



جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

## الرقابة على النفقات العمومية

مذكرة مقدمة ضمن لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في مسار الحقوق

تخصص قانون الإداري

إشراف الأستاذ :

- رايح نهائي

إعداد الطالبتين :

- أمال سماعلي

- صليحة دين

لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
مشرفا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر قسم - أ-	رايح نهائي
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد قسم - أ-	العبد الراعي
مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد قسم - أ-	الحاج صالح بشير

السنة الجامعية: 2017/م 2018 م





جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

## الرقابة على النفقات العمومية

مذكرة مقدمة ضمن لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في مسار الحقوق

تخصص قانون الإداري

إشراف الأستاذ :

- رابح نهائي

إعداد الطالبتين :

- أمال سماعلي

- صليحة دين

لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
مشرفا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر قسم - أ-	رابح نهائي
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد قسم - أ-	العبد الراعي
مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد قسم - أ-	الحاج صالح بشير

السنة الجامعية: 2017/م 2018 م

# آية قرآنية

بسم الله الرحمن الرحيم

قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۗ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ (55 يوسف)

وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا (67 الفرقان)

# الشكر والعرفان

الحمد لله العلي القدير وله الشكر الجزيل الذي أنعم علينا بإتمام هذا العمل المتواضع

إلى الدكتور والمشرف الذي تفانى في عطائه وتوجيهاته رغم بعد المسافة وضيق الوقت فقدم لنا كل التسهيلات للتواصل معه ولولا فضل الله ومجهوده لما أتممنا هذا البحث ،أستاذنا الفاضل الدكتور " رابح نهايلي " وفقك الله في رحلة بحثك وفي حياتك العملية ومزيديا من التآلق أستاذنا .  
كما نتوجه بالشكر إلى الأستاذ الفاضل استاذنا سيد عمر محمد على توجيهاته و أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقراءة ومناقشة المذكرة .

نتوجه بالشكر العميق إلى من ساعدنا كثيرا مراد بلطرش .

إلى موظفي مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية.

لكم منا جزيل الشكر والامتنان

# الإهداء

إلهي ليطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ..ولاتطيب اللحظات إلا  
بذكرك... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا بروئيتك ،الله جل جلاله .

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة إلى نبي الرحمة ونور العالمين  
سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة والتسليم .

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار ...غالى من علمني العطاء بدون انتظار ...إلى من  
احمل اسمه بكل فخر والدي العزيز .

إلى ملاكي في الحياة ...إلى معنى الحب و الحنان إلى بسمة الحياة وسر الوجود  
أمي الحبيبة .

إلى إخوتي كل باسمه .

# الإهداء

إلى من بها اكبر و عليها اعتمد ، إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي ،

إلى من بوجودها اكتسب قوة و محبة لا حدود لها ، إلى من عرفت معها معنى الحياة ، إلى ملاكي في الحياة ، إلى معنى الحب و الحنان و التفاني ، إلى بسملة الحياة و سر الوجود ، إلى من كان دعائها سر نجاحي ، و حنانها بلسم جراحي ، إلى نبع حياتي "أمي الغالية".

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له أماله إلى من كان يدفعني قدما نحوى الأمام لنيل المبتغى ، إلى من سهر على تعليمي ، إلى مدرستي الأولى في الحياة أبي الغالي "العيد" حفظه الله و أطال في عمره.

إلى سندي و قوتي و ملاذي بعد الله ، إلى من أثروني على أنفسهم إخوتي .

إلى كل صديقاتي و أخص بالذكر صديقتي بمرحلة ليسانس أمنة و الزهرة ، إلى صديقاتي بالإقامة الجامعية جميلة و فاطمة و أمال.

و إلى كل دفعة ماستر قانون إداري 2018.

إلى كل من وسعهم قلبي و لم يسعهم قلبي.

# قائمة المختصرات

ج ر: الجريدة الرسمية

ط : الطبعة

ص : الصفحة

ق و : قانون الولاية

ق ب : قانون البلدية

P :Page



## الملخص:

### أ- بالعربية:

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على الرقابة المالية في الجزائر من خلال التطرق إلى أنواع الرقابة ودور أجهزة الرقابة ونظامها القانوني.

بالإضافة إلى تقرير رقابة كل جهاز ومعرفة المعوقات التي قد تحول دون فعاليتها وذلك لتذليل هذه المعوقات ومحاولة إيجاد حلول كفيلة للتغلب عليها، للعمل على تحديث آليات الرقابة في القطاع الحكومي والوصول بها إلى رقابة موضوعية وليست رقابة شكلية وذلك لتحقيق الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

وقد أظهرت نتائج الدراسة أن النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وقد لاحظنا أيضا عمق الهوة الموجودة بين الأجهزة الرقابية والإدارات العمومية، بالإضافة إلى وجود هوة بين الأجهزة الرقابية في حد ذاتها وهذا نتيجة غياب النص التشريعي الذي يلزم بتطبيق الرقابة وتقييم الأداء.

وقد انتهت الدراسة إلى عدد من التوصيات الخاصة بتطوير و عصرنة آليات الرقابة لمعالجة عدم فاعلية الرقابة المالية.

دعم الشفافية في نشر التقارير الرقابية في ظل حتمية التحول نحو الرقابة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والعمل على الاستفادة من الخبرات والتجارب الأجنبية.

### الكلمات المفتاحية:

الرقابة المالية، النفقات العمومية، الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، أجهزة الرقابة.

الملخص:

ب- باللغة الإنجليزية

The aim of this study is to identify the financial control in Algeria by addressing the types of control and the role of the supervisory bodies and its legal system In addition to the report of the control of each body and knowing the obstacles that may prevent its effectiveness in order to overcome these obstacles and try to find solutions to overcome them, To work to modernize the control mechanisms in the government sector and Upgrading it to an objective control and not formality control in order to achieve economy, efficiency and effectiveness. he results of the study showed that public expenditure is a tool used by the state to achieve economic and social objectives. We also noted the depth of the gap between the supervisory bodies and public administrations, In addition to the existence of a gap between the SAIs in their own right. this is the result of the absence of the legislative text that requires the implementation of monitoring and performance evaluation. The study concluded with a number of recommendations for the development and modernization of control mechanisms to address the inefficiency of financial controls. To support transparency in the dissemination of regulatory reports in light of the inevitability of the shift towards control using information technology and to benefit from foreign expertise and experience.

Kay words :

Financial control ، public expenditure ، internal control ، external oversight ، oversight bodies .

# مقدمة

إن تطور وظائف الدولة من دولة حارسة وظيفتها الحفاظ على الأمن والنظام وتحصيل وجباية الضرائب إلى دولة متدخلة في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية تسعى إلى تحقيق الرخاء والرفاهية وتقديم أحسن الخدمات ، فسعت الدولة جاهدة إلى تنظيم الرقابة على الأموال العامة وتعد الرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص أمرا أساسيا في أي مجتمع<sup>1</sup>.

وباعتبار القطاع المالي أكثر عرضة للفساد نظرا للمخاطر المحيطة به فالأمر يتطلب وضع نظام رقابي متطور لحماية المال العام من التبيد والاختلاس ،ومن خلال دراستنا لموضوع الرقابة على النفقات العامة سنركز على الرقابة المالية نظرا لاتساع مجالات الرقابة وكذا للأهمية التي يلعبها المال العام بالنسبة للدولة .

وللبحث في الرقابة المالية من منظور التشريع الجزائري ولما يكتسي الموضوع من أهمية بالغة عرفت الجزائر ابتداء من سنة 1962 نصوصا تشريعية متعلقة بتسيير الأموال العامة والرقابة عليها .

فكان أول نص يتعلق بالرقابة المالية بالجزائر يتمثل في البروتوكول بين الحكومة الجزائرية المؤقتة والحكومة الفرنسية ممثلة في وزير الشؤون الجزائرية **لويس جوكس** والممضي في باريس يوم 28 أوت 1962<sup>2</sup>.

وبذلك أعطيت لعملية الرقابة في الجزائر أهمية كبيرة فكانت سنة 1980 مرحلة أساسية للرقابة على الأداء الإداري وتجسد ذلك من خلال إصدار القانون 05/80<sup>3</sup> المؤرخ في 10 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة والمرسوم 53/80 المتضمن إحداث متفشية عامة للمالية

من خلال هذه المقدمة الوجيزة ولمعالجة الموضوع تكون الإشكالية على النحو التالي:

<sup>1</sup> - محمد رسول العموري ، الرقابة المالية العليا، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2005، ص16.

<sup>2</sup> - محمد سعيد بوسعدية ، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصة للنشر ، الجزائر، 2014، ص 93 .

<sup>3</sup> - القانون رقم رقم 05/80 المؤرخ في 10 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة ، ج ر 10

الإشكالية :

كيف تتم الرقابة المالية على النفقات العامة ؟ وماهي الأجهزة القائمة بذلك ؟ وما مدى فاعلية هذه الرقابة في حماية النفقات العامة ؟

وتتفرع هذه الإشكالية إلى الأسئلة الفرعية التالية :

- ماهي الأجهزة الرقابية المنوطة بالرقابة الداخلية؟
- ماهي آليات عمل هذه الأجهزة؟
- ماهي الأجهزة الرقابية المنوطة بالرقابة الخارجية ؟
- ماهي آليات عمل هذه الأجهزة؟

تحديد نطاق الدراسة :

تتخصر دراستنا على الإدارات المركزية العمومية والهيئات الوطنية ، والإدارات اللامركزية المحلية ومؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ونستبعد من مجال دراستنا هذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الاقتصادية والمؤسسات الخاصة .

أما الإطار الزمني لهذه الدراسة فقد ارتبط بصدور التشريعات من برتوكول 1962 إلى يومنا هذا.

أهمية الدراسة :

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة فالرقابة المالية من أهم الدراسات والموضوعات التي يبني عليها الكيان التنظيمي في الدولة فهي حتمية لا بد منها لحماية الأموال العامة ، وكذا ضمان نجاعة وفعالية الأجهزة الرقابية من أجل تقادي الفساد واللاعقلانية في استهلاك الإعتمادات المالية .

### دوافع اختيار الموضوع :

#### أ-أسباب ذاتية :

- انه لا يخفى على احد الفساد الذي يتعرض له المال العام فكان هذا السبب الرئيسي الذي دفعنا إلى التعرف أكثر عن كيفية ممارسة الرقابة على المال العام ومدى نجاعة الأجهزة الرقابية .

- الشعور بأهمية الموضوع في ظل تزايد النفقات العامة وسياسة التقشف.

- تنمية المعارف الذاتية.

#### ب - أسباب موضوعية :

- الأهمية التي أولاها المشرع لعملية الرقابة المالية.

- نظرا لقص المادة العلمية في هذا الموضوع ارتأينا إثراء المكتبة بمرجع رغم احتوائه على ثغرات.

#### أهداف الدراسة:

- تهدف دراستنا لموضوع الرقابة إلى معرفة مواقع الخلل الوارد في المستندات و الوثائق المالية ،وتوضيح كيفية الرقابة الناجعة من اجل تفادي الانحرافات التي يكلف علاجها تكاليف باهظة.

- تنبيه المسؤولين في الجهاز الإداري إلى أهمية الرقابة والحفاظ على المال العام.

#### الدراسات السابقة:

- سابقات أحمد الرقابة على أعمال الإدارة العمومية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،بحيث إرتكزت دراسته على جل النشاط الإداري في الجزائر أما موضوعنا ينصب على الرقابة المالية على النفقات العمومية فقط.

- شويخي سامية أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام رسالة لنيل شهادة الماجستير، انصبت دراستها على الآليات الحديثة للرقابة من منظور التشريع الإسلامي والتشريع الوضعي الجزائري، أما دراستنا ارتكزت على الأجهزة الرقابية في التشريع الجزائري فقط.

- عباس نصيرة آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العامة رسالة لنيل شهادة الماجستير، ارتكزت دراستها على إبراز الدور الرقابي للأجهزة الإدارية، أما دراستنا انصبت على الأجهزة المالية وكذا القضائية والسياسية .

- بن داود إبراهيم الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري رسالة لنيل شهادة الماجستير، ارتكز في دراسته لموضوع الرقابة إلى إبراز عظمة التشريع الإسلامي في إرساء نظام اقتصادي متطور وأنه كان الأصل في ظهور الرقابة في التشريعات الوضعية ، أما دراستنا اقتصرت على الرقابة المالية من منظور التشريع الوضعي الجزائري.

### صعوبات الدراسة :

- لم يكن هذا البحث بمنأى عن الصعوبات التي تعترض البحث العلمي:
- صعوبة الموضوع في حد ذاته وقلة المراجع والكتب والمؤلفات الملمة بالموضوع.
  - الموضوع تقني أكثر منه نظري و تطلب توسعا كبيرا.
  - يغلب على الموضوع الطابع القانوني لذا من الصعب تحليله وتفسيره
  - التكتّم من بعض المسؤولين لإعطاء معلومات بحكم أنها أسرار مهنية.
  - اتساع مفهوم الرقابة فحاولنا ضبط الإشكالية وحصرها في الرقابة المالية والتعرض لأهم الهيئات والأجهزة الرقابية .

### المنهج المتبع في الدراسة :

طبيعة الموضوع تستلزم استخدام المناهج التالية :

\* المنهج التحليلي : وهو المنهج الأكثر استعمالا في البحث بتحليل النصوص التنظيمية والتشريعية المتعلقة بإنشاء الأجهزة ووصفها بما يتلاءم مع الموضوع .

\* المنهج الوصفي : استعملناه لإعطاء الوصف القانوني الحقيقي لبعض الوقائع القانونية.

\* المنهج التاريخي : استعملناه لنتبع أهم المراحل التاريخية التي مر بها تطور نظام الرقابة المالية في التشريع الجزائري .

وحتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة وسعيا منا لبلوغ التسلسل في الأفكار اعتمدنا خطة مقسمة إلى فصلين ، حيث خصصنا الفصل الأول للرقابة المالية الداخلية ، و الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول صور الرقابة المالية الداخلية ، و في المبحث الثاني الرقابة المالية الداخلية المتخصصة ، ليخصص الفصل الثاني للرقابة المالية الخارجية و الذي قسم إلى مبحثين ، المبحث الأول الرقابة المالية الخارجية المتخصصة ، والمبحث الثاني الرقابة المالية الخارجية غير المتخصصة .



# الفصل الأول

## الرقابة المالية الداخلية

### الفصل الأول : الرقابة المالية الداخلية

الرقابة الداخلية هي مجموعة الإجراءات والوسائل المستعملة داخل الإدارة العمومية وتعد بمثابة رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء بهدف المحافظة على المصالح العامة.<sup>1</sup>

ومن خلال هذا الفصل سنبرز صور هذه الرقابة والجهات القائمة بها وكذا الوسائل المتبعة في الرقابة وصولاً إلى النتائج المترتبة عنها .

#### المبحث الأول: صور الرقابة المالية الداخلية

تتخذ الرقابة الداخلية صوراً مخالفة من حيث الشكل والمضمون فمن حيث المضمون فقد أسندت تلك الرقابة لكافة صور النشاط بالوحدة لمرحلة وتعدّها لمرحلة تقييم الأداء والفعالية

في هذا المبحث سنتناول صور الرقابة الإدارية الذاتية في المطلب الأول و المفتشيات العامة<sup>2</sup> على مستوى الوزارات في مطلب ثان .

#### المطلب الأول: صور الرقابة الإدارية الذاتية

تتجلى صور هذه الرقابة في الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية وهذا ما سنعرضه في فرعين من خلال هذا المطلب:

<sup>1</sup> -بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2009 ، ص 128.

<sup>2</sup> -حسين عبد العالي محمد ، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية مقارنة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2004 ، ص 123 .

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

### الفرع الأول: الرقابة الرئاسية

الرقابة الرئاسية هي إحدى صور الرقابة الذاتية الإدارية ويمكن القول بأنها الأكثر شيوعاً سواء في النظام الإداري المركزي أو اللامركزي فلا يخلو نظام أي كان نوعه من هذه الرقابة<sup>1</sup>

فقد عرفت هذه الرقابة مع بداية عهد التنظيم وتقييم الوظائف إلى درجات يغلو بعضها بعضاً وبداية مع الوزير وهو الرئيس الإداري الأول لمجموع الإدارات والمرافق التابعة لوزارته.<sup>2</sup> وتتجلى الرقابة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه وتصرفاتهم في شكلين ، الرقابة التي تسبق إجراء التصرف وتتضمن حق الرئيس في إصدار التوجيهات والإرشادات إلى مرؤوسيه والرقابة اللاحقة على إجراء التصرفات.<sup>3</sup>

حيث تخول القوانين والمنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها ، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.<sup>4</sup>

### أولاً- تعريف الرقابة الرئاسية

تم تعريفها من بعض فقهاء القانون الإداري :

- " تعتبر رقابة ذاتية لأن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فكبار الموظفين يشرفون على تصرفات صغارهم وكل طبقة من الموظفين تخضع لطبقة أعلى حتى تصل إلى الوزير وهو الرئيس الأعلى لجميع المصالح التابعة لوزارته."<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-مبارك زكري، الرقابة الإدارية الذاتية في الجزائر، مذكرة لاستكمال شهادة ليسانس كلية الحقوق والعلوم والسياسية ، جامعة ورقلة ، 2013/2012 ، ص 12.

<sup>2</sup>-علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والأعمال، مكتبة الرائد العلمية ، عمان ، ط ، 2001 ، ص 26.

<sup>3</sup>-عبد الله طلبة ، القانون الإداري،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،جامعة دمشق ، 1980 ، ص ص 46-47.

<sup>4</sup>-محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء ،المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2003 ، ص 113 .

<sup>5</sup>-عمار عابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 398.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

كما تعرف أيضا :

« هي سلطة استعمال الأمر والنهي من قبل الرئيس الإداري المباشر والمختص وواجب الطاعة والخضوع وتبعية الموظف المرؤوس للرئيس الإداري المباشر»<sup>1</sup>  
وقد تمتد الرقابة السابقة إلى أكثر من مجرد رقابة فتشمل بعض المستندات والتأكد من ملائمتها باعتبارها رقابة وقائية تمكن من تدارك الأخطاء.<sup>2</sup>

### ثانيا - وسائل الرقابة الرئاسية

والمقصود بها مجموعة الوسائل التي تستعملها السلطات الإدارية الرئاسية المختصة من أجل تحقيق أهداف الرقابة الإدارية على العمل الإداري وتتمثل في الإشراف والتفتيش، المتابعة، إجراءات التحريات، كتابة التقارير الإدارية.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: الرقابة الوصائية

إن فكرة الوصاية الإدارية تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية حيث تقوم بتحديد العلاقات القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الفعلية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليميا أو فنيا في النظام الإداري في الدولة.<sup>4</sup>  
إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية أما الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 115 .

<sup>2</sup> - حمدي سليمان حسيمة، الرقابة الإدارية المالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 2، 2010، ص 130 .

<sup>3</sup> - عمارعوايدي، المرجع السابق، ص 408.

<sup>4</sup> - عمارعوايدي، المرجع السابق، ص 268.

<sup>5</sup> - عمار بوضيف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 2، 2007، ص 179 .

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

وبذلك فإن الرقابة الوصائية تدخل ضمن الرقابة التي تمارسها الإدارة بنفسها بمعنى أنها رقابة ذاتية , كما أنها تساهم على الحفاظ على وحدة الدولة وعلى الانسجام بين مختلف الوحدات اللامركزية.<sup>1</sup>

### أولاً-تعريف الرقابة الوصائية

عرفت الرقابة الوصائية بأنها تلك الرقابة التي تمس المؤسسات الإدارية وتحدد نوع الرقابة التي تمارسها من قبل السلطة المركزية.<sup>2</sup>

كما أن الوصاية الإدارية هي مجرد رقابة للمشروعية لا ويمكن لها أن تتعدى ذلك بحيث لايمكن للجهة الوصية أن تمارس رقابة الملائمة كما هو الحال في الرقابة الإدارية الرئاسية.<sup>3</sup>

### ثانياً - مجال الرقابة الوصائية

الأصل في نظام الجماعات الإقليمية أنها تتمتع باختصاصات مستقلة عن اختصاصات جهة الوصاية بما يحقق لها الاستقلال يساهم في اتخاذ المبادرات من قبلها , وبذلك فإن الجهات الوصية تباشر رقابتها بالقدر الذي لا يخل بالاستقلالية ومن أجل تحقيق ذلك فقد خولت السلطة الوصية عدة صلاحيات كالتصديق على المداولات والقرارات وإلغائها أو سلطة الحلول عندما تتولى اتخاذ القرارات بنفسها مكان السلطة اللامركزية . غير أن المشرع أحاط هذه الوسائل بجملة من الضمانات حتى لا تتعسف السلطة الوصية في ممارسة سلطتها على الجماعات اللامركزية , وحتى لا تؤثر على استقلاليتها والحد من اتخاذ المبادرات المحلية , حيث تبقى دائما تنتظر في قرارات الجهة الوصية مما يجعلها فعلا إدارة موصى عليها.

وقد انتقدت الرقابتين بسبب :<sup>1</sup>

<sup>1</sup>-سويقات أحمد ، المرجع السابق ، ص 140.

<sup>2</sup>-بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق ، جامعة ورقلة، 2011 ، ص 39.

<sup>3</sup>-أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 140.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

- هذه الرقابة في كثير من الأحيان تكون شكلية وليست موضوعية .

- أنها تقيد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها .

- صعوبة مراجعة العمليات المالية في مجموعها , خاصة بالنسبة للارتباطات المالية

والمشاريع الكبرى.

- تعطي الوزارة المالية نفوذ كبير على باقي وزارات الدولة.<sup>2</sup>

**المطلب الثاني: الرقابة بواسطة المفتشيات العامة على مستوى الوزارات**

إن أول نص تنظيمي ظهر في الجريدة الرسمية للدولة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال

يتمثل في القرار المؤرخ في يوم 06 جويلية 1962 والمتضمن تنظيم المندوبية للشؤون الإدارية

على غرار المعمول بها في فرنسا وقد تلا هذا القرار المرسوم رقم 19/62 المؤرخ في 16 نوفمبر

1962 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية حيث تضمنت مفتشية عامة إلى جانب

مديريات عامة أساسية.<sup>3</sup>

أما بقية الوزارات فهناك من تضمن تنظيمها إنشاء المفتشيات العامة كما هو الحال

بالنسبة لوزارة البريد و المواصلات حيث نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 119/63

المؤرخ في 18 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة البريد والمواصلات على أن هذه الأخيرة تضم

إنشاء مفتشية عامة.<sup>4</sup>

وهناك من الوزارات لم يتضمن تنظيمها إنشاء مفتشيات العامة كما هو الحال بالنسبة

لوزارة الإعلام طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 210/63 المؤرخ في 14 جوان 1963 المتضمن تنظيم

<sup>1</sup>-سويقات احمد، المرجع السابق ، ص141 .

<sup>2</sup>-عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على النفقات العمومية ، رسالة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة محمد بوقرة بومرداس 2011-2012 ، ص ص 35-36.

<sup>3</sup>- المرسوم الرئاسي 19/62 المؤرخ في 16 نوفمبر 1962 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر ، العدد4.

<sup>4</sup>- مفلح فاطمة الزهراء ، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية فيالجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة،2014/2015، ص 15.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

وزارة الإعلام كما هو الأمر بالنسبة لوزارة التربية الوطنية المرسوم الرئاسي رقم 121/63 المؤرخ في 18 أبريل 1963 حيث لم يتضمن هذا الأخير إنشاء المفتشية العامة.<sup>1</sup>

وبقي هذا الاختلاف والتباين بين الوزارات قائماً في كون بعضها تضمن تنظيمها إنشاء مفتشيات عامة والبعض الآخر تغاضى تنظيمها عن إنشاء مفتشيات عامة إلى حين صدور المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23 جوان 1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها<sup>2</sup>، حيث نصت المادة 1/17 منه على انه «يخول لكل وزير وضع جميع أجهزة التفتيش والتقديم الملائمة لطبيعة الأهداف المسندة إليها في إطار برنامج عمل الحكومة وذلك عملاً على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما والخاصين بالقطاع وضمان سير الهيكل العادي والمنتظم».

### الفرع الأول: أهداف المفتشية العامة

تضمن المرسوم التنفيذي 188/90 المؤرخ في جوان 1990 أهم الأهداف التي يجب أن تركز عليها عملية التفتيش والمتمثلة فيما يلي :

- الوقاية من أنواع التقصير وتجنب ارتكاب الأخطاء في تسيير المصالح العمومية.
- توجيه المسيرين وإرشادهم لمختلف طرق التسيير الصحيحة وتزويدهم بمختلف النصوص التي تمكنهم من القيام بصلاحياتهم أحسن قيام مع مراعاة القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- السهر على الاستعمال المحكم والأمثل للوسائل المادية والبشرية الموضوعة تحت تصرف الوزارات والهيئات التابعة لها بمختلف أصنافها .
- ضمان تجسيد آليات تحقق مطلب الصرامة في تنظيم العمل وتنفيذه .

<sup>1</sup>- بوقطة آسيا ، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2014/2015 ، ص08

<sup>2</sup>- المرسوم الرئاسي 121/63 المؤرخ في 18 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة التربية ، ج ر ، العدد 23.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

ومن أجل إعطاء مصداقية أكبر لهذا الجهاز فقد تضمن النص بان يتم إحداث أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم على مستوى الإدارة المركزية وتحديد مهامها وسيرها وقانونها الأساسي الخاص بموظفيها بمرسوم تنفيذي حتى يعطيها طابعا خاصا يجعلها تتميز عن باقي الأجهزة الأخرى للوزارة كما تضمن المرسوم الخاص باختصاصات رئيس الجمهورية في مجال التوظيف بأن يعين هؤلاء المفتشون بموجب مرسوم رئاسي حتى يضمن استقلاليتهم<sup>1</sup>.

ونظرا للأهمية التي توليها الإدارة من إنشائها للمفتشيات المتمثلة في إجراء الفحوص الدقيقة وأساليب التسيير المعتمدة في مختلف الإدارات من أجل درء مواطن الانحراف وتجنب النتائج الرخيمة فإن عملية الرقابة تستلزم إسنادها لفئة متخصصة من الموظفين وتدعيمهم بصلاحيات واسعة تمكنهم من أداء مهامهم على أحسن وجه من أجل بلوغ الهدف المنشود.<sup>2</sup>

فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 43/92 في مادته الرابعة « يسير المفتشية العامة للمصالح مفتش عام ويساعده ثلاث مفتشين».<sup>3</sup>

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 41/91 في المادة الرابعة على أنه:<sup>4</sup>

«يدير المفتشية العامة لوزارة الداخلية مفتش عام ويساعده ثمانية مفتشين».

ونفس الأحكام تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 221/03 فقد نص في مادته السابعة على أنه:<sup>5</sup>

« يشرف على المفتشية ، مفتش عام ويساعده عشر مفتشين »

<sup>1</sup> - أحمد سويقات ، المرجع السابق، ص 205.

<sup>2</sup> - خلوفي لامين، وعلي نبيل ، المركز القانوني المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية ، 2015 / 2016 ، ص 18.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي 43/92 مؤرخ في 1992/02/04 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية وتنظيمها وسيرها، ج ر ، العدد 9 صادر بتاريخ : 05 فيفري 1992.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي 41/91 مؤرخ في 1991/02/16 ، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية ، ج ر ، عدد 08 صادر بتاريخ 1991/02/20.

<sup>5</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 121/03 مؤرخ في 10 جويلية 2003 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها ج ر ، العدد 37 الصادر بتاريخ : 20 فبراير 1991.



## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

وكذلك الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 322/05 والذي ينص في مادته 05 على انه «يسير المفتشية العامة مفتش عام ويساعده 24 مفتشا ومديرا للدراسات»<sup>1</sup> كما تجدر الإشارة أن جل المفتشيات العامة في توظيف مفتشيها ورؤسائها تعتمد على معياري الكفاءة والأقدمية إلى جانب مجموعة من الشروط والتي تختلف من وزارة إلى أخرى.

### الفرع الثاني: مهامها

نظم المشرع الجزائري المهام والصلاحيات الموكلة للمفتشيات العامة وذلك بموجب النص الذي ينشأها فحسب مانصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 118/90 على أنه « تتناط بالمتفشية العامة مهام تفتيش ومراقبة وتقييم وتدبير المصالح المركزية واللامركزية للوزارة، كما تتناط بها مهمة التنسيق والتواصل والتتبع مع مؤسسة الوسيط والتعاون مع كل من المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية و الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة وفق المقتضيات القانونية الجاري بها العمل وبالتالي يعهد إليها المهام التالية :

### أ- في مجال التفتيش والمراقبة

- السهر على سلامة تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية وعلى إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، طبقا للمقتضيات التنظيمية الجاري العمل بها.
- التحري في الشكايات والتظلمات الموجهة إلى الوزارة من طرف المواطنين أو المتعاملين معها وكذا الموظفين أو الأعوان أو المستخدمين.
- تدعيم الأخلاقيات لا سيما بالكشف عن حالات تضارب المصالح عند الموظفين وإخبار الوزير بها.
- تتبع التوصيات المثبتة في تقارير المحاكم المالية و المفتشية العامة للمالية والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 324/05 مؤرخ في 13/09/2005 يتضمن تنظيم المفتشيات العامة بوزارة العدل وسيرها ومهامها ، ج ر، العدد 63 الصادر بتاريخ : 10/09/2005.

### ب - في مجال التدقيق والتقييم

- القيام بعمليات التدقيق وتقديم الاقتراحات لتحسين المردودية والفعالية .
- التدقيق فيمسك سجلات جرد العقارات والمعدات والمخازن.
- تقييم نتائج أنشطة المصالح المركزية واللامركزية للوزارة مقارنة مع الأهداف والتكاليف الناتجة عنها.

### الفرع الثالث: آليات عملها

يشرف على المفتشية العامة مفتش عام ويساعده مفتشون ومهتمهم هي التفتيش والبحث والرقابة حيث يقومون أثناء تأدية مهامهم بمجموعة من الإجراءات والآليات التي تمكنهم من الوصول إلى الغاية المراد تحقيقها تتوج أعمالهم بإعداد تقرير يبين النتائج المتوصل لها.<sup>1</sup>

تعمل المفتشيات العامة على أساس برنامج سنوي للتفتيش تعده وتقدمه للوزير قصد الموافقة عليه ويمكنها زيادة عن ذلك أن تتدخل بصورة مفاجئة على طلب الوزير للقيام بأية مهمة تحقيقية تفرضها وضعية خاصة.<sup>2</sup>

ويمكن للمفتشية العامة أن تقترح في نطاق أعمالها كل التدابير التي من شأنها تحسين عمل المصالح وتعزيزه كما يمكن أيضا أن تتخذ بمناسبة تدخلاتها تدابير تحفظية تفرضها الأحوال , قصد إعادة النظام إلى نصابه وللسير المنتظم للهيكل والهيئات التي خضعت للتفتيش وأن تخبر الوزير فورا بذلك.<sup>3</sup>

### الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن عملية التفتيش

بعد الانتهاء من لعملية الرقابية يتم الشروع في إعداد تقرير تسجل فيه كل الملاحظات سواء كانت إيجابية أو سلبية وكذا التجاوزات القانونية والممارسات غير المشروعة.

<sup>1</sup> - آسيابوقطة ، المرجع السابق ، ص 34.

<sup>2</sup> - محمد سعيد بوسعيدية ، المرجع السابق ، ص 199.

<sup>3</sup> - مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق، ص 16.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

مايمكن ملاحظته من خلال النصوص التنظيمية المنظمة لمهام المفتشيات العامة أن هذه التقارير سرية ولا يوجد مايلزم المفتشيات العامة بنشرها، مما تعتبرها من الصعوبات التي تعترض الباحث في هذا الخصوص .

ومما يلاحظ أيضا أن هذه النصوص التنظيمية لم تشر إلى كل النتائج التي تضمنها التقرير الذي تم إرساله إلى الوزير وبالتالي له السلطة التقديرية في اتخاذ مايراه مناسبا من إجراءات ملائمة.<sup>1</sup>

ومما هو جدير بالذكر أن الرقابة الإدارية أيا كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية ، طبقا للقواعد التي تطبقها السلطة التنفيذية لذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في المال العام.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: الرقابة المالية الداخلية المتخصصة

وتعتبر هذه المرحلة الأهم في الرقابة المالية وتعني قيام هيئات الرقابة المالية بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها سواء كانت متعلقة بالنفقات او التعاقدات والتصرفات المالية على اكبر قدر من الدقة والصحة<sup>3</sup> وتمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي وهذا ما سنتطرق له في هذا المبحث.

### المطلب الأول : رقابة المراقب المالي

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى التعريف به ودوره وقراراته ونتائج رقابته  
**الفرع الأول:تعريفه:** المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية<sup>4</sup>

<sup>1</sup> -أحمد سويقات ،المرجع السابق ، ص 223.

<sup>2</sup> -سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2008 ، ص 389.

<sup>3</sup> -شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المداخلة 37 ، جامعة المدية ، ص 02.

<sup>4</sup> -مفلاح فاطمة الزهراء، المرجع السابق ، ص 18.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

يخضع المراقب لمالي للسلطة المباشرة لوزير المالية وذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية على التوالي :

- المديرية العامة للموازنة.
- المديرية الجهوية للموازنة .
- المراقبة المالية بالولاية.

ويوجد جهاز المراقب المالي مركزيا على مستوى كل وزارة ومحليا على مستوى كل ولاية وذلك أن رقابة النفقات التي يلتزم بها تطبيق على ميزانيات المؤسسات والإدارية التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.<sup>1</sup>

كما تجدر الإشارة أن رقابة المراقب المالي رقابته شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة ووفق نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92 فإن للمراقب المالي رقابة على النفقات التي يلتزم بها على عدة ميزانيات وهي كالاتي :<sup>2</sup>

- **ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة** : أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري الميزانية الخاصة به تحدد فيه نفقاته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة

- **الميزانية الملحقة** : وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية والمعرفة وفق نص المادة 44 من قانون 17/84.<sup>3</sup>

بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضفي عليها قانون الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانيات

<sup>1</sup>- لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2004 ، ص220.

<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات التي يلتزم بها، العدد 82.

<sup>3</sup>- قانون 17/84 المؤرخ في : 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ، عدد 28.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

الملحقة لم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات والتي استحدثت منذ سنة 1963 أما غيرها من الميزانيات فلم تظهر إلا فترة من الزمن .

- **النفقات الملتزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة**: وتشمل حسب المادة 48 من قانون 17/84 مايلى :

- الحسابات التجارية

- حسابات التخصيص الخاص

- حسابات التسبيقات

- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية

- حسابات القروض

وفحوى هذه الحسابات الخاصة للخرينة أن هناك تحصيل لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لاتعتبر من قبيل الإيرادات العامة كما قد تسجل الخزينة العامة خروجاً لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة لأجل هذا كان لابد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة وهذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة.

- **نفقات الولاية** : وهي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية وهي الأخرى خاضعة لرقابة المراقب المالي .

- **نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري** : حيث تخضع هي الأخرى لرقابة المراقب المالي ومنه فإن النفقات الخاصة بالميزانيات السابق ذكرها تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الالتزام بالنفقة ويراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرته<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- بن داود إبراهيم ، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص 130.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

### الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابته

طبق لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 والمتعلق بمصالح المراقبة المالية يدير المراقب المالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية<sup>1</sup> ووفقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 22/414 المعدل والمتمم يقوم المراقب المالي بالتحقق من :

- صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة
- وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها لسلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيريات التي قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل .

### الفرع الثالث:قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعد مايتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي مسبقا قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي:<sup>2</sup>

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

<sup>1</sup>- مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 18 .

<sup>2</sup>-أنظر المادتين 5-7 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم

414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ج.ر العدد 67 الصادرة بتاريخ 19

نوفمبر 2009 ص 04.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند فتح كل سنة مالية.<sup>1</sup>
  - مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
  - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
  - الإلتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.
  - كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
  - كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.
  - كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.
- كما تجدر الإشارة أن الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها كانت تطبق على ميزانية الدولة والمؤسسات العمومية والولاية دون البلدية كما استثنى كذلك ميزانيات مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وأخضعها للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بهما.
- إلا انه ويصدر المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 فقد أصبحت ميزانية البلدية مشمولة بهذه الرقابة وفقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374/09 وتطبيقا لذلك صدر القرار الفوري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلديات حيث حددت المادة (02) منه «خضوع ميزانيات البلديات للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بصفة تدريجية وفق الرزنامة التالية :
- ابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة لكافة البلديات.

<sup>1</sup>- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص132.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

- ابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة للبلديات مقر الدوائر وكذا البلديات مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاية منتدبين»<sup>1</sup>.

تطبق الرقابة على النفقات في شكلها اللاحق على: «ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني على ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة»<sup>2</sup>.

كما تشمل بعض القرارات الإدارية التي يكون من أثارها المباشرة ترتيب التزام بالنفقات مثل تلك المتعلقة بالتوظيف والترقية للأعوان العموميين وكذا القرارات التي لا تتضمن التزاما مباشرا بنفقات بل استخداما عاما لإ اعتمادات مرخص بها في الميزانية مثل المقررات الوزارية المتعلقة بإعانات التسيير للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو مقررات الأمرين بالصرف الرئاسيين الخاصة بتفويض اعتمادات الأمرين بالصرف الثانويين<sup>3</sup>.

### الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن رقابة المراقب المالي

تتطلب عملية دراسة وفحص ملفات الالتزام أجل 10 أيام ويمكن تمديد الأجل إلى 20 يوم في حالة وجود ملفات تتطلب دراسة معقدة أو نظرا لتعقيدها<sup>4</sup>.  
يمكن للمراقب المالي رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية والغير مطابقة لإجراءات المعمول بها وهذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>-فاطمة مفلح، المرجع السابق ، ص 20

<sup>2</sup>- أنظر: المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 374/09.

<sup>3</sup>-فاطمة الزهراء مفلح ، المرجع السابق ، ص 20 .

<sup>4</sup>- المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، العدد 82 .

<sup>5</sup>-سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2010/2011 ، ص 55.



## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

### حالة الرفض المؤقتة :

يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية :<sup>1</sup>

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة لتصحيح .
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة .
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .

نستنتج من هذه المادة أن الحالات السابقة الذكر هي مجرد إجراءات شكلية وتعطي للأمر بالصرف فرصة تصحيحها وإعادتها للمراقب المالي للتأشير عليها

### حالة الرفض النهائي :

يعلل الرفض النهائي بمايلي:<sup>2</sup>

- عدم مطابقة اقتراح الإلزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
  - عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
  - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- نستنتج أن هذه الحالات المذكورة في المادة هي إجراءات أساسية وجوهرية لايمكن تصحيحها وعلى المراقب المالي أن يعلل سبب الرفض حتى لا يكون متعسفا اختصاصها الرقابي .

### حالة التغاضي :<sup>3</sup>

رغم الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة النفقات الملتمزم بها إلا إن هناك حدودا تحد من هذا الدور الرقابي ومنها سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف , حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وبالتالي إجازة هذه النفقة وسلطة التغاضي هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف وبموجب مقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف الذي يكون محل تغاضي في الفور إلى الوزير

<sup>1</sup>-المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 السابق ذكره .

<sup>2</sup>-المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 السابق ذكره .

<sup>3</sup>- بن داود إبراهيم ،الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص 135.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

أو الوالي المعني حسب الحالة ، م18 من المرسوم 414/92 كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفق بمقرر التغاضي على المراقب المالي قصد وضع تأشيرته مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من الملف للالتزام بالنفقة محل التقاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية كما نشير إلى حالات لا يجوز فيها التغاضي :

- عدم توفر الاعتمادات المالية أو انعدامها أصلاً.
- عدم توفر صفة الأمر بالصرف الثانوية .
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- التخصيص الغير قانوني للالتزام.

### الفرع الخامس:مسؤولية المراقب المالي

نظرا لدور الهام والبارز للمراقب المالي من جهة والدقيق والحساس من جهة أخرى فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها كما ينقل عبئ هذه المسؤولية على المراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي والمتعلقة بذات الاختصاص والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة.<sup>1</sup>

إلا إن هذه المسؤولية الواقعة على المراقب المالي تسقط في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات حتى وإن استعمل الأمر بالصرف حق التغاضي فيتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم عند الاقتضاء مسؤولية شخصية عن التأشيرات التي يمنحونها وعن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية ، وقد أشارت إلى هذا المادة 89 من المرسوم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة بنصها « الرفض الغير مؤسس للتأشيرات والعراقيل الصريحة من

<sup>1</sup> - شويخي سامية ، المرجع السابق ، ص 55.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشير التام المنوحة خارج الشروط التقنية»<sup>1</sup>. كما نصت المادة 22 من المرسوم التنفيذي 374/09 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها «يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشير التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها»<sup>2</sup>.

### الفرع السادس: تقدير رقابة المراقب المالي

لاشك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون وقوع التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين وللتنظيمات الساري بها العمل ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من اكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه ولسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين .

إن للمراقب المالي دوراً أساسياً لا يمكن الاستغناء عنه في عملية الرقابة على تنفيذ النفقة من خلال عملية الرقابة السابقة عليها وتجنب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء حيث يعتبر المراقب المالي صمام الأمان بالنسبة إليه وذلك من خلال استشارة وجوبية ملزم بتنفيذها<sup>3</sup>.

إلا أن كثرة وتنوع عمليات الإنفاق الواجب على المراقب المالي مراقبتها وذلك إما بالتأشير عليها في حالة صحتها أو رفضها رفضاً مؤقتاً في حالة عدم صحتها مع إبداء الملاحظات الواجب على الأمر بالصرف مراعاتها لتصحيحها وكل هذا في وقت قصير ومحدد مما يتطلب وقت وجهد كبيرين عند المراقب المالي مما يؤدي إلى خلق ضغط كبير بلاشك عليه قد يعرضه إلى الوقوع في التقصير في أداء مهامه.

<sup>1</sup>- انظر المادة 89 من المرسوم رقم 20/95 المؤرخ في 07 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر رقم 39 المؤرخة في: 23 جويلية 1995.

<sup>2</sup>- المادة 22 من المرسوم التنفيذي 374/09 السابق ذكره.

<sup>3</sup>- أمينة ركاب ، رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية ، مجلة الأبحاث القانونية المعمقة، عدد 01 مارس 2016، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، ص 69.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

كما يعد حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من العوامل التي تحد من فعالية الدور الرقابي للمراقب المالي.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى دوره الرقابي يبقى دائما مراقبا للنفقات الإلزامية لكنه يزيد عن هذه المهمة مايلي:  
بناء على المادة 67 من المرسوم رقم 334/20 بتاريخ رقم 1990/10/27 المتضمن القانون الأساسي الخاص للعمال المنتمي إلى الأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالمالية والمادة رقم 23 من المرسوم 414/92 بتاريخ 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الإلزامية فالمراقب المالي يمارس أربع وظائف أساسية:

- وظيفة محاسبية .

- وظيفة مستشار للأمر بالصرف.

- وظيفة إعلام لوزير المالية.

- وظيفة المراقب القبلية (المسبقة).

**-وظيفة محاسب :** المراقب المالي يمسك نوعين في المحاسبة : محاسبة الالتزامات بالنفقات ومحاسبة تعدادات الميزانية .

**- وظيفة مستشار للأمر بالصرف:** المراقب المالي يساعد في حدود اختصاصاته الأمرين بالصرف في سبيل تحقيق تنفيذ حسن للميزانية السنوية

وهو أيضا كذلك المؤازر للأمر بالصرف المنصب لديه وذلك بتزويده بالنصائح والملاحظات التي تتعلق بالجانب المالي لمهمته.

**- وظيفة إعلام وزير المالية :**

يعد المراقب المالي سنويا تقريرا شاملا يوجهه إلى وزير المالية يوضح فيه مجموع أنشطة مصلحة المراقب .

<sup>1</sup> - محمد ساحل ،المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017 ، صص 280-281.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

في هذا الإطار المراقبون الماليون يؤسسون كل سنة تقريرا مجمل يذكر فيه بالظروف التي واجهت التنفيذ والصعوبات التي اعترضت تطبيق القانون وشواذ المشهودة في مجال تسيير الأموال العمومية وأيضا كل احتجاج يهدف إلى تحسين ظروف تنفيذ الميزانية. ومن جهة أخرى المراقب المالي يرسل في كل سداسي إلى وزير المالية رد حساب (محضر) يتناول فيه الأسئلة التي أثيرت أثناء اجتماعات مجالس الإدارة والتوجيه ويحول كذلك إلى وزير المالية الوضعيات (الحالات) الشهرية والثلاثية التي تتعلق بالصفقات العمومية التي تم فحصها من طرف لجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة.

### - المراقبة النوعية :

إلى جانب الصلاحيات المنوطة بالمراقب المالي فيما يخص المراقبة المسبقة فهو يمارس كذلك مراقبة نوعية ذات شقين :

مراقبة بعدية ومراقبة " توفيقية " هذان النوعان من المراقبة يعطيان مرونة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية .

وكمثال هذه المراقبة تطبق على بعض النفقات حيث مدونتها محددة بقرار وزاري مشترك والتي تلتزم بها مؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني (الجامعة) وتلتزم بها مؤسسات الصحة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

نظم منصب المحاسب العمومي بصفة منفردة في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانوني الأساسي الخاص بالعمال التابعين لأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> -وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، وزارة المالية ، 2007 ، ص ص 134.133.

<sup>2</sup> -المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك.

الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر، العدد 46 الصادرة بتاريخ: 31 أكتوبر 1990 .

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

ثم الغي واصدر مرسوم تنفيذي آخر خاص بإدارة الخزينة و المحاسبة والتأمينات رقم 298/10 مؤرخ في 2010 الذي نظم هذا المنصب في عدة أسلاك.<sup>1</sup>

إلأن القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية يبقى المرجع الرئيسي للمحاسب العمومي إلى جانب مجموعة من المراسيم التنفيذية التي سنتطرق إليها من خلال هذه الدراسة

### الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

يقصد بالمحاسب العمومي في اغلب تشريعات الدول العون الذي يتداول الأموال العامة وفقا للنصوص والقوانين المعمول بها.

فقد عرفه القانون الفرنسي في نصها م11 من المرسوم المؤرخ في 29ديسمبر 1962 من خلال تعداد الصلاحيات المخولة له التي تقوم على مجموعة من العناصر الأساسية المتمثلة في :

- احتكار المحاسبون في مجال معالجة الأموال العامة من حيث الإيرادات، النفقات، الحفظ
- وضعيتهم المدعومة من الإجراءات والطبيعة اللازمة والضرورية لتأسيس عمل المحاسبة
- دورهم في مسلك المحاسبة ودورهم في حفظ الوثائق المؤقتة لها.

في حين ورد في القانون المغربي تعريف المحاسب العمومي « كل موظف أو عون مؤهل لتنفيذ عمليات المداخل والنفقات لحساب هذه الهيئة أو التصرف في السندات أما بواسطة أموال أو قيم يتولى حراستها وأما بتحويل داخلي لحسابات وأما بواسطة محاسبين عموميين آخريأ وحسابات خارجية للأموال المتوفرة والتي يأمر بها أو يراقب حركتها»<sup>2</sup>

أما المشرع الجزائري عرفه في المادة 33 من ق 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر وذلك بتعداد الاختصاصات المخولة له كما يلي يعد محاسبا عموميا كل

شخص يعين للقيام بالعمليات التالية :

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 298/10 المؤرخ في 23 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات، ج ر ، العدد 47 الصادر في : 05 ديسمبر 2010 .  
<sup>2</sup> - حرفوش ليلة ، إفوراج فروجة ، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ، 2016/2015 ، ص 08 .

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد
- حركة حسابات الموجودات .<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تعيين المحاسب العمومي وأصنافه

يتم تعيين المحاسبين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته ويشمل هذا التعيين محاسبي الدولة الآتي بيانهم<sup>2</sup>:

- العون المحاسب المركزي للخزينة .
  - أمين الخزينة المركزي .
  - أمين الخزينة الرئيسي .
  - أمناء الخزينة في الولاية .
  - العون المحاسب الجامع للموازنات الملحقة .
  - قابض الضرائب .
  - قابض أملاك الدولة .
  - قابض الجمارك .
  - محافظي الرهون .
- كما أن وزير المالية يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية :
- المجلس الشعبي الوطني .
  - مجلس الأمة .
  - المجلس الدستوري .

<sup>1</sup> - القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 ، ج ر ، العدد 35.

<sup>2</sup> - بن داود إبراهيم ، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص 139.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

- مجلس المحاسبة .

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين والذين يعتمدون من قبل أمين خزانة الولاية المختص إقليميا بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية على أن يمنح الاعتماد لمن تتوفر فيهم صفة العون المحاسب قانونا وإلا فالمن تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة وذلك باقتراح من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو باقتراح الوزير المكلف بالقطاع.<sup>1</sup>

وفق مانصت عليه المادة 09 من المرسوم 313/91 فان المحاسبين العموميين صنفان<sup>2</sup>:

إما محاسبون عموميين رئيسيون وإما محاسبين عموميين ثانويين :

- **المحاسبون الرئيسيون** : وهم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالأمرين بالصرف الرئيسيين وما يلاحظ هنا هو وجود ارتباط بين المحاسبين الرئيسيين والأمرين بالصرف الرئيسيين.

- **المحاسبون الثانويين** : وهم من يحاولون تجميع عمليات المحاسب الرئيسي أي هناك علاقة تسلسلية مع المحاسبين الرئيسيين.

كما تجدر الإشارة أن قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية لم يميز بين فئات المحاسبين العموميين وهو الأمر الذي تداركه المشرع بموجب المرسوم التنفيذي 313/91السالف الذكر المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وكيفيةاتها ومحتواها<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص 140 .

<sup>2</sup>-المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 .

<sup>3</sup>-شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص4.



## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

«يعد محاسباً معتمداً المحاسب المحترف الذي يمارس باسمه الخاص وتحت مسؤوليته وبصفة عادية مهنة مسك وفتح وضبط ومراقبة محاسبات وحسابات المؤسسات أو الهيئات التي تطلب خدمته»<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: آجال الدفع من المحاسب العمومي

وفق المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية يجب على المحاسب العمومي بعد أن يتأكد من كل الالتزامات والإجراءات والعناصر السابق ذكرها أن يقوم بإجراء دفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانوناً وذلك كالآتي :

-يقوم الأمرون بالصرف بإصدار أوامر بالصرف بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر وإرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون والعموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بعد أن تم التحويل الأمر بالصرف إلى نفقات أي القيام بدفعها.

1-إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يقوم المحاسبون بإبلاغ الأمرين بالصرف كتابياً رفضهم القانوني للدفع في أجل أقصاه 20 يوماً ابتداءً من يوم تسلمهم للأمر بالدفع.

إما عن طرق تسوية النفقات العمومية :

1-الدفع نقداً : وهنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية.

2-الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب الخزينة : وهذا هو المعهود ليقوم

المحاسب العمومي بإيداع المبلغ في حساب الدائن وباسمه.

<sup>1</sup>-Belaarosse ahmed tidjani, le système comptable ,financier, 5éme édition maison houmaalger, 2010,p10.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

3- وهذا عندما تكون الهيئة العمومية دائنا ومدین لأشخاص معینین فیعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة من حقوق وتسديد وما عليها من ديون الدائن للدائن المستحق النفقة.<sup>1</sup>

### الفرع الرابع: التزامات ومسؤولية المحاسب العمومي

يخضع المحاسبون العموميون للالتزامات المقررة في القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي باعتبارهم موظفين عموميين بالإضافة إلى جملة من الالتزامات الخاصة بممارسة مهامهم كمحاسبين عموميين.<sup>2</sup>

وان الطبيعة التقنية لمهمة المحاسب العمومي تسهل من تحديد مسؤوليته على الأخطاء التي يرتكبها باعتباره المكلف بالتداول الفعلي للأموال العمومية وقد نص المرسوم التنفيذي 312/91 مؤرخ في 13/09/1991 على شروط الأخذ بالمسؤولية للمحاسب العمومي.<sup>4</sup>

فهذه المسؤولية تتميز بالطابع الموضوعي وتقوم بمجرد وقوع ضرر لهيئة عمومية ما وذلك من خلال مخالفات يقع فيها المحاسبون العموميون أو لأشخاص الذين يعملون تحت سلطتهم ومراقبتهم وتقوم مسؤولية المحاسب العمومي عادة عند حدوث 03 حالات:<sup>5</sup>

- عند تحصيل إيراد واجب تحصيله.

- تسديد نفقة غير شرعية.

- عجز في الصندوق.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- بن داود، الرقابة على النفقات العامة، المرجع السابق، ص 144.

<sup>2</sup>- بلغزالي محمد رفيق، كريم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة سعيدة، 2012/2013، ص 17.

<sup>3</sup>- المرسوم التنفيذي 312/91 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات اكتاب تامين يغطي مسؤولية الحاسبين العموميين، العدد 43.

<sup>4</sup>- المرسوم التنفيذي 312/91 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 يمدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات اكتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين عدد 43.

<sup>5</sup>- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على النفقات العمومية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2011/2012، ص 70.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين على جميع العمليات الموكلة إليهم وتطبق على جميع عمليات القسم الذي يديرونه من تاريخ تنصيبهم إلى غاية انتهاء مهامهم وليمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ أو اعتراض منه عند تسليم المصلحة

وتكون المسؤولية مالية عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم وشخصيته عند ارتكاب مخالفات في تنفيذ العمليات المشار إليها في كل من المادة 35 و36 من ق 21/20 وتقدم مسؤولية المحاسبين العموميين شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة على سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبينة في المادة 35 و36 من نفس القانون غير انه لا يكون المحاسبون العموميين مسؤولون إذا امتثلوا للتسخير وتبرأ ذمتهم وعليهم إرسال تقرير إلى وزير المالية خلال 15 يوم التي تلي عملية التسخير.

وفي جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة كما يمكن للمحاسبين الذين تعرضوا للمسؤولية أن يحصلوا في حالة القوة القاهرة على إعفاء كلي أو جزئي من مسؤولياتهم يمنحه لهم وزير المالية وذلك بناء على اقتراح من رؤسائهم الإداريين<sup>(2)</sup>

وفي هذه الحالة يتحتم على المنظمة التي يعينها الأمر أن تغطي ضمن الشروط التي سيحددها وزير المالية المبالغ التي منح الإعفاء منها للمحاسب ويرسل هذا الطلب المتضمن الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى مجلس المحاسبة ويمكن للمحاسب الذي يتقدم بطلبه حتى يستفيد من الإعفاء الجزئي أو تقدم بطلبه لكن تم رفضه بصفة كلية أو جزئية له أن يطلب من الوزير

<sup>1</sup> - باكرية جمال الدين ، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة زيان

عاشور الجلفة، 2016/2017، ص 38.

<sup>2</sup> - شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 07 .

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

المكلف بالمالية مايسمى بالإبراء الرجائي بعد استشارة لجنة المنازعات فإن منح له هذا الإبراء أزيح عنه عبء تحمل المبالغ موضوع الإبراء.<sup>1</sup>

وهناك إجراء وقائي يتعين على كل محاسب عمومي قبل الالتحاق بوظيفته أن يقوم به وهو اكتتاب تامين يخصه شخصيا وبضمن مخاطر التامين فهو يتم بعقد فردي يكتتبه المحاسب العمومي لدى هيئة التامين وإما بانضمامه إلى جمعية تعاضدية لمجموعة محاسبين عموميين<sup>2</sup>

وبالتالي يغطي هذا التامين مسؤولية المحاسب المالية سواء مما يتعلق منها بفعلهم الشخصي أو بفعل الغير كما تجد الإشارة إلى أن القانون الفرنسي أكثر تشددا في تنظيم هذه المسائل بحيث أحاط وظيفة المحاسب العمومي بحملة من الاحتياطات لضمان الحماية الكافية للأموال العمومية وتتمثل في ضرورة اكتتاب تامين مالي يغطي مسؤوليته المالية إلى جانب إقرار حق الرهن الرسمي على العقارات التي يملكها أو تلك التي هي باسم زوجته وحق الامتياز على المنقولات التي هي باسمه أو باسم زوجته.<sup>3</sup>

كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداداته ويتضمن حساب التسيير مقدار الإعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا وهذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تضمن « يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة » وهذا في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية

<sup>1</sup> - علي زغود ، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ط3، 2008 ، ص143 .

<sup>2</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص146 .

<sup>3</sup> - كوثر مزار ،سمية لعياش ، دلال مشقق ، الرقابة الخارجية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة، 2005/2006، ص 20.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

المقفلة في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في البريد والمواصلات.<sup>1</sup>

### الفرع الخامس: نتائج رقابة المحاسب العمومي

تنتهي رقابته بأحد الأشكال التالية :

-التأشير على الأمر بالدفع:في حالة توافق الأمر بالدفع مع جميع الجوانب القانونية للعملية المالية فإن النتيجة هي قبول تسديد ذلك الأمر من طرف المحاسب العمومي وذلك عن طريق وضع تأشيرة ( قابل للدفع ) على حوالة الدفع التي تم إعدادها من طرف الأمر بالصرف ومن ثم فإن معاملة مالية لم تقترن بهذه التأشيرة تعتبر غير نافذة إلا في لحالات الاستثنائية التي حددها القانون كالحالات الاستعجالية.<sup>2</sup>

- حالة رفض التأشير بالنفقة : عند ما يتبين للمحاسب العمومي أن الأمر بالدفع مخالف للأحكام القانونية المحددة بالنص فإنه يرفض منح التأشيرة على دفع تلك النفقة سواء كان رفضا مؤقتا أو نهائيا ففي حالة الرفض المؤقت فإن الأمر بالصرف ملزم بتصحيح الأخطاء الواردة في الأمر بالدفع وإعادتها للمحاسب العمومي لدفعها أما إذا كان الرفض نهائيا فإن المحاسب العمومي في حالة رفضه لدفع نفقة ما بإرسال تصريح كتابي ومعلل لرفضه في حين أن القانون 21/20 لم ينص صراحة على ذلك .<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، رسالة ماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، 2003/2002 ، ص 93 .

<sup>2</sup>-عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة باتنة 2014/2015 ، ص 153.

<sup>3</sup>- المادة 20 من المرسوم الرئاسي 259/65 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 المحدد لمسؤوليات المحاسبين والتزاماتهم، ج ر ، العدد 92.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

نستخلص من هذا أن المشرع لم يلزم المحاسب التعليل رفضه كما هو الحال بالنسبة للمراقب المالي الملزم بتعليل رفضه الخاص بالتأشيرة على مشاريع الالتزامات الصادرة من الأمر بالصرف.<sup>1</sup>

### - الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي :

يعتبر التسخير العمومي المتضمن رفض الدفع ويضع بذلك حد الرقابة المحاسب العمومي بموجبه يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته أمر للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية دفع كانت قد رفض القيام بتنفيذها وذلك تحت مسؤوليته تنبراً بذلك ذمة المحاسب العمومي عملاً بالمادة 48 من ق 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إذا امتثل للتسخير بعد تقديمه تقريراً بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلا 15 يوماً وهذا عملاً بنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين<sup>2</sup>

إلا أن هذا التسخير ليس مطلقاً فهناك حالات لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي والتمثلة في الحالات التالية :

- عند عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة .
- عند عدم توفر الأموال في الخزينة .
- عند انعدام أداء الخدمة .
- طابع النفقة غير الإبرائي .
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة وإذا كان ذلك منصوص عليه في التنظيم المعمول به .

<sup>1</sup>- أحمد سويقات , المرجع السابق ، ص 177.

<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ج, ر ، عدد 413 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

## الفصل الأول الرقابة المالية الداخلية

من كل ما سبق يتضح انه على المر بالصرف أن يتوخى الدقة في علاقاته مع المحاسب العمومي كما يجب أن يكون ملما بالنواحي القانونية المتعلقة بالعمليات المالية حتى لا يدخل في متاهات المواجهة مع المحاسب العمومي التي ستؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح.<sup>1</sup>

فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية.<sup>2</sup>

### الفرع السادس: تقدير رقابة المحاسب العمومي

تتميز المحاسبة العمومية بأنها محاسبة من النوع الشكلي والبيروقراطي فهي ليست أداة لمراقبة مشروعية العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات وتبتعد كثيرا عن الأهداف الخاصة بالمجتمعات المحلية وتدفع في الغالب إلى أن الإطار المحلي أصبح يشعرون بأنهم متروكون لأمرهم وعاجزين وغير مؤهلين وبالتالي فهم غير مسؤولين لخضوعهم لرقابة خارجية شديدة سواء لمراقبة إدارية وصيانة او لمراقبة محاسبية ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نظام بديل للمحاسبة العمومية يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات النوعية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-حرشوف ليلة ، افوراح فروجة ، المرجع السابق ، ص ص 42-43.

<sup>2</sup>-لعمارة جمال ، المرجع السابق ، ص 222.

<sup>3</sup>- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص 07.

### خلاصة الفصل :

تعتبر رقابة الأجهزة والهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة فعالية ,حيث تتضمن مجموع الرقابة المالية المطبقة على جميع المؤسسات العمومية<sup>1</sup> وتمثلت هذه الرقابة في الرقابة الوصائية والرئاسية ورقابة المفتشيات العامة على مستوى الوزارات ورقابة أجهزة متخصصة تتمثل في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي ، وباعتبارهما عونان تابعان لوزارة المالية إلا إن المحاسب العمومي مكلف بالدفع بصفة عامة والمراقب المالي مكلف بالرقابة السابقة .

إن قانون المحاسبة العمومية أعطى للمحاسب حق التأكد من العناصر التي راقبها المراقب المالي وأشر عليها في إطار رقابته أثناء تنفيذ النفقات وبما أن المحاسب العمومي تثار مسؤوليته المدنية والجنائية فإنه يرفض أحيانا دفع النفقة التي أشر عليها المراقب المالي عند وجود شوائب قانونية<sup>2</sup> بوسائل وأساليب سبق التعرض لها و هناك رقابة خارجية تمارسها أجهزة سنتعرف بها من خلال الفصل الثاني من هذه الدراسة.

<sup>1</sup>- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص 4.

<sup>2</sup>- عباس نصيرة ، المرجع السابق ، ص 76 .



## الفصل الثاني

# الرقابة المالية الخارجية

## الفصل الثاني : الرقابة المالية الخارجية

الرقابة المالية الخارجية هي الرقابة التي تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية ، و هي في الغالب رقابة لاحقة و قد تكون هذه الرقابة قضائية و تشريعية.

ومهمة المراقب الخارجي هي التعليق على الرقابة الداخلية و بيان مستوى و جودة ادائها،<sup>1</sup> ومدى الالتزام بالقوانين و الأنظمة و التعليمات و تبيان مدى تحقيق النتائج و المنافع التي سبق تحديدها من قبل السلطة التشريعية.

نستعرض في هذا الفصل آليات الرقابة المالية الخارجية و الكيفيات التي تمارس بها هذه الرقابة و النتائج المترتبة عنها.

---

<sup>1</sup> - لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة: مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر في الاقتصاد العمومي و تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، 2014/2015، ص40.

### المبحث الأول: الرقابة المالية الخارجية المتخصصة

تتولى الرقابة المالية الخارجية المتخصصة أجهزة هامة نذكر منها:

المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة ، حيث نتناول فالمطلب الأول رقابة المفتشية العامة للمالية ، وفي المطلب الثاني رقابة مجلس المحاسبة.

#### المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هي إحدى الأجهزة الهامة في النظام الجزائري التي تقوم بالرقابة المالية اللاحقة على النفقات العمومية.

#### الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية

أنشأت المفتشية العامة للمالية كهيئة تابعة لوزارة المالية ، تعمل تحت السلطة المباشرة لوزيرها ، مهمتها السهر على اتخاذ الإجراءات اللازمة و المخولة لها قانونا لتحقيق رقابة مالية لاحقة فعالة قصد الحفاظ على المال العام، تم استحداثها فعليا بموجب المادة الأولى\* من المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980<sup>1</sup>، والذي كان المحدد لتنظيمها و سيرها و صلاحيتها<sup>2</sup>، أعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة كنتيجة حتمية للتغيرات السياسية التي عاشتها الجزائر على إثر التعديلات الدستورية على إثر صدور الدستورين 1989 و 1996 و كان اخرها صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

\* نصت المادة الأولى من المرسوم 80-53 على «تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية و تهدف المفتشية العامة للمالية إلى تدعيم الجهاز الرقابي، وما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى» .

1- حرفوش ليلة ، افوراحفروجة ، المرجع السابق ، ص 45.

2- حرفوش ليلة ، افوراحفروجة ، المرجع السابق ، ص 45. [http://mhassan037blogspot.com2014/12/blog\\_post-84-htm/?m=1](http://mhassan037blogspot.com2014/12/blog_post-84-htm/?m=1) -2018/05/1-266المشاهدة00:32

3- حرفوش ليلة ، افوراحفروجة ، المرجع السابق ، ص 46.

تولى المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 فيفري 1992 تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية و كذا المرسوم التنفيذي 92-33 المؤرخ في 20 فيفري 1992 المصالح الخارجية للمفتشية العامة.<sup>1</sup>

- أولا: رئيس المفتشية العامة للمالية

إن خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع من وجود رئيس لها.<sup>2</sup>

حيث نصت المادة(02) من المرسوم التنفيذي 92-32 على " يدير المفتشية العامة الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية رئيس المفتشية العامة للمالية".

و الذي يعين بمرسوم و يحتل منصب وظيفة عليا في الدولة، يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة و الدراسات و التقويم في إطار الهياكل المركزية و المصالح الخارجية التي تتكون منها المفتشية العامة.<sup>3</sup>

ثانيا: الهياكل العملية للرقابة و التقويم

وهي بدورها لها أقسام متعددة منها:

قسم الرقابة و التقويم في إدارة السلطة و الوكالات المالية و مديرية فرعية للجماعات الإقليمية و مديريات فرعية للوكالات المالية و محاسبي الخزينة و مديرية فرعية للصناعات و المناجم و الطاقة.

قسم رقابة أعمال التكوين و البحث و الثقافة و الاتصال و الفلاحة و الصيد البحري والغابات و بها مديريات فرعية في المجالات المذكورة.

قسم رقابة الأعمال الاجتماعية و المالية و المصالح و الإنجاز و تقويمها وهي الأخرى لها مديريات فرعية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- كوثر مزار ، سمية كعباش ، دلال مشقق ،مرجع سابق ، ص39.

<sup>2</sup>- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، مرجع سابق ، ص169.

<sup>3</sup>- كوثر مزار ، سمية كعباش ، دلال مشقق، المرجع السابق، ص39.

<sup>4</sup>- بن داود إبراهيم ،الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص ص 169-170.

### ثالثاً: هيكل الدراسات و الإدارة و التسيير

وهي مجموعة من المديريات منها مديرية المناهج و التلخيص و مديرية المستخدمين و مديرية الميزانية و المحاسبة و مديرية الوسائل و الشؤون العامة.<sup>1</sup>

### رابعاً: الوحدات المتنقلة للتفتيش

و هي وحدات متنقلة يشرف عليها رؤساء بعثات أو رؤساء فرق ، وهي تقوم بأعمال المعاينة و المراجعة بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة.<sup>2</sup>

### خامساً: سلك المفتشين

و به نجد سلك المفتشين العامين للمالية و مفتشو المالية ، و يلزم هؤلاء المفتشون بعدة مهام تتمحور حول القيام بصلاحيات تقويم التسيير المالي و المحاسبي للمصالح و الجماعات و الهيئات العمومية و مراقبتها ، و يلتزم المفتشون العامون بالسر المهني و كذا تجنب أي تدخل في الإدارة أو تسيير الهيئات و الإدارات الخاضعة للرقابة و على العموم يكلف المفتشون العامون بمتابعة أعمال المراقبة داخل قطاع التدخل الخاص أو الإقليمي الذي قد يسند لهم و بهذا يتولى المفتش العام للمالية المكلف بقطاع تدخل خاص بتقويم مصالح الدولة و الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.<sup>3</sup>

أما المفتش المكلف بقطاع تدخل إقليمي فيتولى مراقبة مصالح و جماعات و هيئات خاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية في حدود إقليمية، و يتولى كل مفتش مهمة إعداد تقرير سنوي عن نشاط قطاعه و يرسل إلى رئيس المفتشية.

1- المرجع نفسه ، ص170.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

### سادسا:تنظيم الهياكل الخارجية

طبقا لنص 02 من المرسوم 33/92 فإن المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة و التقويم لتأتي مجموعة قرارات وزارية لتحديد مقرات هذه المديريات الجهوية.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية فإن المفتشية العامة للمالية تمارس رقابتها على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة.<sup>2</sup>

و تمارس رقابتها على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
  - هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
  - كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.
- كما تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية ، بمناسبة حملات تضامنية ، و التي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و الرياضية.

1- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص 171.

2- محمد ساحل، مرجع سابق ، ص 282.

و تمارس رقابتها أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان.<sup>1</sup>

كذلك تقوم المفتشية العامة للمالية بالعديد من المهام و التدخلات ومنها مايلي:<sup>2</sup>

- تقييم اداءات أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي و المحاسبي.
- تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المتعلقة بها ، و عليه تتولى مايلي:<sup>3</sup>

- القيام بالدراسات و التحاليل المالية و الاقتصادية من أجل تقدير فاعلية و فعالية إدارة و تسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية الأخرى.
- إجراء دراسات مقارنة و تطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين قطاعات.
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية و كذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي ، و ذلك من ناحية تناسقها و تكييفها مع الأهداف المحددة.
- تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة ، و التعرف على نقائص التسيير و عوائقه ، و تحليل أسباب ذلك.

1- محمد ساحل ، المرجع السابق ، ص ص 282 - 283.

2- المرجع نفسه ، ص 283.

3- المرجع نفسه ، ص ص 283 - 284.

الفرع الرابع: طرق و كيفية رقابة المفتشية العامة و النتائج المترتبة عنها  
أ- طرق الرقابة:

يقوم وزير المالية في بداية كل سنة بتجديد برنامج العمل و تراعى في هذا البرنامج طلبت أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني أي أن الرقابة في المفتشية العامة تجرى على أساس اختيار في بداية كل سنة قضايا معينة تتم مراقبتها على أساس المعلومات المتوفرة مسبقا.<sup>1</sup>

ب- كيفية المراقبة و النتائج المترتبة عنها:

تتم المراقبة على أساس الوثائق من حسابات و مستندات الإثبات حيث ينتقل المفتش أو بعثة المفتشين إلى عين المكان أي إلى مقر الهيئة بصورة فجائية فتتولى البعثة فحص و مراجعة مستندات الإثبات و معاينتها في عين المكان و التحقيق مع الأمر بالصرف و المحاسبين العموميين و المسيرين ، غير أن المهام المتعلقة بالدراسات و الخبرات تكون بعد تبليغ مسبق حيث يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات و مختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين و المحاسبين و الاطلاع على وثائق الإثبات لدى مناصب المحاسبة و رؤوسهم أو مندوبيهم أي المحاسبين الرئيسيين و الثانويين ، وكل شخص يتولى إدارة أموال عمومية وكل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير مخزونات و على المسؤولين و الموظفين الآخرين أن يقدموا للمفتشية الأموال و القيم التي يحوزونها و الوثائق المرتبطة بها.<sup>2</sup>

1- علي زغدود، مرجع سابق، ص 145.

2- المرجع نفسه ، ص ص 145 - 146.



عند انتهاء مهام الرقابة ، يعد تقرير أساسي يبرز المعايير و التقديرات حول التسيير المالي المحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذا حول فعالية التسيير بصفة عامة ، يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم و تسيير و كذا نتائج المؤسسات و الهيئات المراقبة.<sup>1</sup>

عند ملاحظة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة المصالح المراقبة ، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية عن المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها.

و في حالة عدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف تأخير، أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا يحزر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة.<sup>2</sup>

#### الفرع الخامس: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية و لا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة و التقويم الاقتصادي و كذا الدراسات و التحاليل و كمثال على هذه التحاليل الدراسة التي قامت بها خلال الآونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة إلى الخارج بحوالي سبعة ملايين (07) خلال ثلاث سنوات فقط.

1- مفلح فاطمة الزهراء ، مرجع سابق ، ص 33.

2- المرجع نفسه، ص33.

«انطلاقاً من مجال تدخل المفتشية العامة للمالية يظهر أن مجالها واسع جداً يتطلب إمكانيات بشرية و مادية ضخمة من أجل تمكينها من مراقبة كل هذه الجهات ، بالرغم من تدعيمها بهياكل جهوية على مستوى كل من "الأغواط ، تيزي وزو ، سيدي بلعباس ، قسنطينة ، ورقلة ، تلمسان ، سطيف ، عنابة ، مستغانم ، وهران" ، إلا أنه لا يمكن أن تغطي كل المجالات المحددة ضمن اختصاصها».

بذلك منذ إنشائها فإن العديد من الإدارات العمومية و الجمعيات المستفيدة من دعم الدولة لم تشملها رقابة المفتشية العامة للمالية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01.<sup>2</sup>

و لمعرفة دور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة نتطرق في هذا المطلب إلى اختصاصاته و صلاحياته و مجالات رقابته و طرق الطعن في القرارات الصادرة عنه.

### الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة

لقد استحدث مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976 حيث تنص هذه المادة على أنه « يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها و يرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى السيد رئيس الجمهورية ».

1- مفلاح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 34.

2- اللك هاجر ، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر في قانون الاداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2016 ، ص 61.

ليأتي بعدها مباشرة القانون رقم 01/80 بنصه في المادة 01: « تعدل "الفقرة 01" من المادة 190 من الدستور كما يلي: "المادة 190: يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب».

و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، ليأتي بعدها مباشرة نص قانون 05/80 حيث أكد على الصفة القضائية الإدارية لمجلس المحاسبة و ذلك في نص المادة 03 منه: «يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و هو هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها».<sup>1</sup>

ثم جاء دستور 1989 و في نص المادة 160 منه يقول « يؤسس مجلس المحاسبة المكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية » ، ليأتي بعد سنة من صدور دستور 1989 نص قانون رقم 32/90 ليحذف الصفة القضائية عن مجلس المحاسبة و ذلك في نص المادة 01 منه «مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة و طبقا لأحكام الدستور».

و قد تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر 20/95 حيث نصت المادة 02 منه على أن: « مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ».<sup>2</sup>

1- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 98-99.

2- المرجع نفسه ، ص 99.

و نصت المادة 03 على « مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه ، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله». ليأتي التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 والتي تنص على أنه « يؤسس مجلس محاسبة بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية».

و بهذا كان قانون 20/95 آخر النصوص المنظمة لمجلس المحاسبة عدا تلك المتعلقة بالقانون الأساسي لمجلس المحاسبة و النظام الداخلي له و كذلك المتعلقة بإجراءات تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة و طبيعتها

نتناول في هذا الفرع الاختصاصات الرقابية لمجلس المحاسبة و طبيعتها

#### أولاً: اختصاصات مجلس المحاسبة

طبقا للمادة 07 إلى 12 من الأمر 25/95 سابق الذكر تمثل اختصاصات مجلس المحاسبة على ما يلي:

مراقبة حسابات و تسيير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية.<sup>2</sup>

مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية و المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى من رأسمالها.

1- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، مرجع سابق ، ص 152.

2- بلغزالي محمد رفيق ، كريم بلقاسم ، مرجع سابق ، ص 38.

مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما ، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعية.

مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يلي المستفيد منها و تقييمها.

مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية.<sup>1</sup>

### ثانيا: طبيعة الاختصاص الرقابي لمجلس المحاسبة

تشمل الرقابة مجلس المحاسبة من الناحية الموضوعية نوعين من الرقابة هما: الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية ، كما جاء في نص المادة الثالثة فقرة 01 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم: « مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه ».<sup>2</sup>

#### أ- مجال الاختصاصات الإدارية:

يتمثل الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة في الجزائر في رقابته الإدارية على التصرفات المالية للموظفين الذين لا يتمتعون بصفة المحاسبين العموميين أو المحاسبين الفعليين وهم الآمرون بالصرف دون رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و العائد إلى مجال اختصاصه القضائي.<sup>3</sup>

1- بلغزالي محمد رفيق ، كريم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص39.

2- عزت عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا و أجهزتها في القانون الوضعي و التشريع الإسلامي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الشريعة و القانون، كلية الشريعة و الاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2014/2015 ، ص 524.

3- المرجع نفسه.

### أ- مجال الاختصاصات القضائية:

يتعلق الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة بعملية الرقابة التي يمارسها بصفته هيئة من هيئات القضاء الإداري الخاصة ، وفق ما ذهب إليه الفقه في فرنسا حول طبيعة محكمة الحسابات الفرنسية.<sup>1</sup>

تشمل هذه الرقابة كافة الحسابات العامة للهيئات المذكور في المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 95-20 و التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية و كذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و بالتالي فهي تنوع إلى مجالين من الرقابة هما:<sup>2</sup>

- الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين و الفعليين .

- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية .

وتنصب على مجالين إثنين ، مجال تقديم الحسابات و مجال مراجعة الحسابات ، حيث يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه ، و التي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية ، و هذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ، و يجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة قابلة للرقابة المالية اللاحقة، عرف منذ إنشائه العديد من التعديلات و التغييرات، و هو ما يبين الأهمية الكبيرة التي يحظى بها، و الدور الهام الذي يقوم به في مجال حماية المال العام.

أحدث لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة و سيره ، و الذي تمت مراجعته هو الآخر بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ، قبل أن

1- عزت عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 524.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه .

يتم تعديله مؤخرا بموجب الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26-08-2010، يعدل و يتم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

و لقد أشار الدستور إلى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالرقابة و المؤسسات الاستشارية ، حيث جاء في المادة 170:

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته و هو ما يجعل الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة مجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

### 1- طبيعة و أهداف رقابة مجلس المحاسبة:

يتمتع باختصاص إداري و قضائي ، و بالاستقلال الضروري في أداء المهام الموكلة إليه ضمنا لموضوعية و حياد فعالية أعماله ، و يتولى مجلس المحاسبة التدقيق في شروط استعمال و تسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و التأكد من مطابقة عملياته المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات.<sup>2</sup>

و تهدف الرقابة التي تمارسها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال المنتظم و الصارم للأموال العمومية ، و للتأكيد على إجبارية تقديم الحسابات و سير المالية العمومية بكل شفافية. كما يساهم في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش ، و الممارسات غير المشروعة ، التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة ، أو التي تضر بأموال الدولة و الأموال العمومية.<sup>3</sup>

### 2- كفايات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة:

يتولى مجلس المحاسبة عملية المراقبة بعدة وسائل و آليات حددها الأمر رقم 25-20 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة و هي حق الاطلاع و سلطة التحري ، و رقابة نوعية التسيير و رقابة الانضباط و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

1- شيخ عبد الصديق، مرجع سابق ، ص 21.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

### أ- حق الاطلاع و سلطة التحري:

يقوم مجلس المحاسبة بالاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة و تقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته ، و إجراء كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة و ذلك بالاتصال مع جميع الإدارات و المؤسسات العمومية التي لها علاقة بعملية الرقابة ، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة الدخول إلى جميع المحلات و الأماكن التي تشملها أملاك الجماعات العمومية ، أو أية هيئة خاضعة لرقابة المجلس إذا تطلبت عملية التحريات ذلك.<sup>1</sup>

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته ، الاطلاع على المعلومات و الوثائق أو التقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها ، و في المقابل فإذا ما لاحظت أي سلطة أو هيئات الرقابة و التفتيش أثناء عملية رقابة على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع تدخل ضمن نطاق رقابة هذا الأخير، يتعين عليها إرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى مجلس المحاسبة ، و الذي بإمكانه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتبعين ، و بإمكان مجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته ، و تحت مسؤوليته بعد موافقة سلطتهم السلمية و طلب استشارة اختصاصيين أو خبراء لمساعدته في عمليات الرقابة ، و تقييم التسيير التي تقوم بها.<sup>2</sup>

### ب- رقابة نوعية التسيير:

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير جميع الهيئات الخاضعة لرقابته ، و التي تشمل الجماعات المحلية ، و ذلك بتقييم شروط استعمالها للأموال العمومية ، و مدى فعالية و نجاعة تسييرها وفقا للمهام و الأهداف و الوسائل المستعملة.<sup>3</sup>

1- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص 21.

2- المرجع نفسه ، ص 22.

3- المرجع نفسه، ص ص 22-23.



و يتعين عليه التأكد من خلال تحرياته من ملائمة و فعالية آليات و إجراءات الرقابة الداخلية ، و يقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية و الحماية و التسيير الأمثل للمال العام و الممتلكات العمومية ، كما يراقب مجلس المحاسبة شروط منح و استعمال الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية ، و جميع المرافق و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ، و هذا للتأكد من توفر الشروط اللازمة لمنح هذه الإعانات ، و مطابقة استعمالها مع الأهداف التي منحت من أجلها ، و مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة للترتيبات اللازمة ، و هذا للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات ، و كذلك تقديم أفضل الضمانات للوفاء بالتزاماتها إزاء الجهات المانحة لهذه الإعانات.<sup>1</sup>

و يشارك المجلس كذلك في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج التي قامت بها الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ، و التي بادرت بها السلطات العمومية بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

و في الأخير يتولى مجلس المحاسبة إعداد تقارير على المعاينات و الملاحظات و التقييمات التي أنجزها ، و يقوم بإرسالها إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية و إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية ، لتقديم إجاباتهم و ملاحظاتهم ثم يضبط بعد ذلك تقييمه النهائي و يصدر كل التوصيات و الاقتراحات لتحسين فعالية تسيير المصالح و الهيئات المراقبة و يرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية و يتعين على مسؤولي الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، تبليغ النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة التي أرسلت إليهم هيئات المدولة التابعة لهذه الجماعات و الهيئات في أجل أقصاه شهران على أن يتم إخطار مجلس المحاسبة بذلك.<sup>2</sup>

1- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق، ص 23.

2- المرجع نفسه .

### ج- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

من بين أهم اختصاصات مجلس المحاسبة هو مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكامه بشأنها ، حيث يدقق في صحة العمليات التي يقوم بها المحاسبين العموميين ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية ، عن طريق المقرر المكلف بحسابات التسيير و بمساعدة قضاة أو مساعدين تقنيين ، و يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي أو الوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي الشخصية أو المالية ، في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو المواد ، و يمكن لهذا الأخير أن يحتج على ذلك بعامل القوة القاهرة ، أو أن يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته ، و في حالة عدم تسجيل أية مخالفة بصدد التسيير على مسؤولية المحاسب العمومي يمنحه مجلس المحاسبة الإيراد بقرار نهائي ، أو يضعه في حالة مدين ، إذا سجل على ذمته نقص مبلغ ما ، أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة ، أو إيراد غير محصل.<sup>1</sup>

كما يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون و هم كل شخص يقبض إيرادا و يدفع نفقات و يحوز أو يتداول أموالا أو قيما ، تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، دون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بالمفهوم القانوني و يصدر بشأنهم أحكاما حسب نفس الشروط و الجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين.<sup>2</sup>

### 3- تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة ليست بفاعلية الرقابة المالية السابقة ، و المتمثلة في رقابة كل من المحاسبة العمومية و رقابة النفقات الملتمزم بها ، بحيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات و تحصيل الإيرادات ، إلا أن أهميتها و فعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد فهي لا تقتصر على الرقابة المشروعية فحسب ، و إنما تتعداها لتشمل رقابة الملائمة ، وهي بذلك من

1- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص 23-24.

2- المرجع نفسه ، ص 24.

شأنها تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية حيث تسمح رقابة مجلس المحاسبة من الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة ، و تقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته ، وإجراء كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة ، و ذلك بالاتصال مع جميع الإدارات و المؤسسات العمومية التي لها علاقة بعملية الرقابة ، و كذلك مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ، و إصدار أحكامه بشأنها ، حيث يدقق في صحة العمليات التي يقوم بها المحاسبين العموميين ، و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية.<sup>1</sup>

وفي حالة عدم تسجيل أية مخالفة بصدد التسيير على مسؤولية المحاسب العمومي يمنحه مجلس المحاسبة الإيراد بقرار نهائي ، أو يضعه في حالة مدين ، إذا ما سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل.<sup>2</sup>

و بإمكان مجلس المحاسبة أن يقوم بتحميل مسؤولية كل من يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و هذا من أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية ، و كذلك الأشخاص المعنويين الذين يخضعون لرقابته.<sup>3</sup>

و في الأخير يتولى مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعايينات و الملاحظات و التقييمات التي أنجزها ، و يقوم بإرسالها إلى مسؤولي المصالح و الهيئات المعنية والى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتقديم إجاباتهم و ملاحظاتهم ثم يضبط بعد ذلك تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات و الاقتراحات لتحسين فعالية تسيير المصالح و الهيئات المراقبة يرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية.<sup>4</sup>

1- شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق ، ص 24.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه، ص 25.

4- المرجع نفسه.

الفرع الرابع: صلاحيات مجلس المحاسبة

1- صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 و المتعلق بمجلس المحاسبة:

أهم ما يميز هذا القانون هو تحرير مجلس المحاسبة من الاختصاصات القضائية و يتضح ذلك في القسم الذي يؤديه أعضاء مجلس المحاسبة حيث جاءت صيغة اليمين كالتالي: «أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة و صدق و أحافظ على السر المهني و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن أسلك السلوك النزيه». و يلاحظ بذلك حذف عبارة « أن سلك السلوك القاضي النزيه » الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة و ذلك وفق ما أقرته المادة 91 من القانون رقم 90-32.<sup>1</sup>

2- صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة:

بصدور الأمر 95-20 قام المشرع بتنظيم مجلس المحاسبة بشكل يكرس الطبيعة القضائية هذه المؤسسة العليا للرقابة البعدية كما عرف نظام الرقبة المالية في ظل هذا الأمر التوزيع الجديد الاختصاصات مجلس المحاسبة الذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة و أموال الجماعات المحلية من بينها البلدية ، حيث تختص كل غرفة وطنية بمراقبة قطاع و أكثر من قطاع عمومي بينما تختص الغرفة الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي.<sup>2</sup>

3- صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

1- فارس بن عبد الرحمان، الرقابة المالية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2016/2015، ص 75.

2- المرجع نفسه.

قد وسع الأمر 10-02 من صلاحيات مجلس المحاسبة ليقوم ب:

- التدقيق في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل ضمن نطاق اختصاصه.
- التأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- يساهم في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية.
- يمارس رقابته وفق هذا الأمر على تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما كان وضعها القانوني والتي تمتلك فيها الدولة أو مختلف هيئاتها الأغلبية في رأس المال.<sup>1</sup>

#### 4- صلاحيات أخرى:

- يمكن أن تلجأ بعض الهيئات إلى استشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع:
- في مشروع قانون ضبط الميزانية و يحرر تقرير خاص بذلك يلحق بالمشروع.
- جميع مشاريع النصوص المالية تقدم إلى مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.
- مسؤولو الدولة يطلبون مساعدة مجلس المحاسبة ( رئيس الجمهورية ، رئيس الحكومة ، رؤساء الغرفتين البرلمانيتين ، رؤساء الكتل البرلمانية ) شريطة أن تكون الملفات لها علاقة بالمالية العمومية و أن تكون لها طابع وطني و أهمية وطنية غالبا ما تكون في التحقيقات البرلمانية.<sup>2</sup>

#### الفرع الخامس: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

##### 1- المراجعة:

- يمكن أن تكون القرارات التي تصدرها الغرف و الفروع موضوع مراجعة بسبب الأخطاء أو الإغفال أو التزوير أو الاستعمال المزدوج و عند ظهور عناصر جديدة تبرز ذلك.
- تتولى الغرفة أو الفرع الذي قام بإصدار القرار دراسة طلب المراجعة.

1- فارس بن عبد الرحمان ، المرجع السابق ، ص 76.

2- محمد ساحل، مرجع سابق، ص 293.

- إذا راجع مجلس المحاسبة قراره تشمل الإجراءات المضمنة في قراره الجديد تلقائياً كل متقاض قد يتذرع قانوناً بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار.
  - لا يكون لإجراءات المراجعة التلقائية و طلبات المراجعة أثر موقف للقرار محل الطعن إلا إذا تبين أن الدوافع المستند عليها في المراجعة من شأنها أن تبرر ذلك.<sup>1</sup>
- 2- الاستئناف:

- تكون القرارات التي تصدرها الغرف و الفروع قابلة للاستئناف بغرض تقديمها المحتمل أمام مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار المطعون فيه للاستئناف أثر موقف التنفيذ للقرار موضوع الطعن.<sup>2</sup>
- 3- الطعن بالنقض:

- تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة من تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية.
- إذا قضي بنقض القرار موضوع الطعن تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي يتم الفصل فيها.<sup>3</sup>

#### الفرع السادس: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

استناداً إلى عرض أهم اختصاصات مجلس المحاسبة و دوره في الرقابة على الأموال العامة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية و الممارسات الفاسدة في هذا المجال ، يتضح أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية و إصلاحية فهي تهدف بوجه عام لحماية المال و طرق الإنفاق عن طريق إتباع أسلوب رقابي جدي و فعال لكن دوره لم يصل إلى

1- شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 96.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

الأهداف المرجوة و لم يرقى إلى المستوى المطلوب و هذا راجع إلى عوائق و عوامل تحد من فعالية أدائه و أهمها عدم تمتعه بالاستقلالية عن مجلس السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

وعلى الرغم من أن المشرع يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله ، إلا أن تبعيته للسلطة التنفيذية و عدم استقلاليته يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة و شفافية و حياد و يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة السلطة التنفيذية.<sup>2</sup>

فإذا كان الأساس الذي تتفق عليه جميع الاتجاهات و المنظمات و الذي أخذت به معظم دول العالم كمبدأ عام هو عدم تبعية أجهزة الرقابة المالية للسلطة التنفيذية وما يتبعها من جهات إدارية خاضعة لرقابتها ، وذلك بهدف حماية هذه الأجهزة من الخضوع لتأثيرات و تدخل الجهات الخاضعة لرقابتها ، و هي لا تكون كذلك إلا إذا كانت مستقلة عن السلطة التنفيذية باعتبار أن ذلك أمر ضروري لأداء العمل الرقابي و صدقية نتائجه و الاستقلالية التي تضمن فعالية و نجاعة دور المراقبة على الأموال العامة ، لا بد أن تتجسد في استقلال عضوي و وظيفي.<sup>3</sup>

ومن مظاهر تقييد استقلالية مجلس المحاسبة:

هو عدم وجود أدوات و آليات فعالة للحد من ظاهرة التقصير و التهاون و الانحرافات المالية من قبل الإدارة العامة ، و أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر الذي يتقاضاه العون المسؤول عن المخالفة عند تاريخ ارتكاب المخالفة.<sup>4</sup>

1- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد ، رسالة الماجستير في القانون الجنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2011/2012 ، ص 215.

2- المرجع نفسه، ص ص 215-216.

3- المرجع نفسه ، ص 216.

4- المرجع نفسه.

كذلك عدم وجود تعريف للمخالفة المالية ، بل ترك الأمر كله للفقهاء والقضاء و اقتصر دور المشرع على الإشارة لبعض المخالفات فقط.<sup>1</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أن وظيفة الرقابة لا غنى عنها ، فهي ضرورية للتأكد من أن القوانين و النظم تطبق تطبيقاً سليماً ، و أن القرارات المتخذة تنفذ بشكل مناسب و عليه فهمام المراقبة المحكمة الأداء لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تعرقل سير الأجهزة الخاضعة للمراقبة ، لذلك وحتى تكون في الجزائر آلية رقابية فعالة لا بد أن تتكمن مختلف نظم المراقبة فيها من الاضطلاع بكامل مهامها ، و أن تتمتع باستقلالية واسعة إزاء الأجهزة الخاضعة للمراقبة و لتدعيم دور مجلس المحاسبة لا بد من تشجيع استقلاليته ضماناً للموضوع و الحياد و الشفافية و الفعالية في أعماله.<sup>2</sup>

و الملاحظ أن مختلف المراحل التي عهدها مجلس المحاسبة منذ تأسيسه إلى غاية يومنا هذا و بمرور المراحل المتعاقبة التي عرفها تطوره لم يكن المشرع على نفس الدرجة من الاستقرار فقد منحه صلاحيات قضائية في ظل قانون سنة 1980. أما في ظل قانون سنة 1990 أقر استقلاليته و لكن جرده من اختصاصاته القضائية و بصدور الأمر الذي صدر سنة 1995 أقر صراحة بأن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات اختصاص قضائي و إداري تتمتع بالاستقلالية.<sup>3</sup>

1- زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 216.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه، ص 217.



كما أن المشرع حاول في تنظيم وظيفة المجلس للرقابة المالية مسايرة تلك التحولات السياسية و الاقتصادية لكن المشرع حرص على نمط واحد من الرقابة وهي الرقابة المالية اللاحقة أي الرقابة بعد الصرف ، و إلغاء هذه الرقابة على مسؤولية الطرف محل المسؤولية كما أنها يمكن أن تؤدي إلى التعويض عن الضرر المتسبب و يمكن أن تحول من دون إعادة ارتكاب المخالفات.<sup>1</sup>

إلا أن أهمية الرقابة المالية المسبقة تعد أمراً ضرورياً من أجل إدارة الأموال العامة إدارة سليمة كأسلوب رقابي وقائي لما لها من فائدة كبيرة لكونها قادرة على منع المخالفة أو الضرر قبل وقوعه أي قبل إهدار المال العام و استنفاد الناهيين في أموال الدولة.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: الرقابة المالية الخارجية غير المتخصصة.

نتناول في هذا المبحث الرقابة القضائية في المطلب الأول و في المطلب الثاني الرقابة السياسية ( البرلمانية ) ثم المطلب الثالث الرقابة الشعبية ( رقابة المجالس المحلية المنتخبة ).

#### المطلب الأول: الرقابة القضائية

تبرز الرقابة القضائية على المال العام في ممارستها من طرف أجهزة مستقلة في مختلف السلطات خاصة التنفيذية منها و تتمثل في هيئات تأخذ شكل المحاكم الإدارية و مجلس الدولة حيث يكون لأحكامها قوة تنفيذية شأنها في ذلك شأن المحاكم العادية، تمارس هذه الرقابة في فرنسا من طرف محكمة الحسابات و في الجزائر من طرف الجهات القضائية الإدارية حيث تتأكد من شروط استعمال و ملاحظة تسيير الإيرادات و الأموال و يتأكد من مطابقة الأموال العمومية للمؤسسات التي تدخل ضمن صلاحياتها، و تتأكد من مطابقة العمليات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيم الساري به العمل.<sup>3</sup>

1- زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 217.

2- المرجع نفسه.

3- مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 40.

### الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري.

يتدخل القضاء الإداري في مجال الرقابة المالية على الأعمال الإدارية نظرا لاختصاصه بإلغاء القرارات الصادرة من الجهات المختصة ، مثل القرارات المختصة بالجانب المالي كالقرارات المتعلقة بكل مراحل الصفقة العمومية ، قرارات منح التأشيرة ، أو القرارات الإدارية المتضمنة تعديلات في الصفقة ، و التي اعتبرها الفقه قرارات منفصلة يجوز الطعن فيها بالإلغاء و يجب على رافع الدعوى أن يثبت العيب الذي انطوى عليه القرار الإداري مثل مخالفة قواعد الاختصاص ، أو الإجراءات و الأشكال.<sup>1</sup>

#### وسائل الرقابة القضائية:

تعتبر الدعوى الإدارية هي الوسيلة القانونية و القضائية لتحريك العملية الرقابية و تتمثل هذه الدعوى في:

#### 1- دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة:

وسيلة المتقاضين في الحفاظ على مبدأ المشروعية وهي تحتل بذلك مكانة هامة من بين الدعاوى الإدارية المتعددة و يقتصر دور القاضي في هذه المنازعات على الحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كان مشروعاً أو بالحكم على الإدارة بإدانة مالية.

#### 4- دعوى فحص المشروعية:

تعتبر دعوى فحص المشروعية من الدعاوى التي يطلب من خلالها رافع الدعوى من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار و التأكد من مدى مطابقة القرار لقواعد القانون ، و دور القاضي يقتصر في الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته.<sup>2</sup>

1- مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 40.

2- المرجع نفسه ، ص 41.

### 5- دعوى التعويض ( دعوى القضاء الكامل ):

و سميت بدعوى القضاء الكامل نظرا لتعدد سلطات القاضي و اتساعها ، ومن ثم فهي من الدعاوى التي يرفعها أصحاب الصفة و الأهلية و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة للاعتراف لهم بوجود مراكز قانونية و الهدف من هذه الدعوى هو جبر الضرر، و لقد حدد المشرع شروط رفع دعوى القضاء الكامل فمنها ما هو شكلي يتمثل في وجود قرار مسبق ومنها ما هو موضوعي و التي تقوم على أساس الخطأ المرفقي أو على أساس المخاطر.<sup>1</sup>

### 6- دعوى التفسير:

تعتبر دعوى التفسير من الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية العينية ومن دعاوى الشرعية ، و ترفع مباشرة من ذوي الصفة و المصلحة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية ، و دعوى التفسير هي من الوسائل التي يستطيع من خلالها كل متضرر من أعمال الإدارة أن يباشر هذا النوع من الرقابة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تقدير الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية من أكمل أنواع الرقابات و أوفاهها حماية لمبدأ المشروعية من جهة و السهر على حماية حقوق الأفراد من جهة أخرى.

ينحصر الاختصاص القضائي لأجهزة الرقابة القضائية في الحكم على الحسابات العامة و الحكم بغرامة أو الحكم باقي الحساب على المحاسبين عند ارتكابهم لأي أخطاء ، لأن الرقابة القضائية من أكثر أنواع الرقابة حيادا و موضوعية و تتمتع بفاعلية كبيرة من الناحية القانونية لضمان تحقيق مبدأ المشروعية و تؤمن حقوق الافراد إما بالإلغاء أو التعويض عن الأضرار.<sup>3</sup>

1- مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 41.

2- المرجع نفسه ، ص 42.

3- المرجع نفسه.

### المطلب الثاني: الرقابة السياسية و الرقابة الشعبية

نستعرض في هذا المطلب الرقابة السياسية ( البرلمانية ) في الفرع الأول و في الفرع الثاني الرقابة الشعبية ( رقابة المجالس المنتخبة ).

#### الفرع الأول: الرقابة السياسية (البرلمانية)

«تمارس الرقابة السياسية من قبل هيئات رسمية دستورية ذات تشكيل سياسي و المتمثل في المجلس الدستوري المخول دستوريا بالسهر على صحة عمليات الاستفتاء و الانتخابات ، كما تمارس الرقابة السياسية أيضا من قبل هيئات قانونية كالأحزاب السياسية و الجمعيات و يمكن تعريف الرقابة السياسية على أنها إجراء رقابي بعدي على العمل الحكومي التنفيذي ، يتخذ أشكالا مختلفة » حيث تتم ممارستها وفق آليات و تقنيات ، و هذا ما سنوضحه.<sup>1</sup>

#### أولا: الرقابة البرلمانية الآنية

في الجزائر تندرج رقابة البرلمان أثناء تنفيذ الميزانية ضمن ممارسة سلطاته الدستورية في مراقبة النشاط العام للحكومة والتي من بينها استجواب هذه الأخيرة حول مختلف القضايا المالية عن طريق توجيه أسئلة شفوية و كتابية من طرف النواب إلى الوزراء أو إنشاء لجان تحقيق.<sup>2</sup> و يكون هذا على النحو التالي:

#### 1- السؤال:

تعتبر الأسئلة البرلمانية إحدى الأدوات الرقابية الهامة التي يملكها البرلمان تجاه الحكومة و مما لا شك فيه أن نظام الأسئلة كوسيلة رقابية قد أدخل لأول مرة في لوائح الجمعية الوطنية الفرنسية عام 1896 حيث كان مشروع لائحة الجمعية ينص على أن الأسئلة الشفوية تقدم خلال نصف الساعة الأولى من بدء الجلسة و استمر نظام الأسئلة البرلمانية إلى غاية صدور دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958 و نص لأول مرة على حق السؤال لأعضاء البرلمان بصورة رسمية.

1- مفلاح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 42.

2- المرجع نفسه ، ص 43.

في النظام السياسي الجزائري السؤال نوعان ، طبقا للمادة 134 من دستور 1996 « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. و يكون الجواب على السؤال الكتابي كتابيا ، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما و تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس ». أ- الأسئلة الشفوية:

يودع السؤال الشفوي من صاحبة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل عشرة أيام من الجلسة المقررة لذلك ، ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال إلى الحكومة و تخصص كل خمسة عشرة (15) يوما من الدورات العادية جلسة للأسئلة الشفوية ، و يتم ضبط عدد الاسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها و تستعمل الأسئلة الشفوية كأداة للضغط السياسي على الحكومة بهدف إحراجها امام الرأي العام.<sup>1</sup> ب- الأسئلة الكتابية:

وهو وسيلة رقابية بيد أعضاء البرلمان تأخذ الصبغة الكتابية و يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال خلال ثلاثون (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي و يتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ليتم تبليغه إلى صاحب السؤال.<sup>2</sup> ج- الاستجواب:

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية تعتمد عليها المجالس المنتخبة لرقابة أعمال الحكومة ، حيث يستطيع بموجبها أعضاء هذه المجالس طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة . كما أنه يهدف إلى كشف الحقيقة حول قضية من القضايا التي تهم الدولة من جهة و المنتخبين من جهة أخرى ، و هو موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة ، و بذلك يتضمن محاسبة الحكومة على تصرفاتها.<sup>3</sup>

1- مفلح فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 44.

2- المرجع نفسه.

3- أحمد سويقات، مرجع سابق ص 321.

و قد يفضي في نهاية المطاف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها و يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة.

و يعتبر الاستجواب في كثير من الدول من أخطر آليات البرلمان في علاقته بالحكومة لأنه يتضمن نقد و إتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها عن تصرف من التصرفات العامة و بذلك فهو يتضمن المحاسبة و الاهتمام بالخطأ و التقصير، و لا تنحصر المناقشة في الاستجواب بين مقدمة و من يوجه إليه بل يمكن لكافة أعضاء البرلمان الاشتراك فيه.<sup>1</sup>

و تنص معظم الدساتير على أن ينتهي الاستجواب بطرح الثقة بمن وجه إليه أو بالحكومة بأكملها ، إلا أنه نظرا لخطورة الاستجواب أحاطت معظم الدساتير عملية اللجوء إليه إلى إجراءات صارمة ، حتى لا تسرف البرلمانات في استعماله و تسيء إلى الحكومة أو إلى أعضاء منها بلا مبرر.<sup>2</sup>

من هذه الضمانات إعطاء مهلة محددة لأعضاء الحكومة حتى لا يتفاجؤون بطرح الاستجواب ، و فرصة أخرى لتحضير الأجوبة و الدفاع عن القطاعات التي يمثلونها.

انطلاقا من ذلك فإن الاستجواب قد يؤدي إلى قيام مسؤولية الحكومة أو إحدى أعضائها مما ينتج عنه سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها ، ولما لهذا الإجراء من خطورة فإن كل الدساتير تشمله بعدة احتياطات حتى لا يمكن طرح طلب سحب الثقة إلا وفق شروط محددة كأن يسبقه استجواب بناء على اقتراح عدد محدد من الأعضاء قد يصل إلى ثلثي أعضاء المجلس النيابي.<sup>3</sup>

كما أنه لا يجوز للهيئة التشريعية أن تصدر قرارها فيما يخص سحب الثقة ، إلا بعد مضي مدة محددة تصل إلى أسبوع في بعض الدساتير من تقديمه و لتحقيقه لا يمكن أن يقل عدد المصوتين عن الأغلبية المشكلة للمجلس.<sup>4</sup>

1- أحمد سويفات ، المرجع السابق ، ص 321-322.

2- المرجع نفسه، ص 322.

3- المرجع نفسه.

4- المرجع نفسه.

و في أغلب الأحيان ينتهي الاستجواب بإحدى النتائج التالية:<sup>1</sup>

- إما أن الحكومة قد قامت بعملها على أحسن ما يرام و أنها تستحق التشجيع على ذلك بدلا من اللوم ، و بهذا ينتهي المجلس إلى توجيه الشكر لها بصورة مباشرة.

أو يتبين أن الحكومة لم تخطئ أو أن خطأها بسيط و يمكن التغاضي عنه عندئذ يقرر المجلس عادة الانتقال إلى جدول الأعمال على أن لا يترتب عنه توجيه لوم أو سحب الثقة من الحكومة.

- صدور قرار بإدانة الحكومة أو بعض أعضائها، مما ينجر عنه طرح الثقة بالوزير الذي يتعلق به القرار.

و لقد ازدهر استعمال الاستجواب في النظام الفرنسي لا سيما خلال الجمهوريتين الثالثة و الرابعة ، مما انجر عنه سقوط عدة حكومات واحدة تلو الأخرى مما أدى بالتفكير في الحد منه عن طريق إحاطته بجملة من الإجراءات أو التراجع عنه كلية كما حدث في دستور 1958، غير أن هذا لم يقلل من أهميته فإنه لا يزال في الكثير من الأنظمة السياسية يشكل أداة رقابية فعالة في وجه الحكومة ، كما هو الحال في النظام الألماني و في بعض الأنظمة الأخرى خاصة في دول العالم الثالث ، إذ يعتبر وسيلة فعالة لإجبار الوزراء على الاستقالة أو طرح الثقة بهم.

نظرا لما يتمتع به الاستجواب من أهمية ، أعتبر في كثير من الأنظمة السياسية كجزء لعدم التقيد بالإجابة على الأسئلة التي يطرحها ممثلو الشعب ، مما ينجر عنه تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها و سحب الثقة منه ، مما يجعل الحكومة تعطي أهمية كبيرة له من أجل بقائها و مواصلة تنفيذ برامجها.<sup>2</sup>

1- أحمد سويفات ، المرجع السابق ، ص 323.

2- المرجع نفسه.

أما في الجزائر فقد عرفت آلية الاستجواب منذ دستور 1976 ، و ربطها المشرع حينذاك بأن تكون حول قضايا الساعة ، و تولى القانون الداخلي كيفية إجرائه و النتائج المترتبة عنه.<sup>1</sup> كما تضمن كل من دستور 1989 و 1976 على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.

و لعل ربط المشرع بالاستجواب بقضايا ساعة خوفا من أن يكون وراء ذلك حسابات شخصية أو جهوية أو حزبية ، و إن كان مصطلح قضايا الساعة دار حوله النقاش الكبير في تحديد المعنى الذي يرمي إليه النص.

إذا كان دستور 1996 نص على آلية الاستجواب بصفة عامة دون تحديد أي قيد عليها ما عدا ارتباطها بقضايا الساعة فإن أحكام القانون العضوي تولت ذلك.<sup>2</sup> أ- الإجراءات الخاصة باللجوء إلى آلية الاستجواب:

بالرغم أن دستور 1996 لم يضع أي قيد على استعمال آلية الاستجواب ما عدا ارتباطه بقضايا الساعة ، فإن القوانين الداخلية الخاصة بالمجلسين و القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عمليهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة حددوا ذلك حيث حدد تقديم الاستجواب بخمسة نواب على الأقل في سنة 1989 ، ثم 30 نائبا في سنة 1997 ثم 15 نائبا ثم 30 نائبا.<sup>3</sup>

1- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 323.

2- المرجع نفسه، ص 324.

3- المرجع نفسه.



إلى جانب العدد المطلوب من الأعضاء لتقديم الاستجواب ، فإنه يودع لدى مكتب الغرفة المعنية لأحد المجلسين ، بعد ذلك يقوم رئيس الغرفة المعنية بالاستجواب تبليغه إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه على إثر ذلك يتم تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب من طرف مكتب الغرفة المعني حسب الحالة مع الحكومة ، و تعقد هذه الجلسة خلال 15 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب.<sup>1</sup>

عند حلول الميعاد و افتتاح الجلسة ، يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس المعني المخصصة لهذا الغرض ، و بعد الانتهاء من ذلك يقوم الوزير الأول أو أعضاء الحكومة المعنية بالاستجواب بالرد على ذلك.

انطلاقا من الأحكام القانونية و التنظيمية التي تم التطرق إليها يتضح أن الاستجواب قد أحيط ببعض الإجراءات و الشروط يمكن مناقشتها ، حيث يلاحظ أن تحديد الجلسة يتم بعد مشاوررة الحكومة و الأكيد أن الكلمة الأخيرة تكون لها على أساس التحجج بكثرة انشغالاتها و أعمالها.

ثم أنه إذا كان النص يشير إلى أن الاستجواب يوجه إلى الحكومة ، فمصطلح الحكومة أثار الكثير من التساؤلات ، حيث هناك من النواب من أعتقد بأن المصطلح يقصد به رئيسها لاسيما عندما يكون موضوع الاستجواب متعلق بإحدى القضايا الوطنية.<sup>2</sup>

1- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 324.

2- المرجع نفسه ، ص 325.

من الأمثلة على ذلك الاستجواب الذي قدمته المجموعة البرلمانية لحركة مجتمع السلم حيث أكد ممثل المجموعة أن الاستجواب وجهته الكتلة للحكومة و إنه متعلق بالخروقات الحاصلة في قانون تعميم استعمال اللغة العربية كما أن هذا الأمر يهيم الأمة لذا يجب أن يرد عنه رئيس الحكومة دون وزير آخر، لكن في آخر المطاف رد عليه الوزير نور الدين طالب الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ، مما أدى إلى سخط المجموعة البرلمانية و تم انسحابها من قاعة الجلسات.<sup>1</sup>

كما أن هناك تفسير آخر لمصطلح الحكومة مبني على وجوب حضور كل الطاقم الحكومي لجلسة الجواب على الاستجواب ، و لا يقتصر الحضور على بعض أعضائها كما تضمن ذلك تدخل أحد النواب بمناسبة استجواب الحكومة حول التجاوزات التي تعرض لها النواب أثناء إجراء الانتخابات المحلية لسنة 1997.<sup>2</sup>

كما أن مدة 15 يوما للرد على الاستجواب تعرضت بدورها للنقد ، حيث هناك من يرى بأنها طويلة و قد تؤثر على فعالية الاستجواب و تتجاوزها الأحداث لذلك يجب إعادة النظر في هذه المدة و تخفيضها إلى حد معقول يمكن الحكومة من الرد عليه.<sup>3</sup>

أما فيما يخص تقديمه من طرف 30 نائبا أو عضوا ، فهذا الشرط مجحف في حق الأقلية البرلمانية ، مما يجعل الاستجواب يكون بحسب ما تراه الأغلبية في الكثير من الأحوال الأمر الذي يؤثر على فعالية الاستجواب لأن الأغلبية في الكثير من الأحوال يكون هدفها تقديم التغطية السياسية و الدعم للحكومة مما يفقد آلية الاستجواب فعاليتها.

1- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 325.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه ، ص326.

إلى جانب ذلك فإن مساواة العدد المقدم للاستجواب بين غرفتي البرلمان هو شرط محجف كذلك ، على أساس أن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل بكثير من عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة ، و من جهة أخرى فإن الثلث الرئاسي يخرج من هذه المعادلة ، لذلك كان من الأحرى أن يؤخذ بهذه الخصوصية و أن يشترط عدد يسمح للأقلية بممارسته.<sup>1</sup>

**3- لجان التحقيق النيابية:**

يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة.

يتم إنشاء لجان التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب الغرفة المعنية و يوقعها على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة.

و تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، حيث تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها.<sup>2</sup>

### ثانيا: الرقابة البرلمانية البعدية

و تتجسد هذه الرقابة في العديد من الآليات الموضوعية لدى البرلمان بغرفتيه و تتمثل هذه الآليات فيما يلي:

#### أ- قانون ضبط الميزانية:

بعدها يتم إقفال السنة المالية و بعد تنفيذ الميزانية و تنفيذ النفقات العامة و الإيرادات العامة يقوم البرلمان بمباشرة رقابته البعدية وفق قانون ضبط الميزانية وهذا ما أكدته المادة 179 من دستور 2016 بنصها: « تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لك لسنة مالية و تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان

1- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 326.

2- لعمارة جمال، مرجع سابق ، ص 230.

بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان»<sup>1</sup>.

و بهذا ترى أنه بعد المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة و الإدارات التابعة لها و باقي الهيئات الإدارية بتنفيذ عملياتها المالية ، بعد كل هذا تلخص هذه العمليات في نص و تعرض على البرلمان حتى يصوت عليه ، و هذا ما يسمى بقانون ضبط الميزانية ، و قد ألزم قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في نص مادته 68 الحكومة بتقديم قانون ضبط الميزانية مرفقا بقانون الميزانية للسنة.

و بهذا يعد قانون ضبط الميزانية خلاصة لتجربة يجب الاستفادة منها في وضع قانون المالية.<sup>2</sup>

**ب- التقارير السنوية:**

ينتقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار الرقابة التي يمارسها ، و تتمثل هذه التقارير فيما يلي:<sup>3</sup>

- التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية.
- التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات العمومية.
- التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.
- تقارير المجالس الشعبية الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة.
- التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية.
- تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة.
- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

1- المادة 179 من دستور 2016.

2- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص ص 185 - 186.

3- المرجع نفسه ، ص 186.

### ج- بيان السياسة العامة:

إن بيان السياسة العامة طبقاً لنص المادة 98 من الدستور هو حصيلة عمل الحكومة ، يتم تقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني و ذلك حتى يتسنى مناقشته و تنتهي هذه المناقشة إما بلائحة أو بملتمس رقابة.<sup>1</sup>

### د- ملتمس الرقابة:

وفقاً لنص المادة 153 من الدستور فإنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشته لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبول سبع (7/1) عدد النواب على الأقل.<sup>2</sup> و تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بأغلبية (3/2) النواب و لا يتم التصويت إلا بعد 03 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة وفقاً للمادة 61 من قانون 02/99 ، وإذا ما تمت المصادقة على ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني يقدم رئيس الحكومة استقالته إلى رئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

### ثالثاً: تقييم الرقابة البرلمانية

رغم الدور الذي تؤديه رقابة البرلمان بغرفتيه ، إلا أنه يؤخذ على هذه الرقابة الكثير من النقائص التي تنقص من فعالية الدور المنوط بالسلطة التشريعية حيث يلاحظ ما يلي:<sup>4</sup>

- لا جدوى في حالة مصادقة البرلمان أو عدم مصادقته على مشروع المالية لأن في حالة الرفض فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدره بأمر له قوة القانون.
- أن رقابة البرلمان لها بعد سياسي أكثر من بعدها المالي و التقني.

1- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص 186.

2- المادة 153 من دستور 2016.

3- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، المرجع السابق ، ص ص 186-187.

4- مفلح فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 46-47.

- رغم أهمية قانون ضبط الميزانية في تقييم و تقدير مدى فعالية الترخيص المالي و مقارنته بما تم إنجازه فعلا و رغم كونه تجربة سابقة من خلالها يتم تدارك الوضع في قانون المالية الجديد.

### الفرع الثاني: الرقابة الشعبية من طرف المجالس المحلية المنتخبة

تعتبر الرقابة الشعبية من قبيل الرقابة الخارجية على النفقات العامة و تنفيذها إذ تلعب الدور البارز في توجيهها الوجهة الصحيحة ، و المقصود بالرقابة الشعبية هنا الرقابة التي تمارسها المجالس الشعبية البلدية و الولائية.<sup>1</sup>

#### أولا: رقابة المجلس الشعبي البلدي

و في هذا الصدد تنص المادة 178 من الدستور على أنه: « تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي».<sup>2</sup>

ومن خلال قانون البلدية الصادر سنة 2011 نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز ممارسة الرقابة الشعبية ، و من بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية و أن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات و محاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي ، كما يلتزم المجلس بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين و تسهيل اطلاعهم عليها.

و فيما يخص الرقابة الممارسة من المجلس الشعبي البلدي فهي مجسدة من خلال سلطته في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم و المؤقت ، توكل لها مهمة التدقيق و التحقيق في أي مسألة ذات أهمية ، خاصة ما يتعلق بالمجال الاقتصادي و المالي و هذا على غرار اللجان البرلمانية ، و فوق هذا يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال التي تكفل ضمان و حماية الأموال العامة و على رأسها الإذن بالإنفاق.<sup>3</sup>

1- رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 102.

2- المادة 178 من دستور 2016.

3- رياض العابد، المرجع السابق، ص 103-104.

وكما رأينا سابقا فإن المجلس الشعبي البلدي يختص بالتصويت على الميزانية بابا بابا و مادة مادة ، للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة قانونا ، و في حالة ما إذا ثبت للمجلس الشعبي البلدي وجود عجز عند تنفيذ الميزانية ، كان من الواجب عليه اتخاذ كل التدابير اللازمة للحيلولة دون العجز أو لتدارك الوضع و تأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية و هذا أكدته المادة 184 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.<sup>1</sup>

### ثانيا: رقابة المجلس الشعبي الولائي

طبقا بقانون الولاية الصادر سنة 2012 نجد تكريسا لضمانات الرقابة بمدلولها الشعبي حيث نجد أن جلسات المجلس الشعبي الولائي تمتاز بالعلنية.<sup>2</sup> و لتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها سلطة إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد و المالي بل و لها أن تنشئ لجان مؤقتة تتولى دراسة القضايا التي تهم الولاية والتي يحق لها أن تستعين بخبرات الخبراء و المختصين في أدائها لمهامها ، بالإضافة إلى هذه اللجان العامة يخول للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ لجان مختصة للتحقيق و الرقابة و تسخر لها كل السلطات لأداء وظائفها.<sup>3</sup>

وعن ميزانية الولاية نجد أن المجلس الشعبي الولائي هو من يتولى التصويت عنها و يتولى ضبطها على أساس التوازن ، و ذلك طبقا للمادة 161\* من قانون الولاية 07-12. و من زاوية أخرى تخضع حسابات المجلس الشعبي الولائي سواء كانت إدارية أو حسابات تسيير لرقابة مجلس المحاسبة و هذا ما جاءت به المادة 175\* من قانون الولاية 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012.

<sup>1</sup> - رياض العابد، المرجع نفسه، ص 104.

<sup>2</sup> - المادة 26 ف 1 من قانون الولاية 07-12.

<sup>3</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص ص 126-127.

\* - تنص المادة 161 من ق. و 07-12 «يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا».

\* - نصت المادة 175 من ق. و 07-12 «يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به»

غير أن ما يعيق رقابة هذه المجالس الشعبية المحلية هو سيطرة الجهات الأخرى عليها و على رأسها الوالي كهيئة عدم تركيز و كذا وزير الداخلية كهيئة مركزية على مهام هيئات لا مركزية منتخبة و هذا ما يعد مساسا بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية ، إذ نلاحظ مثلا أنه لا يتم تنفيذ مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تتناول إحداث ميزانيات و حسابات و إحداث مصالح عمومية إلا بعد مصادقة الوالي عليها.

و نفس الشيء في مداورات المجالس الشعبية الولائية التي تتناول نفس العناصر فهي تخضع لمصادقة وزير الداخلية ، وما يعيق أيضا العمل الرقابي لهذه الهيئات هو الجهل المخيم على أعضائها و عدم الدراية بأدنى أمور المالية و الاقتصاد و المحاسبة مما يجعلهم في حالة اللامبالاة.<sup>1</sup>

1- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، ص 127.



## خلاصة الفصل الثاني:

الرقابة المالية الخارجية على النفقات العمومية ، أداة يمكن التأكد عن طريقها من تنفيذ الخطة المالية كما ينبغي و ترشيد النفقات ، هدفها هو فحص العمليات المالية و مدى التزام الادارة و المؤسسات الحكومية بالقوانين و الأنظمة ، ظهرت بصورتين تمثلت في الرقابة الخارجية المتخصصة التي تمارس من قبل المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة كجهازين أعلىين في الدولة ، حيث تقوم المفتشية العامة للمالية بدور بالغ الأهمية و لا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال الرقابة و التقويم الاقتصادي و كذا الدراسات و التحاليل ، كما يقوم مجلس المحاسبة برقابة من شأنها تحسين التسيير المالي للجمعات المحلية ، حيث تسمح بالاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل العملية الرقابية ، و تقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ، و تضطلع بممارسة أجهزة أخرى غير متخصصة تمثلت في كل من الرقابة القضائية التي تعد من اكمل أنواع الرقابات و اوفائها حماية لمبدأ المشروعية من جهة و السهر على حماية حقوق الافراد من جهة أخرى ، وكذا الرقابة البرلمانية و الشعبية.

خاتمة

## خاتمة

إن للرقابة أهمية كبيرة في الحفاظ على المال، وهي آلية من آليات مواجهة الفساد الإداري والمالي ومراقبة الأجهزة الحكومية لذلك تحتاج إلى اهتمام ورعاية بالغين، فهي تساهم في ترشيد النفقات العمومية من خلال التزام النفقات العامة بمبادئ الميزانية العامة لتضمن حسن تسيير النفقة وتفادي حدوث أخطاء تؤدي إلى خلق عجز في الميزانية، حيث أتى المشرع بأجهزة تقوم بالإشراف على مراقبتها رقابة سابقة كجهاز المراقب المالي والمحاسب العمومي وهيئات أخرى تقوم بالرقابة اللاحقة كجهاز مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، وبالرغم أن تدخلهما لا يكون إلا بعد تنفيذ النفقات إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة السابقة، حيث تسمح بتصحيح التجاوزات المالية المرتكبة ولو بعد انقضاء السنة المالية.

وعليه من ومن خلال الملاحظات والاستنتاجات:

- تعتبر النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من أجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.
- المفتشية العامة أداة لعقلنة العمل الإداري.
- المفتشية العامة تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به .
- الرقابة وسيلة في يد كل وزير من خلال تقييم الأجهزة الإدارية التابعة له.
- الرقابة المالية تعمل على تفادي الأخطاء وتجنب الوقوع في الأخطاء.
- الرقابة المالية تعد حاجزا لمنع كل وسائل الاختلاس ونهب المال العام.

## التوصيات:

- عصرنة العمليات الرقابية لتوفير الوقت والجهد.
- إلقاء المسؤولية على المسيرين والتوسيع من صلاحياتهم.
- التخفيف من الإجراءات الإدارية وفترات تنفيذ.
- تدعيم وسائل الرقابة الخارجية بجميع الوسائل المادية والبشرية لأنها تعاني من قلة الإطارات المؤهلة والمتخصصة كما في الرقابة البرلمانية.
- إقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوعات الرقابة وكل ما يتعلق بها،

- العمل على تحسين مستوى المراقبين بإقامة الدورات التدريبية وتوفير المراجع المتخصصة.
- الاستفادة من تجارب الدول من خلال تشجيع التعاون الدولي وتبادل الخبرات والمعلومات الخاصة بالرقابة .
- أن يلتزم نظام الرقابة بالإرشاد والتوجيه البناء ولا يقتصر دوره عن اكتشاف الأخطاء.
- إختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة .
- ضرورة اعادة النظر في الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة

# قائمة المراجع

### قائمة المراجع :

أولا :النصوص التشريعية :

أ /الدساتير :

- دستور 1996 المعدل سنة 2016

ب / القوانين :

01-قانون 17/84 المؤرخ في : 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية عدد 28.

02-القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في :15 اوت 1990 ، ج ر ، العدد35.

03-قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، العدد 37.

04-قانون 07/12 المؤرخ في 21 أبريل 2012 يتعلق بالولاية ، ج ر ، العدد 12 .

ج / المراسيم :

- المراسيم الرئاسية :

01-المرسوم الرئاسي 19/62 المؤرخ في 16 نوفمبر 1962 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ج ر ، العدد4 .

02-المرسوم الرئاسي 121/63 المؤرخ في 18 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة التربية، ج ر ، العدد 23.

03-المرسوم الرئاسي 259/65 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 المحدد لمسؤوليات للمحاسبين والتزاماتهم ، ج ، 92.

### - المراسيم التنفيذية :

- 01-المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،العدد82.
- 02-المرسوم التنفيذي رقم 43/92 المؤرخ في 04/02/1992 يتضمن إنشاء المفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية وتنظيمها وسيرها، ج ر ، العدد9.
- 03-المرسوم التنفيذي رقم 41/91 مؤرخ في 16/02/1991 ، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية ، ج ر ، عدد08.
- 04-المرسوم التنفيذي رقم 20/95 المؤرخ في 07 /07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ، رقم 39 .
- 05-المرسوم التنفيذي رقم 121/03 مؤرخ في 10 جويلية 2003 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها ج ر،العدد37 الصادر بتاريخ : 20فبراير 1991.
- 06-المرسوم التنفيذي رقم 324/05 مؤرخ في 13/09/2005 يتضمن تنظيم المفتشيات العامة بوزارة العدل وسيرها ومهامها ج ر ، العدد63 الصادر بتاريخ : 2005/09/10.
- 07-المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراء تخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ج، عدد413 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1991.
- 08-المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها ، ج ر ، العدد 67 .
- 09-المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ، ج ر ، العدد 46 الصادرة بتاريخ : 31 أكتوبر 1990 .

- 10- المرسوم التنفيذي رقم 298/10 المؤرخ في 23 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات، ج ر ، العدد 47 الصادر في : 05 ديسمبر 2010.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، ج ر ، العدد 10 .

### ثانيا المؤلفات بالعربية :

#### 1/ المؤلفات العامة :

- 01- حسين عبد العالي محمد ، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية مقارنة ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2004.
- 02- عبد الله طلبة ، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، جامعة دمشق ، 1980.
- 03- علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والأعمال، مكتبة الرائد العلمية ، عمان ، 2001.
- 04- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ط2 ، 2007 .
- 05- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، 1984.
- 06- فريدة قصير مزباني، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، 2001 .

#### 2/ المؤلفات المتخصصة :

- 01- بن داود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2009
- 02- حمدي سليمان حسيمة القبيلات، الرقابة الإدارية المالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2010.



- 03-سوزي عدلي ناشد ،أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان، ط ، 2008.
- 04-علي زغدود،المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،ط3، 2008.
- 05لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر
- 06-محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العلاء ،المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2003.
- 07-محمد رسول العموري،الرقابة المالية العليا، منشورات الحلبي الحقوقية ،2005
- 08-محمد ساحل ،المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017.
- 09-محمد سعيد بوسعدية، مدخل الى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبه للنشر ،الجزائر ، 2014

ثالثا الرسائل العلمية :

- أطروحة الدكتوراه :

- 01-أحمد سويقات ، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية،أطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة ،2014.
- 02-عبد القادر موفق ،الرقابة المالية على البلدية في الجزائر،أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 2014-2015.
- 03-عزت عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا و أجهزتها في القانون الوضعي و التشريع الإسلامي، دراسة مقارنة،أطروحة دكتوراه في الشريعة و القانون، كلية الشريعة و الإقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة،2014/2015،

- رسائل ماجستير :

01- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية واثرها على المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق ، جامعة ورقلة، 2011.

02- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، رسالة ماجستير في الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق جامعة بن عكنون 2002/2003.

03- زوزي زوليخة، جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير في القانون الجنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2012،

04- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2010.

05- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على النفقات العمومية ، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة بومرداس 2011-2012.

- المذكرات (ليسانس، ماستر) :

01- باكرية جمال الدين ، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2016/2017.

02- بلغزالي محمد رفيق، كريم بلقاسم ، الرقابة علل النفقات العمومية، مذكرة ماستر كلية العلوم اقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة سعيدة ، 2013/2012.

03- بوقطة آسيا ، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة ورقلة ، 2014/2015 .

- 04-حرفوش ليلة ،إفراح فروجة ، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2016/2015.
- 05-خلوفي لامين، وعلي نبيل ، المركز القانوني المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية ، 2016/ 2015.
- 06-رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2014/2013.
- 07-فارس بن عبد الرحمان، الرقابة المالية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية،2016/2015.
- 08-كوثر مزار ، سمية لعياش ،دلال مشقق ، الرقابة الخارجية على تنفيذ النفقات العمومية،مذكرة ليسانس،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة 2006/2005.
- 09-لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة: مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر في إقتصاد عمومي و تسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، 2015/2014.
- 10-اللك هاجر، الرقابة على النفقات العمومية،مذكرة ماستر في قانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2015.
- 11-مبارك زكري، الرقابة الإدارية الذاتية في الجزائر، مذكرة لاستكمال شهادة ليسانس كلية الحقوق والعلوم والسياسية ،جامعة ورقلة ، 2013/2012.
- 12-مفلاح فاطمة الزهراء ،الرقابة المالية على أعمالالإدارة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة ورقلة ، 2015/2014 .

### - المقالات :

01-أمنية ركاب ،رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية ، مجلة الأبحاث القانونية المعمقة عدد 01 مارس 2016،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان .

### - الملتقيات :

01-شيخ عبد الصديق،رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية،المداخلة 37 ، جامعة المدية.

### - المؤلفات باللغة الفرنسية :

01- Belaarossi ahmed tidjani, le systèmecomptable ,financier, 5ème édition maison houmaalger, 2010.

### -المواقع الإلكترونية

<http://mhassan037blogspot.com2014/12/blog.post-84-htm/?m=1>

00:32المشاهدة2018/05/16

الملاحق

ملحق رقم 01 : بطاقة الالتزام بالنفقة خاصة بالبلديات بطاقة الالتزام تدل على إلتزام الشخص العمومي (بلدية بدفع النفقة العمومية التي تقع على عاتقه تجاه الغير الذي قدم له الخدمة أو سلعة بناءا على صفقة عمومية وفقا للشروط التي يشترطها القانون في هذا الشأن.



ملحق رقم 02 : بطاقة الالتزام بالنفقة خاصة بالهيئات التي تخضع لرقابة المراقب المالي :  
بطاقة الالتزام تدل على إلتزام الشخص العمومي (ولاية) بدفع النفقة العمومية التي تقع على عاتقه تجاه الغير الذي قدم له الخدمة أو سلعة بناءا على صفقة عمومية وفقا للشروط التي يشترطها القانون في هذا الشأن.

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**ولاية**  
**مديرية الإدارة المحلية**  
**مصلحة الميزانيات و ممتلكات الولاية**

**ميزانية لولاية**

**بطاقة التزام**

سنة: .....	فرع التسيير - التجهيز تاشيرة المراقب المالي رقم: .....
بطاقة رقم: .....	وزارة الداخلية مصلحة المالية و ممتلكات الولاية تاريخ: / / .....

- النفقة (1) الموضوع:	=
- الإقتصاد (2)	=

الطلب	المبلغ	الرصيد القديم	الرصيد الجديد

**ملاحظة المصلحة:**

.....

.....

.....

(أشطب التتويه الغير لائق)

في: .....

لرئيس



ملحق رقم 03 : مذكرة رفض مؤقت من طرف المراقب المالي شكل من نسخة يقدمها المراقب المالي عند رفضه المؤقت كملف صرف نفقة عمومية . و هذا الرفض يمكن أن يكون محل طعن أمام الجهات المختصة سواء إدارية أو قضائية ( الإدارية السلطة السلمية ، القضائية مجلس المحاسبة )

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
السيد (الامر بالمصرف) :  
ولاية :  
المصروفية المالية  
المديرية العامة للميزانية  
المديرية الجهوية للميزانية  
بالميزانية  
ولاية :

## مذكرة رفض مؤقت رقم :

الموضوع : ميزانية : السنة :  
رقم : في : المبلغ :  
طبيعة العملية :  
استناد قفل : السنة :  
المرجع : الرسوم رقم 14/02 المؤرخ في 16 اكتوبر 1998  
يشترط ان اميد التكم يعمري تاقيرة القفل المذكور في الموضوع و انقلب منكم القامحة  
بالادارة العامة للذكائن و الرضائق المالية :  
و حياء طبقا للتصوص المذكورة كالآتي :  
المصروفات المالية

في ذكر الوزارة الترابية و المؤسسة العامة  
الطبيعية رقم : حامة و تاريخ الترخيص

ملحق رقم 04 : مذكرة رفض نهائي من طرف المراقب المالي شكل من نسخة يقدمها المراقب المالي عند رفضه النهائي كملف صرف نفقة عمومية . و هذا الرفض يمكن أن يكون محل طعن أمام الجهات المختصة سواء إدارية أو قضائية (الإدارية السلطة السلمية ، القضائية مجلس المحاسبة )

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة المالية**

**المديرية العامة للميزانية**

**المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر**

السيد : (الأمر بالصرف)

مراقبة المالية  
لولاية

مذكرة رفض نهائي رقم :

الموسم : ميزانية : السنة :  
بطاقة رقم : في : المبلغ :  
طبيعة العملية :  
اسناد : فصل : المادة :  
المرجع : للمرسوم رقم 414 - 92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 .  
يشرفني ان اخطاكم علما بان الملف المذكور في المرجع لا يمكن ان يحسب بتأثيرتي وذلك لاسباب التالية :

ملحق رقم 05 :

هو التحمل الكتابي الأمر بالصرف مسؤولية رفض القيام بالدفع الصادر عن المحاسب العمومي ، حيث يرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة ، و يرسل الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته و الإشارة إلى رقم التفاوضي و تاريخه .

INSTRUMENT PUBLIC ..... (V)ayer les mentions  
Moyensservices déconcentrés ..... inutiles  
Collectivité décentralisée.....  
Etablissement public à caractère administratif

DECISION  
DE  
PASSER-OUTRE

N°.....DU.....

L'Ordonnateur soussigné.....

- Vu la Loi n° 84-17 du 07.07.1984 modifiée et complétée, relative aux Lois de Finances;
- Vu la Loi n° 90-21 du 15.08.1990, relative à la Comptabilité Publique;
- Vu l'Ordonnance n° 95-20 du 17.07.1995 relative à la Cour des Comptes;
- Vu le Décret n° 80-53 du 01.03.1980 portant création de l'Inspection Générale des Finances;
- Vu le Décret Exécutif n° 92-414 du 14.11.1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées;
- Vu la Note de rejet définitif prononcé par le Contrôleur Financier de..... sous le n°.....du.....

DECIDE

Article unique Il est passé outre, sous sa responsabilité, au refus de visa préalable opposé par le Contrôleur Financier, à l'effet d'engager les dépenses, objet du dossier ci-après désigné:

- Budgets de fonctionnement-Equipement
- Année budgétaires.....
- Fiche d'engagement n°.....du.....
- Section.....chapitre.....article.....
- Montant de la dépense.....

Fait à.....le.....

N.B: La présente décision de passer-outre dément établie et signée par l'Ordonnateur doit être accompagnée  
-d'une fiche d'engagement  
-de la note de rejet définitif de l'engagement litigieux  
-des pièces justificatives de la dépense.

DECISION DE PASSER-OUTRE : رقم 11  
"قرار تفاوضي"

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الآية
	الإهداء
	شكر و عرفان
	قائمة الاختصارات
	الملخص
01	مقدمة
06	الفصل الأول : الرقابة المالية الداخلية
06	المبحث الأول: صور الرقابة المالية الداخلية
06	المطلب الأول: صور الرقابة الإدارية الذاتية
07	الفرع الأول: الرقابة الرئاسية
08	الفرع الثاني: الرقابة الوصائية
10	المطلب الثاني: الرقابة بواسطة المفتشيات العامة على مستوى الوزارات
11	الفرع الأول: أهداف المفتشية العامة
13	الفرع الثاني: مهامها
14	الفرع الثالث: آليات عملها
14	الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن عملية التفنيش
15	المبحث الثاني: الرقابة المالية الداخلية المتخصصة
15	المطلب الأول : رقابة المراقب المالي
15	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي
18	الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابته
18	الفرع الثالث: قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي
20	الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن رقابة المراقب المالي
22	الفرع الخامس: مسؤولية المراقب المالي
23	الفرع السادس: تقدير رقابة المراقب المالي
25	المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

26	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
27	الفرع الثاني: تعيين المحاسب العمومي وأصنافه
29	الفرع الثالث: آجال الدفع من المحاسب العمومي
30	الفرع الرابع: التزامات ومسؤولية المحاسب العمومي
33	الفرع الخامس: نتائج رقابة المحاسب العمومي
35	الفرع السادس: تقدير رقابة المحاسب العمومي
36	خلاصة الفصل :
37	الفصل الثاني : الرقابة المالية الخارجية
38	المبحث الأول: الرقابة المالية الخارجية المتخصصة
38	المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
38	الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية
38	الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية
41	الفرع الثالث: اختصاصات المفتشية العامة للمالية
42	الفرع الرابع: طرق و كيفية رقابة المفتشية العامة و النتائج المترتبة عنها
43	الفرع الخامس: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية
44	المطلب الثاني رقابة مجلس المحاسبة
44	الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة
46	الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة و طبيعتها
48	الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة
53	الفرع الرابع: صلاحيات مجلس المحاسبة
55	الفرع الخامس: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
56	الفرع السادس: تقدير رقابة مجلس المحاسبة
58	المبحث الثاني: الرقابة المالية الخارجية غير المتخصصة
58	المطلب الأول: الرقابة القضائية
59	الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري
60	الفرع الثاني: تقدير الرقابة القضائية

61	المطلب الثاني: الرقابة السياسية و الرقابة الشعبية
61	الفرع الأول: الرقابة السياسية (البرلمانية)
70	الفرع الثاني: الرقابة الشعبية من طرف المجالس المحلية المنتخبة
73	خلاصة الفصل الثاني:
77	الخاتمة
79	قائمة المراجع
86	الملاحق

Nom du document : بعد التصحيح.docx  
Répertoire : C:\Windows\system32  
Modèle : C:\Users\asma\AppData\Roaming\Microsoft\Templates\Normal.dotm  
Titre :  
Sujet :  
Auteur : pavilion  
Mots clés :  
Commentaires :  
Date de création : 5/20/2018 11:58:00 AM  
N° de révision : 583  
Dernier enregist. le : 9/23/2018 10:45:00 AM  
Dernier enregistrement par : asma  
Temps total d'édition : 3 783 Minutes  
Dernière impression sur : 9/23/2018 10:47:00 AM  
Tel qu'à la dernière impression  
Nombre de pages : 111  
Nombre de mots : 18 139 (approx.)  
Nombre de caractères : 103 396 (approx.)