

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة :

آليات الرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

د. أبو القاسم عيسى بن حمو

إعداد الطلبة:

باعمارة فاروق بن مسعود

عيسى ابراهيم بن باسعيد

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الاسم واللقب	الدرجة	الجامعة	الصفة
د. حاج ابراهيم عبد الرحمان	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئيسا
د. أبو القاسم عيسى	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
د. لحرش عبد الرحيم	أستاذ مساعد ب	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

1440هـ - 1441هـ -- 2019م - 2020م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا}

سورة: الفرقان الآية رقم: 67

صدق الله العظيم

شكر وعرفان

أولاً وقبل كل شيء نشكر الله عز وجل أن وفقنا لإتمام هذا العمل وفتح لنا أبواب علمه وحابانا بكثير من النعم.

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المحترم:

أبو القاسم عيسى الذي كان له الفضل الكبير في إشرافه على بحثنا ولم يبخلنا بنصائحه وتوجيهاته، كما نكبر فيه صبره وإخلاصه طيلة إعدادنا للبحث.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى لجنة المناقشة

كما لانس فضل كل أساتذتنا الكرام الذين أشرفوا على تكويننا خلال مسارنا الجامعي.

كما لا يفوتنا أن نتوجه بالشكر لكل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

الإهداء

إلى من كان له السبب بعد الله لوجودي في هذه الحياة، وكان نعم السند والعون في
تربيتي وتعليمي وتوجيهي:

والدي الكريمين

إلى من تقاسمنا الأفراح والأتراح وتكاليف الحياة مع إخوتي وأخواتي

إلى إخوان الصفا ونعم الأوفياء الذين تعلمنا منهم معنى الصداقة والمحبة والإخاء

إلى كل محب للعلم ومحرض عليه

إلى جميع طلبة قسم الحقوق سيما دفعة 2020

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

فاروق

الإهداء

إلى روح والدي رحمه الله الذي كان يسعى جاهدا في طلب الرزق

وكان يشجعنا لطلب العلم

إلى نبع الحنان أُمي التي كانت بمثابة الأم والأب حيث سعت في تربيّتنا وتعليمنا ولا

تزال أطل الله في عمرها

إلى من تقاسمنا الأفراح والأتراح وتكاليف الحياة معا إخوتي وأخواتي

إلى إخوان الصفا ونعم الأوفياء الذين تعلمنا منهم معنى الصداقة والمحبة والإخاء

إلى كل محب للعلم ومحرض عليه

إلى جميع طلبة قسم الحقوق سيما دفعة 2020

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

ابراهيم

قائمة أهم المختصرات

الرمز	تفسيره
ج ر ج د ش	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ع	العدد
ص	صفحة
ط	الطبعة
د م ج	ديوان المطبوعات الجامعية
P	Page

الملخص

تعتبر ميزانية البلدية من أهم الوثائق التي تتجسد فيها الاستقلالية المالية للبلدية، وهي عبارة عن جداول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، التي تسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للاستثمار والتجهيز.

كما أن الميزانية تخضع للرقابة التي تتشكل من آليات قبلية يسهر عليها المجلس الشعبي البلدي والوالي وكذا المحاسب العمومي والمراقب المالي، وكذلك آليات بعدية تتمثل في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وكل هذه الآليات تهدف إلى الاستعمال العقلاني والرشيد للمال العام والحفاظ عليه.

الكلمات المفتاحية: آليات الرقابة القبلية، المجلس الشعبي البلدي، الوالي، المحاسب العمومي، المراقب المالي، آليات الرقابة البعدية، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة.

Résumé

Le budget de la mairie est l'un des documents les plus importants qui incarne l'indépendance financière de la mairie, et c'est un tableau et d'estimation des revenus et dépenses annuels de la marie, qui permet la gestion des intérêts de la mairie et l'équipement. En outre, le budget est soumis à un contrôle qui est formé de pré- mécanismes, surveillés par l'assemblée populaire municipale, le wali, le comptable public et le contrôleur financier, et de même il est composé d'après ou post-mécanismes qui sont complétés par l'inspection générale des finances et le conseil de comptabilité, et tous ces mécanismes visent une utilisation rationnelle de l'argent public. Et ca contre le gaspillage de l'argent public et le conserver.

Mots Clés:

pré-mécanisme de contrôle, l'assemblée populaire municipal (APM) , le wali , le comptable public et le contrôleur financier , post -mécanisme , l'Inspection général des finances , le Conseil des comptes.

مقدمة

مقدمة

البلدية هي النواة والقاعدة الأولى للجماعات الإقليمية واللامركزية، وتعتبر مكان لممارسة المواطنة وتقريب الإدارة من المواطنين لإشباع حاجياته منظرًا للدور المهم الذي تلعبه.

تعتمد البلدية في تسيير مصالحها على آليات من أهمها الميزانية، فالميزانية هي عبارة عن وثيقة تحتوي على جداول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، تسمح بتسيير مختلف مصالحها وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار، وهي تخضع للرقابة بمختلف أشكالها.

فالرقابة على ميزانية البلدية تعمل وتهدف إلى ترشيد النفقات والحفاظ على المال العام، وكذا حسن سير المرفق العام باعتبار البلدية مرفق عام ومؤسسة من مؤسسات الدولة.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذا البحث في الدور الذي تقوم بها أجهزة الرقابة القبلية والبعديّة على ميزانية البلدية والتي تعمل على كشف الأخطاء التي يقع فيها مسيرو الجماعات الإقليمية (البلدية) عند إعداد الميزانية وأثناء وبعد تنفيذها وفق القواعد القانونية والنصوص التنظيمية، وهذا لضمان السير الحسن لتلك المصالح، والوقاية من الانحرافات والأخطاء والحفاظ على المال العام.

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب ذاتية:

- التعرف على آليات الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية ومدى أهميتها.
- رغبة الباحث في معرفة الهيئات المكلفة بعملية الرقابة على ميزانية البلدية وكيفية ممارسة هذه الأخيرة لها.
- اكتشاف العراقيل والمعوقات، واقتراح الحلول لتحسين أداء هيئات الرقابة.

أسباب موضوعية:

- كون الموضوع بالغ الأهمية في جانب النفقات العمومية.
- معرفة الجانب القانوني في ممارسة الرقابة على البلديات.
- معرفة مدى خضوع البلدية للرقابة من قبل الهيئات الممارسة للرقابة على ميزانيتها.

- انعكاس التطورات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الدولة على الميزانية وتسيير البلدية.
- ظاهرة الفساد والاختلاسات الممارسة من قبل بعض المسؤولين في البلديات.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

- ❖ اكتشاف آليات الرقابة، والأجهزة والهيئات المكلفة بهذه العملية.
- ❖ إيجاد حلول للقضاء على الفساد الإداري، واختلاس الأموال، وترشيد النفقات وتسييرها كما يجب.
- ❖ معرفة القوانين التي تحكم الرقابة على ميزانية البلديات.

نطاق البحث:

يتم معالجة البحث في إطار القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والنصوص ذات الصلة بالميزانية، وكذا مختلف الأجهزة التي تمارس الرقابة على هذه الهيئة.

الدراسات السابقة:

إن موضوع آليات الرقابة على ميزانية البلدية ذو أهمية بالغة، قد درسه الكثير من الأساتذة والباحثين، سواء أكانت مؤلفات أو رسائل دكتوراه أو مذكرات، ومن بين الباحثين الذين تم الاطلاع على أعمالهم:

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية فرع القانون العام، 2015.
- مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مكتملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، 2014.

صعوبات البحث:

أي باحث في مشواره الأكاديمي، وهو بصدد إنجاز بحث تخرج لشهادة الليسانس أو الماستر أو الدكتوراه، قد تعترضه بعض الصعوبات في طريقه، وقد واجهتنا بعض الصعوبات في بحثنا هذا وهي:

- بعض المصادر والمراجع لم تكن متاحة للباحث في المواقع الإلكترونية.

- تفشي وباء كورونا Covid19 في جميع أنحاء العالم ومنها الجزائر حيث أثر على مسار إنجاز البحث من خلال غلق المكتبات الجامعية وحضر التنقل والسفر لاقتناء الكتب وزيارة المكتبات، وصعوبة تنظيم لقاءات مع الأساتذة والأستاذ المشرف.

إشكالية البحث:

تتمتع البلدية بذمة مالية ولها استقلال مالي تقوم باعداد ميزانيتها وصرفها لتحقيق المهام المنوطة بها سيما التنمية المحلية، هذه الوثيقة تخضع للرقابة من أجل ترشيد النفقات والإيرادات التي اعتمدت فيها تفاديا لسوء التسيير والاستغلال اللاحق لها، من خلال ماسبق نطرح الإشكالية التالية:

فيما تتمثل آليات الرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية:

- ماهي آليات الرقابة القبلية؟
- ما دور كل من المجلس الشعبي البلدي والوالي في الرقابة على ميزانية البلدية؟
- ما دور المحاسب العمومي والمراقب المالي في الرقابة على الميزانية؟
- ماهي آليات الرقابة البعدية؟
- ما دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على ميزانية البلدية؟
- ما دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الميزانية؟

المنهج المتبع:

إن طبيعة دراسة موضوع الرقابة على ميزانية البلدية تقتضي الاستعانة بأكثر من منهج واحد، بغية الإحاطة أكثر بجوانب الموضوع وعليه سيتم الاعتماد على المنهج التحليلي والوصفي نظرا لتناسبهما مع هذا البحث.

الخطوة المتبعة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الموضوع إلى فصلين:

الفصل الأول تم الحديث فيه عن آليات الرقابة القبلية أو السابقة لميزانية البلدية حيث تم تقسيمه إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة الوالي، وفي المبحث الثاني إلى رقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه آليات الرقابة البعدية أو اللاحقة لميزانية البلدية وقسمناه إلى مبحثين الأول عالج رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية البلدية، وأما الثاني فبحث رقابة مجلس المحاسبة على هذه الميزانية.

الفصل الأول

آليات الرقابة القبلية على ميزانية البلدية

إن دراسة الرقابة على ميزانية البلدية لها دور مهم في ترشيد النفقات والحفاظ على المال العام من الإلتفاف والضياع، فقد نظم التشريع آليات رقابية تهدف إلى تحقيق مصالحها وإنجاز برامجها.

وتبعاً لما تقدم سنتناول في هذا الفصل آليات الرقابة القبليّة على ميزانية البلدية، والذي قسمناه إلى

مبحثين:

المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي والوالي على الميزانية

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي على الميزانية

المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي والوالي على الميزانية

يعتبر الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانوناً لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات، وقد يكون الأمر بالصرف منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي أو معيناً مثل الوالي.

كما يمكن تعريفه حسب المادة 23 من قانون 21/90: المؤرخ..... في المتعلق ب..... " يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل من شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21. بحكم المادة التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه وتنتهي صفة الأمر بالصرف قانوناً وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة ".

من هنا نستنتج أن كل شخص مؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عملية الالتزام والتصفية والأمر بالصرف ويعتمد لدى المحاسب العمومي من أجل إنجاز عملية الإيرادات والنفقات.

المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على الميزانية

إن رقابة المجلس الشعبي البلدي يتولاها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي فعند إعداد مشروع الميزانية، يقدم هذا المشروع أمام المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية، ويمكن للمجلس إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم، باستثناء الاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص. ولا يمكن المصادقة على الميزانية إلا إذا كانت متوازنة وتنص على النفقات الإجبارية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي مطالب بالحساب الإداري للبلدية عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية وعرضه على

المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، وكما يصادق هذا الأخير على كل محاضر المناقصات والصفقات العمومية عن طريق مداولته، وبهذا يكون له دور مهم في الرقابة على صرف الموارد المالية للبلدية وترشيد نفقاتها.

تجدر الإشارة إلى أن وزارة الداخلية بالتعاون مع وزارة المالية نظمت سنة 2010 نحو 8 ملتقيات جهوية على المستوى الوطني لتكوين رؤساء البلديات وتوضيح أهداف المرسوم الجديد المتعلق بتعميم المراقب المالي على البلديات، وتنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات، وترمي هذه الخطوة إلى التكفل الجيد والمتواصل بالنفقات وتحقيق المطابقة بين النفقات والواردات، بالإضافة إلى تفادي التبذير والعشوائية في تسيير ميزانية البلديات والقضاء على جميع تجاوزاتها.¹

تقوم محاسبة البلدية على إعداد حسابين اثنين، الحساب الإداري الذي يكلف بإعداده رئيس البلدية طبقا لنص المادة 188، من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية وحساب التسيير الذي يتولاه المحاسب العمومي.

فالازدواجية في وثائق محاسبة البلدية له علاقة بازواجية الوظائف وهذا الوضع يعطي للمجلس البلدي الحق أن يمارس رقابة على حساب التسيير من جهة والحساب الإداري من جهة أخرى.²

الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على الحساب الإداري وحساب التسيير

تنص المادة 159 من دستور 1996: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".

ومن خلال نص المادة 159 من الدستور يتبين أن المشرع أعطى للمجلس الشعبي البلدي الحق في ممارسة المهنة الرقابية بما يضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية المحلية³ التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي له الحق في رقابة الحساب الإداري وحساب التسيير في التسيير المالي للبلدية.

1/ رقابة المجلس الشعبي البلدي على الحساب الإداري

يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد غلق الممارسة بإعداد الحساب الإداري الذي يبين مستوى إنجاز الميزانية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي⁴، فقد تنص المادة 188 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه: "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة"، فمن واجب الهيئة التنفيذية المكلفة بالحماية والإنفاق التحقق من مطابقة

¹ - فوج شعبان، الرقابة على مال العام وتعزيز الشفافية لأجل الحد من الفساد في الجزائر، ندوة الرقابة الحكومية والحكومة المؤسسية كمدخل لمكافحة الفساد الإداري والمالي، الدار البيضاء، المملكة المغربية، سنة، 2014 ص 14.

² - سلمى بن داخجة، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، ص 107.

³ - سعد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم والإدارة، 2002، ص 63.

⁴ - الشريف رحمان، أموال بلديات الجزائر، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 115.

النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعوها في وثيقة الميزانية ، ليتدارك موطن الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية والذي يحتوي على قسمين:

- قسم التسيير .

- قسم التجهيز والاستثمار .

والخلاصة أن الحساب الإداري وسيلة مراقبة للمجلس الشعبي البلدي لتقويم التسيير المالي للبلدية قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية وبالتالي حساب خسائر وأرباح البلدية خلال السنة.¹

2/ رقابة المجلس الشعبي البلدي على حساب التسيير

يعد المحاسب العمومي حساب التسيير الذي يعتبر حساب ميزاني مفصل جدا بالإضافة إلى كونه في نفس الوقت حسابا خاصا، بعد مراجعته والإقرار بصحته من طرف السلطة الإدارية للمحاسب العمومي، يقدم لآمر بالصرف (رئيس البلدية) الذي يراجع مدى مطابقته للسندات الواجبة التحصيل مع محركات الحساب الإداري². والذي يعرضه للمصادقة وفق ما جاءت به المادة 188 فقرة 02 في مداولة بنصها: "... يتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير الدوري".

فإذا كان المحاسب العمومي هو الموظف المؤهل قانونا في البحث عن صحة الإيرادات والنفقات التي قام بها المجلس الشعبي البلدي، فإن ذلك يعطيه الحق في ممارسة رقابة دقيقة على التسيير الذي يكلف به رئيس البلدية وبالمقابل نجد أن المجلس الشعبي البلدي له الحق في مراقبة حساب التسيير الذي يعده المحاسب العمومي ويناقش فيه حسابات هذا الأخير، إلا أنه لا يستطيع أن يعدل الأرقام التي يتضمنها بل يلاحظ مدى شرعية ذلك مع المداولة المرفقة بالحساب الإداري، كما للمجلس الشعبي البلدي أن يحقق في حساب التسيير مع المحاسب العمومي ويطلب الوثائق الثبوتية ويجري هذا التحقيق بحضوره.³

الفرع الثاني: فعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على الميزانية

لتقييم رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية نقول أنها رقابة مزدوجة يمارسها كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فالازدواج في الوظائف أدى إلى الازدواج في المحاسبة حيث يوجد حساب يكلف به

¹-سلمى بن دايجة، المرجع السابق، ص 108.

²- الشريف رحمان، المرجع السابق، 115.

³- سلمى بن داخية، المرجع نفسه، ص 109.

الأمر بالصرف البلدي وهو الحساب الإداري، وحساب يكلف به المحاسب العمومي وهو حساب التسيير الشيء الذي أدى إلى وجود رقابة مزدوجة في ميزانية البلدية تتميز بالدقة والتي تهدف إلى صحة وتطابق هذين الحسابين، وتوصف هذه الرقابة بالرقابة الشعبية، لأن الجهاز المكلف بها هو جهاز منتخب وهو المجلس الشعبي البلدي.

فالمصادقة على الحساب الإداري وحساب التسيير يكون قبل مناقشة الميزانية الإضافية بغرض تدارك النقص الذي أظهره تنفيذ الميزانية الأولية، مما يجعل رقابة المجلس الشعبي البلدي شكلية تنتهي بإعداد ملاحظاته في شكل مداولة ترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة.

إن فعالية هذا النوع من الرقابة يزداد بتوافر الشروط المتعلقة بالنزاهة والالتزام بالنسبة للأعضاء المكلفين بممارستها وإن كان هؤلاء الأعضاء غير مختصين وغير أكفاء في الجانب المالي، إلا أن الاستعانة باللجان المالية المختصة والمستشارين الماليين أمر ضروري لزيادة ورفع فعالية الرقابة وبالتالي تحسين التسيير¹ إضافة إلى عدم تكليف البلدية بنفقات لا تدخل ضمن اختصاصاتها وخصوصاً أن هذه الممارسة الموجودة بكثرة في الواقع.²

الفرع الثالث: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

حظيت الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات العمومية باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري، وهو ما يلمس من خلال تلك التعديلات من طرف المشرع إثر إثناء الرقابة بها بما يجعلها أكثر فعالية في ضمان شفافية الصفقات العمومية.

إن الصفقات العمومية المحلية من خلالها تمكن البلدية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة ومن جهة أخرى تمثل رهان مالي بالنسبة للبلدية لأهمية للنفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج وهذا ما أدى بتوسيعها وتنوعها³.

فالرقابة المسبقة على الصفقات العمومية تعني مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به فهذه الرقابة تمارس من طرف هيئة تسمى لجنة الصفقات العمومية إذ تمتد إلى جميع المستويات اللجنة الوطنية اللجنة الوزارية اللجنة الولائية اللجنة البلدية للصفقات العمومية، ومراحل مختلفة سواء قبل التنفيذ الصفقة أثناء وبعد التنفيذ.

¹ سهيلة صالح، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 2009، ص 54.

² مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مقال منشور بمجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الأول 2003، ص 50.

³ عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان 2011/2012، ص 66.

تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها وتشكل اللجنة من :¹

➤ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسيا.

➤ ممثل المصلحة المتعاقدة.

➤ منتخبان اثنان يمثلان المجلس الشعبي البلدي.

➤ ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية "مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة".

➤ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة

"بناء، أشغال عمومية، ري، عند الاقتضاء.

تمارس اللجنة البلدية رقابتها على الصفقات التي تبرمها كل من اللجنة البلدية والمؤسسات العمومية المحلية الموضوعية تحت سلطتها ولكن المشرع حدد مبلغ معين تختص به اللجنة البلدية، وتختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات العمومية أي قبل إبرام الصفقة ضمن الحدود الواردة في المادة 173 من المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام² :

صفقات الأشغال والوظائف: الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج).

صفقات الخدمات: الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق عن خمسين مليون دينار جزائري (50.000.000 دج).

صفقات الدراسة التي يساوي مبلغها أو يفوق عشرين مليون دينار (20.000.000 دج).

تقوم المصلحة المتعاقدة بجملة من الإجراءات في إبرام للصفقة، وذلك وفقا للقواعد والتكيفات التي حددها تنظيم الصفقات العمومية.³

وتأتي رقابة اللجان لتتأكد من مدى احترام لهذه القواعد والأطر، حيث تراقب موضوعية الشروط التقنية التي وضعتها المصلحة المتعاقدة كعدم تحريرها للبطاقة التقنية الخاصة بالصفقة بطريقة مدققة جدا تخدم بعض

¹ - المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج، العدد 50، صادر بتاريخ 19 سبتمبر 2015.

² - حنانة بوسلامة، " الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 47، جوان 2017، مجلد ب، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2017، ص 159.

³ - قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ط 3، دم ج، الجزائر، 2008، ص 8.

المرشحين، كذلك تراقب صيغة الإبرام وذلك بالتأكيد من عدم وجود ممارسات تخل بمبدأ المنافسة كاللجوء إلى صيغة التراضي بأحد نوعيه بشأن مواضيع صفقات يكون إجراء المنافسة فيها واجب، وتعتمد اللجنة البلدية للصفقات للنظام الداخلي النموذجي موضوع المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للصفقة العمومية.¹

تتحقق اللجنة من احترام المصلحة المتعاقدة والتزامها بكيفيات وقواعد الإعلان عن الصفقة وهذا بتأكدها من احتواء الإعلان للمعلومات اللازمة، وعدم التمييز الجغرافي بالقيام بالنشر في الجرائد المحلية إلا مايسمح به التنظيم بخصوص الصفقات.²

تتأكد لجان الصفقات في إطار ممارستها لرقابتها على دفتر الشروط من عدم طبع عدد محدود من دفاتر الشروط، تعديل محتوى دفتر الشروط أما في مرحلة فتح وتقييم فتتأكد اللجان من شفافيته ومشروعيتها.

يشار هنا كذلك إلى أن اللجان الوطنية توجه رقابتها لأهداف أخرى تترجم مكانتها مقارنة بباقي اللجان، كمرقبة شرعية إبرام الصفقات العمومية ذات الأهمية الوطنية، وإصدار أية وصيات تسمح باستعمال الطاقات الوطنية في الإنتاج والخدمات والجانب التنظيمي للصفقات.³

تخضع لجان الصفقات لقواعد عامة ومشتركة فيما يتعلق بتسييرها حيث يعقد اجتماعها بناء على مبادرة من رئيسها في جلستها ليست علنية، ولا تصبح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها وفي حال عدم اكتمال النصاب بالنسبة لجدول معين يجمع الرئيس اللجنة من جديد في غضون 8 أيام الموالية حول نفس الجدول وتكون المداولات بعد هذا الاستدعاء صحيحة أيا كان عدد الحاضرين.

يحضر رئيس اللجنة وأعضائها اجتماعاتها بصوت تداولي كما يجتمع نائب الرئيس ويشارك في التصويت ضمن نفس الشروط المطبقة على العضو الدائم وتكون التدخلات في اللجنة بمجرد طلب يوجه للرئيس أثناء الجلسة حيث يعطي هذا الأخير الكلمة لكل متدخل وبعد انتهاء المناقشات يقوم الرئيس بصياغة اقتراحات التي يتم تداولها عند الإقتضاء لتتم المصادقة بعد ذلك على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت وتعتمد نتيجة

¹ - عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلديات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص 107.

² - عبد الرزاق قرباتي، الرقابة المالية وأثرها على أداء الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، الجزائر، 2015، ص 53.

³ - فيصل نسيغة، "النظام القانوني للصفقات العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2009، ص 122.

عملية التصويت بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، وفي الأخير يتم تسجيل المداولات من قبل جميع الأعضاء في الجلسة وفي غياب ذلك يذكر السبب الذي يمنعهم من الإمضاء¹.

تعمل الرقابة السابقة على تفادي الأخطاء المالية قبل حدوثها والحفاظ على المال العام دون إسرافه،

وتعمل أيضا على تأخير تنفيذ الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه الرقابة على الصرف وتحكم القائمين بهذه الرقابة في الجهات والمصالح الحكومية مما يزيد من نفوذهم في هذه الجهات يعرقل عمليات الصرف وتنفيذ الأعمال².

المطلب الثاني: رقابة الوالي على ميزانية البلدية

إن الأصل هو استقلال الجماعات المحلية ولكن هذا الاستقلال مقيد برقابة ممارسة على هذه الجماعات وهي الرقابة الوصائية المتمثلة في جملة الآليات القانونية التي أقره المشرع للجهات الإدارية الوصائية للإشراف والرقابة على أعمال وتصرفات الجهات الإدارية اللامركزية ومراقبة ماليتها.

وبالنسبة للبلدية فالسلطة الوصية عليها هي الوالي الذي يمارس رقابة على ميزانية البلدية من خلال مجموعة من الآليات التي سنقوم بحصرها وذلك بعد التطرق للرقابة الوصائية على ميزانية البلدية.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

إن الرقابة الوصائية هي صورة من صور الرقابة الإدارية التي ترتبط بالنظام الإداري اللامركزي أين تتمتع فيه الجهات اللامركزية بنوع من الاستقلال عن الجهات المركزية، لكن هذا الاستقلال لا يمنع من خضوعها لرقابة وإشراف ومتابعة من طرف الجهات الوصائية.

فالبلدية تخضع لرقابة وصائية من طرف الوالي باعتباره الجهة الوصية، وفيما يلي سنتطرق للرقابة الوصائية من حيث تعريفها وخصائصها وأهدافها.

أولا: مفهوم الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

لقد تعددت التعاريف حول الرقابة الوصائية إذ تعرف بأنها: "الفكرة التي تستخدم في مجال القانون العام، لتحديد العلاقة بين جهة إدارية وجهة أخرى تخضع لها بالنسبة لبعض النواحي، خضوعا بعيدا على السلطة

1- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص62.

2- محمد ساحل، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 270، 271.

الرئاسية، وذلك عن طريق تدخلات ورقابات محددة، فيما يتعلق بموضوعها وأسبابها وذلك من أجل مراقبة التزام الجهة المشمولة بالرقابة باحترام المشروعية ومستلزمات المصلحة العامة".¹

من خلال هذا التعريف نجد أن الرقابة الوصائية هي فكرة تستخدم في مجال القانون العام تحدد العلاقة بين جهتين إداريتين وهذا عن طريق الرقابة والتدخلات حفاظا على المصلحة العامة.

وعرفها الفقيه البلجيكي جاك دامبور بأنها: "مجموعة السلطات المحددة التي تمنح لسلطة عليا بالقانون أو بمقتضى القانون، من أجل احترام القانون وحماية المصلحة العامة في مواجهة القصور الضار أو التجاوز أو التعدي الذي يمكن أن يصدر عن العمال اللامركزيين".²

وبالتالي فهذه الرقابة الوصائية منحها القانون إلى سلطة عليا من أجل احترام مبدأ الشرعية وحماية المصلحة العامة.

كما يقصد بالرقابة الوصائية مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.³

في حين عرفها الدكتور علي خطار الشنطاوي على أنها سلطة رقابية يمارسها شخص معنوي مركزي أو لامركزي على أعمال وأعضاء شخص لامركزي بهدف تحقيق المصلحة العامة.⁴

كما عرفت بأنها: الرقابة المشروعية على أعمال وتصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية بواسطة الجهات المركزية بما تملك من سلطات.⁵

ومن خلال هذه التعاريف السابقة الذكر يتضح لنا أن الرقابة الوصائية هي تلك الرابطة أو الصلة القانونية التي بمقتضاها تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على مالية البلديات للحفاظ على الصالح العام وتحقيق مبدأ المشروعية والملائمة وحماية المال العام وتكون في حدود ما نص عليه القانون.

¹ - د. بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، رقم 52، 1984، ص 100.

² - Jacques Dembour : Les actes de la tutelle administrative en Droit Belge- BruscellesK : 1955، p7

³ - مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2003، عدد 03، ص 41.

⁴ - علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2002، ص 22.

⁵ - حسين محمد عبد العالي، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004، ص 167.

إذ يتولى الرقابة على ميزانية البلدية الوالي باعتباره السلطة الوصية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة وعلى مداولاته بالكميات والحدود التي حددها القانون.

1/ الطبيعة القانونية للرقابة الوصائية

تعتبر الرقابة الوصائية فكرة قانونية محضة لأن القوانين والتشريعات هي من تتولى تحديد الجهات الإدارية التي تمارسها وإجراءاتها ووسائلها ونطاقها وذلك وفق القاعدة المعروفة لا وصاية إلا بنص، وعليه فالسلطات الوصائية هي التي تختص بممارسة هذه الرقابة والإشراف.

ويجب أن تكون الرقابة الوصائية ووسائلها محددة على سبيل الحصر في قانون وذلك لكيلا تتصف السلطات المركزية بالتدخل في الأمور ذات الشأن المحلي، فلا يجوز لها استخدام امتيازات ووسائل غير تلك الوسائل والامتيازات التي خولها لها المشرع¹.

إذا فالرقابة الوصائية هي رقابة قانونية لا تمارس إلا في الحدود التي رسمها المشرع لها.

وبالتالي فالرقابة الوصائية هي السلطة التي يعطيها القانون لسلطة عليا، تمارسها على أعمال الأشخاص والهيئات اللامركزية حماية للمصلحة العامة.

وتهدف من الناحية المالية إلى مراجعة الأعمال المالية للهيئات المحلية من قبل الجهات الوصية وذلك من أجل المحافظة على أموال هذه الهيئات المحلية من أي انحراف أو تبديد أو إنفاق غير مشروع في مشاريع لا تخدم الصالح العام، كما تهدف إلى حماية الكيان السياسي للدولة وحماية سكان هذه الوحدات المحلية².

2/ تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية

إن الرقابة الوصائية هي السلطة التي يعطيها القانون لسلطة عليا تمارسها على أعمال وأشخاص والهيئات اللامركزية من أجل حماية المصلحة العامة بينما الرقابة الرئاسية هي السلطة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه من خلال التوجيهات والأوامر، وسنميز بينهما من خلال ما يلي:

أ: من حيث الطبيعة القانونية

تختلف الرقابة الوصائية على الرقابة الرئاسية من حيث الطبيعة القانونية في أن الرقابة الرئاسية هي فكرة سياسية قانونية فنية وعلمية بينما الرقابة الوصائية هي فكرة قانونية بحتة¹.

1- عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998، ص 26.

2- علي خاطر شطاوي، مرجع سابق الذكر، ص 227.

ب: من حيث الوسائل

نجد في السلطة الرئاسية التي تقوم بين الرئيس ومرؤوسيه أن الرئيس يملك حق استعمال سلطة الأمر والنهي، والمرؤوس تربطه علاقة تبعية بالرئيس وهو ملزم بواجب الطاعة والخضوع لرئيسه، وهو من يقيهم وله الحق في التأديب والتوقيف وحتى الفصل، أما الرقابة الوصائية على عكس الرقابة الرئاسية فبمجرد تعيينهم يكتسبون صفة الاستقلال ويتحررون من جميع الروابط مع الجهات التي عينتهم.²

ج: من حيث الأهداف

تختلف أهداف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية في أن الرقابة الوصائية تهدف إلى ضمان وتدعيم الوحدة السياسية والدستورية للدولة وتضمن عدم خروج الهيئات اللامركزية عن مبدأ المشروعية وتحمي المال العام من الإسراف والتبذير.

أما الرقابة الرئاسية فهدفها الأساسي هو القيام بالعمليات الإدارية والحرص على تحريكها بما يضمن حسن سير المرافق على أحسن وجه للحفاظ على المصلحة العامة.

د: من حيث إمكانية الطعن وقواعد المسؤولية

بالنسبة للرقابة الوصائية يحق للجهات اللامركزية الطعن في قرارات الجهات المركزية بخصوص مصادقتها على مداوات الجهات المحلية ويكون الطعن أمام الجهات القضائية المختصة لأن ذلك يعد من الحقوق التي يكرسها القانون.³

ونجد أن الجماعات المحلية هي من تتحمل مسؤولية أعمالها حتى لو صادقت عليها السلطة الوصية.

أما بالنسبة للرقابة الرئاسية لا يمكن للمرؤوس الطعن في قرارات رئيسه الإداري لأنه يعد عرقلة لسير المرافق العامة.⁴

ونجد أن الرئيس هو من يتحمل مسؤولية أعمال مرؤوسيه لأنه يعتبر مصدر القرارات ومالك حق الرقابة والإشراف الإداري والتوجيه للمرؤوسين.⁵

1- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 273 .

2- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 275 و 276 .

3- المادة 46 من قانون البلدية 08/90 .

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 71.

5- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر، ص 71 .

هذا فيما يخص الاختلاف وهناك تشابه بينهما إذ نجد أن الرقابتين تمارسها سلطة إدارية عليا في مواجهة سلطة إدارية أدنى، فسواء كانت هيئة مركزية أو هيئة إدارية لامركزية، فهي تخضع إلى سلطة مركزية عليا واحدة، تمارس رقابتها على أعضاء وأعمال الإداريين الخاضعين لها¹.

ثانيا: خصائص وأهداف الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

بما أن الرقابة الوصائية هي السلطة التي يعطيها القانون لسلطة عليا تمارسها على الهيئات اللامركزية فهي تختص بخصائص ولها أهداف تحققها:

1: خصائص الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

تتميز الرقابة الوصائية بجملة من الخصائص نستخلصها من خلال ما سبق وستتطرق لها فيما يلي:

أ : الرقابة الوصائية هي رقابة إدارية

تتصف الرقابة الوصائية بهذه الخاصية لصدور أعمالها عن جهة إدارية، بموجب قرارات إدارية، لأن هذه الرقابة تقوم بها السلطة المركزية بناء على مراقبة الشرعية والملاءمة².

ب: الرقابة الوصائية هي رقابة استثنائية

تتميز الرقابة الوصائية بالصفة الاستثنائية لأنها لا تمارس إلا إذا وجد نص يقرها صراحة وأنها لا تتم إلا في الحدود وبالوسائل التي يقرها القانون والحالات المحددة في القانون³. حيث أنه إذا خول القانون لجهة الرقابة الوصائية سلطة اتخاذ إجراء وصائي معين فإنه لا يكون لهذه الجهة أن تستعمل إجراء وصائيا آخر غير الذي نص عليه القانون صراحة.

ج: الرقابة الوصائية هي رقابة خارجية

توصف الرقابة الوصائية بالرقابة الخارجية على أساس استقلال الهيئات اللامركزية المشمولة بالرقابة عن الجهة الوصية، أي أن الرقابة الوصائية تتم بين شخصين مستقلين.

د: الرقابة الوصائية هي رقابة مشروطة وجزئية

إن الرقابة الوصائية لا تتواجد إلا بنص صريح في القانون وتباشرها السلطة الوصائية في حدود مضمون النص، فلا رقابة بدون نص، ومنه فهي رقابة مشروطة وجزئية لا تمارس إلا في الحالات المحددة وبالأوضاع

¹ - د. مختار بوشبية، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 1990، ص186.

² - توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، 1955، ص182.

³ - د. بكر القباني، المقال السابق، ص 136.

المنصوص عليها في القانون¹، ولا تمارس هذه الرقابة الوصائية على أعمال الهيئة نفسها التي تمارس الرقابة الوصائية، كما هو الحال بالنسبة للوالي فهو يمارس الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي وليس على المجلس الشعبي الولاوي.

2: أهداف الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

إن الرقابة الوصائية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف سواء السياسية والإدارية والمالية وهذا من أجل حماية المصلحة العامة وهذا ما سنتطرق له فيما يلي:

أ: الأهداف السياسية

تهدف الرقابة الوصائية من الناحية السياسية إلى ضمان وصيانة وحدة الدولة السياسية، لن استقلال الهيئات اللامركزية لا يعني انقطاع الصلة بينها وبين السلطة المركزية ولكن هناك ترابط بينهم وهذا ما يقوي من وحدة وتماسك الدولة².

ب: الأهداف الإدارية

إن الرقابة الوصائية هي رقابة تستهدف ضمان حسن إدارة وتسيير الهيئات الإدارية اللامركزية، كما تستهدف ضمان وحدة الاتجاه الإداري ومراقبة مدى المشروعية³.

ج: الأهداف المالية

إن الرقابة الوصائية هي رقابة تهدف إلى حماية المال العام وذلك بفرض رقابة على الميزانية وهذا بمصادقة السلطة الوصية على الميزانية وكل هذا حماية للمال العام من الإسراف وعدم التصرف الجيد للمال العام ومن أجل مكافحة الفساد المالي.

أيضا أن الرقابة الوصائية تمارس على الهيئات اللامركزية وذلك فيما يتعلق بما يقدم إليها من هبات أو وصايا بغية التخفيف من المضار التي تنشأ عن حبس المال من جانب هذه الهيئات، وهي المضار التي تنشأ عن تراكم الأموال في ذمة الأشخاص الإدارية، فالرقابة الوصائية عليها تكمن في مصادقة السلطة الوصية عليها لقبولها⁴.

الفرع الثاني: آليات الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية

إن البلدية تتمتع بالإستقلال المالي من حيث إعدادها لميزانيتها وتنفيذها إلا أنها تمارس عليها رقابة وصائية من طرف الوالي.

¹ عبد المجيد فياض، الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، 1969، ص 914.

² بكر القباني، مرجع سابق، ص 131.

³ محمد رمضان، الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية، مرجع سابق، ص 84.

⁴ بكر القباني، مرجع سابق، ص 123.

أولاً: المصادقة على مشروع ميزانية البلدية

إن ميزانية البلدية بعد التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي ترسل إلى الولاية للمصادقة عليها من طرف الوالي، أي مشروع الميزانية وستنطبق لتعريف المصادقة وأنواعها والآثار المترتبة على المصادقة:

1: تعريف المصادقة

التصديق هو الإجراء الذي يجوز بمقتضاه للوالي أن يقرر عملاً صادراً عن جهة المجلس الشعبي البلدي وهو إجراء لاحق على القيام بالعمل، إذ يعرف التصديق بأنه الإجراء الذي يجوز لجهة الوصاية بمقتضاه أن تقرر بأن عملاً معيناً صادراً عن جهة إدارية لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ على أساس أنه لا يخالف قاعدة قانونية ولا يمس المصلحة العامة.¹

فرقابة التصديق تمارسها الجهات الوصية المتمثلة في الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي، إذ تتولى بموجب القوانين الإعلان بأن القرار الصادر عن المجالس المحلية يمكن أن يرتب آثاره القانونية ما لم يخرق أي قاعدة قانونية، ويعرف أيضاً على أنه العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصية والتي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة .

والتصديق يكون على العمل ككل لا على الجزء منه، كما أن تصديق السلطة الوصية لا يلزم الهيئات المحلية على تنفيذه فيمكن لها أن تعدل فيه إذا ما تبين لها أن المصلحة العامة تقتضي ذلك.²

وتكون المصادقة إما مصادقة صريحة أو مصادقة ضمنية حسب ما ينص عليها القانون.

لأن القاعدة العامة هي أن تتعقد المداولات بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية إلا أن الاستثناء هو أن المداولات تنفذ بقوة القانون بعد فوات مدة زمنية محددة قانوناً، أي تعتبر مصادق عليها.³

وستنطبق فيما يلي إلى المصادقة الصريحة والمصادقة الضمنية:

أ: المصادقة الصريحة على ميزانية البلدية

المصادقة الصريحة هي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي في الحالات

المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية:

لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات والحسابات.

¹ - د. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2010، ص71.

² - عمار عوادي، القانون الإداري، "التنظيم الإداري" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص246 .

³ - محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص164.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقية التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹.

ومع ذلك فقد عمد المشرع من خلال المادة 58 منه إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل النشاط الإداري وذلك عندما عمد مرة أخرى إلى التصديق الضمني مع تمديد الفترة إلى 30 يوما.

فالمصادقة الصريحة هي إفصاح الوالي عن قراره فيما يخص المداولات وبعد دراستها ومطابقتها مع القانون، لأن هذه المداولات والمذكورة أعلاه تتطلب الموافقة من قبل الوالي الذي يمارس رقابة وصائية وبصورة قبلية على أموال المجالس الشعبية البلدية، كما له الحق في إلغاء النفقات والإيرادات غير القانونية بقرار معلل².

ب: المصادقة الضمنية على ميزانية البلدية

إن الأصل في المصادقة هو أن تكون صريحة ومن طرف السلطة الوصية بعد مرور « 21 » يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليدي الوالي برأيه أو بقراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها طبقا لنص المادة 56 من قانون البلدية لكن الاستثناء هو أن تنقلب المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية إذا لم تفصح السلطة الوصية عن قرارها خلال فترة زمنية حددها المشرع بثلاثين 30 يوما في المادة 58 من قانون البلدية³.

2: الآثار المترتبة على المصادقة

إن سلطة المصادقة التي تتمتع بها السلطة المركزية لا تسمح للمجالس الشعبية بمباشرة أعمالها واتخاذ قراراتها إلا بعد موافقة الجهات الوصية.

فالواقع العملي يعتبر التصديق على المداولات بمثابة رخصة مسبقة أو اعتماد فهو حق شبه مطلق يؤدي في نهاية الأمر إلى مشاركة الإدارة المحلية في كل الشؤون المتعلقة بها⁴.

إذ لا يمكن المصادقة على الأمر بالصرف إلا بعد المصادقة على الميزانية من طرف الجهات الوصية وبالإيجاب تحديدا حسب قانون المالية⁵.

¹ - المادة 57 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

² - بن ورزق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة سطيف ، 2005 ، ص 60 .

³ - المادة 56-58 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

⁴ - عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 108.

⁵ - د/ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ملحق "قانون البلدية والولاية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر ، 2004 ، ص 102 .

فالمصادقة هي وسيلة من وسائل الرقابة على ميزانية البلدية تمارس من طرف الجهات الوصية وهي تقيد من استقلال البلدية وحريتها، إذ تعمل على حماية المال العام والمصلحة العامة، بالإضافة إلى احترام مبدأ المشروعية وعدم مخالفة القوانين والتنظيمات.

أما المصادقة الضمنية فهي استثناء على القاعدة العامة التي شرعت من أجل عدم فوات الآجال وعدم تعطيل المصلحة العامة.

ويمكن للوالي من أجل عدم تعطيل المصلحة العامة أن يفوض بموجب المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها¹ لرئيس الدائرة المصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي. إن المصادقة سواء الصريحة أو الضمنية ترد عليها قيود وهي أن لا تمارس إلا إذا وجد نص صريح يقضي بممارستها ويجب الالتزام بالكيفية والطريقة المحددة في النص القانوني وعدم الخروج عن النص القانوني أو مخالفته كما يجب تحقيق الهدف والغرض المنصوص عليه في القانون وليس لأغراض أخرى.

ثانيا: طلب قراءة ثانية

ترسل ميزانية البلدية بعد إعدادها والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية المتمثلة في الوالي للمصادقة عليها إذا كانت الميزانية متوازنة، أما إذا كانت غير متوازنة فيقوم بإرجاعها للمجلس الشعبي البلدي وهو ما يعرف بطلب قراءة ثانية.

1: تعريف طلب قراءة ثانية

هو إجراء يقوم به الوالي باعتباره السلطة الوصية على البلدية من أجل إخضاع الميزانية لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي لإعادة التوازن للميزانية البلدية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر "15" يوما التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال العشرة "10" أيام الموالية من أجل ضبطها وإعادة موازنتها والتصويت عليها، ثم إرسالها مرة أخرى إلى الوالي من أجل المصادقة عليها.

وإذا صوت المجلس الشعبي البلدي مجددا على ميزانية البلدية بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية فيتم إعداره من طرف الوالي، وإذا صوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية خلال أجل الثمانية "08" أيام التي تلي تاريخ الإعداد وهي غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية فهي تضبط تلقائيا من طرف الوالي.²

¹ - المرسوم رقم 215/94 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية رقم 04.

² - علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، -قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية -، بدون طبعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 109.

فطلب القراءة الثانية هي رقابة من طرف السلطة الوصية من أجل التدقيق في ميزانية البلدية وإعادة موازنتها، ولكن بشرط أن تكون غير متوازنة، ولم تنص على النفقات الإجبارية.

أي هي تعتبر تعديل يقع على الميزانية البلدية في حالة عدم موازنتها من طرف المجلس الشعبي البلدي والتصويت عليها وهي غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية، فيقوم المجلس الشعبي البلدي بإجراء التغييرات سواء كان بالزيادة وذلك في حالة عدم النص على النفقات الإجبارية، فيتم إضافتها والتصويت عليها وإرجاعها للسلطة الوصية من أجل المصادقة عليها.

أو بإلغاء جزء وتعويضه بما يتلاءم مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول،¹ مما يجعل من الميزانية متوازنة وأيضا يجب أن تتوافق النفقات التي تنفقها البلدية مع إيراداتها وألا يكون اختلال وعدم توازن في الميزانية، مما يؤدي إلى تدخل السلطة الوصية وضبطها تلقائيا وتنفيذها بعد إعداد رئيس المجلس الشعبي البلدي. وهذا التعديل الذي يطرأ على الميزانية غير المتوازنة لا يكون كليا وإلا أصبح إلغاء²، لأن طلب القراءة الثانية من طرف الوالي من أجل مراجعة الميزانية وإعادة توازنها وضبطها ومناقشتها.

وطلب القراءة الثانية يكون عن طريق مداولة ثانية تكون باجتماع المجلس الشعبي البلدي خلال العشرة "10" أيام من أجل دارستها وإعادة توازنها وضبطها، وهذا طبقا للمادة 183 من قانون البلدية³.

2: الآثار المترتبة على طلب قراءة ثانية

إن طلب القراءة الثانية من طرف الوالي تضيي الشرعية والشفافية على ميزانية البلدية. وبإعادتها للمداولة الثانية من طرف المجلس الشعبي البلدي وإعادة موازنتها والتصويت عليها يمكن للوالي المصادقة عليها ويتضح لنا أن الوالي يمارس مهامه ورقابته على ميزانية البلدية. لأنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية وهذا ما جاء في نص المادة 183 من قانون البلدية⁴.

وهذا الإجراء هو من أجل حماية المصلحة العامة والمال العام ومن أجل احترام مبدأ المشروعية ومطابقتهم للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

ويرد على هذه الرقابة أو إجراء طلب قراءة ثانية قيد تشريعي وهو أن لا تمارس جهة الوصاية سلطاتها إلا بقانون أي أن جهة الوصاية لا تمارس أي أعمال غير مشروعة على الهيئات اللامركزية دون نص لأنه لا وصاية إلا بنص.

¹ - علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، "التنظيم الإداري"، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، عين مليلة، 2008، ص51.

² - د. عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 23.

³ - المادة 183 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

⁴ - المادة 183 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

ويجب على الجهة الوصائية أن تمارس السلطة الوصائية في حدود ما نص عليه القانون، وطبقا للإجراءات المنصوص عليها قانونا، وبالوسائل المذكورة في النص القانوني. لأن الأصل هو استقلال هذه الهيئات اللامركزية والاستثناء الذي يرد على هذه القاعدة هو ممارسة رقابة على هذه الهيئات اللامركزية، إذ يجب أن تكون هذه النصوص القانونية صريحة وواضحة دون غموض¹.

ثالثا: الحلول

يقتضي استقلال الهيئات اللامركزية أن يكون لهذه الهيئات اختصاصات أصلية تمارسها ويجوز لسلطة الوصاية التعقيب على أعمال وتصرفات هذه الهيئات، إلا أن القانون يجيز وفي حالات استثنائية حلول الهيئات المركزية محل الهيئات اللامركزية والقيام بأعمالها إذا لم تقم بما بقصد أو لعجز أو إهمال وذلك لضمان استمرارية العمل الإداري وانتظامه².

1: تعريف الحلول

يقصد بالحلول حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطات اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تضمن سير المصالح العامة³.

فالحلول يعني قيام الجهة الوصائية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية المحددة قانونا مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ التزاماتها القانونية التي لم تقم بما بقصد أو لعجز أو لإهمال أو لعدم احترام المشروعية والمصلحة العامة، والحلول يعتبر أخطر أنواع الرقابة الممارسة لأنه يسمح للسلطة الوصية بتسيير الشؤون البلدية بطريقة مباشرة وبالتالي فالسلطة الوصائية تمارس هذه الرقابة أو السلطة في حالة الأعمال السلبية المتمثلة في عدم قيام المجلس الشعبي البلدي ورئيسه بالواجبات المفروضة عليهما قانونا.

إذ أن الحلول يكون حلولا إداريا يتمثل في سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية ودمومة المرفق العام. وهذا ما نصت عليه المادة 100 من قانون البلدية 10/11 وجاءت المادة 101 من قانون البلدية 10/11 بحلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة امتناعه وتقايسه عن أداء مهامه، ولكن لصحة الحلول يجب أن يسبقه إعدار من الوالي يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بواجباته المفروضة عليه قانونا⁴.

¹ - د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، جمهورية مصر العربية، 1973، ص 159.

² - د. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مرجع سابق، ص 72.

³ - د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007 الجزائر، ص 182.

⁴ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 115.

هذا وهناك حلول مالي وهو ما سنتطرق له:

الحلول المالي للوالي يكون في النفقات الإلزامية وإعادة توازن الميزانية البلدية إذ تتدخل السلطة بنفسها لإدراج المصاريف اللازمة بعد تنبيه السلطة المحلية¹.

حيث تنص المادة 102 من قانون البلدية²، على أنه للوالي الحق في التدخل وضمن المصادقة على الميزانية البلدية في حالة الاختلال الذي قد يعرفه المجلس الشعبي البلدي ويحول دون التصويت على الميزانية.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء ولمسأسه باستقلالية البلدية المكرسة قانونا فالمرشح قيده بجملة من الشروط وهي :

لا يجوز اللجوء إلى الحلول إلا بنص صريح يسمح للسلطة الوصية بالحلول محل السلطة الموصى عليها: وهذا لأن الحلول يتقرر استثناء بالتالي لا يجوز الحلول إلا بمقتضى نص قانوني صريح ويبين حالاته وصوره.

- لا يجوز اللجوء إلى الحلول إلا في حالة تقاعس السلطة الموصى عليها عن أداء واجباتها: أي في حالة امتناع الجهة اللامركزية أو رفضها القيام بالأعمال الواجب عليها القيام بها، أو عدم الوفاء بالالتزامات المترتبة عليها، وهذا ما يؤدي إلى حلول الجهة المركزية محلها.

- لا يجوز اللجوء إلى الحلول إلا بعد إنذار السلطة الموصى عليها من طرف السلطة الوصية ولم تلتزم السلطة الموصى عليها: وهو علم الجهة اللامركزية واعذارها قبل الحلول لكي تلتزم بما عليها من واجبات³.

وبالتالي فالحلول نظرا لخطورته فقد قيده المرشح بضمانات في القانون قبل اللجوء له، والوالي بعد إنذاره للجهة اللامركزية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي وانتهاء المدة المحددة للإعذار يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بعد الأجل المحدد للإعذار يقوم الوالي بضبط ميزانية البلدية خلال الثمانية " 08 أيام التي تلي تاريخ الإعذار ويضبطها تلقائيا.

كما يمكن للوالي الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تنفيذ ميزانية البلدية لأن رقابة الوالي لا تتوقف عند مرحلة التصويت والمصادقة وتنفيذ الميزانية لكنها تمتد إلى ما بعد تنفيذ الميزانية⁴، إذا ترتب على تنفيذ الميزانية البلدية عجز فيتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة والكفيلة لامتناس العجز الحاصل وتأمين التوازن في الميزانية الإضافية، وفي حالة قيامه بإجراءات الضبط الضرورية فيما يخص عجز ميزانية البلدية فيحقق في هذه الحالة للوالي الإذن والتدخل لامتناس العجز بعدما يوافق المجلس الشعبي البلدي على اتخاذ التدابير الضرورية لتأمين التوازن الدقيق للميزانية البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 184 من قانون البلدية⁵.

¹ - مسعود شيهوب، ص 201 .

² - المادة 102 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

³ - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مرجع سابق، ص 72 و73.

⁴ - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مرجع سابق، ص 19.

⁵ - المادة 184 من قانون البلدية 10/11 سابق الذكر.

فيجوز للوالي طبقا لهذه المادة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ كل التدابير التقنية والقانونية لامتناس العجز، فهو من يقوم بتغطية عجز ميزانية البلدية.

2: أثر سلطة الحلول

إن سلطة الحلول المالي التي تتمتع بها السلطة الوصية يمكن تبريرها بفكرة: "كل ممول يراقب" وهذه الفكرة جعلت من سلطة الجماعات المحلية مقيدة على اعتبار أن السلطة المركزية هي من تمويل الجماعات المحلية من حيث تحديدها للموارد المالية وتحصيلها وإنفاقها واتخاذ القرارات، وفرضت رقابة على كل العمليات المالية، الأمر الذي يجعل من سلطة الحلول الممنوحة للجهات الوصية تناقض مع مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية التي تتطلب قدرا كبيرا من الحرية¹.

وبالتالي فالحلول يؤدي إلى محاصرة لخصوصية التسيير المالي للجماعات المحلية ومساس باستقلاليتها². فالحلول إجراء يوفق بين المصالح المحلية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال، وبين فكرة المصلحة العامة رغم الخلافات المحلية، وهو إجراء وقائي للمصالح العامة من امتناع وتقاوس المجلس الشعبي البلدي أو بسبب الخلافات في المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة الحلول إذا تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن القيام بواجباته فالمرشح منح الوالي سلطة تقديرية في تقدير مدى تقاعس رئيس البلدية في اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تدخل في نطاق اختصاصه وبالتالي تنتقل سلطة التقرير من طرف رئيس البلدية إلى الوالي وبذلك يصبح رئيس البلدية كأنه مجرد موظف تابع للوالي³. وترد قيود على رقابة الحلول وهذا إضافة إلى القيد التشريعي الذي يلزم السلطة الوصية بعدم اتخاذ أي إجراء إلا إذا كان القانون ينص على ذلك الإجراء، هناك قيد وارد على كيفية استعمال الرقابة الوصائية وهي اللجوء واستعمال إلا الوسيلة المنصوص عليها قانونا والتقييد بها⁴.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي على الميزانية

يعتبر المحاسب العمومي والمراقب المالي من بين أهم الأعوان المكلفين بالرقابة على ميزانية البلدية، حيث يمارس الرقابة السابقة على ميزانية البلدية.

1- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، 2007، ص 106 و107.

2- محمد العجمي، مرجع سابق، ص 166.

3- بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 115.

4- د. عبد المجيد فياض، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، رقم 52، 1984، ص 519.

المطلب الأول: رقابة المحاسب العمومي

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

عرف القانون رقم 90-21 وقانون البلدية المحاسب العمومي، وقد نصت المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية¹: " يعد محاسب عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد.

- حركة حسابات الموجودات "

والملاحظ أن المشرع في تعريفه للمحاسب العمومي لم يكتف فقط بالعمليات التي يقوم بها، إنما أيضا نظامه القانوني في الهيئة التي يعمل بها، وهذا من خلال نصه على أنه كل شخص يعين قانونا في الهيئة التي يعمل بها مقارنة بالأمر بالصرف الذي يكتسب هذه الصفة تلقائيا بمجرد تعيينه في منصبه.

كما نصت المادة 206 من القانون 11-10 أن المحاسب العمومي هو الأمين العام لخزينة البلدية.

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية، والذي يخضع تحت سلطته جميع المحاسبين العموميين.

الفرع الثاني: صلاحيات رقابة المحاسب العمومي

نصت المادة 36 من القانون 90-21 على صلاحيات رقابة المحاسب العمومي على أنه: " يجب على المحاسب

العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

صفة الأمر أو المفوض له.

شرعية عمليات تصفية النفقات.

توفر الاعتمادات.

¹ - المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.

أن الديون لم تسقط آجالها محل معارضة.

الطابع الإجرائي للدفع.

تأثيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

الصحة القانونية للمكسب الإجرائي.

يضاف إليها الوظائف مهمة إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي، فهو يدر بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها¹.

كما يقوم المحاسب العمومي في نهاية سنة مالية بتحرير المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء حالات الحصص غير المغطاة لمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون، ولا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا رقابة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات².

و تكمل صلاحيات المحاسب العمومي و مدى مسؤوليته فإنه يمسك في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص و الأموال الداخلة إلى الصندوق و الخارجة منه مؤقتا و عمليات التحويل .و تعرض الحسابات الخاصة الجرد العيني و المالي للمواد و القيم و السندات التي تطبق عليها. كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة³.

الفرع الثالث: إختصاصات المحاسب العمومي

نصت المادة رقم 35 من قانون المحاسبة العمومية " يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل

¹ - لينة مري ، فوزية رضوان،

تفعيل الرقابة على عمالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصصات الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، ص 15 .

² - رحمان الشريف، أموال البلديات الجزائرية، " الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصة، الجزائر، 2003، ص 113 .

³ - رحي كريمة ، بركاني زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البلدية، ص 12 .

الإيرادات ، فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات ، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها "1.

يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبق للتنظيم حيث يقوم بتحصيل الإيرادات وتصفية النفقات للبلدية وهو مكلف بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها .
وبالتالي هو ملزم بالقيام بما يلي:

- القيام وتحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى .
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين والمتأخرين عند التسديد.
- تنبيه رئيس المجلس الشعبي باعتباره أمر بالصرف بانتباه آجال الإيجارات طبقا لنص المادة 81 من قانون البلدية².
- مسك حسابات حركة الأموال نقدا كانت أم قيما.
- تبيان عمليات الخزينة للأموال المودعة لفائدة الخواص.
- المطالبة ببواقي الحسابات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

نصت المادة 37 من نفس القانون " يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات الوارد من المادة 35 و 36 أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم".

الفرع الرابع : مسؤولية المحاسب العمومي

تقوم المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي على جميع العمليات الموكلة إليهم وتطبق على جميع عمليات القسم التي يديره من تاريخ تنصيبهم فيه إلى غاية انتهاء مهامهم، ولا يمكن اقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ وإعراض منه عند تسليم المصلحة³.

¹ - المادة 35 من القانون رقم 90-21 ، المتعلق بالحاسبة العمومية .

² - ربحي كريمة ، بركاني زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، مرجع سابق ، ص 12 و 13 .

³ - المادة 41 من القانون 90-21، المتعلق بالحاسبة العمومية .

وتكون مسؤولية المحاسب العمومي مالية عندما يثبت نقص في الأموال والقيم، كما يكون مسؤولاً في تنفيذ العمليات التي من صلاحياته، ولا يكون المحاسب مسؤولاً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تعسفية الحقوق التي يتولاها.¹

كما نصت المواد من 38 إلى المادة 55 مسؤولية المحاسب العمومي من قانون 90-21 المتعلق بالحاسبة العمومية، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-312 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مواجهة باقي الحسابات وكيفيات إكتساب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين .

وعندما يحدث عجز في الأموال العمومية تقوم المسؤولية على المحاسب العمومي، وتكمن المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته خاصة إذا تعلق الأمر بـ:

- تسديده للنفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
 - حراسة وحفظه لأرصدة وقيم الهيئات العمومية.
 - تحريكه للأرصدة والقيم والحركات الحسابية.
 - محافظة على الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات الحسابية.
 - قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.
- كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة و الخاضعين لسلطته و مراقبته ، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه و المتمثلة في أعوان المصلحة ن المحاسبون السابقون ن المحاسب المفوض ، المحاسب الفعلي الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا و ماليا عن هذه العمليات².

المطلب الثاني: رقابة المراقب المالي

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

¹ - المادة 42، 43، 44، من نفس القانون .

² - ربحي كريمة ، بركاني زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، مرجع سابق ، ص 12 و 13 .

المراقب المالي هو موظف مختص معين من طرف وزير المالية يمثل الرقابة في إطار نظام عدم التركيز ، كما يعتبر من أهم أعوان الرقابة السابقة وطبقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 381-11 المؤرخ في 21-11-2011 في المادة 11 منه التي نصت على أنه : "يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين :

● رؤساء المفتشين المحللين للميزانية المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

● المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

الرئيسين المتصرفين الذين يثبتون:

➤ خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

➤ ثماني سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

○ المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

○ المفتشين المحللين للميزانية، والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

إضافة إلى هذا يخصص التعيين في منصب مراقب مالي الموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها¹.

الفرع الثاني: مهام وصلاحيات المراقب المالي على ميزانية البلدية

كلف المراقب المالي بالمهام التالية:²

✓ مراقبة قرارات التعيين والتثبيت.

✓ الجداول الأسمية التي تعد قبل كل سنة مالية.

✓ الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز.

✓ الجداول الأصلية التي تعد كل سنة أو تطراً أثناء السنة المالية.

✓ التخصص القانوني للنفقة.

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

² - لينة مري، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مرجع سابق، ص 07.

✓ توفير الاعتمادات والمناصب المالية.

أسند للمراقب المالي جملة من الصلاحيات، وذلك نظرا لمهمته في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.

وقد نصت المادة 23 من القانون رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، بالإضافة إلى الاختصاصات المسندة من طرف القانون الأساسي الخاص، فقد كلف بالمهام¹:

• السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر للتشريع المعمول به.

• مسك سجلات تدوين التأشير والرخص.

• مسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.

• القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

• التحقق المسبق من توفر الاعتمادات.

كما يقوم في نهاية السنة المالية بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يتضمن الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه، أو وجدت في مجال التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وجمع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية²، وهذا ما نصت عليه المادة 16 و 17 من القانون 09-374.

الفرع الثالث: إختصاصات المراقب المالي

حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي، وقد حدد له القانون أدوار تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي، تتمثل في دور رقابي ودور محاسبي ودور إعلامي.

1/ الدور الرقابي: تتمثل الوظيفة المخولة للمراقب المالي في التأشير التي يتولى منحها الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، وذلك بعد التأكد من شرعية النفقة ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويرتكز أساساً على ضبط الوضعية الاسمية والعددية لمستخدمي البلدية بغية التوصل لتحديد واضح للنفقات التي يتم التقييد بها والمتعلقة بالدفعات الخاصة بالميزانية وبرنامج التنمية، وتكون مؤشرة من قبل أمين خزينة البلدية، فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير المالي التي يقوم بها الأمر بالصرف.

¹ - المادة 23 من المرسوم رقم 92-414 ، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها .

² - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 137 .

2/ الدور المحاسبي : يتجسد الدور المحاسبي على المراقب المالي في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، متضمنا في ذلك البيانات المتعلقة المالية الملتزم بها وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك، متضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية كنعوها، والفواتير المثبتة لها ومبلغها، والأمر بالصرف القائم بها، ورقم وتاريخ التأشير، ويظهر ذلك من خلال :

القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية.

مسك السجلات التي تدون بها التأشير أو رفضها.

مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة قانونا.

كما يقوم المراقب المالي استنادا إلى المهام التي يقوم بها بإرسال حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة إلى الوزير المكلف بالميزانية، وتكمن هذه العملية من معرفة بها وبالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها.

3/ الدور الإعلامي: يكمن الدور الإعلامي للمراقب المالي في إعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية، ويتم ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة .

الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي:

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم مسؤولية شخصية عن التأشير التي يمنحونها وعن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشير، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ونصت المادة 89 من الأمر 95-20: " الرفض الغير المؤسسه للتأشير أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشير الممنوحة خارج الشروط التقنية"¹.

والمراقب المالي هو المسؤول عن سير المصالح العمومية من خلال نص المادة 22 من قانون 09-374 التي تعدل أحكام المادة 31 من قانون 92-414، حيث تنص على: " يكون المراقب المالي مسؤولا شخصا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشير التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها"². (انظر الملحق رقم 4)

¹- المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ج ج، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

²- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما سبق نستخلص أن آليات الرقابة السابقة والتي يقوم بها كل من المجلس الشعبي البلدي قبل وأثناء تنفيذ الميزانية ويتولاها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (الأمر بالصرف)، والوالي يقوم بالرقابة الوصائية والتي تهدف إلى حماية المال العام، وذلك بفرض الرقابة على الميزانية وهذا بمصادقة السلطة الوصية عليها، ويعتبر المحاسب العمومي والمراقب المالي من بين أهم الأعوان المكلفين بالرقابة على ميزانية البلدية، وكل هذا حماية من الإسراف وعدم التصرف الجيد في المال العام، من أجل مكافحة الفساد المالي.

الفصل الثاني

آليات الرقابة البعدية على ميزانية البلدية

من أجل ضمان الحرص والمحافظة على المال العام وترشيد النفقات، وتسييرها على أحسن وجه، حرص المشرع على إحداث أجهزة للرقابة¹، والتي تهدف إلى ضمان الاستخدام الجيد والمشروع لميزانية البلدية، وكما تعرف هذه الميزانية بأنها عبارة تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصوت عليها المجلس الشعبي البلدي، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلدية ليست لها سلطة على أموالها، وكما أنها تخضع أي ميزانية البلدية إلى رقابة قبل تنفيذها ورقابة عند التنفيذ و رقابة بعد التنفيذ أيضا وهي الرقابة اللاحقة التي هي موضوع بحثنا في هذا الفصل، وكما أنها تعمل على إجراءات لازمة لابد من التقيد بها لضمان سير النفقات مما يجعل هذا كله يهدف إلى تطبيق الميزانية وضمان سيرها سليما ومشوبا من أي غموض². فعندنا هنا الرقابة اللاحقة لا تكون إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية اللازمة، وتمارس هذه الرقابة من قبل هيئتين وقد وضعناهما على شكل مبحثين:

■ **المبحث الأول:** رقابة المفتشية العامة للمالية.

■ **المبحث الثاني:** رقابة مجلس المحاسبة وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل.

¹ خالد سكوتي، الأجهزة الرقابية على الميزانية، رسالة أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، 2018، ص114.

² حاكمي زكريا، الرقابة على ميزانية البلدية بين النظري والتطبيقي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة سيدي بلعباس، 2015، ص 59 .

المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 والمتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، فإن البلديات تخضع لرقابة هذه الهيئة، أي المفتشية العامة للمالية على النحو التالي:

- " تراقب المفتشية العامة للمالية تسيير المالي والمحاسبي في مصالح الدولة والجماعات المحلية (البلدية). "
- " تتأكد المفتشية العامة للمالية بمناسبة مراقبتها من السير المنتظم للمراقبة الداخلية القائمة في الميادين المشار إليها في هذا المرسوم "1.

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية.

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53، والذي جاء فيه أن المفتشية تتكون من ثلاثة أقسام:

(1) تنظيم أشغال المراقبة.

(2) استغلال مركز الحسابات الختامية.

(3) تسيير الوسائل والمحفوظات².

وكما نظمت المفتشية العامة للمالية داخليا بعد ذلك بموجب مرسوم تنفيذي رقم 83-502 والذي حدد هياكلها وبين وظيفتها وبين أن المفتشية العامة للمالية تتكون من:

■ هياكل إدارة وتسيير يوضع لدى رئيسها، ويشمل: المديرية الفرعية للوسائل والتكوين، المديرية الفرعية للوثائق.

■ هياكل المراقبة التي تتكون من مديريةية المؤسسات الإدارية والمالية، مديريةية مراقبة المؤسسات الاقتصادية، مديريةية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية.

وتمت إعادة تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20/1/1992 الذي حدد صلاحيات وسلطات رئيسها ومهام مدير الدراسة بداية، ثم وزع هياكلها إلى قسمين، الأول يتضمن الهياكل الخاصة بالرقابة والتقييم، والثاني يتضمن الهياكل الخاصة بالدراسات والإدارة والتسيير¹.

¹عبد الوهاب بن بوضيف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط 2014، ص 29.

²المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 1/3/1980، المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية.

وكما تعتبر الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية ضمن أنواع الرقابة اللاحقة، لأنها تتولى رقابة أعمال المحاسبة المالية للجماعات المحلية (البلدية) من خلال ما تم دفعه أو تحصيله، فهي ليست برقابة تأشيرية وإنما رقابة تحقيقية وتقييمية².

الفرع الأول: التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية.

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم 08-273، وتعمل كلها تحت سلطة الرئيس المعين وفقا للمادة 02 من هذا المرسوم الذي أعاد تنظيم الهياكل المركزية والتي أصبحت تضم مايلي:

1- رئيس المفتشية العامة للمالية:

يعتبر منصب رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا في الدولة، حيث يعين بموجب المرسوم رقم 32/92، ويكلف بإدارة المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية.

يسهر رئيس المفتشية العامة للمالية على تنفيذ أعمال الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة للهياكل المركزية والخارجية التي تشكل المفتشية العامة للمالية، وكما يسهر على تسيير مستخدمي المفتشية وسائلها ويمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته ويساعده في ذلك مديران للدراسات³.

2- الهياكل العامة للرقابة والتدقيق والتقييم:

يديرها أربعة مراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية للمالية ويمارسون اختصاصات على عدة قطاعات وهي:

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الجماعات المحلية (البلدية).

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية.

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية والاقتصادية والمؤسسات المالية.

وفي إطار ممارسة المراقبين العامين للمالية لمهامهم فهم مكلفون أيضا بمايلي¹:

¹ خالد سكوتي، الأجهزة الرقابية على الميزانية، ص 119.

² محمد ساحل، المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017، ص 282.

³ المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06/09/2008 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 50، 07/09/2008.

- اقتراح البرامج الرقابية القطاعية.
- تأطير ومتابعة عملية الرقابة والتدقيق والتقييم والخبر والإشراف عليها المنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذلك التقارير التي تعرض عليهم.
- السهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.
- اقتراح أي إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.
- إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
- إنجاز كل دراسة وتحليل للملفات الخاصة الموكلت للمفتشية العامة للمالية².
- 2- هياكل الدراسات و الإدارات و التقييس وتضم ثلاث مديريات وهي:

✓ مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص.

✓ مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي.

✓ مديرية إدارة الوسائل³.

ولهذه المديريات مهام وهي:

- جمع المعلومات الضرورية لتحضير البرنامج السنوي.
- دراسة وتحليل كل الوثائق والمعطيات الإحصائية.
- متابعة التقارير وأرشفتها.
- تنفيذ ميزانية المفتشية.
- تسيير وظائف مستخدمي المفتشية.
- إعداد برامج للتكوين وتحسين المستوى⁴.

¹ المادة 6 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع السابق.

² المادة 7 من نفس المرسوم.

³ إدريسي سايسة، دور آليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أوالحاج، البويرة، 2018، ص26.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-273.

3- الوحدات العلمية:

الوحدات العلمية، هي التي تباشر مهامها الرقابية ويديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش.

أ- **مديرو بعثات:** يعد منصب مدير البعثة وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة مدير إدارة مركزية¹، يقترح عمليات الرقابة للوحدات العلمية التابعة للهياكل المركزية ويديرها ويؤطرها ويتابعها، ويقود العمليات الرقابية المكلف بها إلى النهاية، وكما يضمن أيضا تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية. وفي هذا الإطار، مكلف بالخصوص على مايلي:

- اقتراح أعمال رقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية.
- متابعة تنفيذ البرنامج وإعداد الحصائل الخاصة به.
- اقتراح الوحدات العلمية التي تتكفل بعمليات الرقابة.
- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.
- اقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العلمية.
- تقدير الوقائع التي تمت معابنتها، وعند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- السهر على نوعية أعمال الفحص.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- تجميع التقارير الخاصة بالوحدات العلمية والتكفل بها.
- ضمان متابعة سير الإجراء التناقضي الذي يسري عقب تبليغ التقارير.
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية للبلدية.
- إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
- القيام بكل دراسة وتحليل لملفات خاصة معهوددة للمفتشية العامة للمالية¹.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 08-273.

ب- **مكلفون بالتفتيش**: يعد منصب المكلف بالتفتيش وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة نائب مدير بإدارة مركزية²، يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش عددهم ثلاثين (30) يمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكله لهم عمليات الرقابة، يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة ويقوم بتنظيمها ومتابعتها.

وفي هذا الصدد فهو مكلف بالخصوص على مايلي:

- ضمان تحضير أعمال الفرقة وتنظيمها وتنسيقها.
- تقديم مذكرات منهجية لتنفيذ عمليات الرقابة على مستوى البلديات، مع الأخذ بالحسبان الأهداف المقررة.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل الوحدة العلمية.
- توزيع المهام بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة، ومتابعة سير الأعمال، وتقديم عرض حال على ذلك.
- معاينة الوقائع، وعند الاقتضاء طلب تنفيذ التدابير المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- تجميع أشغال مفتشي الفرقة، وتقدير مدى تأسيس المعاينات والملاحظات المكتشفة بغرض إعداد تقرير التدخل.
- تحليل أجوبة المسيرين واستغلالها في إطار تنفيذ الإجراء التناقضي.
- السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية على الجماعات المحلية (البلدية).
- إعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العلمية التي يشرف عليها³.

4- هياكل الدراسات والتقيس والإدارة والتسيير.

تضم المفتشية العامة للمالية هياكل الدراسات والتقيس والإدارة والتسيير الآتية:

- 1- مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص والتي تضم:
 - رئيس دراسات مكلف بالبرنامج والتلخيص.
 - رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعلومات.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 08-273.

² المادة 14 من نفس المرسوم.

³ المادة 12 و 13 من نفس المرسوم.

- رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي والتي تضم:

- رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.

- رئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي والتوثيق.

3- مديرية إدارة الوسائل والتي تضم:

- المديرية الفرعية للمستخدمين.

- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.

- المديرية الفرعية للوسائل العامة.

- المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى¹.

لا يمكن أن يتجاوز عدد المكلفين بالدراسات ورؤساء المكاتب أربعة (4) على التوالي لدى رؤساء الدراسات والمديرين الفرعيين، و هذا العدد يتم تحديده من طرف الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بقرار مشترك².

الفرع الثاني: الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية.

تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، تهيكّل المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية في شكل مفتشيات جهوية والتي تقع مقراتها في الولايات التالية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران، ويحدد اختصاصها الإقليمي بقرار من الوزير المكلف بالمالية³.

يدير المفتشية الجهوية مدير جهوي، باعتبار منصب المفتش الجهوي وظيفة عليا، يستند في تصنيفها وتحديد راتبها إلى وظيفة مدير إدارة مركزية، وكما يمارس المفتش الجهوي السلطة السلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية⁴، فهو يحضر وينظم ويقود عمليات الرقابة من بدايتها إلى نهايتها.

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-273.

² المادة 17 من نفس المرسوم.

³ المادة 2 من المرسوم 08-274، المؤرخ في 2008/9/6، يتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50، 2008/09/07.

⁴ المادة 4 و5 من المرسوم التنفيذي 08-273.

فهو مكلف بالخصوص على مايلي:

- اقتراح أعمال رقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية.
- اقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ المهمات أو المصادقة عليها.
- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات.
- تقدير الوقائع المعاينة، وعند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- السهر على أشغال الفحص.
- اقتراح كل تدبير والذي من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية للجماعات المحلية.
- فحص التقارير التي تعدها الوحدات العلمية والمصادق عليها، وعند الاقتضاء، إعداد التقارير الشاملة.
- ضمان تنسيق نشاطه مع المصالح المركزية، لاسيما، فيما يتعلق بتنفيذ الإجراء الحضوري.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إعداد تقارير دورية حول نشاط المفتشية العامة للمالية¹.

المطلب الثاني: مجال اختصاص المفتشية العامة للمالية وتقييم أدائها .

تكون عمليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الوثائق في عين المكان وذلك بالانتقال إلى مقر البلديات المبرجة للقيام بعملية الرقابة على ميزانيتها، وتتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات والتحقيقات، وإما عن طريق التبليغ المسبق بالنسبة للدراسات والتقييمات أو الخبرات².

الفرع الأول: المجال الرقابي للمفتشية العامة للمالية .

تنص المادة 10 من المرسوم 92-78 على أنه يخول للمفتشين العاملين للمالية التدخل فيما يلي:

¹ المادة 8 من نفس المرسوم.

² محمد ساحل، المالية العامة، المرجع السابق، ص 284.

- مراقبة سير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومراقبة النفقات والإيرادات والمواد على اختلاف أنواعها التي يجوزها المسيرون والآمرون بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي.
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية من البلدية تكون لازمة لمراجعتها.
- طلب كل المعلومات من رئيس البلدية أو أعوانها شفويا كان أم كتابيا.
- القيام بأي بحث أو تدقيق في البلدية بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية على المحاسبة العمومية.
- القيام بأي تدقيق في البلدية من أجل مراقبة أعمال التسيير التي قامت بها البلدية ذات الأثر المالي والتأكد من أن محاسبتها تمت على أسس صحيحة.
- الإطلاع على الملفات المالية والمعطيات أي كان سندها والتأكد من صحة السندات المسبقة المقدمة للمفتشية من طرف البلدية.
- وبهذه الصفة فإن المفتشين يمارسون حق مراجعة جميع العمليات التي قام بها أمين خزينة البلدية الذي يمارس مهام المحاسب العمومي للبلدية، لأنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي وقع تصفيتها نهائيا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- وأثناء قيام المفتشين العموميين بمهامهم يستوجب على مسؤولي البلدية التدخل لتوفير ظروف العمل اللازمة لأداء المفتشين لمهامهم وتقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم وكل السجلات والأوراق والإثباتات، إضافة إلى الإجابة عن مطالبهم المقدمة في شكل معلومات دون تأخير من طرف البلدية.
- كما يلتزم المفتشين عند تنفيذهم لمهامهم أن يتقيدوا بمايلي:
- اجتناب أي تدخل في التسيير المالي لميزانية البلدية وتقدير ملاءمة النفقات.
- الحفاظ على السر المهني.
- الموضوعية في أداء مهامهم وبناء ملاحظاتهم على وقائع ثابتة أثناء القيام بعمليات التفتيش على البلدية¹.

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

¹ مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، المرجع السابق، ص 142، 143.

أعطى المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية صلاحيات عديدة في مجال الرقابة المالية، ومن ثمة فإن الصلاحيات الرقابية للمفتشية العامة¹، تقوم أساسا على مهمتي الرقابة والتقييم، وتمثل تتدخلاتها في مهام التدقيق والتحقق أو الخبرة الخاصة².

1) الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للبلدية: وترتكز هذه الرقابة على مايلي:

- التسيير المالي والمحاسبي للبلديات التي تجرى عليها الرقابة.

- صحة المحاسبة وانتظامها وسلامتها.

- شروط استعمال وتسيير اعتمادات والوسائل الموضوعة تحت تصرف البلدية.

- سير الرقابة الداخلية لتلك البلديات التي هي محل الرقابة.

2) التقييم الاقتصادي والمالي للبلدية: وهذا ماجاء في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272³:

- القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية مابين البلديات.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.

- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص وعوائق تسيير البلدية وتحليل أسباب ذلك⁴.

الفرع الثالث: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية.

بعد الانتهاء من عملهم الرقابي، يحرر المفتشون تقريرا يتضمن ملاحظاتهم حول فعالية وكفاية تسيير البلدية ويبلغ رئيس البلدية بصفته مسيرا لها ويجب عليه أن يجيب في اجل أقصاه شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير وهو

¹ زين الدين بكار، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2019، ص 60.

² هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المرجع السابق، ص 21.

³ زين الدين بكار، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائر، المرجع نفسه، ص 60.

⁴ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

ما يعرف بالإجراء المضاد، حيث يحول له استعراض توصيات اعتمادا على الوقائع الواردة في التقرير أو تقييد الملاحظات التي يراها غير حقيقة وذلك بتقديم الوثائق الاثباتية ويرسل رد رئيس البلدية إلى رئيس البعثة التفتيشية أو رئيس الفرقة التفتيشية التي نفذت المهمة الرقابية وعلى أساسه يعد هذا الأخير بالتنسيق مع باقي المفتشين المشاركين في المهمة الرقابية للتقرير النهائي ويرفعه إلى السلطة السلمية للمفتشية العامة للمالية التي بدورها تبلغه لوزارة المالية أو الوزارة الوصية على البلدية أي وزارة الداخلية.

ويتضمن التقرير أيضا مقترحاتهم المتعلقة بالتدابير الواجب أخذها من اجل تحسين سير وتنظيم مصالح البلدية التي كانت محل رقابة أو موضوع تقييم اقتصادي ومالي، كما يمكن أن يتضمن التقرير من ناحية أخرى أي اقتراح من شأنه تقليص أو إلغاء النفاثص الملاحظة على بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على البلديات ومن جهة أخرى تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطاتها خلال الفترة المنصرمة ويرفع إلى وزير المالية ، كما يتضمن التقرير ملخصا لملاحظات المفتشية العامة للمالية واقتراحاتها ذات الطابع العام والتي تهدف إلى تكييف أو تعديل التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها.

أما فيما يتعلق بمعالجة نتائج الرقابة ، فإنه ليس للمفتشية العامة للمالية أي سلطة في اتخاذ إجراءات عند كشفها لبعض الانحرافات المالية لأن دورها يتوقف عند كتابة التقارير وإرسالها الو وزير المالية، الذي يعتبر الجهة الوحيدة في هذه الحالة المخولة باتخاذ أي إجراءات ردعية تتعلق بما جاء في تقارير المفتشية، سواء بشكل مباشر أو عن طريق اللجوء إلى القضاء. وبذلك يمكن القول بأن دور المفتشية ماهو إلا دور استشاري لا غير مادامت تلتزم بالقوانين الموجودة ولا تستطيع ردع أية مخالفة تراها وتسجلها في تقاريرها وقد يتغاضى عنها وزير المالية وذلك لسبب أو لآخر.

الفرع الثالث : تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية.

تتمتع المفتشية العامة للمالية في الجزائر بمكانة مرموقة منذ إنشائها سنة 1980 ضمن الأجهزة الرقابية الأخرى، حيث أوكل لها دور مهم يتمثل أساسا في الرقابة على استعمال الأموال العمومية أينما كانت وتقييم السياسات العامة للدولة، غير أن هذا الدور الكبير جعل برنامجها الطموح يصعب تحقيقه على أرض الواقع لعدة اعتبارات. وبالتالي فإن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية واسع جدا ويتطلب إمكانيات بشرية ومادية ضخمة من أجل تمكنها من مراقبة كل هذه الجهات بالرغم من تدعيمها بمياكل جهوية، فإن مجال تدخلها يبقى واسع جدا، ولا يمكن لها بهذه الإمكانيات أن تغطي كل المجالات التي تدخل ضمن نشاطها، كما أنه توجد العديد من الإدارات

العمومية والجمعيات التي تتلقى دعماً مباشراً من الدولة، لم تشملها رقابة المفتشية العامة للمالية منذ نشأتها سنة 1980 إلى حد الساعة¹.

- إضافة إلى ما ذكر أن المفتشية العامة للمالية تعاني من النقص في عدد الموظفين الذي بسببه سيؤثر مباشرة وبطريقة سلبية على رقابتها، وكما أنه يقلل من دورها الرقابي وبالتالي فإنه يؤدي إلى نقص الفعالية في التسيير.
- عدم وجود موظفين مؤهلين، عامل آخر يحد من الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية لأن فعالية التدخلات قد تكون محدودة.
- كما أن دور المفتشية العامة للمالية ينحصر في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البث وإصدار أي حكم أو قرار².
- التنسيق بين عمل هذه المفتشية العامة للمالية وعمل باقي الهيئات الرقابية من عدمها لخصوص مجلس المحاسبة³.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.

عملاً بأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/7/1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة فإن البلديات تخضع لرقابة هذه المؤسسة حسب الكيفيات التالية⁴:

- " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية ، والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصاتها، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها "المادة (53).

- " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر مصالح الدولة والجماعات المحلية... " المادة (07).⁵

¹ أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 241، 242.

² محمد ساحل، المالية العامة، المرجع السابق، ص 285.

³ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2011.

⁴ عبدالوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص 27.

⁵ المادة 7 و 11 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17/7/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .

- " يؤول مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من قبل الدولة والجماعات المحلية ... » المادة (11).

- " يتعين على الأمرين بالصرف في الجماعات المحلية تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والآجال المحددة عن طريق التنظيم .

إذا وقع تأخر في تقديم الحسابات الإدارية تطبق على الأمر بالصرف نفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 61 من هذا الأمر " المادة (63).

- يجب أن يتم إيداع الحسابات الإداري لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة قبل أجل أقصاه 30 يونيو من السنة المالية للميزانية المقبلة.¹

- يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح المذكورة في المواد السالفة الذكر، وبهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفاعلية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابة داخلية موثقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية " المادة (69).

وكما يمكن لمجلس المحاسبة في هذا الإطار أن يعاقب على:

1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.

2- الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية ... " المادة (88).²

وقد تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة³.

فالرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة تهدف عبر النتائج المحصل عليها للتشجيع عن الاستعمال الفعال للإيرادات والوسائل المادية والأموال العمومية وتشجيع الشفافية في تسيير المالية العامة للبلديات⁴.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96 المؤرخ في 22/1/1996 .

² المادة 69 و88، من نفس الأمر.

³ محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 117.

⁴ دنيدي يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2010، ص 135.

وبالتالي فإننا قد تطرقنا في دراسة المبحث الثاني إلى رقابة مجلس المحاسبة بالنسبة للفصل الثاني المحاسبة، فقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يتحدث عن نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه، المطلب الثاني يتحدث عن مجال اختصاص مجلس المحاسبة وتقدير أدائه.

المطلب الأول: نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه.

نتيجة لما تعانيه معظم البلديات من عجز في ميزانياتها وعدم استقرار مداخلها وتزايد نفقاتها كان لابد من الدولة أن تبني نظاما صارما لمراقبة عمليات الإنفاق من طرف البلديات للحد من الاختلالات المالية الموجودة والعجز الذي تعاني منه، ولهذا أنشأ مجلس المحاسبة الذي يعد مؤسسة دستورية عليا والتي تمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة، فقد وضعت له تشكيلة محددة وهذا كله من أجل حماية المال العام من الضياع وذلك عند الالتزام بالنفقات من طرف الجماعات المحلية¹.

الفرع الأول: نشأة مجلس المحاسبة.

لم يكن إنشاء مجلس المحاسبة من أولى اهتمامات المشرع الجزائري بعد الاستقلال نظرا لعدة أسباب عديدة معروفة آنذاك.

غير أنه بمجرد استتباب الأمور وتحسيد مختلف الأجهزة الإدارية للدولة، برزت فكرة أهمية رقابة النفقات من جديد، لاسيما في ضوء اقتصاد عالمي تميز بتذبذب أسعار النفط، الأمر الذي أثر سلبا على اقتصاديات الدول المصدرة للنفط.

هذا الوضع أدى بالمشرع إلى اتخاذ موقف صارم تجاه ذلك، خلافا لدستور 1963 الذي لم ينص على إنشاء مجلس المحاسبة، حيث لم تكن رقابة النفقات العمومية من أولى اهتماماته نظرا للأوضاع السائدة آنذاك.

لذلك اعتبر المؤسس لدستور 1976 أن مجلس المحاسبة من أهم الوسائل التي تقوم بترشيد النفقات العمومية، وكما أسندت له مراقبة جميع النفقات العمومية بمختلف أنواعها.

كما كلف أي مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي يتضمن كيفية صرف الاعتمادات المسجلة في قوانين المالية وذلك برفعه إلى رئيس الجمهورية.

¹ ترشين عبد العزيز ، حجيري نورالدين ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قانون إداري ، جامعة ورقلة ، 2018، ص 41.

في سنة 1980 صدر قانون خاص بإنشاء مجلس المحاسبة مهمته الوظيفة الرقابية، وكما خول له أي مجلس المحاسبة صلاحيات واسعة قضائية وإدارية في مجال مراقبة مالية الدولة والجماعات المحلية¹.

لما جاء تعديل 1989 اعتبر مجلس المحاسبة هيئة مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية، وكلفه أيضا بإعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية .

وقد نصت المادة 160 منه أي الدستور "يكلف مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العمومية..." .

بعد ذلك جاء القانون 90-32 ليتدفع الصيغة القضائية لمجلس المحاسبة في نص المادة 01 منه.

وكما تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر 95-20 حيث نصت المادة 02 منه " مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية..." .

ونصت المادة 03 منه أيضا " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي..."².

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى نتائج تتمحور في ثلاث عناصر هي:

- تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال .

- المساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة الضارة بالأموال العمومية.

أولا : التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة .

من الناحية البشرية، فمجلس المحاسبة يتشكل من عدة أصناف لكل منها مهامها وهي³:

1- رئيس مجلس المحاسبة :

¹ احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 269.

² سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018، ص 59، 60 .

³ عبد القادر موفق، الرقابة على المالية في الجزائر، المرجع السابق، ص 139، 140.

يعين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية، ويتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة تحت سلطة رئيس الجمهورية مباشرة¹.

يتولى رئيس مجلس المحاسبة إدارة المؤسسة ويقوم بالتنظيم العام لأشغالها وبهذه الصفة يقوم بما يلي :

- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء.
- يتولى علاقات المجلس برئيس الجمهورية والهيئة التشريعية وكل من أعضاء الحكومة.
- يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي، ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس ولتطوير فعاليته.
- يوافق على برنامج النشاط السنوي وكذا الكشف التقديري لنفقات المجلس.
- وكما يقوم بمهمة توزيع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم ويمكنه أيضا أن يرأس جلسات الغرف، وذلك بإتباع المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه².

2- نائب رئيس المجلس :

يعين باقتراح من رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي ، وتمثل مهامه في :

- مساعدة الرئيس في تأدية مهامه بالخصوص تنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها.
- كما أنه يقوم باستخلاف رئيس من رؤساء الغرف في رئاسة الغرفة في حالة حدوث مانع أو غياب.

3- الناظر العام :

يكمن دور النائب العام في النظارة العامة، يمارس الصلاحيات القضائية بمجلس المحاسبة وله مهمة الرقابة العامة على تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول، فهذه الصفة يقوم بمايلي :

- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية، ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف قد أرسل لها.
- متابعة تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره تخص الانضباط في مجال الميزانية

¹ مزيتي فاتح ، الرقابة على ميزانية البلدية، المرجع السابق، ص 124 .

² المادة 41 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

- السهر على تقديم الحسابات بوجه منتظم كما وفي حالة تأخر أو رفض أو تعطيل يطلب تطبيق الغرامة والتي نص عليها هذا الأمر.

- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية العامة¹.

4- رؤساء الغرف:

يعين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي، وذلك على أساس اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة ويشترط فيهم الخبرة والكفاءة².

يتولى رؤساء الغرف تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه.

يحدد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف وفي الفروع ويرأسون الجلسات ويديرون مداولات الغرف، كما يمكنهم أن يرأسوا جلسات الفروع³.

5- رؤساء الفروع:

يتابع رؤساء الفروع الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها ويشرفون على مهام التحقيق التي يكلفون بها.

كما يرأسون الجلسات ويديرون مداولات الفروع.

6- المستشارون والمحاسبون:

يقوم المستشارون والمحاسبون بأشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في الآجال المقررة.

وكما يشارك المستشارون والمحاسبون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة⁴.

إضافة إلى قضاة أعضاء مجلس المحاسبة هناك مدققين ماليين الذين نص عليهم المرسوم التنفيذي 01-420

¹ مكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم، وخاصة في مجال تدقيق الحسابات.

¹ المادة 42 من الأمر 95-20.

³ مزني فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، المرجع السابق، ص 125.

³ المادة 44 من نفس الأمر.

⁴ المادة 45 و 46 من نفس الأمر، المرجع السابق.

ثانيا : النظام الهيكلي لمجلس المحاسبة.

يتكون مجلس المحاسبة من الهياكل التالية:

1- **الغرف:** تشتمل هذه الغرف على مايلي:

أ- **الغرف الوطنية:** عددها ثمانية كل غرفة مختصة في ميدان من الميادين.

ب- **الغرف الإقليمية :** عددها تسعة، فهي تقوم بمراقبة الجماعات المحلية الداخلة ضمن اختصاصه والمرافق الهيئات العمومية التابعة باختلاف أنواعها، إضافة إلى المؤسسات العمومية، كما أن هذه الغرف يقع مقرها في الولايات التالية: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار².

2- **النظارة العامة:**

يساعد الناظر العام ثلاثة إلى ستة نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة، وبين مساعد واحد ومساعدين اثنين على مستوى كل غرفة ذات اختصاص إقليمي. وكما أن للناظر العام السلطة على الناظر المساعدين.

تزود النظارة العامة بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام³.

3- **كتابة الضبط:**

يتولى تسيير كتابة الضبط كاتب رئيسي، تكلف كتابة الضبط بمايلي:

- تتسلم وتسجل الحسابات والمستندات الثبوتية التي يودعها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون التابعون للجماعات المحلية.

- تبليغ التقارير والمقررات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

- الاحتفاظ بأرشفة مجلس المحاسبة الذي يحتوي على الحسابات المحقق فيها والأوامر المبلغة وكل ماله علاقة بممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01-420 المؤرخ في 20/12/2001 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين لمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد 80، 2001/12/26 .

² المادة 09 و 11 من المرسوم الرئاسي 55-377، المؤرخ في 20/11/1995 المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 72.

³ المادة 21 و 20 من نفس المرسوم، المرجع السابق.

- يعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات مجلس المحاسبة، المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة، ويقوم بتدوين القرارات المتخذة، ومسك السجلات والملفات.

- الحضور في جلسات الغرف والفروع وتحديد القرارات المتخذة فيها¹.

4- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية :

يشتمل مجلس المحاسبة على الأقسام التقنية والمصالح الإدارية الآتية:

- قسم تقنيات التحليل والرقابة.

- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات.

- مديرية الإدارة والوسائل.

5- ديوان رئيس مجلس المحاسبة:

يعمل الديوان على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية ويضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية والجهوية للرقابة، كما يبدي رأيه في دراسة المشاريع في النصوص القانونية المعروضة عليه ويكلف بكل أعمال البحث والدراسة والاستشارة وكل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري².

6- مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير:

يبلغ عدد هؤلاء المقررين العامين 03 ويكلفون تباعا بالأعمال المرتبطة بتحضير مايلي:

- مشروع التقرير السنوي.

- مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة ومشروع التقرير التقييمي لتنفيذ البرنامج المصادق عليه.

كما يشارك المقررون العامون في مداورات لجنة البرنامج والتقارير ولهم الحق في التصويت فيها³.

ثالثا: اجتماعات مجلس المحاسبة.

¹ المادة 22 و23 من المرسوم التنفيذي 95-377.

² مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، ص 127.

³ المادة 07 نفس المرسوم.

يجتمع مجلس المحاسبة في شكل:

1- كل الغرف مجتمعة: يجتمع مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة من أجل ما يلي:

- البث في المسائل المحالة عليه تطبيقاً لهذا الأمر.
- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية.
- يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يستشير تشكيلة كل الغرف مجتمعة في مجال تنظيم وسير المجلس وفي المسائل التي يرى فيها ضرورة الاستشارة.

ولاتصح مداوات تشكيلة كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل¹.

2- الغرف وفروعها: نصت المادة 50 من الأمر المذكور أعلاه: "تشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة، من ثلاثة قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحدده النظام الداخلي.

كما تفصل هذه التشكيلة قانوناً في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصها".

3- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: نصت عليها المادة 51 من نفس الأمر حيث: "تشكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية من رئيس وستة مستشارين على الأقل.

كما يعين رئيس مجلس المحاسبة المستشارين بأمر حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي.

مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لا تقام إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل ورئيس المجلس.

غرفة الانضباط تختص في مجال تسيير الميزانية والمالية بالبث في الملفات التي تخطر بها².

4- لجنة البرامج والتقارير: نصت المادة 53 من نفس الأمر: "تشكل لجنة البرامج والتقارير من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف.

وتختص لجنة البرامج والتقارير بالتحضير والمصادقة على:

- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.
- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

¹ المادة 47 و48 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

² المادة 50 و51 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

- مشروع البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة وحوصلته العامة¹.

المطلب الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة.

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة، في مجال محدد قانونا، إذ يمارس الرقابة المالية على الجماعات المحلية التي تخضع لرقابتها في جانبها المحاسبي والقانوني²، يمارس رقابته أيضا على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان، فجائيا أو بعد التبليغ . وكما أنه يتمتع بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليها في المادة 50 من الأمر 95-20³.

الفرع الأول: المجال الرقابي لمجلس المحاسبة.

حدد الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/7/1995 السالف الذكر مجال اختصاص مجلس المحاسبة حيث نصت المادة 07 منه مايلي: " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة والجماعات المحلية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية⁴."

ونصت المادة 09 من نفس الأمر على أنه: " يؤهل مجلس المحاسبة، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية جزءا من رأسمالها."

وكما نصت المادة 11 من نفس الأمر أيضا: " يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو كل هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها⁵."

نرى من خلال النصوص القانونية المذكورة أعلاه تبين لنا أن الجماعات المحلية تخضع للرقابة البعيدة و اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة عليها، إضافة إلى ما ذكر سابقا نصت المادة 02 من الأمر 95-20 المذكور سابقا على: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

¹ المواد 52 و53 و54 من نفس الأمر.

² ترشين عبد العزيز، حجيري نورالدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 61.

³ المادة 14 من نفس الأمر، المرجع السابق.

⁴ المادة 07 من نفس الأمر، المرجع السابق.

⁵ المادة 09 و11 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

"وكما أن مجلس المحاسبة باعتباره مؤسسة تتمتع بالاختصاص الإداري والقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، فهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله¹".

ونصت المادة 210 من قانون البلدية 10-11 على: "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول²".

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة.

يمارس مجلس المحاسبة رقابة ذات طابع قضائي، ورقابة ذات طابع إداري وللمجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 55 من الأمر 95-20 أطر أو طرائق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في حق الإطلاع وسلطة التحري، ورقابة نوعية التسيير (أولا)، ثم مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ورقابة الانضباط (ثانيا)³

أولا: حق الإطلاع وسلطة التحري.

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير البلدية الخاضعة لرقابته.

لمجلس المحاسبة سلطة الاستماع إلى أي عون في البلدية التي هي محل المراقبة، وكما أنه يستفيد من ممارسة مهمته، حق الإطلاع وسلطة التحري التي يمنحها له القانون، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام التي هي محل الرقابة، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة الدخول إلى جميع المحلات والأماكن التي تشملها أملاك الجماعات العمومية، أي هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك.

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته، الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها⁴.

إذا لاحظت أي سلطة أو هيئات رقابة وتفتيش، أثناء عملية الرقابة أو التحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابته أي مجلس المحاسبة، مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة

¹ المادة 02 و03 من نفس الأمر، المرجع السابق.

² المادة 210 من قانون 10-11 المؤرخ في 2011/6/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد: 37 لسنة 2011.

³ بن الزين الساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016، ص 43.

⁴ المادة 55 و56 و57، من الأمر 95-20.

المنصوص عليها في هذا الأمر، فإنه يرسل فوراً إلى مجلس المحاسبة تقريراً أو ملخص تقرير عند الاقتضاء أو محضر تدقيق، فيخضع مجلس المحاسبة إذا اقتضى الأمر ملف القضية غل الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين¹.

ثانياً: رقابة نوعية التسيير.

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية والتي من ضمنها الجماعات المحلية، وبهذه الصفة فهو يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى من النجاعة والفعالية والاقتصاد وفق المهام والأهداف والوسائل المستعملة، يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيم وعمل الجماعات المحلية التي هي محل رقابته، كما أنه يتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية، بالإضافة لما سبق يراقب المجلس شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية الخاضعة لرقابته، والهدف من القيام لهذه الرقابة هو التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومدى مطابقتها استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.

يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعاليات الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الجماعات المحلية الخاضعة لرقابته، يترتب على هذه الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة، إعداد تقارير تحتوي على المعايير والملاحظات والتقييمات².

ترسل هذه التقارير إلى رئيس البلدية وكما يسمح له بتقديم إجابات أو ملاحظات في أجل يحدده رئيس المجلس، كما يتعين على مسؤولي الجماعات المحلية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، أن يبلغوها لهيئات المداولة التابعة لتلك البلدية في أجل أقصاه شهرين (02).

يخطر مسؤولي الجماعات المحلية مجلس المحاسبة بهذا التبليغ³.

¹ المادة 14 من الأمر 10-02، المؤرخ في 2010/8/26، المعدل والمتمم للأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² المواد من 69 إلى 73 من نفس الأمر .

³ المادة 19 من الأمر 10-02، المعدل والمتمم للأمر 95-20.

ثالثاً:مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 1996/1/22، على أنه: "يجبر الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون التابعون للدولة والجماعات المحلية الخاضعة للمحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقبلة"¹.

يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها، وكما يدقق في صحة العمليات المادية التي يقوم بها المحاسبين العموميين ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما يعين رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر، مقررًا يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حسابات التسيير، يقوم رئيس الغرفة بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة، بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، يدون المقرر في تقرير كتابي عند نهاية التدقيقات معايناته وملاحظاته والاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها²، يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الاقتضاء إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته ثم يعرض الملف على التشكيلة للمداولة والبت فيه بقرار نهائي.

رابعاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

يقوم مجلس المحاسبة من التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما يتحمل المسؤولية كل محاسب عمومي ارتكب مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية³. ويمكن لمجلس المحاسبة في الإطار أن يعاقب:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية أو الممنوحة بضمنا منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 1966/1/22، المحدد للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد: 06.

² المادة 75 و 77 و 78 من الأمر 95-20.

³ مزيتي فاتح، الرقابة المالية وآليات الرقابة على ميزانية البلدية، المرجع السابق، ص 132.

- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الأجل ، وذلك وفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات المحلية بدفع غرامة تهيديية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاصي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- أعمال التسيير التي تخترق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة¹.

الفرع الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة ونتائجها.

لاشك في أن مجلس المحاسبة له الدور الكبير في مجال الرقابة المالية، لأنه بمجرد تواجده واعتباره كهيئة عليا للرقابة، يجعل الجماعات المحلية غيرها من الهيئات و الجهات الخاضعة للرقابة تتحرى الدقة والموضوعية في عملياتها المالية والمحاسبية تجنباً للوقوع في المخالفات والأخطاء المالية².

أولاً: النتائج الإدارية لمجلس المحاسبة.

أ- **مذكرة التقييم:** بعد إجراء عمليات مراقبة التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن التوصيات والاقتراحات وهذا من أجل تحسين فعالية ومردودية الجماعات المحلية والمصالح العمومية الأخرى الخاضعة لرقابته³،

¹ المادة 88 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

² خالد سكوتي، الأجهزة الرقابية على الميزانية، المرجع السابق، ص 301.

³ يمينة نويوة، عتيقة حوقة، مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص: محاسبة، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، 2018، ص 30.

وكما يرسل هذه التقارير إلى مسؤولي الجماعات والمصالح المعنية، ليتسنى لهم تقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده مجلس المحاسبة¹.

ب- الإجراء المستعجل: هو الإجراء الذي يقضي بوجوب إعلام مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية فوراً، بالمخالفات أو الحالات أو الوقائع التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال البلديات والهيئات الخاضعة لرقابته وذلك بغرض تدخلهم واتخاذ الإجراءات الكافية لحماية المال العام .

ج- رسالة رئيس الغرفة: يقوم رئيس الغرفة بعد الانتهاء من عملية المراقبة بتوجيه رسالة إلى الجهات المسؤولة عن البلديات التي خضعت للرقابة، يطلعهم فيها على الملاحظات التي استنتجها مجلس المحاسبة خلال قيامه على المراقبة، وهي الوقائع والمخالفات التي قد تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الجماعات المحلية التي شملتها الرقابة، وهذا من أجل اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تسعى إلى تحسين سير هذه المرافق وتجنب النقائص والأخطاء التي قد تقع فيها.

د- المذكرة الميدانية: هو الإجراء الذي بموجبه يطلع مجلس المحاسبة السلطات الوصية أو السلمية للهيئات المراقبة بالملاحظات المسجلة فيما يخص عدم تطبيق النصوص التشريعية التي تحكم تسيير الأموال العمومية.

و- التقرير المفصل: يسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزائي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً مصحوباً بالملف مجملًا.

هـ- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية: ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يتم إعداده من قبل مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية مرفقاً بمشروع القانون المرتبط به.

ي- التقرير السنوي: يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي، يرسله إلى رئيس الجمهورية، يتضمن هذا التقرير المعائنات والملاحظات والتقييمات التي قام بها خلال تحرياته وتكون مرفقة بالآراء والمقترحات التي يرى من الواجب أن يقدمها وكذلك ردود المسؤولين والسلطات السلمية أو الوصية، ويتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية، وترسل نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية وبهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية وعلى مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة إطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عنه².

ثانياً : طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

¹ المادة 73 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

² سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، المرجع السابق، ص 73، 74.

لقد أعطى المشرع لمسؤولي الجماعات المحلية (البلدية) والهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة حق الطعن في قراراته وتمثل هذه الطرق في المراجعة والاستئناف والطعن بالنقض .

1- المراجعة: يمكن تقديم طلب المراجعة من قبل الشخص المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها وقت وقوع الطلب أو من الناظر العام، ويمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائياً، وتكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة في الحالات التالية:

- بسبب الأخطاء.
- الإغفال أو التزوير.
- الاستعمال المزدوج.
- عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

فقبول طلب المراجعة يشترط أن يشتمل على عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية، يوجه طلب المراجعة إلى رئيس المجلس في أجل أقصاه سنة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، تدرس الغرفة أو الفرع طلب مراجعة القرار الذي هو موضوع الطعن¹.

2- الاستئناف: تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، والاستئناف لا يقبل إلا إذا كان من قبل المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، تقدم عريضة الاستئناف كتابياً وتكون موقعة من صاحبها أو ممثله القانوني، مرفقة بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع الثبوتية المستند إليها، تودع هذه العريضة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، يدرس مجلس المحاسبة هذا الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، ويفصل فيه بقرار، وكما يقدم الناظر العام استنتاجاته الكتابية، وبعد أن يرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة، يحدد تاريخ الجلسة ويبلغ المستأنف بذلك².

3- الطعن بالنقض: تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويقدم الطعن بالنقض بناء على طلب من الأشخاص المعنيين أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام أو بواسطة محام معتمد لدى مجلس الدولة.

¹ المادة 103 و104 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

² المادة 107 و108 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن، تتمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي الفصل فيها¹.

الفرع الرابع: تقدير رقابة مجلس المحاسبة.

بعد التطرق لاختصاصات وصلاحيات مجلس المحاسبة يظهر لنا من خلالها أن الرقابة التي يمارسها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية، فهي تهدف إلى حماية الأموال العامة بوجه عام، وتحديد كفاءات الإنفاق العام بوجه خاص حسب قواعد المحاسبية والمالية.

وتعد هذه الرقابة إصلاحية وهذا ما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري والمراقبة وكذا الاقتراحات والتقارير التي يقدمها إلى الجماعات المحلية، وذلك بهدف التوصل إلى أحسن السبل في التسيير المالي والمحاسبي والذي بدوره يضمن الحفاظ على الأموال العامة.

وحتى يتسنى لمجلس المحاسبة أن يقوم بدوره الكامل فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري وخص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت فهو يعاين ويراقب بجرية تامة دون أن تلتزم جهة إدارية تجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري كما له السلطة في توقيع الجزاءات والعقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات والأخطاء المرتكبة² كما أن اتساع مجال تدخل رقابة مجلس المحاسبة يعد جانب ميزة حسنة يتمثل في أن الرقابة تشمل كل الجهات في أن الرقابة تشمل كل الجهات التي لها علاقة بالمال العام، وأيضا تعتبر تقارير مجلس المحاسبة أداة فعالة في يد الهيئة التشريعية من أجل مراقبة الأداء الحكومي بصفة عامة والجماعات المحلية أي (البلدية) بصفة خاصة³، فكما أنه كرس الاستقلالية أي مجلس المحاسبة وذلك لعدم خضوعه لأية سلطة، وتوجيه تقاريره إلى رئيس الجمهورية مباشرة، بالإضافة إلى شمولية تدخله، وتنوع صلاحياته ويؤطره في الغالب قضاة، فكما يعتبر نظامه الرقابي الأكثر ملائمة للاستقلال المالي للجماعات المحلية وللبلدية تحديدا، ولا يمكن أن ننكر دوره في تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية على المدى البعيد من خلال اقتراحاته وتقييماته التي تشكل أرضية مرجعية لإعداد وإصدار النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بتحسين وتطوير المالية المحلية، فكما يمثل بصفته وسيلة ناجعة لحماية المال العام وذلك من خلال تحريك الدعوى العمومية ضد مرتكبي المخالفات والخروقات على المال العام⁴، فكما أن لمجلس المحاسبة جوانب إيجابية فله أيضا جوانب سلبية تحسب عليه وتتمثل في عدم التوازن بين

¹ مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، المرجع السابق، ص 135، 136.

² بن الزين الساسي، المرجع السابق، ص 47.

³ احمد سويقات، المرجع السابق، ص 297.

⁴ محمد تة، الرقابة الإدارية والمالية على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015، ص 70، 71.

المهام الموكلة له والإمكانيات المسخرة لديه، لأن الإمكانيات المتوفرة بين يديه لا تلبي جميع متطلبات مجلس المحاسبة من أجل تنفيذ برنامجه الرقابي، وبالتالي فإن المجال الواسع أصبح يشكل عقبة في أداء مهامه الرقابية المكلف بها، حيث نجد أن هناك جهات إدارية و هيئات ومؤسسات عمومية وجمعيات مستفيدة من إعانات الدولة لم تعرف زيارة ولا رقابة من قبل مجلس المحاسبة منذ نشأته سنة 1980 إلى يومنا هذا.

ثم أنه وإن سبق أن راقب مجلس المحاسبة جهة إدارية ما، فإنه لا يرجع إليها إلا بعد زمن طويل قد يتعدى 15 سنة مما يؤثر مباشرة على نوعية الرقابة لاسيما في تدارك الأخطاء وتصحيحها في وقتها¹.

¹ أحمد سويقات، المرجع نفسه، ص 303.

خلاصة الفصل الثاني:

تعتبر الرقابة البعدية أو الخارجية على ميزانية البلدية وسيلة للحفاظ على المال العام وترشيد النفقات وحمايته من الضياع والإتلاف، وذلك من خلال الأخذ بالنصوص القانونية المنظمة لذلك، بحيث رقابة ميزانية البلدية تتم من طرف هيئات رقابية مستقلة، المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة باعتبارهما أعلى أجهزة الرقابة لمراقبة التسيير المالي والمحاسبي لميزانيتها، فالمفتشية العامة للمالية هو جهاز إداري تابع لوزارة المالية مكلف بالرقابة البعدية على ميزانية البلدية، قد عرف إصلاحات منذ نشأته سنة 1980، بالإضافة إلى ذلك عدم تمتع المفتشية العامة للمالية في الحق بإصدار أحكام أو اتخاذ قرارات، فدورها ينحصر في الرقابة وإعداد التقارير، فهي عكس مجلس المحاسبة الذي له الحق في اتخاذ القرارات وإصدار الأحكام، فهذا المجلس لا تنحصر رقابته على المشروعية فقط، وإنما تشمل رقابة الملائمة أيضا، فهي على تعمل تحسين التسيير المالي والمحاسبي للبلدية، ولها الحق في الاطلاع على الوثائق وتقييم الأداء، وكذلك مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومدى دقة صحة المعلومات ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية.

خاتمة

من خلال بحثنا هذا الذي تناولنا فيه آليات الرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر

النتائج

- الرقابة على الميزانية تكون قبل وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية.
- ينحصر دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة وإعداد التقارير، وليس لها الحق في اتخاذ القرارات وإصدار الأحكام.
- مجلس المحاسبة له الحق في اتخاذ القرارات وإصدار الأحكام، ولا تنحصر رقابته على المشروعية بل تشمل رقابة الملائمة.
- تعمل رقابة مجلس المحاسبة على تحسين التسيير المالي والمحاسبي للبلدية.
- كما لها الحق في الاطلاع على الوثائق وتقييم الأداء.
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومدى دقة صحة المعلومات ومطابقتها مع الاحكام التشريعية والتنظيمية.

المقترحات

- المجال الواسع لمجلس المحاسبة أصبح لا يلي جميع متطلباته وهذا أثناء أداء المجلس لمهامه الرقابية المطلوبة منه.
- تنسيق العمل بين هيئات الرقابة
- إعادة النظر في العلاقة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي حتى لا تتداخل الصلاحيات بين ملاءمة النفقة التي هي من اختصاص الأمر بالصرف وبين شرعية النفقة التي هي من اختصاص المحاسب العمومي.

الملاحق

الملحق رقم (4)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

..... في 2020

وزارة المالية

السيد (الأمر بالصرف)

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية ورقلة

المراقبة المالية لدى

مذكرة رفض مؤقت

رقم

الموضوع:

..... ميزانية

..... السنة

..... ب أ رقم

..... المبلغ

طبيعة العملية

.....

.....

..... فصل إسناد

..... المادة

المرجع: (المرسوم التنفيذي 414/92 في 14/11/1992) معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي

374/09 في 16/11/2009

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي لأسباب
التالية:

.....
.....
.....

..

(1) تذكير بالنصوص: (2)

.....
.....
.....
.....

.....

(2) ملاحظات أخرى:

.....
.....
.....

..

رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة: المراقب المالي

..... نسخة مرسلة إلى

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

2020..... في.....

وزارة المالية

السيد (الأمر بالصرف)

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية ورقلة

المراقبة المالية لدى

مذكرة رفض نهائي

رقم

الموضوع:

..... ميزانية

..... السنة

..... ب أ رقم في

..... المبلغ

طبيعة العملية

.....

.....

..... فصل إسناد

..... المادة

المرجع: (المرسوم التنفيذي 414/92 في 14/11/1992) معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي

374/09 في 16/11/2009

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي لأسباب

التالية:

قائمة المصادر والمراجع

أ/ المصادر

الدستور:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 المؤرخ في 1996/12/07.

القوانين:

1. القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.
2. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/17، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 15.
3. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم، ج ر ع 35.
4. القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، ج ر ع 37.

الأوامر:

1. الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ع 39.
2. الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ع 50.

المراسيم:

المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 55-377 المؤرخ في 1995/11/20، المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر ع 72.
2. المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ع 50، الصادر بتاريخ 2015/09/20.

المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01، المتعلق **بإحداث** المفتشية العامة للمالية.
2. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
3. المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر ع رقم 04.

4. المرسوم التنفيذي رقم 01-420 المؤرخ في 20/11/2001، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين لمجلس المحاسبة، ج ر ع 80.
5. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06/09/2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ع 50.
6. المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06/09/2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
7. المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06/09/2008، يتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية.
8. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
9. المرسوم التنفيذي رقم 11/381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية.

ب / المراجع

الكتب:

1. بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
2. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، 1955.
3. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2010.
4. حسين محمد عبد العالي، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.
5. دنيدي يحي، المالية العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، ط 2010.
6. رحمان شريف، أموال البلديات الجزائرية، " الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصب، الجزائر، 2003.
7. قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ط3، د م ج، الجزائر، 2008.
8. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007.
9. عمار عوابدي، القانون الإداري، "التنظيم الإداري" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
10. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998.

11. عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلديات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014.
12. علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2002.
13. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
14. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
15. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
16. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
17. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ملحق "قانون البلدية والولاية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، 2004.
18. محمد ساحل، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
19. علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، "التنظيم الإداري"، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، عين مليلة، 2008.
20. علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، -قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية -، بدون طبعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011.

أبحاث التخرج:

أطروحات الدكتوراه

1. أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
2. خالد سكوتي، الأجهزة الرقابية على الميزانية، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018.
3. عبد القادر موفق، الرقابة على المالية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
4. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، جمهورية مصر العربية، 1973.
5. مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 1990.

رسائل الماجستير:

1. بن ورزق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2005.
2. سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2011.
3. سهيلة صالح، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 2009.
4. سلمى بن دايجة، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
5. سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم والإدارية، 2002.
6. عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2012.
7. مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014.

رسائل المدرسة الوطنية للإدارة:

1. هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.

رسائل الماجستير:

1. إدريس سايسة، دور آليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2018.
2. بن الزين الساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
3. ترشين عبد العزيز، حجيري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.

4. حاكمي زكرياء، الرقابة على ميزانية البلدية بين النظري والتطبيقي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2015.
5. زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2019.
6. سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018.
7. عبد الرزاق قرباني، الرقابة المالية وأثرها على أداء الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، الجزائر، 2015.
8. عبد الحميد مكشقي، مولاي لحسن بن عبد الرحمان، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - البلدية أمودجا-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018.
9. فارس عبد الرحمان، الرقابة المالية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2016.
10. لينة مري، فوزية رضوان، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر.
11. محمد تته، الرقابة الإدارية والمالية على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015.
12. يمينة نويوة، عتيقة حوقة، مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص: محاسبة، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2018.

المقالات:

1. بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، رقم 52، 1984.
2. حنانة بوسلامة، " الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 47، جوان 2017، مجلد ب، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2017.
3. عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 6، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

4. عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وادارية، ع 2، 2007.
5. فيصل نسيعة، "النظام القانوني للصفقات العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2009.
6. محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 6، جامعة محمد خضير، بسكرة.
7. مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، ع 3، 2003.
8. مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مقال منشور بمجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الأول 2003.

المدخلات:

1. فرج شعبان، الرقابة على مال العام وتعزيز الشفافية لأجل الحد من الفساد في الجزائر، ندوة الرقابة الحكومية والحوكمة المؤسسية كمدخل لمكافحة الفساد الإداري والمالي، الدار البيضاء، المملكة المغربية، سنة، 2014.
1. ربحي كريمة، بركاني زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة.

المراجع باللغة الأجنبية:

1. Jacques Dembour : Les actes de la tutelle administrative en Droit Belge- BruscellesK:1955.

الفهرس

	شكر و عرفان
	الإهداء
	قائمة أهم المختصرات
	الملخص
	الكلمات المفتاحية
	مقدمة
	الفصل الأول: آليات الرقابة القبلية على ميزانية البلدية
	المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي والي علميزانية البلدية
	المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية
	الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على الحساب الإداري وحساب التسيير
	الفرع الثاني: فعالية رقابة المجلس الشعبي البلدي على الميزانية
	الفرع الثالث: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية
	المطلب الثاني: رقابة الوالي على ميزانية البلدية
	الفرع الأول: الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية
	الفرع الثاني: آليات الرقابة الوصائية على ميزانية البلدية
	المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي على ميزانية البلدية
	المطلب الأول: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلدية
	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
	الفرع الثاني: صلاحيات رقابة المحاسب العمومي
	الفرع الثالث: اختصاصات المحاسب العمومي
	الفرع الرابع: مسؤولية المحاسب العمومي
	المطلب الثاني: رقابة المراقب المالي على ميزانية البلدية
	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي
	الفرع الثاني: مهام وصلاحيات المراقب المالي على ميزانية البلدية

	الفرع الثالث: اختصاصات المراقب المالي
	الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي
	خلاصة الفصل الأول
	الفصل الثاني: آليات الرقابة البعدية (اللاحقة) لميزانية البلدية
	المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
	المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية
	الفرع الأول: تنظيمها كإدارة مركزية للمفتشية العامة للمالية
	الفرع الثاني: تنظيمها كإدارة خارجية للمفتشية العامة للمالية
	المطلب الثاني: مجالات اختصاص المفتشية العامة للمالية وتقدير أدائها
	الفرع الأول: المجال الرقابي للمفتشية العامة للمالية
	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
	الفرع الثالث: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية
	الفرع الرابع: تقدير أداء المفتشية العامة للمالية
	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة لميزانية البلدية
	المطلب الأول: نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمها
	الفرع الأول: نشأة مجلس المحاسبة
	الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة
	المطلب الثاني: مجالات اختصاص مجلس المحاسبة
	الفرع الأول: المجال الرقابي لمجلس المحاسبة
	الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة
	الفرع الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة ونتائجها
	الفرع الرابع: تقدير رقابة مجلس المحاسبة
	خلاصة الفصل
	خاتمة
	الملاحق

	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس