



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل. م. د

تخصص: قانون إداري

بغـوان :

دور وفعالية الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية

إشراف الأستاذ (ة) : محمد بوديار

إعداد الطالبان :

- أكرم جدي

- المولدي قراد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.كمال معيفي	أستاذ محاضر - ب -	جامعة العربي التبسي	رئيس
أ. محمد بوديار	أستاذ مساعد - أ -	جامعة العربي التبسي	مشرفا و مقررا
أنوال بوديار	أستاذ محاضر - ب -	جامعة العربي التبسي	مناقش



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل. م. د

تخصص: قانون إداري

بغـوان :

دور وفعالية الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية

إشراف الأستاذ (ة) : محمد بوديار

إعداد الطالبان :

- أكرم جدي

- المولدي قراد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.كمال معيفي	أستاذ محاضر - ب-	جامعة العربي التبسي	رئيس
أ. محمد بوديار	أستاذ مساعد - أ-	جامعة العربي التبسي	مشرفا و مقررا
أنوال بوديار	أستاذ محاضر - ب-	جامعة العربي التبسي	مناقش

لا تتحمل الكلية مسؤولية ما يرد في هذه المذكرة

من آراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

www.A3eya.com

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ
أوتوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا
تَعْلَمُونَ خَبِيرٌ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمِ

سُورَةُ الْبَقَرَةِ آيَةُ 11

شكر وتقدير

أول الشكر وآخره لله العليّ القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم لإنجاز هذا

البحث وإتمامه

واعترافاً منا بالفضل والجميل، نتقدم بخالص الشكر وعميق التقدير والامتنان إلى

الاستاذ الفاضل والمشرف على هذا البحث الأستاذ محمد بوديار الذي

أرشدنا بتوجيهاته القيمة وساهم في إثراء هذا البحث فجزاه الله كل خير

كما لا أنسى أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى لجنة المناقشة كل باسمه

.على تحملهم عبء قراءة المذكرة وتصحيحها فجزاهم الله عنا خير جزاء

أكرم جدى، المولدي قراد



أهداء

نشكر الله ونحمده حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه الذي منحنا الصبر

والثبات ووفقنا لإتمام هذا البحث

اهدي ثمرة جهدي هذا إلى كل من

قاسمني عناء ومتاعب انجاز هذا

البحث

إلى الوالدين الكريمين حفظهم الله

إلى عائلتي ..

إلى كل من وسعهم قلبي ولم يسعهم قلبي

أكرم جدي ، المولدي قراد

قائمة المختصرات

- (1) ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .
 - (2) ط : طبعة .
 - (3) د ط : دون طبعة .
 - (4) د ب ن : دون بلد نشر .
 - (5) د ، ت ، ن : دون تاريخ نشر .
 - (6) ص : صفحة .
 - (7) ع : عدد .
 - (8) ق ع : قانون عضوي .
 - (9) م : مجلد .
 - (10) ص : صفحة .
 - (11) ف : فقرة .
- 12) J.O.R.F : journal officiel de la république française.
- 13) P: page.



مقدمتہ



إن من واجبات الدولة القيام بتلبية حاجات المواطنين وتقديم الخدمات العمومية اللازمة لهم، مما يؤدي إلى ظهور نفقات يجب أن تلتزم بها ، وتقوم بتغطيتها عن طريق توفير الموارد المالية اللازمة ، اذ كان لزاماً على الدولة أن تجد الطريقة أو الكيفية التي تُحصل بها إيراداتها، ثم تحديد مجال تصرفها حسب الأولويات التي يفرضها الواقع الاجتماعي و الاقتصادي.

تعد الميزانية العامة للدولة بما تتضمنه من بنود النفقات والإيرادات و مبالغها بمثابة برنامج عمل الحكومة في الفترة المقبلة، حيث يعكس هذا البرنامج سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، و من خلال ما تتصرف إليه أوجه الإنفاق و الإيراد المختلفة.

و بهذا تبرز أهمية الميزانية العامة للدولة والتي تعبر عن خيارات السلطة العامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تسمح بإشباع الحاجات العامة في إطار ما يتقرر في هذا الشأن من إجراءات و تدابير مالية تتعلق بتحضير الميزانية و تنفيذها وضبط الأموال العامة عند جبايتها وإنفاقها ومراقبتها رقابة فعالة تحول دون العبث بها و إعداد الحساب الختامي لمختلف قطاعات الدولة ، وتدخّل هذه الإجراءات في إطار ما يسمى بتنفيذ الميزانية العامة للدولة والتي يقصد بها تلك العمليات التي تهدف إلى توفير الأموال العامة اللازمة لتسيير المرافق والهيئات العمومية في الدولة ، وكذا ضمان استخدام هذه الأموال بأقصى كفاءة اقتصادية ممكنة فيما أعدت له قانوناً ، وتعتبر الميزانية العامة للدولة بمثابة بيان لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه و أن تحصله من إيرادات مالية خلال مدة قادمة، تقدر بعام واحد في أغلب الأحوال.

إن انجاز العمليات المالية للهيئات العمومية في مجال تنفيذ ميزانياتها، تتطلب وجود قواعد ونصوص قانونية تتحكم فيها وتنظمها، وعليه تعتبر المحاسبة العمومية القناة الرئيسية التي تمر عبرها مختلف سياسات الدولة من الناحية المالية ، وتعتبر المحاسبة العمومية أداة فعالة في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، كما تحدد التزامات أعوان التنفيذ و خاصة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكذا مسؤولياتهم ، بالإضافة إلى التركيز على مختلف الأجهزة المكلفة بالرقابة على تنفيذ الميزانية، حيث أن المحاسبة العمومية تمثل جزءاً هاماً من نظام الرقابة الذي تعتمد عليه الإدارة المالية العامة، إذ أن نظام المحاسبة العمومية يعتبر ضرورياً لتقديم كافة البيانات الملائمة إلى مختلف جهات الرقابة.

1) أهمية الموضوع:

يحتل الموضوع أهمية كبيرة سواء من الناحية العلمية أو العملية و فيما يلي ابراز ذلك :

أ- الأهمية العلمية:

تتبع أهمية الموضوع من الناحية العلمية، من كونه يلقي الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات العمومية وتزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة ابراز دور و فعالية فواعل هذه الرقابة ،اذ تعتبر الرقابة الممارسة من أجهزة الرقابة على تنفيذ النفقات الركيزة الأساسية لوظيفة الرقابة في شقها المالي ، وهذا بسبب تعلقها بالخزينة العمومية ، لذا جاءت الرقابة المالية بأجهزتها كصمام للأمان من أجل أن تضمن الاستمرارية و تحرص على أداء الموظفين لمهامهم وواجباتهم بصدق وأمانة.

ب- الأهمية العملية:

تكمن أهمية موضوع دور و فعالية الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية من الناحية العملية في العواقب الوخيمة التي تترتب عن غيابها من نهب و اختلاس وسوء التسيير للأموال العمومية مما يؤثر سلبا على البنية الاقتصادية في البلاد و ظهور العجز المالي المتكرر وانتشار ظاهرة النقش المعاشة حاليا، وعدم تلبية احتياجات المواطنين الأساسية، مما ينجم عنه ردة فعل سلبية قد تؤدي إلى فوضى عارمة في البلاد كما لاحظناه في الدول المجاورة، وخاصة أن المواطن يعتبر الحلقة الأخيرة المستفيدة أو المتضررة من إدارة المال العام.

2) دوافع اختيار الموضوع:

لعل الدافع من وراء اختيار موضوع دور و فعالية الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية هو تقصي مدى الانسجام و التناسق بين كافة مستويات الرقابة القاعدية و العليا و من ثم بيان مدى فعاليتها و نجاعتها في القانون الجزائري هذا من الناحية الموضوعية ، أما من الناحية الشخصية هو الرغبة في اثناء المكتبة الجزائرية بالدراسات المتخصصة في مجال الرقابة على الأموال العامة في الجزائر هذا من جهة ، ومن جهة أخرى الشعور بأهمية الموضوع خاصة ما يحدث في الآونة الأخيرة من ظواهر اختلاس الأموال العمومية ونهبها من طرف بعض المسؤولين الإداريين والتي أصبحت تنصدر الصحف ونشرات الأخبار.

3) الإشكالية:

تجسدت الرقابة على النفقات العمومية من خلال الأجهزة الرقابية سواء على المستوى القاعدي ، ممثلة في الأعوان التنفيذيين للمحاسبة العمومية والمفتشية العامة للمالية وهيئات رقابية عليا، كالرقابة التي يمارسها البرلمان و مجلس المحاسبة الذي يعتبر هو كذلك بدوره هيئة رقابية، حيث يجسدون كلهم نظام الرقابة على الأموال العامة في الجزائر، والهدف من هذا هو تدعيم ونجاعة تنفيذ العمليات المالية ورقابتها. و انطلاقا من هذا تتبادر إلينا الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية و نجاعة دور الذي تلعبه الأجهزة الرقابية على تنفيذ النفقات العمومية؟

ولتوضيح أهم النقاط التي تحيط بهذا الإشكال نقوم بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ماهي مختلف الأجهزة التي تقوم بعملية الرقابية ؟
- هل هناك انسجام بين مختلف مستويات الرقابة القاعدية والرقابة العليا ؟
- كيف نظم المشرع العملية الرقابية على النفقات العمومية ؟

4) أهداف الموضوع:

أ- أهداف علمية:

- التعرف على فواعل العملية الرقابية النفقات العمومية.
- شرح تنظيم أجهزة الرقابة العليا والقاعدية والصلاحيات الممنوحة لها قانونيا و مجال تدخلها .

ب- أهداف عملية:

- التعرف على مدى نجاعة الأجهزة الرقابية في اكتشاف الأخطاء و الحد من الاختلاسات والتلاعبات .
- استخراج العقبات التي قد تواجه الأجهزة الرقابية على النفقات العمومية في أداء عملها الرقابي.

5) الدراسات السابقة:

لقد خاضت العديد من الدراسات في موضوع الرقابة المالية و الرقابة على النفقات العمومية ، لكنها كانت دائما ما تركز على جانب دون الآخر فنجدها مثلا تدرس الرقابة القاعدية دون العليا، أو الرقابة الداخلية دون الخارجية... ، الا أنه في اطار دراستنا لم نجد سوى دراسة سابقة وحيدة ، للباحث سكوتي خالد ، بعنوان الأجهزة الرقابية على الميزانية "الدور و الفعالية" ، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بالقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية

2017-2018 ، اذ تناول الباحث الموضوع عن طريق تقسيمه الى بابين؛ تم عنونة الباب الأول ب : الأجهزة الرقابية على مستوى الرقابة القاعدية ، أما الباب الثاني جاء تحت عنوان : الأجهزة الرقابية على مستوى الرقابة العليا ، و تم التوصل بعد معالجته لهذا الموضوع الى العديد من النتائج ، أهمها :

- عدم تمتع الأجهزة الرقابية -خاصة القاعدية- بالاستقلال الكافي للقيام بعملية الرقابة ، فهي دائما تكون تابعة عضويا الى جهة تأتمر بأوامرها.
- تعدد الأجهزة الرقابية القاعدية و عدم التنسيق الجيد بينها ، اذ نجد في الجهة الادارية الواحدة عدة أجهزة للرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.
- نقص و غموض التنظيم القانوني لأجهزة الرقابة ، مما يقف حجر عثرة في طريق عملية الرقابة ، ويقلل من فعاليتها و نجاحها.

(6) المنهج المتبع في الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة على **المنهج الوصفي** و ذلك باستعمال أدوات الوصف ، التي تناسب أهداف البحث ، ففي الجانب الوصفي تم الاعتماد على التعاريف الضرورية لشرح أهم المفاهيم ، كما اعتمدنا على **المنهج التحليلي** ، لأجل شرح و تحليل للنصوص القانونية المنظمة للرقابة على النفقات العمومية ، حتى لا تكون دراستنا دراسة وصفية سردية لا غير.

(7) عرض للخططة:

لقد تطلبت منهجية الدراسة التي اتبعناها ، والتي تعتمد أساسا على الانتقال بشكل طردي من قاعدة الهرم الى قمته ، تقسيم الدراسة الى فصلين:

يتناول **الفصل الأول** دور وفعالية الأجهزة القاعدية للرقابة والمتمثلة في الأعوان التنفيذيين للمحاسبة العمومية في **مبحثه الأول** ، والمفتشية العامة للمالية في **مبحثه الثاني**.

أما **الفصل الثاني** نعرض فيه على دور وفعالية أجهزة الرقابة العليا، مجسدة في البرلمان بغرفتيه موضوع **المبحث الأول** ثم مجلس المحاسبة كهيئة مستقلة موضوع **المبحث الثاني**.

(8) صعوبات الدراسة:

- صعوبة التنقل والبحث عن المراجع في ظل الأزمة التي تعيشها البلاد و التي أدت الى غلق والحجر الصحي.
- قلة الخبرة في مجال المالية العامة.
- صعوبة التحكم في الموضوع كونه موضوع واسع و فضفاض و متشعب.

الفصل الأول: دور وفعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات

العمومية.

◀ المبحث الأول: الرقابة الممارسة من قبل الأعوان الشفيعيين على

النفقات العمومية.

◀ المبحث الثاني: الرقابة الممارسة من قبل المفششية العامة للمالية على

النفقات العمومية.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

ان مرحلة تنفيذ النفقات، تعد أهم مرحلة و أخطرهما لما لها من انعكاسات في كافة مجالات المجتمع خصوصا الاقتصادية و السياسية منها، و تسند عملية تنفيذ النفقات إلى السلطة التنفيذية التي كانت وراء اقتراح المشروع، وهو ما يعني انتقالها من التطبيق النظري إلى حيز التطبيق العملي الملموس، والهدف من ذلك هو التأكد من أن تنفيذ النفقات العامة قد تم تجسيدها على الوجه المحدد للسياسة الموضوعة مسبقا، اذ يحتاج تنفيذها إلى مراقبة مالية وإدارية وفنية، تقوم بها عدة مصالح وجهات إدارية حسب طبيعة ونوعية الرقابة، و لعل ابرز هذه الجهات تلك التي نجدها على المستوى القاعدي، بداية من أعوان الرقابة والتنفيذ للدولة على غرار الأمر بالصرف و المراقب المالي و المحاسبون العموميون، فالمفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية رقابية قاعدية دائمة تابعة وزارة المالية.

وعلى ظلال ما سبق يمكن تفتيت هذا الجزء من الدراسة الى مبحثين:

المبحث الأول: الرقابة الممارسة من قبل الأعوان التنفيذيين على النفقات العمومية.

المبحث الثاني: الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية على النفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة الممارسة من قبل الأعوان التنفيذيين للمحاسبة العمومية.

إن انجاز العمليات المالية للهيئات العمومية في مجال تنفيذ ميزانياتها، تتطلب وجود قواعد ونصوص قانونية تتحكم فيها و تنظمها، إذ تعتبر المحاسبة العمومية القناة الرئيسية التي تمر عبرها مختلف سياسات الدولة من الناحية المالية ، و عليه تعد أداة فعالة في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، كما تحدد التزامات أعوان التنفيذيين الذين تستند اليهم مهمة تنفيذ العمليات المالية للدولة، فيختص كل منهم بمهام و سلطات محددة قانونا و التي من ضمنها ممارسة الرقابة على النفقات العمومية سواء كانت هذه الرقابة في شكلها السابق عن طريق الأمر بالصرف و المراقب المالي أو في شكلها اللاحق عن طريق المحاسب العمومي.

و في هذا السياق نتناول فواعل الرقابة الممارسة من قبل الأعوان التنفيذيين للمحاسبة العمومية بتقسيم الدراسة كالتالي:

المطلب الأول: الرقابة السابقة الممارسة من قبل الأمر بالصرف و المراقب المالي.

المطلب الثاني: الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي.

المطلب الأول: الرقابة السابقة الممارسة من الأمر بالصرف و المراقب المالي.

تُعرف الرقابة المالية السابقة بأنها عملية فحص ومراجعة مختلف الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات المالية من أجل التحقق من مدى صحتها وسلامة إجراءاتها ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية، قصد منع وقوع الأخطاء وتلافيتها وما يجب عمله في الحاضر لمنع حدوث انحرافات مستقبلية، وهذا ما يضمن السير المالي والمحاسبي الحسن للأموال العامة، قصد الحفاظ أساساً على المال العام.

و قد سعى المشرع الجزائري إلى تكريس فكرة الرقابة المالية السابقة عن طريق تخويل مهام رقابية مهمة لكل من الأمر بالصرف و المراقب المالي، و لمزيد من التفصيل نقسم الدراسة كالتالي:

الفرع الأول: اخضاع النفقات العمومية لرقابة الأمر بالصرف.

الفرع الثاني: اخضاع النفقات العمومية لرقابة المراقب المالي.

الفرع الأول: اخضاع النفقات العمومية لرقابة الأمر بالصرف.

يعد الأمر بالصرف من أهم أعوان المحاسبة العمومية ، وقد تطرقت له العديد من النصوص القانونية خاصة منها القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية أين تم تعريف الأمر بالصرف ، و تحديد اصنافه ، مهامه، تعيينه و اعتماده.

أولاً: تعريف الأمر بالصرف.

1. تعريف الأمر بالصرف بالرجوع للقانون 90-21 : نصت المادة 23 منه على أنه يعد أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المنصوص عليها في المواد 16 ، 17 ، 19 ، 20 ، 21 من نفس القانون .¹ من الواضح أن هذه المادة عرفت الأمر بالصرف استناداً الى العمليات يقوم بها و المتمثلة في : الالتزام بالنفقة ، التصفية ، الأمر بالدفع.

2. تعريف الأمر بالصرف بالرجوع للمرسوم التنفيذي 97-268 : يعتبر أمراً بالصرف كل موظف معين و مؤهل قانوناً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية ، و بهذه الصفة يكلف

¹ المادة 23 ، من القانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

بالقيام بجميع عمليات الإيرادات و النفقات العمومية في مجال الالتزام ، التصفية ، الاذن بالدفع¹. هذا التعريف جاء مغطيا للنقص الوارد في المادة 23 السابقة الذكر .

ثانيا: أصناف الأمرين بالصرف:

تم تحديد أصناف الأمرين بالصرف في الجزائر وفق أحكام المادة 25 من القانون 90-21 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ، حيث يمكن التمييز بين الأصناف التالية:

1. الأمر بالصرف الرئيسي:

حيث تمنح صفة الأمر بالصرف الرئيسي حصريا للفئات التالية:

- المسؤولون المكلفون بتسيير المجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و مجلس المحاسبة.
- الوزراء في حدود الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الدولة المخصصة لتسيير الوزارة إضافة الى الحسابات الخاصة للخرينة المرخصة في قانون المالية.
- الوالي في حدود ميزانية الولاية.
- رؤساء المجالس البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.
- المسؤولون المعينون قانونا على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة².

2. الأمرين بالصرف الثانويون:

هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين و أوامر بالإيرادات ضد المدينين ، فهم مسؤولون بصفقتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على عمليات تنفيذ الميزانية.

فالأمر بالصرف الثانوي اذا مسؤول عن تنفيذ العمليات بالنسبة لميزانية الدولة بصفته رئيس مصلحة إدارية غير ممركرة ، و له صلاحيات بإمكانية تنفيذ العمليات المذكورة في المادة 23 من

¹ المادة 03 ، من المرسوم تنفيذي رقم 97-268 ، مؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 ، يحدد الاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم ، ج ر ج ج عدد 48.

² شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص: تسيير منظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013/2014، ص : 106-105.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

القانون 90-21 "الاثبات، الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع"¹ ، مثل رئيس مصلحة غير مكرزة لوزارة، رئيس بعثة دبلوماسية، أو قنصلية في الخارج أو عميد كلية.²

3. الأمرين بالصرف بالتفويض:

نصت المادة 27 من القانون 90-21 : " يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة ، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤولياتهم".³

ومن ثم يشترط في التفويض مايلي :

- أن يقتصر على التوقيع فقط.
- أن يكون حصري للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطة الأمر بالصرف مباشرة، أي رابطة السلطة الرئاسية.
- أن يكون التفويض في حدود الاختصاصات المخولة للأمر بالصرف الأصيل.
- أن تقع مسؤولية التصرفات التي يقوم بها المفوض له على عاتق الأمر بالصرف الأصيل.

4. الأمر بالصرف الوحيد:

يعد الوالي أمر بالصرف وحيد لنفقات الدولة الخاصة ببرامج التجهيز ذات الطابع غير الممركز و التي تسجل في رقم دليلة اي توضع تحت تصرفه بموجب تفويض من قبل الوزير المكلف بالميزانية.⁴

ثالثا: تعيين واعتماد الأمر بالصرف.

يؤهل الشخص قانونا ليكون أمرا بالصرف عن طريق التعيين أو الانتخاب ، ثم بعد ذلك تجرى عملية الاعتماد

1. تعيين الأمر بالصرف:

مبدئيا، يعين الأمر بالصرف بموجب قرار إداري، متى توفرت فيه الشروط المطلوبة قانونا ، فالإدارة تعبر عن إرادتها في تعيين الموظف العمومي بمقتضى قرار إداري الذي يجب أن يصدر من

¹ وقاد أحمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، السنة الرابعة تخصص ميزانية، مديرية التدريبات الميدانية، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الجامعية 2005/2006، ص: 07.

² محمد مسعي، المحاسبة العمومية، د ط ، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر ، 2003، ص: 29.

³ المادة 27 ، من القانون رقم 90-21.

⁴ المادة 73، من القانون 92-04، المؤرخ في 11 أكتوبر 1992 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992 ، ج ر ج ج عدد 73.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

الجهة الإدارية المختصة قانونا وأن يتم الإفصاح فيه عن إرادة الإدارة وفقا للشكليات والإجراءات التي تنص عليها القوانين والتنظيمات المرعية في هذا الخصوص ، وأن يكون لهذا القرار سببا ، شرعيا غير مخالف للقانون وللنظام العام ، وأن يكون له محلا ، باعتبار هذا المحل هو الأثر القانوني الحال والمباشر المترتب عن القرار الإداري، وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعيين الأمر بالصرف باعتباره موظفا عموميا هو إنشاء العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف ، وأخيرا يجب أن يكون الهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة.¹

2. انتخاب الأمر بالصرف:

كما يؤهل الأمر بالصرف عن طريق التعيين ، فإنه يؤهل كذلك عن طريق الانتخاب ، كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، الذي يعد أمرا أساسيا أو رئيسيا بالصرف ، بعد انتخابه على رأس البلدية ، وفقا لما ينص عليه القانون ، حيث يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد، نتيجة الانتخابات البلدية ، على مستوى بلدية ما ، باختيار عضو من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية ، والذي يجب أن ينصب ويعلن للعموم ويبلغ قرار تعيينه مرفقا بمحضر التنصيب للوالي المعني في مدة لا تتعدى 08 أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع فبعد الاختيار والتنصيب ، يصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي ذا صفة وصلاحيات في تمثيل البلدية باعتباره رئيسا لها ، ناطقا باسمها ممثلا لها في جميع المجالات من جهة ، وتمثيل الدولة على مستوى البلدية فيما يخص صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية ، فضلا عن توليه - تحت سلطة الوالي - نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على حفظ النظام العام ، والحرص على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية فيما يتعلق بالإسعاف ، ويقوم بإحصاء سنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية ... من جهة أخرى وفوق كل ذلك فهو الأمر بالصرف فيما يخص إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.²

3. اعتماد الأمر بالصرف.

يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرهم بتنفيذها.³

¹ محمد الصالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه ،

تخصص قانون عام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، السنة الجامعية 2011/2012، ص:22.

² محمد الصالح فنيش، المذكرة نفسها، ص:23.

³ المادة 24 ، من القانون 90-21.

ويتم اعتماد الأمر بالصرف ، رئيسيا كان أو ثانويا أو وحيدا ، لدى المحاسب العمومي المختص، من خلال تقديم قرار تعيينه أو القرار الناتج عن المداولة القاضية بانتخابه ، مرفقا بالوثيقة التي تحمل نمودجا لتوقيعه ، أما الأمر بالصرف المساعد أو المفوض له ، فإنه فضلا عن ذلك يلتزم بتقديم قرار تفويض التوقيع ، وأما الوكيل فإن اعتماده يتم عن طريق تبليغ قرار تعيينه من الأمر بالصرف الذي عينه إلى آل من المحاسب العمومي المخصص والمراقب المالي للهيئة العمومية.¹

رابعا: الصلاحيات المخولة للأمر بالصرف لممارسة الرقابة على تنفيذ النفقات الملتمزم بها.

1. تولى المرحلة الادارية لعمليات تنفيذ النفقات:

لأجل تنفيذ النفقات يتولى الأمر بالصرف القيام بالعمليات التالية:

أ- **مرحلة الالتزام بالنفقة:** نصت عليها المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 والتي جاء فيها بأنه: "يعد الالتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات انشاء الدين".

وعلى هذا يقصد بالالتزام بالنفقة سبب او مصدر التزام الالتزام الادارة بالنفقة العمومية ، وهو بهذا يأخذ صور عديدة منها على الخصوص .

✓ **القرار الإداري :** أي العمل الانفرادي التي تتخذها الادارة او المؤثر في مركز الأفراد ، ويتعين بهذا الصدد أن يكون للقرار أثر مالي حتى يمكن اعتباره بمثابة عقد للنفقة العمومية ، أي يجب أن يضع على عاتقها التزام بدفع الأموال للغير المعني بالقرار ، ومن أمثلة ذلك قرار تعيين شخص بوظيفة عامة الذي يترتب عليها صرف نفقة في شكل مرتب لهذا الشخص.²

✓ **العقد المزدوج الأطراف :** أي الاتفاق الذي تبرمجه الادارة سواء كان عقد اداري أو لا والذي يضع عليها واجب أداة مالي للطرف الآخر ، وذلك مثل عقد الأشغال العامة الذي يترتب عليها صرف نفقة عامة ، في شكل مقابل الأشغال المقاوله المتعاقد معها.³

✓ **العمل غير المشروع :** أي الفعل الضار الذي تتسبب فيه الادارة للغير ، والذي يضع عليها واجب صرف نفقة تتمثل في التعويض المادي للمضرور

✓ **الدفع غير المستحق :** أي قبض الدولة لأموال دون وجه حق ، والذي يترتب عليها صرف نفقة عامة تمثل في رد تلك الأموال المقبوضة.⁴

¹ محمد الصالح فنيش، مذكرة سابقة، ص: 22.

² يوسف جيلاني، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون ، 06ع ، جوان 2016 ، ص: 87.

³ يوسف جيلاني، المقال نفسه، ص: 87.

⁴ يوسف جيلاني، المقال نفسه، ص: 87.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

ب- **مرحلة تصفية النفقة** : يقصد بعملية تصفية النفقة العمومية تحديد مقدار المبلغ المالي المستحق على الإدارة بموجب الالتزام بالنفقة ، أو بتعبير المادة 20 من قانون المحاسبة : " التحقق على أساس الوثائق المحاسبية ز تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".¹

ت- **مرحلة الأمر بالدفع**: نصت المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية على أنه " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة الإجراء الذم يؤمر بموجبه دفع النفقات العمومية"² ، فالأمر بالدفع أو صرف النفقة هو عبارة عن قرار اداري يعطي بموجبه الأمر الى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة ، فالتصفية و ان كانت تقر حق الدائن في استيفاء دينه ، الا أنها تبقى بدون قوة تنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة ، و هنا تتبدى السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مديرا أو مسيرا قبل كل شيء ، حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب.³

و نصت على ذلك **المادة 30** من قانون المحاسبة العمومية على : "لا يمكن للأمر بالصرف أن يأمر بالدفع مسبق الا بمقتضى قانون المالية"⁴ ، و من ثم الأمر بالصرف لا يأمر الا بدفع النفقات المستحقة عن الأعمال التي تم تأديتها ، كاستثناء التسبيقات مثلا في الصفقات العمومية.

2. **تولي المرحلة الادارية لتنفيذ الارادات:**

يقصد بتنفيذ الايرادات تحصيل الموارد المالية المسجلة بالميزانية العامة للدولة ، وادخالها للخزينة العمومية. ويرى البعض تنفيذ الايرادات يختلف عن تنفيذ النفقات ، حيث أن السلطة التنفيذية مجبرة على تحصيل جميع الايرادات المسجلة ، في حين أنها غير مجبرة على صرف جميع النفقات المسجلة.⁵

و يتم تنفيذ الميزانية و العمليات المالية من حيث الايرادات ، عن طريق إجراءات الاثبات و التصفية و التحصيل.⁶

أ- **مرحلة إثبات الايراد العمومي**: يقصد بإثبات الايراد العمومي حسبما تنص عليه المادة 16 من

¹ المادة 20، من القانون رقم 90-21.

² المادة 21، من نفس القانون.

³ سكوتي خالد، **الأجهزة الرقابية على الميزانية "الدور و الفعالية"** ، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في العلوم، تخصص قانون عام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بالقائد ، تلمسان السنة الجامعية 2017/2018 ، ص: 40.

⁴ المادة 30، من القانون رقم 90-21.

⁵ يلس شاوش بشير ، **المالية العامة " المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري "** ، د ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران ، 2007 ، ص: 209.

⁶ المادة 15، من القانون رقم 90-21.

- قانون المحاسبة العمومية الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي.¹
- ب- **مرحلة تصفية الإيراد العام:** يقصد بتصفية الإيراد العام العملية التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي ، و الأمر بتحصيلها.²
- ت- **مرحلة تحرير سند الأمر بالتحصيل:** بعد عمليتي إثبات و تصفية الإيراد العام ، يتولى الأمر بالصرف تحرير سند التحصيل ، والذي يبين فيه طبيعة الإيراد و قيمته النقدية ، و تعيين المدينين ، و آجال و مكان الدفع ، و يرسل الأمر بالصرف سند التحصيل بعدد تحريره للمحاسب العمومي الذي يتولى آخر مرحلة من عمليات تنفيذ الإيرادات العمومية و المتمثلة في مرحلة التحصيل.³
- 1- **مهام أخرى للأمر بالصرف:**

- أ- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة، ثم تقديمها إلى الوزارة الوصية (بالنسبة للخزينة يقدمها مباشرة لوزارة المالية)، مرفوقة بتقرير تبريري لهذه المبالغ المقررة.
- ب- متابعة الميزانية حسب أبواب المواد والفقرات المسجلة بعد المصادقة عليها مع احترام المبالغ المعتمدة لكل منها.
- ت- المحافظة على ممتلكات المؤسسة والقيام بعمليات الصيانة اللازمة لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانات المادية المتاحة.
- ث- المحافظة على كل وثائق المحاسبة المتعلقة بعمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.
- ج- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام و الأمر بالدفع وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.
- ح- تقديم الحساب الإداري للمؤسسة والمتعلق بالسنة المالية، إلى كل من الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة، وذلك في الآجال المحددة.⁴

من خلال إبراز كل هذه المهام، تتضح أهمية الدور الذي يلعبه الأمر بالصرف، من إعداد للميزانية ومتابعتها، وكذا مسؤوليته في المحافظة على ممتلكات المؤسسة وعلى وثائق المحاسبة المختلفة.

¹ المادة 16، من القانون رقم 90-21.

² المادة 17، من نفس القانون.

³ يوسف جيلالي، مقال سابق، ص: 93.

⁴ سكوتي خالد، مذكرة سابقة، ص: 42.

الفرع الثاني: اخضاع النفقات العمومية لرقابة المراقب المالي.

يلتزم بدراسة اخضاع النفقات العمومية لرقابة المراقب المالي التعرف على مفهوم المراقب المالي و كفاءات تعيينه و أصنافه ، مروراً بالمهام الموكلة له ، مع التركيز على المهام الرقابية.

أولاً: تعريف المراقب المالي.

موظف معين بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية ، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها ، بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين¹ ، يدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية ، يمارس مهامه الرقابية لدى : الإدارة المركزية ، الولاية ، البلدية ، إضافة الى الإدارات الملحقة بموجب القانون او بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.²

ثانياً: تعيين المراقب المالي.

يعين المراقب المالي من طرف الوزير المكلف بالمالية من بين:

❖ رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

❖ المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الذين يثبتون:

05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

08 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

❖ المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

زيادة على هذه الشروط يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على

الأقل على شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.³

ثالثاً: مهام المراقب المالي.

أسند المشرع الجزائري للمراقب المالي العديد من المهام منها الادارية و المحاسبية و منها الاستشارية و أخرى تمثيلية و إعلامية.

¹ المادة 04, المرسوم التنفيذي رقم 92-414, مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992, يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها, ج ر ج ج عدد 43.

² المادة 02, المادة 03, مرسوم تنفيذي 11-381, مؤرخ 21 نوفمبر سنة 2011, يتعلق بمصالح المراقبة المالية, ج ر ج ج عدد 64.

³ المادة 11, من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

1. المهام الإدارية و المحاسبية للمراقب المالي:

- ❖ ادارة مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية.¹
- ❖ تنظيم مصلحة المراقبة المالية و ادارتها و تنشيطها .
- ❖ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم .²
- ❖ يكلف المراقب المالي بمسك محاسبة الالتزامات ذات الطابع الاحصائي من أجل تحديد مبلغ النفقات الملتزم بها من الاعتمادات المسجلة في الميزانية و الأرصدة المتوفرة ، هذه المحاسبة البسيطة لا تتطلب اجراء قيود و سجلات محاسبية وفق القيد المزدوج.³

ب- المهام الاعلامية و التمثيلية للمراقب المالي:

- ❖ يقوم المراقب المالي بتمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الادارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و المؤسسات الأخرى.⁴
- ❖ يضطلع المراقب المالي بهمة اعداد تقارير سنوية عن النشاطات التي توجه الى الوزير المكلف بالمالية.⁵

ت- المهام الاستشارية للمراقب المالي:

- ❖ يساعد المراقب المالي في حدود اختصاصاته باعتباره مستشارا للأمر بالصرف تحقيق التنفيذ الحسن للميزانية السنوية.
- ❖ يسهر على المساهمة في أشغال تحضير الميزانية .
- ❖ يقترح كل ما من شأنه التنفيذ العقلاني و الرشيد للمال العام.
- ❖ إبداء رأيه للوزارة حول المشاكل المفترضة أثناء أداء مهامه.
- ❖ اقتراح الحلول الملائمة لعلاج المشاكل المالية منها و الادارية.⁶

رابعاً: الصلاحيات المخولة للمراقب المالي في ممارسة الرقابة السابقة على النفقات العمومية.

يضطلع المراقب المالي بتنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العمومية و ذلك بهدف التحقق المسبق من وجود الاعتمادات و اثبات صحة

¹ المادة 02, من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

² المادة 10, من نفس المرسوم التنفيذي.

³ شلال زوهير , مذكرة سابقة, ص 115.

⁴ المادة 10, من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

⁵ أنظر المادة 10 ، من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

⁶ مزيتي فاتح , رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة "الواقع و المعوقات و الحلول" , مجلة تاريخ العلوم , ع 08 , ج 02 , جوان 2017 , ص: 107 - 108.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء.¹

1. حدود الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي: يمارس المراقب المالي رقابته دون الخروج عن

المجالات المرسومة له مسبقا بموجب القانون و المتمثلة في:

- ❖ مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.
- ❖ كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- ❖ كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية
- ❖ كل التزام يتعلق بتسديد المصارف و التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورة نهائية، و هي عموما النفقات الصغيرة و الاستثنائية التي يمنحها الوزير المكلف بالمالية الى وكالات الإيرادات و النفقات
- ❖ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- ❖ مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية
- ❖ مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- ❖ قرارات منح المناصب النوعية.
- ❖ قرارات نقل الموظفين.
- ❖ قرارات تسريح الموظفين
- ❖ مشاريع نفقات التجهيز و الاستثمار و التسيير لرقابة المراقب المالي.²

2. نتائج الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي على النفقات العمومية :

أ- منح التأشيرة:

يقوم المراقب المالي بالتأشير على بطاقة الالتزام و الوثائق الثبوتية عند الاقتضاء بعد التحقق من العناصر المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 و المتمثلة في:

- ❖ صفة الأمر بالصرف.
- ❖ المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- ❖ توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

¹ راجع المادة 58، من القانون رقم 90-21.

² عبد الصديق شيخ، الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، م 02، ع 10، جوان 2018، ص: 465-466.

❖ التخصيص القانوني للنفقة.

❖ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه .

❖ وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الادارية المؤهلة قانونا

لهذا الغرض اذا ما نص القانون على الزاميتها.¹

❖ توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية.²

و بالنسبة لآجال منح التأشيرة وفقا لما جاء في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 فإن أجل دراسة و فحص ملفات مشاريع الالتزام بالنفقات التي يقدمها الأمر بالصرف الى المراقب المالي خلال 10 أيام كحد أقصى، و يسري هذا الأجل ابتداء من تاريخ استلام مصالحة المراقبة المالية لاستمارة أو مشروع ملف التزم بالنفقة.³

ب- رفض منح التأشيرة:

يمكن للمراقب المالي رفض منح التأشيرة لعدم مشروعيتها فالمراقب المالي يمارس رقابة مطابقة و ليس رقابة مشروعية ، اذ يمكن أن يكون الرفض مؤقتا قابل للتدارك و يمكن أن يكون نهائيا.

❖ الرفض المؤقت:

لقد تضمنت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-414 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

- حالة اقتراح التزم بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها.
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الأوراق المرفقة بالالتزام.⁴

إذ تمثل هذه الحالات مخالفات شكلية تعطي للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد.

¹ راجع المادة 09 , من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.
² المادة 07 , المرسوم التنفيذي رقم 09-374 , مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 , يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها , ج ر ج ج عدد 67 .
³ المادة 09 , من نفس المرسوم التنفيذي.
⁴ المادة 11 , من المرسوم التنفيذي رقم 92-414.

❖ الرفض النهائي:

يمكن للمراقب المالي رفض الالتزام بالنفقة في الحالات المنصوص عليها المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-414 و المتمثلة في:

- عدم مطابقة اقتراح مشروع الالتزام بالنفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- عدم توفر الاعتمادات او المناصب المالية: ومثالها ان يقوم الأمر بالصرف باقتراح الالتزام بالنفقة.¹

في حالة توفر احد الحالات السابقة الذكر يجب على المراقب المالي تبليغ الأمر بالصرف مرة واحدة على كل الأسباب التي تعارض تأشيرة الملف عن طريق مذكرة رفض تحتوي على كل الملاحظات التي عاينها وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشير إضافة الى ارسال نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية بالميزانية ، إذ يمكن لهذا الأخير في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة.²

¹ المادة 12 , من المرسوم التنفيذي رقم 414-92.

² أنظر المواد 09, 13, من المرسوم التنفيذي رقم 374-09.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة للمحاسب العمومي على النفقات العمومية.

تعرف المحاسبة العمومية أنها جملة من القواعد التي تحكم التصرف في الأموال العمومية من حيث إنجاز العمليات المالية ومسك الحسابات في شأنها ومراقبتها ومسؤوليات تنفيذها ، تفرض على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين عند أداء مهامهم قصد استيفاء كل من الإيرادات والنفقات العامة حفاظا على الأموال العمومية وهذا ما يفهم من خلال نص المادة 2 من قانون المحاسبة العمومية وعليه حتى يكتسب العون صفة محاسب عمومي ويقوم بالمهام الموكلة إليه وفقا لقواعد المحاسبة العمومية يجب أن يتم تأهيله وفقا لمجموعة من الإجراءات المتعلقة بكيفية تعيينه وأصنافه وكذا ما يقع على عاتقه من التزامات ، و ما يتولاه من مهام سامية في ممارسة الرقابة اللاحقة على النفقات العمومية.

و في هذا السياق نقسم مضمون الدراسة كالتالي :

الفرع الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي.

الفرع الثاني: دور و فعالية المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية.

الفرع الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي.

يحتل المحاسب العمومي مكانة هامة في حلقة تنفيذ النفقات العمومية ، باعتباره آخر حلقة في صرف النفقات لذلك كان لزاما على أغلب التنظيمات في العالم على غرار المشرع الجزائري أن تولي لهذا العون أهمية بالغة من خلال تحديد مفهومه و أصنافه و تحديد التزاماته و كفاءات تعيينه.

أولاً: تعريف المحاسب العمومي.

يقتضي تعريف المحاسب العمومي تقصي النصوص القانونية المحددة لمفهومه ، مروراً بالاجتهادات الفقهية في هذا المجال.

أ- التعريف التشريعي للمحاسب العمومي:

عرفه المشرع الجزائري في المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية وذلك بتعداد الاختصاصات المخولة له كما يلي: " يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين للقيام بالعمليات التالية:

- ❖ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ❖ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها و تداول الأموال والسندات والقيم و الممتلكات والعائدات و المواد.

❖ حركة حسابات الموجودات " 1.

ب- التعريف الفقهي:

يعرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص أو عون له الصفة القانونية لممارسة باسم الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية عمليات الإيرادات والنفقات وحياسة تداول الأموال والقيم العمومية² ، والذي يتحدد مركزه القانوني من خلال تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية، الذي يتم تأهيله وفقا لمجموعة من الإجراءات المتعلقة بكيفية تعيينه.

ويعرف الفقيه الفرنسي جاك مانبي المحاسب العمومي: بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة.³

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ويسمى محاسبا أو رئيس مصلحة المحاسبة أو مقتصد، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية وتخضع أساسا لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقا للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة المالية أو لدى هيئة عمومية أخرى ، وبمجرد تعيينه يصبح مرخصا قانونيا من طرف وزير المالية وهذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.⁴

ثانيا: تعيين المحاسب العمومي و اعتماده.

أ- التعيين المباشر: هذا التعيين يكون مباشر من الوزير المكلف بالمالية ، بناء على اختياره هو دون الحاجة لاقتراح جهة أخرى⁵، حيث نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-311 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 11-331 على " يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبو الدولة الآتي ذكرهم :

❖ العون المحاسب المركزي للخزينة .

❖ امين الخزينة المركزي .

❖ امين الخزينة الرئيسي .

❖ امناء الخزينة في الولايات .

❖ امناء الخزينة في البلديات .

¹ المادة 33 , من القانون رقم 90-21 .

² سليمة بوشنطر , المحاسبة العمومية ودورها في حماية املاك الدولة "دراسة حالة إقامة جامعية" ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير ، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2012/2011 ، ص: 28.

³ محمد مسعي، مرجع سابق، ص: 41.

⁴ عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2015/2014 ، ص: 21.

⁵ نادية تياب ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وز ، السنة الجامعية 2013/2012 ، ص: 175.

❖ اماناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية .

❖ قابضو الضرائب.

❖ قابضو املاك الدولة .

❖ قابضو الجمارك " 1.

ب- الاعتماد و التأهيل:

يعين أو يعتمد الوزير المكلف بالمالية الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:

❖ المجلس الشعبي الوطني.

❖ مجلس الأمة.

❖ مجلس المحاسبة.

❖ المجلس الدستوري.

❖ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، باستثناء المحاسبين العموميين في

المؤسسات التربية والتكوين، الذين يعتمدون من قبل أمين خزينة الولاية المختص

إقليميا، بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية.

كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد والمواصلات السلوكية ولا سلوكية بناء

على اقتراح الوزير المكلف بالقطاع.²

ثالثا: أصناف المحاسبون العموميون.

أ- المحاسب الرئيسي:

المحاسب العمومي الرئيسي، هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية

التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها بحيث يقيد بصفة نهائية ويتصرف

بصفته محاسبا مخصصا في كتاباته الحسابية كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه ،

والتي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة .³

ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من :

❖ العون المحاسب المركزي .

¹ المادة 03 , المرسوم التنفيذي رقم 91-311 , المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 , يتعلق بتعيين المحاسبون العموميون و اعتمادهم , ج ر ج عدد 43.

² نصيرة عباس, آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية, مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في الحقوق ، جامعة أحمد بوقورة، بومرداس، السنة الجامعية 2011-2012 , ص: 54.

³ فتشيش محمد الصالح , مذكرة سابقة , ص: 139.

- ❖ أمين الخزينة المركزي .
- ❖ أمين الخزينة الرئيسي .
- ❖ أمين الخزينة في الولاية .

❖ العون المحاسب بالنسبة للميزانيات الملحقه.¹

ب- المحاسب الثانوي:

يتولى المحاسبون العموميون الثانويون جميع عملياتهم محاسب عمومي رئيسي ، وعليه فيمكن تعريفه على هذا الأساس أنه الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا، ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي ويتمثل المحاسبون العموميون الثانويون في كل من:

- ❖ أمين الخزينة في البلدية.
- ❖ أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.
- ❖ قابضي أملاك الدولة.
- ❖ قابضي الجمارك.
- ❖ محافظي الرهون.
- ❖ قابضو الضرائب.²

ج- شبه المحاسب:

وهو كل شخص أو موظف يحوز أو يتداول الأموال والقيم بدون أن تكون له الصفة القانونية للمحاسب العمومي.³

رابعاً: التزامات المحاسب العمومي.

تقوم على عاتق المحاسب العمومي عدة التزامات، أهمها:

أ- الالتزام بفتح حساب بريدي جاري:

يلتزم المحاسب العمومي بفتح حساب بريدي جاري بصفته لا باسمه الشخصي، و لا يتطلب هذا الحساب أي إيداع ضمان أو أي مبلغ أدنى من الموجودات فيه ، و لا يمكن أن تكون أصول هذا الحساب الجاري البريدي المفتوح موضوع حجر أو اعتراض ، و يمكن لأجهزة الرقابة المؤهلة لتفتيش المحاسبين العموميين أن يحصلوا مجانا على بيان الرصيد و بيان العمليات الواردة عليه ،

¹ المادة 31 , من المرسوم التنفيذي رقم 91-313.

² المادة 11 , من نفس المرسوم التنفيذي .

³ المادة 51 , من القانون رقم 90-21 .

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

وأخيرا لا يمكن للأحكام التنظيمية المتخذة تطبيقا لقانون البريد و المواصلات المخالفة لأحكام هذا المرسوم أن تطبق على الحسابات الجارية البريدية للمحاسبين العموميين.¹

ب- الالتزام بتقديم الضمانات المالية:

يفرض على المحاسب العمومي تقديم ضمانات مالية تتمثل في إكتتاب تأمين قبل تسلم المهام، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 54 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص على: "يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية".²

يتحقق هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي يكتتب لدى هيئة التأمين واما بالانضمام إلى جمعية تعاضدية لمحاسبين عموميين.³

ث- الالتزام بتسليم المهام اثر تنصيبه :

إثر التنصيب الفعلي والرسمي للمحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية وبعد تقديم نسخة من قرار التعيين، محضر تأدية القسم ونسخة من عقد التأمين يتم تحرير محضر تسلم المهام موقع من طرف المحاسب الذي تم تنصيبه والمحاسب الذي انتهت عهده ويحمل تاريخ هذا التوقيع أهمية بالغة من حيث تحديد المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي ، بالتالي تحديد مدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سلفه.⁴

الفرع الثاني: دور و فعالية المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية.

يستلزم البحث في موضوع الاختصاصات الرقابية التي يمارسها المحاسب العمومي إظهار العناصر التي تنصب عليها ثم إظهار النتائج المترتبة عن هذه الرقابة.

¹ محمد الصالح فنيش , مذكرة سابقة , ص: 140.

² المادة 54 , من القانون رقم 90-21.

³ المادة 17 , المرسوم التنفيذي رقم 91-312, مؤرخ في 7 سبتمبر 1991 , يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، وكيفية إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر ج ج عدد 43.

⁴ شويخي سامية , أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان , السنة الجامعية 2009/2010, ص: 20.

أولاً: العناصر التي تنصب عليها رقابة المحاسب العمومي.

تظهر الطبيعة القانونية للرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على النفقات العمومية من خلال مجموعة العناصر المحددة قانوناً والتي يلتزم التأكد من صحتها أثناء ممارسة مهامه الرقابية.

بالرجوع إلى أحكام المادة 36 من القانون المحاسبية العمومية نستخلص أن العناصر التي تنصب عليها هذه الرقابة تتمثل في¹:

أ- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها: هذه المطابقة يعني بمفهومها أن العملية المالية المتمثلة في تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، هي عملية تتطابق مع جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المرعية في المجال المالي والمحاسبي²، ومن خلال ذلك يمكن القول أن المحاسب العمومي لا يتعدى دوره إلى رقابة الملائمة، فرقابته رقابة مشروعية فقط.

ب- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له: مضمون هذا العنصر هو التأكد من طرف المحاسب العمومي أن المعلومات المتعلقة بالأمر بالصرف وتوقيعه وكذلك المفوض له مطابقة مع المعلومات التي قدمت للمحاسب العمومي عند اعتماد هذا الأمر بالصرف³.

ت- توفر الاعتمادات: يتم التحقق خلاله من عدم صرف أية نفقة بقيمة تفوق مبلغ الاعتمادات المفتوحة لها، وأن هذه الاعتمادات مخصصة لهذه النفقة.

ث- شرعية عمليات تصفية النفقات: والتي هي من المداخل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تلتزم بالدفع إلا بعد أن يتم إنجاز العمل المنفق عليه مع الدائن القائم بأعمال⁴.

ج- التحقق من أن آجال الديون لم تسقط: نجد في هذا الإطار أن كلا من قانوني البلدية و الولاية قد تطرقا لمدة سقوط الدين، إذ تنص المادة 201 من قانون البلدية على "تتقادم الديون التي لم

¹ أنظر المادة 36، من القانون رقم 90-21.

² موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العاوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2014/2015، ص: 152.

³ في هذا الصدد نصت المادة 24 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على: "يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرهم بتنفيذها تحديد كفاءات الاعتماد عن طريق التنظيم"

⁴ حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2010/2011، ص: 86.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

- يلزم بصرفها وتصفيتهما ودفعها في أجل 04 سنوات من إفتتاح السنة المالية المتعلقة بها...¹ ، كما تنص المادة 174 من قانون الولاية " ترفع الولاية الديون المستحقة على الولاية التي لا تتم تصفيتهما أو الإذن بصرفها أو دفعها في أجل 04 سنوات من بداية المالية التي ترتبط بها"² .
- ح- التحقق من أن الديون ليست محل معارضة: والا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.
- خ- الطابع الإبرائي للدفع : يقصد به أن تسديد قيمة النفقة يؤدي حتما إلى إبراء ذمة المدين العمومي .
- د- مراقبة التأشير: عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها المتعلقة بتأشير المراقب المالي وتأشير لجنة الصفقات.
- ذ- الصفة القانونية للمكسب الإبرائي : أن ذمة الجهة الإدارية لا تبرأ إلا بعد التأكد من أن الأمر بالدفع الموجه يكتسي طابع الشرعية.³

من خلال ما سبق يظهر أن رقابة المحاسب العمومي على النفقات متنوعة بالنظر إلى تعدد العناصر الواردة ضمن المادة 36 السالفة الذكر إلا عنصر مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات جاء شامل، وما العناصر الأخرى إلا جزء من الكل لأن التأكد من مطابقة العمليات القانونية هو التأكد من مجمل العناصر المتبقية لذلك فباقي العناصر هي تحصيل حاصل.

ثانيا: اعدام رقابة المحاسب العمومي بإمكانية تحاؤها عن طريق التسخير.

يعتبر التسخير إجراء استثنائي من خلاله يمكن للأمر بالصرف أن يتجاوز قرار المحاسب العمومي المتضمن رفض الدفع ويضع بذلك حدا للرقابة المحاسب العمومي ، بموجب يوجه الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته أمر للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض القيام بتنفيذها وذلك تحت مسؤوليته فتبرأ بذلك ذمة المحاسب العمومي⁴ ، و في هذه الحالة يرفع المحاسبين العموميين تقرير بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوما وهذا عملا بنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العمومي⁵ ، إلا

¹ المادة 201، قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يوليو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37.

² المادة 174 ، قانون رقم 07-12 ، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 ، يتعلق بالولاية ، ج ر ج ج عدد 12 .

³ بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية في القانون الجزائري و المقارن ، د ط ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر، 2010، ص:142.

⁴ بولرواح محمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهائية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة تخصص ميزانية ، السنة الجامعية 2006/2005 ، ص: 26

⁵ المادة 03 ، مرسوم تنفيذي رقم 91-314 ، مؤرخ في 07 سبتمبر سنة 1991 ، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ، ج ر ج ج عدد 43.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

أنه بالرجوع إلى المادة 48 الفقرة الثانية من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية نفهم من خلالها أن إجراء التسخير ليس مطلقا فنجدها تحصر لنا الحالات التي لا يمكن فيها تسخير المحاسب العمومي والمتمثلة في الحالات التالية:

- ❖ عند عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة .
- ❖ عند عدم توفر الأموال في خزينة .
- ❖ عند انعدام أداء الخدمة
- ❖ طابع النفقة غير الإبرائي.
- ❖ انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.¹

من كل ما سبق يتضح لنا جليا أنه على الأمر 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 والتي ستؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح.

¹ المادة 48 , من القانون رقم 21-90.

المبحث الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية على النفقات العمومية.

دُعمت الرقابة المالية السابقة على النفقات العمومية برقابة المالية لاحقة باعتبارها مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى اكتشاف الانحرافات على الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك عند التخطيط للمستقبل، و تُتخذ هذه الإجراءات عند تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرارات بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهي مهام أوكلت في النظام الجزائري لمجموعة من الأجهزة أهمها المفتشية العامة للمالية ، و للبحث في النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية كيفية ممارسة الرقابة على النفقات العمومية ومدى نجاعة اختصاصاتها ، لذلك وجب أولاً التطرق إلى الإطار التنظيمي لهذه الهيئة ثم مضمون العمل الرقابي للمفتشية العامة للمالية من خلال التطرق إلى المهام الموكلة إليها والوسائل القانونية المتاحة لها للقيام بهذه الاختصاصات و ذلك بتفتيت المبحث الى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية.

المطلب الثاني: اخضاع النفقات العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية.

المطلب الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية.

لقد حرص المشرع الجزائري على توفير الأمن والسلم الاجتماعي والمحافظة على التوازنات الاقتصادية والمالية داخل الدولة، والقضاء على كافة أشكال الفساد، الرشوة وتبيد المال العام من خلال احداثها للعديد من الأجهزة الرقابية منها المفتشية العامة للمالية، سعيا منها العمل والسهر على التحقق من التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية، ولإستظهار رغبة الدولة في القضاء على هذه الظواهر السلبية تدخلت هذه الأخيرة عن طريق وزارة المالية بإحداث هيئة إدارية للرقابة على المالية العمومية والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية حيث تمثل هذه تأتي الهيئة جهاز للفتيش المالي، أنشأ بغرض الحفاظ على المال العام، وللتعرف على هذه الهيئة وجب التفصيل في النظام القانوني لها و التعرف على مفهومها، نشأتها تنظيمها الهيكلي و البشري، و ذلك عن طريق تقسيم العناصر المدروسة كالتالي:

الفرع الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية.

الفرع الثاني: تنظيم المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية.

لأجل تحديد الاطار المفاهيمي للمفتشية العامة للمالية، يتعين علينا دراسة تطور هذا الجهاز الرقابي في الجزائر، مروراً بتحديد تعريف دقيق له.

أولاً: تطور المفتشية العامة للمالية في الجزائر.

تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية موازاة لمختلف التغيرات والتطورات السياسية والاقتصادية التي مرّ بها النظام القانوني الجزائري، وذلك من غداة الاستقلال الى آخر تعديل للقانون المنظم للمفتشية العامة للمالية.

أ- المرحلة الأولى: منذ الاستقلال الى غاية 1971.

يعود ذكر المفتشية العامة للمالية لأول مرة سنة 1963، وذلك ضمن المادة 03 من المرسوم 63-127، والتي نصت على استحداث الهيئات الرقابية التالية والتي تتبع مباشرة لسلطة وزير المالية:

❖ مجلس المحاسبة.

❖ لجنة الفحص للمؤسسات العمومية

❖ المفتشية العامة للمالية.

❖ المراقب المالي للدولة.

❖ الوكالة القضائية للخرزينة.¹

وأشارت أنه سيحدد تشكيل ومهام وسير هذه الهيئات بنصوص قانونية لاحقة، وفي الواقع لم تأت هذه النصوص التطبيقية، بل تم إدماج مهام الرقابة والتفتيش ضمن مديريتين فرعيتين تابعتين لمديرية الميزانية والرقابة على التوالي، مديرية فرعية للرقابة والمديرية الفرعية للتفتيش.²

ب- المرحلة الثانية: من 1971 الى غاية 1980.

ابتدأت باستحداث مديرية التفتيش المالي ، والتي تتضمن مديريتين فرعيتين تضم كل منها أقسام ومكاتب وهي:

❖ المديرية الفرعية المكلفة بالرقابة الدائمة على المؤسسات العمومية.

❖ المديرية الفرعية المكلفة بتفتيش و تسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات

العمومية والنصف عمومية والهيئات التي تحصل على أموال عمومية والمحاسبين العموميين والتفتيش المحاسبي والمالي للمؤسسات المسيرة ذاتيا، وكل هيئة ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي تابعة للدولة أو لجماعة محلية.³

وفي سنة 1980 تم إنشاء رسميا المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي 80-53 رقم أنشئت كهيئة وطنية دائمة للرقابة موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.⁴

ت- المرحلة الثالثة: من 1980 الى الوقت الحالي.

استحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي ينص في مادته الأولى على: " تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة

¹ المادة 03 , مرسوم تنفيذي 63-127 , المؤرخ في 19 أبريل 1963 , يتعلق بتنظيم الوزارة المالية، ج ر ر ج ج عدد 23.

² القرار الوزاري المؤرخ في 15 ماي 1963 والمتضمن التنظيم الداخلي ومهام وصلاحيات مديرية الميزانية والرقابة المالية.

³ أنظر المرسوم التنفيذي 69-28 , المؤرخ في 21 فيفري 1969 , المتضمن تعديل صلاحيات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط في ميدان الرقابة

⁴ أنظر المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980, يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية , ج ر ج ج عدد 10 .

الفصل الأول: دور وفعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

للمالية¹، حيث بلغت درجة راقية في الرقابة الممارسة من قبل الهيئات الدائمة للدولة، وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة التسيير المالي والمحاسبي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

- ❖ المؤسسات الاشتراكية ووحداتها.
- ❖ المؤسسات الاشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها.
- ❖ استغلالات القطاع المميز ذاتيا.
- ❖ صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل الهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي.
- ❖ كل شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو من جماعة محلية مراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها².

و في سنة 1983 ، أي بعد مضي 3 سنوات من صدور المرسوم 80-53 الذي أنشأت بموجبه المفتشية العامة للمالية، تم إصدار المرسوم 83-502 لغرض وضع تنظيم داخلي لهيكل المفتشية العامة للمالية، والتي تتكون من جهاز رقابي الى جانب جهاز اداري، حيث يتفرع حيث يتفرع الجهاز الرقابي الى ثلاثة مديريات تشمل مديرية مراقبة المؤسسات الإدارية والمالية، مديرية مراقبة المؤسسات الاقتصادية، ومديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية، ويتفرع الجهاز الإداري بدوره الى مديريات تتلخص في مديرية فرعية للوسائل والتكوين، ومديرية فرعية للوثائق³، إضافة لذلك تم تحديد مصالح المفتشية للمالية واختصاصها الإقليمي على الصعيد المحلي بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية و كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري⁴.

وبتراجع مد النظام الاشتراكي وانهياره وتخلي الجزائر عن انتهاجه واعتناقها لنظام اقتصاد السوق، تعرضت الدولة لجملة من الإصلاحات مست جميع الهياكل والقطاعات، الأمر الذي أدى الى حتمية تعديل النصوص التنظيمية التي تحكم المفتشية العامة للمالية لغرض مواكبتها وتناسبها مع المتغيرات التي حدثت على الصعيدين الاقتصادي والقانوني⁵.

¹ المادة 01 ، من المرسوم الرئاسي رقم 80-53.

² المادة 02 ، من نفس المرسوم الرئاسي .

³ أنظر المرسوم رقم 83-502 ، مؤرخ في 20 أوت 1983 ، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية ، ج ر ج ج عدد 35.

⁴ لمزيد من التفصيل أنظر القرار الوزاري المشترك ، مؤرخ في 21 أوت 1983 ، يحدد مصالح المفتشية العامة للمالية و اختصاصها الاقليمي على الصعيد المحلي ، ج ر ج ج عدد 35. [ملغى]

⁵ محمد الصالح فنيش ، مذكرة سابقة، ص: 169.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

صدر فيما بعد المرسوم رقم 92-32 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية¹ و المرسوم 92-33 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية²، حيث أدخل هذان تعديلات جوهرية فيما يخص تنظيم الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، أين أصبحت هذه الأخيرة لا تقتصر فقط على مدير الدراسات، بل أصبحت تشتمل على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقييم.

لقد أجريت عدّة تعديلات أساسية والتي أتى بها المرسوم 92-78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية³ مقارنة بالنص السابق، إذ أنه ألغى جميع أحكام المرسوم 80-53 باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية العامة للمالية ووضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وأهم التعديلات التي جاء بها المرسوم المذكور أعلاه:

- ❖ الغاء المؤسسات الاشتراكية والقطاعات المسيرة ذاتيا.
- ❖ إخضاع الجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات التي تحكمها قواعد المحاسبة العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية، الى جانب المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية.
- ❖ الدراسات المقارنة في الزمان والمكان المتعلقة بطرق التسيير على المستوى الداخلي والخارجي.
- ❖ القيام بتحليل هيكلية مقارنة لدالات التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.
- ❖ التقييم المالي الاقتصادي وفعالية التسيير في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي وذلك بطلب من السلطات العمومية أو الهيئة المعنية المؤهلة⁴.

توسع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ليشمل التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الذي يخول لها سلطة مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية⁵.

¹ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-32 ، المؤرخ في 20 جانفي 1992 ، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر ج ج عدد 06. [ملغى]

² أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-33 ، المؤرخ في 20 جانفي 1992 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها ، ج ر ج ج عدد 06. [ملغى].

³ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية ، ج ر ج ج عدد 15. [ملغى].

⁴ بوسعيدة محمد السعيد ، مدخل الى دراسة قانون الرقابة الجزائري ، ط1 ، دار القصبه للنشر ، الجزائر ، 2014 ، ص: 130-131.

⁵ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-79 ، المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر ج ج عدد 15.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.

اعتبر المرسومين التنفيذيين رقم 78-92 و 79-92 بمثابة القانون الأساسي للمفتشية العامة للمالية الى غاية 2008 ، التي من خلالها تم اصدار مراسيم أساسية تخص تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية، الى جانب مرسوم ينظم هيكلها الجهوية، بالإضافة الى توسيع صلاحيات المفتشية ودائرة اختصاصها، علماً أنه حافظ على أغلبية أحكام المرسوم الملغى.¹

صدر سنة 2008 المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية و الذي سنفصل في مضمونه من خلال دراسة تنظيم و صلاحيات المفتشية العامة للمالية.²

ثانيا: تعريف المفتشية العامة للمالية.

أ- في القانون الفرنسي:

تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 2006-1213 "توضع هيئة المفتشية العامة للمالية تحت السلطة المباشرة لوزير الاقتصاد والميزانية. علاوة على المهام والاختصاصات التي كرسها القانون والنصوص التنظيمية، تمارس المفتشية العامة للمالية مهام الرقابة العامة، التدقيق، الدراسة، التوجيه والتقييم في المسائل الإدارية، الاقتصادية والمالية. كما يمكن لها أن تتلقى مهام من قبل الوزير الأول، ويمكن لوزير المالية والاقتصاد أن يؤذن القيام بالمهام بطلب من السلطة الوطنية، الهيئات العامة، الجماعات المحلية أو هيئاتها، وكذا مؤسسات أو جمعيات الدول الأجنبية، والمنظمات الدولية أو الاتحاد الأوروبي".³

ب- في القانون الجزائري:

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية تخضع لوزارة المالية، أنشأت بموجب المرسوم 80-53 المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة، تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، الى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة

¹ بوسعيدة محمد سعيد , مرجع سابق , ص: 131 - 132.
² المرسوم التنفيذي رقم 08-272 , المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 , يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية و ج ر ج ج عدد 50.

³ Décret n°1112 -1213 du 04 octobre 2006 modifiant le décret n° 37-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n° 231 du 05 octobre 2006.

الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية. وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم رقم 80-53 السالف الذكر.¹

الفرع الثاني: تنظيم المفتشية العامة للمالية.

سعت الجزائر إلى اعتماد تنظيم هيكل خاص للمفتشية العامة للمالية وذلك بتنظيمها على المستويين المركزي والجهوي قصد تغطية شاملة لمهامها على الجماعات المحلية خاصة وعلى مختلف القطاعات الخاضعة لرقابتها عامة بهدف التمكن من الاطلاع على كيفية تسيير هذه المصالح ومدى إحترامها للقوانين والتنظيمات.

أولاً: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية على مجموعة من هياكل الرقابة، التدقيق والتقييم ، الوحدات العملية وهياكل الدراسات، التقييس والإدارة والتسيير.

أ- هياكل الرقابة والتدقيق والتقييم : توكل مهمة الرقابة، التدقيق، التقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية لمراقبين عاميين للمالية موضوعيين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية وعددهم أربعة ، يمارسون اختصاصات على عدة قطاعات ويتولون القيام بمجموعة من المهام المحددة قانونا والمتمثلة في:

- ❖ اقتراح البرامج الرقابية القطاعية.
 - ❖ تأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والاشراف عليها، والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
 - ❖ المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل و كذا التقارير التي تعرض عليهم .
 - ❖ السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
 - ❖ إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
 - ❖ إنجاز كل دراسة وتحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية.²
- ب- الوحدات العملية: يختص بإدارة فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش تحت إدارة مديري البعثات.

¹ أنظر المادتين 01 ، 02 ، من المرسوم الرئاسي رقم 80-53.
² أنظر المادتين 05 , 06 , من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

❖ **المكلفون بالتفتيش:** يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم بثلاثين، ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة و يختص بتحضير الرقابة المسندة إلى الفرقة، ينظمها، يتابعها، يقودها ويكلف خصوصا بضمان تحضير أعمال الفرقة، تنظيمها وتنسيقها، تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل المفتشية العامة للمالية مراقبة سير الأعمال وتوزيع المهام بين هيئات التفتيش، السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.¹

❖ **مديرو البعثات:** تهدف هذه الوظيفة أساسا إلى ضمان السير الحسن والفعال للمهام الرقابية للمفتشية العامة للمالية إذ يختص مديرو البعثة أساسا باقتراح عمليات الرقابة لوحدة العملية التابعة للهيكل المركزية ويحددها ويؤطرها وينظم ويقود إلى النهاية عمليات الرقابة المكلف بها كما يضمن تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية كما يختص بتحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها، اقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة كما من شأنها القيام بمجموعة من المهام وفقا لما تضمنته أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 السالف الذكر.²

ت- **هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير:** تضم المفتشية العامة للمالية، علاوة عن الهياكل العملية السالف ذكرها هياكل للدراسات والتقييم والإدارة والتسيير منظمة في شكل مديريات.

❖ **مديرية البرامج والتحليل والتلخيص:** تضم هذه المديرية ثلاثة رؤساء دراسات، رئيس دراسات مكلف بالبرامج والتلخيص، رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات ورئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير، حفظها وأرشفتها، وتهتم باقتراح وتحضير يومي للتدخلات وتركيب البعثات والفرق التقنية الضرورية لتنفيذ برامج الرقابة السنوية، كما تهتم أيضا بصياغة التقارير المهمة وضمان نقلها إلى الهيئات والمصالح المعنية بالرقابة، دراسة وتحليل كل الوثائق والمعطيات الإحصائية من أجل تحسين عمل المفتشية العامة للمالية، كما تقوم بالسهر على تنفيذ كل الأعمال الداخلة في مجال اختصاصها.³

❖ **مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي:** تضم كل من رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييم وكذا رئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

¹ أنظر المادة 13، من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.

² أنظر المواد 10، 11، من نفس المرسوم التنفيذي.

³ Djballi houria, inspection générale des finances en tant qu'organe de contrôle a posteriori, Rapport de stage du 24 octobre au 23 decembre 2010, institute d'économie douanière et fiscale, Tipaza, p:05.

❖ **مديرية ادارة الوسائل:** تتكون مديرية ادارة الوسائل من أربعة مديريات فرعية تتمثل في المديرية الفرعية للمستخدمين ،المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى وتختص بالمهام التالية:

- دراسة وتهيئة كل النصوص واللوائح المتعلقة بتنظيم وتسيير وسائل المفتشية
- دراسة وتحضير برنامج التكوين وتحسين المستوى لدى المستخدمين .
- إجراء التحليل الشامل لكل اعمال المفتشية.
- تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف المهمات التفتيشية.
- تنفيذ ميزانية المفتشية.
- تسيير وظائف ومستخدمي المفتشية.¹

ثانيا: التنظيم اللامركزي للمفتشية العامة للمالية " المفتشيات الجهوية "

يقصد بالمصالح الخارجية التابعة للمفتشية العامة للمالية الهيئات اللامركزية الدائمة المتواجدة إقليميا على مستوى التراب الوطني، حيث تمثل المفتشية العامة للمالية على المستوى الجهوي في صلاحيات محدودة تقوم بمهام في مجال الرقابة والتقويم عن طريق وحدات متنقلة سواء على شكل فرق أو بعثات تفتيشية حسب الاحتياجات ومتطلبات البرنامج السنوي للتدخل²، وقد تمت هيكلة هذه المصالح الخارجية للمفتشية 08-274 والذي يحدد تنظيم المفتشيات العامة للمالية الجهوية للمفتشية العامة للمالية على شكل مفتشيات جهوية يبلغ عددها عشرة، يحدد اختصاصها الإقليمي بقرار من الوزير المكلف بالمالية تقع مقراتها بالولايات التالية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف ، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة ،وهران.³

¹ ملياني عبد الرحمان محمد ، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2002/2001 ، ص:23.

² ملياني عبد الرحمان محمد ،المذكرة نفسها، ص: 20 .

³ أنظر المادة 02 ، من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

المطلب الثاني: إخضاع النفقات العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية.

ظلت المفتشية العامة للمالية جهاز رقابيا حصريا منذ تأسيسها الفعلي سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 السابق ذكره ولكن التطورات التي عرفت الجزائر أدت إلى ظهور مفاهيم ومعطيات جديدة تطلبت تطوير أجهزة الدولة ووظائفها إذ أصبحت تشكل المفتشية العامة للمالية دعامة أساسية للحفاظ على ميزانية الدولة بشكل العام و النفقات العمومية بشكل خاص قياسا للمهام الرقابية والإخبارية التي تقوم بها وفقا لبرنامج سنوي لذا فإن تدعيم هذه الهيئة بوسائل قانونية عملية لتولي هذه المهام ضرورة حتمية لتحقيق النجاعة في الأداء.

وعليه فإن البحث في اسناد العملية الرقابية على النفقات العمومية للمفتشية العامة للمالية يستلزم بالضرورة التطرق الى مجال تدخل هذا الجهاز والإجراءات والوسائل القانونية المعتمدة للقيام بالمهام الموكلة له، و ذلك وفق عن طريق تقسيم الدراسة كالتالي:

الفرع الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية.

الفرع الثاني: الاجراءات والوسائل الرقابية المعتمدة من قبل المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية.

ان البحث في مجال تدخل المفتشية العامة للمالية يستلزم بالضرورة التطرق للمهام الأصلية للمفتشية العامة للمالية والمسندة اليها منذ أول تكريسها الفعلي للمفتشية العامة للمالية ، وصولا الى المهام المستحدثة لها و التي فرضتها التطورات التي تعيشها الدولة.

أولا: المهام الاصلية للمفتشية العامة للمالية.

أ- مهمة الرقابة والتدقيق: يقصد بالرقابة والتدقيق، التفتيش والمتابعة والملاحظة والتحقق من الاستعمال العقلاني لكافة الموارد البشرية والاستغلال الأمثل لكل الإمكانيات المادية والمالية، والاستخدام الرصين لجميع الوسائل والوثائق والحسابات، واحترام القوانين والتنظيمات والتعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل الهيئة الخاضعة للرقابة.¹

¹ فنيش محمد الصالح , مذكرة سابقة , ص: 200.

يرتكز موضوع الرقابة على مجموعة من العناصر المحصورة في البحث في مدى شرعية ودقة الحسابات دون أن يكون لها صلاحية النظر و البحث في مدى ملائمتها.¹ فتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق والتحليل المالية على مجموعة من المجالات والتي يمكن حصرها في:

- ❖ سير الرقابة الداخلية و فعالية هيكل التدقيق الداخلي.
- ❖ شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- ❖ التسيير المالي والمحاسبي وتسيير أملاك.
- ❖ إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- ❖ دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- ❖ مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
- ❖ شروط تعبئة الموارد المالية وتسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
- ❖ شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.²

ب- **مهام التحقيق والدراسات والخبرات:** لا يقتصر دور المفتشية العامة للمالية على رقابة التسيير المالي والمحاسبي لأجهزة الدولة ومصالحها الإدارية ورقابة وتدقيق التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية، وإنما يمتد ليشمل مجال ذا أهمية معتبرة، وهو مجال الدراسات والخبرة والمشاركة في اللجان ، وهذا ما تضمنته مهام الدراسات والخبرات ثم البحث في كيفية مشاركة المفتشية العامة للمالية في اللجان.

- ❖ **مهام التحقيقات والخبرات:** يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بإنجاز دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي أو مالي أو تقني بطلب منها، وتتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق بصفة فجائية³ وتتمثل مهمة الدراسة والخبرة في القيام بتحليل مالية و اقتصادية مقارنة بأصناف التسيير على الصعيد الداخلي والخارجي وهذا بعد طلب من الهيئة أو المؤسسة المعنية بالأمر، حيث يمكنها في الأخير إعطاء الحلول الممكنة لإخراج المؤسسة من الصعوبات، كما يمكن لهذه الصلاحيات أن تأخذ صورة اقتراحات من شأنها تحسين فعالية ونجاعة المؤسسة مع الاعتماد على المقاييس والنظم المأخوذة في إطار أهداف السياسة العامة⁴

¹ سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، تخصص ميزانية المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005، ص: 37.

² المادة 05، من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 .

³ المادة 14، من نفس المرسوم تنفيدي.

⁴ ملياني عبد الرحمان حميد، مذكرة سابقة، ص: 48.

❖ **المشاركة في لجان إعادة الهيكلة والخصوصية:** تشارك المديرية العامة للمالية بصفتها رئيسة لجنة إعادة الهيكلة وتتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات بعض المؤسسات من وزارة لأخرى أو إدماجها في بعض المؤسسات الأخرى أو تقسيم مؤسسة كبيرة الى عدة مؤسسات او تصفية بعضها¹، كما تشارك المفتشية العامة للمالية في عضوية لجنة مراقبة الخصوصية².

ثانيا: المهام المستحدثة للمفتشية العامة للمالية.

نتيجة للتطورات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد سنة 2005 والانتقال من النظام الاشتراكي الى النظام الليبرالي الحر، وانفتاح الاقتصاد الوطني أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع اقتصاد السوق، وفي هذا الإطار عرفت المفتشية العامة للمالية استحداث صلاحيات ومهام جديدة تتمثل في إعادة الهيكلة، تعيين محافظو الحسابات، والرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال، وأخيرا مهمة التقييم

أ- **مهمة إعادة الهيكلة:** تساهم المفتشية العامة للمالية مساهمة فعالة في تطبيق سياسة إعادة الهيكلة للمؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي على حد سوي³، وتتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات الإدارية من وزارة الى أخرى أو ادماجها ضمن مؤسسات أخرى أو تصفيته نهائيا واعادتها الى صاحبها الأصلي، وتتجلى عملية إعادة الهيكلة اما في تغيير التنظيم العضوي للمؤسسة أو التسيير المالي⁴.

ب- **تعيين محافظو الحسابات:** نظرا لظهور الفراغ الرقابي ضمن الإطار القانوني للمفتشية وهذا بالنسبة لبعض المؤسسات العمومية، لجأ المشرع الجزائري الى سد الفراغ واحداث منصب جديد يدعى بمحافظ حسابات لدى المؤسسات، وهذا من أجل خلق نوع من التكامل الرقابي المنشود، حيث كلفت المفتشية العامة للمالية ابتداء من سنة 2005 بتدقيق الحسابات للشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية وذلك عن طريق تعيين مفتشين للمالية في نهاية كل سنة يتم ترسيمهم بصفة محافظي الحسابات، ومن أجل هذا يقومون ب:

- التأكد من صحة الاحصائيات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

¹ فنيش محمد صالح، مذكرة سابقة، ص: 209.

² أنظر المرسوم التنفيذي رقم 96-105، المؤرخ في 11 مارس 1996، يحدد لكيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخصوصية وتسييرها، ج ر ج ج عدد 18.

³ فنيش محمد صالح، مذكرة سابقة، ص: 209.

⁴ ملياني عبد الرحمان حميد، مذكرة سابقة، ص: 51.

- التمتع بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر، فلا يلتزم اتجاههم بالسر المهني وتعتبر الآراء التي يقدمونها ملزمة للهيئة التي تخضع لرقابتهم.¹

ث- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال: عرفت حركة رؤوس الأموال وعمليات الصرف تطورا هاما نتيجة الانفتاح الاقتصادي ما أدى الدولة الى تطوير طرق مكافحة التجاوزات والمخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال والتصريحات الكاذبة الى جانب عدم مراعات الإجراءات والشكليات المنصوص عليها²، و يعتبر موظفو المفتشية العامة للمالية من الأعضاء المؤهلين لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ويتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل.³

ج- مهمة التقييم: ان الرقابة على الأموال العمومية بالطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات المحاسبية ومشروعيتها يمكن ألا تحقق الفعالية المنشودة، لذلك استوجب الأمر تجاوزه الى تقييم النشاط العمومي نفسه.

تعد مهمة التقييم من بين المهام الأساسية للمفتشية العامة للمالية وتبرز في شكل تقييم أداء، استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وتنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة⁴، وحددت في شكل تدخلات تمارسها المفتشية عند قيامها بمهام المراقبة على الهيئات المذكورة في المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السابق الذكر، و تنصب مهمة التقييم على ما يلي :

- تقييم السياسات العمومية
- التقييم الاقتصادي و المالي للنشاطات الشاملة القطاعية أو الفرعية أو للكيانات الاقتصادية.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.⁵

¹ عباس نصيرة، مذكرة سابقة، ص: 95.

² سوناطول خالد، مذكرة سابقة، ص: 41.

³ سوناطول خالد، المذكرة نفسها، ص: 42.

⁴ دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، د ت ن، ص: 70.

⁵ المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

الفرع الثاني: الإجراءات والوسائل الرقابية المعتمدة من قبل المفتشية العامة للمالية.

خلال الشهر الأول من كل سنة يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة خلال السنة، مع الأخذ بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يقوم بها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني.

بعد إقرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات التفتيشية التي تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها، تبدأ بالمرحلة التحضيرية لعملية التفتيش ثم مرحلة تنفيذ عملية التفتيش تليها مرحلة صياغة التقارير.¹

أولاً: المرحلة التحضيرية.

ان المفتشية العامة للمالية قبل أن تباشر عملها تشرع في الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها ، وتقوم بتحضير العمليات الرقابية بطريقة منتظمة وتعد في إطار برنامج عمل سنوي من طرف مديرية المناهج والتحليل والتلخيص، والتي تعرضه على الوزير المكلف بالمالية لضبطه خلال الشهرين الأولين من السنة.²

و يتم تحديد هذا البرنامج وفق متطلبات الأوضاع السائدة والأهداف المحددة بناءً على طلبات أعضاء الحكومة ومختلف الوزراء أو من طرف الجهات والمؤسسات المؤهلة، كما يمكن القيام بالعمليات الرقابية خارج البرنامج³ المحدد بناءً على طلب السلطات والجهات المذكورة أعلاه. تسمح الإجراءات الأولية بالتعرف على الهيئات والمؤسسات المراد مراقبتها والمسجلة في البرنامج

السنوي للتدخلات، وذلك من حيث نصوص الانشاء، الاسم الكامل للمؤسسة والعنوان بالإضافة الى نشاطها والقانون الأساسي لها⁴، وعموما تجمع كل القوانين والنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها والاطلاع على كل أرشيفات المفتشية العامة الخاصة بالتدخلات السابقة في هذه المؤسسة أو الهيئة ان وجدت⁵، وفي هذه المرحلة يمكن اللجوء الى الهيئات والإدارات العمومية والجهات الأخرى الأخرى الموضوعية تحت سلطة المفتشية للاطلاع على كل مستند أو معلومات حول نشاط الهيئة أو معاملاتها المالية.⁶

¹ براهيم عبد الرحمان، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية تخصص خزينة منشورة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة الحدية عشر، السنة الجامعية 1991/1995، ص: 33.

² براهيم عبد الرحمان، مذكرة نفسها، ص: 34.

³ سناطور خالد، مذكرة سابقة، ص: 45.

⁴ ملياني عبد الرحمان حميد، مذكرة سابقة، ص: 61.

⁵ بن علي عبد الكريم، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الدفعة العاشرة، الجزائر، 1993، ص: 77.

⁶ المادة 20، من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

يقوم رئيس المهمة التفتيشية في مرحلة متقدمة من التحضير للتفتيش بإعداد ملاحظات حول تنظيم المراقبة ويقدمها الى المفتشين المكونين للفرقة التفتيشية على شكل معلومات أساسية متمثلة في تحديد طبيعة النقاط التي يجب مراقبتها ومدة تنفيذ المهمة التنفيذية التي لا تتعدى شهرين في أحسن الظروف وقابلة للتجديد في حالات استثنائية، كما يتولى مأمورية تقسيم المهام بين المفتشين لنفاذي التداخل أثناء تنفيذ المهمة التفتيشية.¹

ثانياً: تنفيذ عملية التفتيش.

تقوم المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية بالانتقال الى الهيئة والمصلحة الخاضعة للرقابة بصفة فجائية وذلك ان تعلق الأمر بمهمة الفحص أو التحقيق، على خلاف مهام الدراسات أو التقييمات والخبرات التي تكون موضوع تبليغ مسبق²، وفي هذا الإطار يتم الاتصال بالجهة التي ستخضع للرقابة ومن خلاله تحدد أهداف التدخل، ولا ينبغي أن تتجاوز مهلة أسبوع، اذ يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان، وهذا من ناحيتين، الشكل والمضمون.³

أ- **من ناحية الشكل:** وهذا بالتأكد من وجود وصحة الدفاتر والوثائق المالية والمحاسبية.

ب- **من ناحية المضمون:** وهذا بالتحقق في سير الهيئة من خلال فحص الصناديق والأموال والقيم والسندات التي يحوزها المسيرين بالإضافة الى الاطلاع على أي نوع من السجلات والمعطيات والتيقن من صحتها وتقديم أي طلب سواء كتابي أو شفهي، كما تقوم بمراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات الخاضعة للرقابة ماعدا العمليات التي تمت تصفيته نهائياً طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به.⁴

إذا تحقق المراقب من وجود نقائص أو تأخيرات في المحاسبة يطلب من المحاسبين والمسيرين القيام بضبط هذه المحاسبة، أما في حالة معاينته لضرر جسيم أو اكتشافه لعدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف اختلال يؤثر على العمل الرقابي، يقوم المفتش بتحرير محضر قصور يرسل الى السلطة السلمية التي تأمر بإجراء خبرة لإنشاء المحاسبة أو ضبطها.⁵

¹ بن الشيخ هشام، عمري مراد، **المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم**، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، ص: 55.

² المادة 14، من **المرسوم التنفيذي رقم 08-272**.

³ شويخي سامية، مذكرة سابقة، ص: 71.

⁴ المادة 06، من **المرسوم التنفيذي رقم 08-272**.

⁵ المواد 07، 08، 09، من نفس المرسوم التنفيذي.

يتم اعلام رئيس المفتشية العامة للمالية من طرف المفتشين في حالة تأكدهم من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسير العادي للهيئة الخاضعة للرقابة.¹

ثالثا: مرحلة صياغة التقارير.

يتجلى الاجراء الأخير والأهم للمفتشية العامة للمالية عند قيامها بالمهام التفتيشية بتحرير التقارير التي تتضمن مجموعة من التأمّلات والملاحظات الموضوعية المتناسقة حول فعالية تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة²، وتتعدد تقارير المفتشية العامة عبر مراحل زمنية بداية بالتقرير الأساسي الى التقرير التلخيصي وأخيرا التقرير السنوي.

❖ **التقرير الأساسي:** عند انتهاء المهام الرقابية يحرر المفتش تقريرا أساسيا يبرز من خلاله المعايينات والتقديرات حول طريقة التسيير وفعاليتها، كما يمكن أن يتضمن هذا الأخير كل اقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة الخاضعة للرقابة³، وبعدها يتم ابلاغ هذه الهيئة بالتقرير الأساسي وتجب عليه لزوما في أجل أقصاه شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير⁴ وهو ما يعرف " بالإجراء التناقضي"، حيث يخول للهيئة المراقبة تنفيذ الملاحظات التي تراها غير حقيقية وذلك بتقديم الوثائق الإثباتية، ويصبح التقرير نهائيا بعد نهاية الاجراء التناقضي، أو عند انقضاء أجل الاستحقاق المحدد للرد⁵.

❖ **التقرير التلخيصي:** يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي اعداد تقرير تلخيصي يختم الاجراء التناقضي، ويتضمن هذا التقرير نتيجة المقاربة بين الملاحظات والدراسات المدونة في التقرير الأساسي مُرفقاً بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للجهة محل العملية الرقابية وللسلطة الوزارية⁶.

❖ **التقرير السنوي:** طبقا للمادة 26 من المرسوم رقم 08-272 السالف الذكر فإن المفتشية العامة للمالية تعد تقريرا سنوياً عن حصيلة عملها وتلخيص معايناتها وملاحظاتهما والاقتراحات ذات المغزى العام، قصد تكييف وتحسين التشريع والتنظيم اللذان يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها في مجال تدخلها. ويقدم التقرير السنوي الى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

¹ سناطور خالد , مذكرة سابقة, ص: 47.
² كركوب مصطفى , الرقابة على النفقات العمومية , مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية , المعهد الوطني للمالية , الدفعة الثامنة , د ت ن , ص : 40.
³ المادة 21, من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.
⁴ راجع المادة 23 / 02, من نفس المرسوم التنفيذي.
⁵ المادة 22, 23, من نفس المرسوم التنفيذي .
⁶ المادة 24, من نفس المرسوم التنفيذي.

الفصل الأول: دور و فعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية.


الى جانب التقرير السنوي، تعد المفتشية في نفس الآجال تقرير نهائي الذي تعده المفتشية العامة للمالية الذي يتضمن كل المعاينات والأجوبة المتعلقة بها ثم ترسل إلى الوزير المكلف بالمالية.¹ حول نتيجة المراقبة.

¹ سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2014/2015 , ص: 244.

خلاصة الفصل:

في ختام يتضح لنا الرقابة وسيلة لضمان الصرف الحسن للميزانية العامة للدولة خاصة في جانب النفقات منها ، و هذا من خلال فواعل الرقابة على المستوى القاعدي و المتمثلة في الأعوان التنفيذيين و هم الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و المراقب المالي ، الذين يخضعون لقواعد قانونية آمرة أثناء قيامهم بعملية الرقابة على الاجراءات المتبعة أثناء تنفيذ العمليات المالية ، و المتمثلة في مجال النفقات في إجراءات الالتزام ، التصفية ، الأمر بالصرف ، الا أن هذه الرقابة تقتصر على رقابة مشروعية دون رقابة ملائمة مما يقيد من الاختصاصات الممنوحة للأعوان التنفيذيين.

كما نجد على المستوى القاعدي جهاز لا يقل أهمية عن الأعوان التنفيذيين ، الا و هو المفتشية العامة للمالية و ذلك راجع الى كونها جهاز ذو طبيعة إدارية محضة يتسم بالدقة ويتكون من مجموعة مفتشين تشمل مهامهم الرقابية جل الهيئات العمومية، ويوفر القانون لأعضائها نظاما متميز يهيئ لهم كافة الظروف الملائمة للرقابة والتفتيش والتدقيق، وتتبع تنفيذ الاعتمادات المالية للميزانية وكافة الأموال العمومية.



الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات

العمومية.

◀ المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

◀ المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية.



الفصل الثاني: دور و فعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

من المقومات الأساسية للدولة المعاصرة وجود نظام وطني كامل تخضع فيه جميع المؤسسات والهيئات إلى أحكام القانون السائد، ولتطبيق هذا النظام يفرض على الدولة وهيئاتها القيام بنشاط عام تلبى فيه جميع الاحتياجات باستخدامها لمختلف الوسائل منها المادية ، القانونية وأهمها المالية، ولتحقيق أغراض هذه السياسة لابد من وجود ضوابط قانونية تتحدد في إطار نظام وطني للمراقبة العمومية يركز دوره في مراقبة الأموال العمومية التي تخص كل العمليات المالية المنفذة من طرف الدولة وكل مال عام مسير على الساحة المالية سواء في القطاع العام أو الخاص.

يمارس هذا النظام من قبل أجهزة مختلفة ومتدرجة تتمركز على المستوى القاعدي هيئات الرقابة الداخلية المتواجدة في كافة القطاعات كالمفتشيات الوزارية والمراقب المالي، وأخرى تكون في مستوى أعلى تتميز باستقلالية ممثلة في مجلس المحاسبة و البرلمان و التي تعرف بأجهزة الرقابة العليا، وهي موضوع هذا الجزء من الدراسة ، والذي سنقوم بتقسيمه كالتالي:

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

ان الرقابة البرلمانية المتخصصة تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وادارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظمة بموجب قوانين أساسية عضوية ، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرقات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري .

وتمس الرقابة البرلمانية أو التشريعية مختلف أنشطة الحكومة و مجالات تدخلها و منها المجال المالي ، حيث يمارس البرلمان رقابته على النفقات العمومية ، وفي هذا السياق نقوم بدراسة أشكال الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية ، ودورها وفعاليتها في الرقابة على الانفاق العام عن طرق التقسيم التالي:

المطلب الأول: دور وفعالية الرقابة البرلمانية السابقة على النفقات العمومية.

المطلب الثاني: دور وفعالية الرقابة البرلمانية المرافقة و البعدية على النفقات العمومية.

المطلب الأول: دور وفعالية الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

تتصب الرقابة البرلمانية أو التشريعية مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها ومنها المجال المالي، فمن حق اللجان المالية التابعة للبرلمانات أن تستدعي ممثلي السلطة التنفيذية عند الضرورة للاستماع إليهم فيما يخص مالية الدولة العامة أو ماليتهم الخاصة ، كما قد تمثل الرقابة التشريعية عن طريق مراقبة الحساب الختامي في السنة المالية السابقة ، وانطلاقا من ذلك فإن الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة تنقسم إلى مرحلتين وهي: المرحلة السابقة لتنفيذ الميزانية والمرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية ، وفي هذا الصدد نقوم بدراسة دور و فعالية الرقابية البرلمانية السابقة ، عن طريق بتفريع المطلب كالتالي:

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية السابقة على النفقات العمومية.

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية المرافقة واللاحقة على النفقات العمومية.

الفرع الأول: دراسة قانون المالية والتصويت عليه من طرف البرلمان.

إن البحث في هذا الإجراءات السابقة لعملية تقييم أداء الحكومة المالي يخص مرحلتين أساسيتين ، مرحلة إعداد الحكومة لقانون المالية، ، وما يهمننا هنا هو المرحلة الثانية أين مارس البرلمان رقابته على قانون المالية الذي تعده الحكومة، وفق مجموعة من الاجراءات تنتهي بالتصويت عليه.

حيث أنه عند ايداع مشروع قانون المالية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، في حالة الاحالة على مكتب المجلس الشعبي الوطني تتولى لجنة الميزانية و المالية دراسة هذا المشروع،¹ وهذا من خلال دراستها المعمقة لهذا النص وفور انتهاءها من مهامها تحول النص إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت على المشروع، يحال النص المصوت عليه بمجلس الأمة ليعرض على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالمجلس قبل مناقشة والتصويت عليه²، أما في حالة الاحالة على مكتب مجلس الأمة تتولى لجنة الشؤون الاقتصادية

¹ دنيدي يحيى ، المالية العامة ، ط02 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص: 65
² أنظر النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 جويلية 2000 ، ج ر ج ع 46 ، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في 13 مايو 2000 ، ج ر ج ع عدد 46 .

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

والمالية التي تقوم بدراسة مشروع قانون المالية و تقدم تقريرا عن أشغالها في جلسة عامة من أجل التصويت و المناقشة.¹

1) مناقشة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة لمشروع قانون المالية كمرحلة أولى:

عند الانتهاء من الدراسة التقنية لمشروع قانون المالية، من قبل لجنة المالية والميزانانية، أو لجنة الشؤون المالية و الاقتصادية وإتمام الشروط الإعلامية، بتوزيع التقرير التمهيدي على النواب، يصدر مكتب المجلس الشعبي الوطني ظاو مكتب مجلس الأمة مذكرة خاصة ذات الطابع الإعلامي والتنظيمي، بغرض إعلام نواب المجلس على الإجراءات التنظيمية، التي تتسم وفقا لها مناقشة قانون المالية، و تتبع هذه المذكرة بجدول زمني للجلسات العامة² ، يتم من خلالها تحديد المدة المخصصة للمناقشة، و كقاعدة عامة في التشريع الجزائري فإن المناقشة على مستوى الجلسات العامة³ ، تكون علنية وفق الخطوات التالية:

- ❖ تبدأ عملة المناقشة بعرض يقدمه ممثل الحكومة وزير المالية، تتضمن تقديم مشروع قانون المالية ويتم ذلك من خلال تقديم الخطوط العريضة للمشروع.
- ❖ تتمثل الخطوة الثانية في تقديم مقرر اللجنة والميزانية، المقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية فيسلم نواب المجلس الشعبي الوطني، كل الوثائق المرفقة بقانون المالية ، والدراسة التي تعدها لجنة المالية والميزانية، والمتمثلة في التقرير التمهيدي⁴ ، ويشاركون في أيام دراسية تنظمها مجموعاتهم البرلمانية حول مشروع القانون، وعندها تبدأ التدخلات الشفوية والكتابية ، حيث يدلي النواب بأرائهم فيما يخص أحكام المشروع، ويطرحون استفساراتهم وتساؤلاتهم، حول ما يرغبون استضاحه، كما يقدمون اقتراحاتهم⁵، في شكل تعديلات لبعض المشروع.

¹ أنظر المواد 25 ، 33 ، 38 ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المؤرخ في 25 يوليو 2017 ، ج ر ج ج عدد 49.

² يلس شاوش بشير ، مقال سابق، ص: 140.

³ المادة 29 ، ق ع رقم 16-12، المؤرخ في 25 غشت 2016 ، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج ر ج ج عدد 50.

⁴ بعلي محمد الصغير ، يسري أبو علاء ، المالية العامة، د ط، دار العلوم، عنابة، 2003 ، ص: 102.

⁵ خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، د ط ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007 ، ص: 161.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

(2) مناقشة مجلس الأمة أو مجلس الشعبي الوطني حسب الحالة لمشروع قانون المالية:

حاول الدستور الجزائري توسيع نطاق الرقابة على الحكومة من قبل البرلمان بخلق غرفة ثانية هي مجلس الأمة ، يرمي إلى تحقيق أهداف، منها تحسين التمثيل داخل المؤسسة التشريعية من خلال تمثيل المجموعات المحلية، عن طريق المنتخبين، كما أن مجلس الأمة أداة لتحقيق التوازن بين المؤسسات، ونزع احتكار العمل التشريعي، من المجلس الشعبي الوطني ، وكذا إتمام العملية التشريعية على أحسن وجه، إذ إن الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة، خاصة في ميدان التشريع، سوف تخول دون احتكار صياغة القانون من جهة، و دون التعسف في صياغته و من جهة أخرى¹، و إذا كان مجلس الأمة يملك حق المبادرة بالقوانين، فإنه يملك حق النظر في القوانين اتي يوافق عليها المجلس الأول، سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو العضوية ، لذا فإن مجلس الأمة بدوره يدرس و يناقش و يصوت على النفقات العمومية الواردة في مشروع قانون المالية، و ذلك بعد إتمام المجلس الشعبي الوطني لعملية التصويت عليه، و ذلك من خلال إجراءات قانونية محددة²، بحيث يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون 10 أيام، و يشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص³ ، و تباشر عملية المناقشة في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على النص المصوت عليه، من قبل الغرفة الأخرى، من خلال الإستماع الى ممثل الحكومة، فالى مقرر اللجنة المختصة، ثم الى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق⁴ ، كما تحدد المدة الزمنية، التي يجب على مجلس الأمة التصويت خلالها، على نص مشروع المالية و تتمثل في مدة عشرون (20) يوما⁵، أما بخصوص الإجراءات المتبعة، في مناقشة مجلس الأمة للمشروع، للمشروع، فهي ذات الإجراءات المتبعة أمام المجلس الشعبي الوطني.

وبما أن الحكومة مقيدة بمدة زمنية و قصيرة، حسب نص الدستور لإبداء رأيها في هذه الحالة لا يملك أية مصلحة في إطالة الخلاف، و من جهة أخرى يمكن للحكومة أن تتدخل، من أجل إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء.

¹ عاشور نصر الدين ، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996_، مجلة الاجتهاد القضائي ، ع 04

، د ت ن، الصادرة عن جامعة محمد خيضر، بسكرة ، د ت ن، ص: 310.

² ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري الجزائري والنظم السياسية، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007،

ص: 404

³ المادة 42 ، من ق ع رقم 16-12.

⁴ المادة 39 ، من نفس ال ق ع.

⁵ المادة 44 ، من نفس ال ق ع..

3) مناقشة مشروع قانون المالية من طرف اللجنة المتساوي الأعضاء في حالة الخلاف بين الغرفتين:

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على : " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع من لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما¹، وهذا ما أكدته المادة 88 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر و في هذه الحالة تنهي اللجنة المتساوية الأعضاء نقاشاتها في أجل 15 يوما².

وما يمكن ملاحظته في عمل اللجنة، أنها لا تتدخل للنظر في الأحكام محل الخلاف بين الغرفتين، إلا بطلب من رئيس الحكومة، و هنا نلاحظ التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية .

والتساؤل يطرح في حالة عدم قيام الوزير الأول، بإخطار اللجنة بالتدخل في مجال قوانين المالية، خاصة إذا علمنا أن التصويت على قوانين المالية، محدد بمدة زمنية مقدرة بـ 75 يوما، لا يمكن تجاوزها، وفي حالة عدم المصادقة على مشروع الميزانية، لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يؤدي إلى إصداره في شكل أمر له قوة قانون المالية ، وتنتهي أشغال اللجنة بإقتراح نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف عن طريق تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء³ ، كما أن إستنتاجات اللجنة، لا تتناول إلا الأحكام التي صوت أو صادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ولم تحصل على الأغلبية المطلوبة، وفي حالة رفض المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملا لا يعطل ذلك تطبيق أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المذكورة سابقا⁴، مع الإشارة أنه لم يحصل في تاريخ السلطة التشريعية في الجزائر أن تم رفض اعتماد الميزانية من طرف النواب، لأن ذلك يؤدي إلى عرقلة نشاط الحكومة، من حيث تسيير مرافقها، و تجهيز قطاعاتها.

¹ أنظر المادة 138 ، القانون رقم 16-01 ، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن تعديل الدستور ، ج ر ج ج

عدد 14 .

² أنظر المادة 88 ، من ق ع رقم 16-12.

³ خرباشي عقيلة ، مرجع سابق ، ص: 50.

⁴ المادة 95 ، من ق ع 16-12.

الفرع الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية السابقة على النفقات العمومية.

يرتكز الدور الرقابي للبرلمان على النفقات العمومية في عمل لجنة المالية والميزانية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني و لجنة الشؤون الاقتصادية على مستوى مجلس الأمة ، من خلال مساهمة هذه اللجان حسب الحالة في تعديل مشروع قانون المالية ، اذ يبقى العمل الرقابي لهذه اللجان جد محدود ، وذلك راجع للطابع التقني لمشروع قانون المالية و عدم وجود تكوين لأعضاء اللجان في المجال المحاسبي والمالي وما هو يؤدي الى عدم الفهم الجيد للنص.

ان ادراج المؤسس الدستوري قيذا اضافيا بموجب الدستور بترتب عنه رفض ظاي تخفيض للموارد العمومية أو زيادة في الأعباء و النفقات العمومية، ما لم يكن مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية أخرى في فصل آخر في النفقات ، يؤدي الى حيولة البرلمان دون تعديل النص.¹

تتامي ظاهرة غياب النواب والأعضاء عن مناقشة مشروع قانون المالية لعدم إمامهم بالجوانب المالية و هو ما يؤدي الى قصور في العمل الرقابي.

استبعاد البرلمان من الرقابة على حسابات التخصيص الخاص التي نص عليهم القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية والمتمثلة في الحسابات الجارية ، حسابات القروض ، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية ، حسابات التسبيقات ، وهي حسابات يجري انشاؤها لتحقيق غايات معينة، حيث يجري تحديد ايراداتها و نفقاتها خارج إطار الميزانية العامة للدولة ، يؤدي الى التلاعب فيها و تهريبها من نطاق الرقابة.²

¹ لمزيد من التفصيل أنظر سكوتي خالد، مذكرة سابقة ، ص: 122 و ما بعدها.
² **يشير يلس شاوش** ، الحسابات الخاصة للخرينة "حسابات التخصيص الخاص"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد خاص، ديسمبر 2003 ، ص: 109.

الفصل الثاني: دور و فعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

المطلب الثاني: دور و فعالية الرقابة البرلمانية المرافقة و اللاحقة على النفقات العمومية.

يقوم دور البرلمان الأساسي في مراقبة تنفيذ قوانين المالية سواء باستخدامه لآليات أثناء تنفيذ الميزانية كطرح الأسئلة على أعضاء الحكومة ومسائلتها حول تنفيذ السياسات العمومية أو بتشكيل لجان تحقيق للكشف عن التجاوزات للأنظمة القانونية ، كما يملك البرلمان وسيلة فعالة إذا ما استخدمت بشكل قانوني بفرض رقابة صارمة وإلزام الحكومة بتقديم الوثائق التفسيرية وحثها على تقديم تبريرات حول تنفيذ قوانين المالية مع مساهمة مجلس المحاسبة في تسهيل عملية الرقابة البرلمانية من خلال تقاريره التفصيلية حول كيفية تنفيذ ميزانية سنة مالية معينة، فعلى البرلمان إصدار قانون ضبط الميزانية في صورة رقابة لاحقة، والذي يعتبر الصورة العاكسة لنتائج جهود الحكومة أثناء سيرها لمصالحها وإعادة المكانة الكلاسيكية للبرلمان ، وهو محور دراستنا أين سنقوم بتقريب المطلب كالتالي :

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية.

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية.

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية.

إن فحص الميزانية أثناء التنفيذ من طرف البرلمان الذي يتشكل من غرفتين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني، هذا الأخير الذي تعتبر رقبته من أهم الرقابات ، والتي تترجم من خلال الأسئلة البرلمانية، الاستجواب، ولجان التحقيق البرلمانية.

أولاً: دور الأسئلة البرلمانية في تفعيل الرقابة البرلمانية.

حق السؤال بنوعيه و حق مؤكد لأعضاء البرلمان في الجزائر، و دراسته كوسيلة أولى من وسائل الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية ،تتطلب تحديد ماهية السؤال وفقاً لما استقر عليه التشريع و الفقه الدستوري ، والشروط القانونية الواجب مراعاتها لصحته ، قصد ضمان تحقيق الهدف منه ، وكذلك بيان الاجراءات القانونية التي حددها المشرع لتقديم السؤال من قبل عضو البرلمان و تلك الخاصة برد الوزير الموجه إليه السؤال و مواعيد الرد عن السؤال.¹

¹ سكوتي خالد ، مذكرة سابقة ، ص: 205.

1- إجراءات و شروط وأجال الأسئلة الشفوية:

- ❖ يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي قبوله إلى الحكومة .
- ❖ ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة.
- ❖ يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الشفوية .
- ❖ يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاث(30) يوما من تاريخ تبليغ السؤال.
- ❖ يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب والاعضاء
- ❖ يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالتفاه مع الحكومة.
- ❖ يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتبلغ الحكومة بذلك .
- ❖ لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.
- ❖ يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين فيها على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالتفاه بمكتب كل غرفة والحكومة.
- ❖ يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله.
- ❖ يمكن صاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن عضو الحكومة أن يرد عليه.
- ❖ إذا ارتأت إحدى الغرف أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .
- ❖ يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الشفوي الطروح على عضو الحكومة .
- ❖ تنشر الأسئلة الشفوية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.¹

¹ أنظر المواد 70 ، 71 ، 72 ، من ق ع 12-16.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

2- إجراءات و شروط وأجال الأسئلة الكتابية :

- ❖ يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.
 - ❖ يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي قبله إلى الحكومة .
 - ❖ يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال أجل (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي.
 - ❖ يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وتبلغ الحكومة بذلك.
 - ❖ يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه .
 - ❖ إذا رأت إحدى الغرف أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .
 - ❖ يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة.
 - ❖ تنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.¹
- الا أن تأخر أعضاء الحكومة في الإجابة في أسئلة النواب بحجة جمع المعلومات حول موضوع السؤال الأمر الذي من شأنه ان يفقد السؤال أهميته، وما ساهم في تنامي هذا العائق هو غياب الجزاء في حالة تأخر الحكومة في الإجابة عن الأسئلة النواب، على الرغم من ان الأسئلة المكتوبة قد حدد لها الدستور أجل ثلاثين (30) يوما، من اجل الرد عليها، وهي كافية ولو ان هذا الأجل يبقى دون فعالية، في غياب الجزاء الذي يمكن ان يترتب عن عدم احترامه من طرف أعضاء الحكومة، الأمر الذي من شأنه إفراغ السؤال من محتواه، وقد عبر الكثير من النواب عن هذا الاشتغال الكثير من المناسبات.

ثانيا : دور وفعالية الاستجواب في تفعيل الرقابة البرلمانية.

يعد الاستجواب من اخطر وسائل الرقابة البرلمانية و اسندها على الحكومة قساوة، وذلك مرجعة الى أمرين: اولهما كونه اجراء ذو وظيفة اتهامية، بمعنى انه يحمل في كاتباه اتهاما للحكومة، ولاحد

¹ أنظر المواد 74 ، 75 ، 76 ، من ق ع 12-16.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

أعضائها عن قصور في تصرفاتها او فعل مشين لاحد أعضائها، والأخر انه وسيلة ذات أثر عقابي شديدة اليأس، لما ينتهي إليه من تحريك مسؤولة الوزارة، او طرح الثقة بأحد الوزراء¹، فاستناد الى المواد 65،66، و 67 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر هناك مجموعة من الشروط الضرورية التي يجب توافرها عند اللجوء الى وسيلة الاستجواب البرلمانية التي تتمثل فيما يلي:

- ❖ أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة. 66.
- ❖ ان يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف (30) نائبا من مجلس الشعبي الوطني وثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة .
- ❖ أن يتم تبليغ رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول نص الاستجواب خلال 48 ساعة الموالية لقبوله.
- ❖ توزيع نص الاستجواب على أعضاء الغرفة المعنية.

ويتوافر هذه الشروط يقوم مكتب الغرفة المعنية و بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب ان تدرس فيها الاستجواب ، ويجب أن تكون خلال 30 يوم من تاريخ تبليغ الاستجواب.²

لكن تبقى آلية الاستجواب غير مجدية ، ولا تؤدي للمسؤولية الفردية ولا الجماعية كما يبقى غير ذي فعالية نتيجة إسناد الحكومة الى أغلبية برلمانية تحول دون تحقيقه.

ثالثا: دور لجان التحقيق في تفعيل الرقابة البرلمانية:

يسعى البرلمان بغرفتيه إلى إرساء نوع من الفاعلية عند ممارسة رقابته على الحكومة عند تنفيذها لقوانين المالية، حيث أثبتت الممارسة الميدانية ضعف وغياب الأسئلة والاستجابات وما تسفره الإجابات من عدم اقتناع النواب من ذلك ليتحتم عليه تشكيل لجان تحقيق وتحري في المواضيع ذات الجانب المالي المطروح.

1- تعريف لجان التحقيق البرلمانية:

هي لجان مؤقتة تنشأ في ظرف مؤقت تتطلبه الحاجة الماسة إلى التحقيق والتحري حول مسألة أثارت نقاش البرلمان، فهي من أهم واطخر الوسائل التي يستخدمها البرلمان في التحقيق عن مدى مخالفة وتجاوز الحكومة لقوانين المالية بما تمكنه من تسليط الضوء على حقيقة تسيير الأموال العمومية³. نصت عليها المادة 161 من الدستور على انه: " يمكن لكل غرفة في إطار اختصاصها

¹ سكوتي خالد ، مذكرة سابقة ، ص: 218.

² أنظر المواد 66-68 ، ق ع 16-12.

³ دواعر عفاف ، واقع و آفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، عدد 03 ، جانفي 2016 ، ص: 207.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة وطنية، ويتم إنشاءها بناء على تصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل 20 نائبا أو عضوا في كل غرفة.¹

2- إنشاء لجان التحقيق البرلمانية و بيان صلاحياتها:

يتم تعيين أعضاءها بنفس الكيفية التي يعين بها أعضاء اللجان الدائمة في الغرفتين ،غير أنها تتسم بالطابع المؤقت فتنتهي مهامها بإيداع تقريرها على الأكثر بانتهاء اجل 06 أشهر قابلة للتمديد تحسب ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة تشكيلها.²

يتقيد حق إنشاء لجان التحقيق البرلمانية في بعض الحالات ويمنع في حالات أخرى، فمن حيث انه مقيد فانه لا يعين من بين أعضاء اللجنة الأعضاء الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة، وانه لا يمكن أن يعاد تشكيل لجنة للتحقيق في نفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهرا تحسب ابتداء من تاريخ انتهاء مهام الأولى.

كما هي مقيدة في مجال الاطلاع على الوثائق إذا كانت هذه الأخيرة ذات طابع سري، فان عملية التحقيق لا تنصب على بعض المواضيع التي لها علاقة بالدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وامن الدولة الداخلي والخارجي³، كما يتعين على أعضاء اللجنة أن ينقيدوا أيضا بالسرية في تحرياتهم ومناقشاتهم.

إذا فصلاحية هذه اللجان التحري والتحقيق والاطلاع على كافة المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها قصد استفسارهم عن كل الظروف والملابسات ووقائع القضايا محل التحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف استجلاء جميع عناصرها المادية والمعنوية.⁴

3- اجراءات عمل لجان التحقيق البرلمانية ونتائجها:

يترجم دور اللجنة عند انتهائها من التحقيقات في الموضوع الذي أنشئت من اجله إلى إعداد تقرير يتضمن خطة العمل التي اعتمدت من طرفها والأماكن والوثائق التي اطلعت عليها، والوقائع التي تستدعي اتخاذ إجراءات معينة مع تبيان النتائج التي توصلت إليها مع التوصيات والاقتراحات لتفادي ما بدا لها من مظاهر تقصير وإهمال وانحراف التي تمت ملاحظاتها ،مع إبراز تقييم عام حول مدى ملائمة وفعالية الإطار القانوني والتنظيمي للجهة أو الجهات التي كانت محل التحقيق وحول مدى ضرورة إعادة النظر فيه قصد تكييفه ، يتم تسليم التقرير إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو

¹ المادة 161 ، من القانون رقم 01-16.

² انظر المادة 69 ، من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني .

³ راجع محمد الصالح فنيش، مذكرة سابقة، ص: 337-336.

⁴ دواعر عفاف ، مقال سابق ، ص: 210.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، ويبلغ إلى كل من رئيس الجمهورية ثم يوزع على النواب وأعضاء مجلس الأمة حسب الحالة وذلك في أجل أقصاه 30 يوم من تاريخ استلام الرئيس للتقرير بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة.¹

ينتهي التقرير المعد من طرف اللجنة إلى نتائج تؤثر في الحكومة وتؤدي إلى قيام ثلاث احتمالات إما بدعوة الحكومة إلى ضرورة تكييف الإطار القانوني للهيئة أو الهيئات التي كانت محل تحقيق أو إدانة الحكومة وذلك بتقرير المسؤولية السياسية كما هو الحال في بعض الأنظمة السياسية كالنظام الأمريكي المصري وغيرها أين تلعب لجان التحقيق دورا بالغ الأهمية في مساءلة الحكومة سواء كانت مسؤولية فردية أو تضامنية.²

الفرع الثاني: دور وفعالية الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية.

يمارس البرلمان رقابة لاحقة أو بعدية على تنفيذ النفقات العمومية ، وتترجم بالتصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يعد نوعا خاص من قوانين المالية والذي يشكل أداة ربط محورية بين ما نفذ من نفقات وما يتوقع أن ينفذ مستقبلا، إضافة إلى نتائجها التي تساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات والإيرادات التي تفيد في رسم السياسة العامة للدولة.

1- تعريف قانون ضبط الميزانية: وفقا لنص المادة 05 من القانون 84-17 المعدل و المتمم المتعلق بقوانين المالية، فان قانون ضبط الميزانية يشكل تلك الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قوانين المالية المتعلقة بكل سنة مالية.³

و من ثم فهو آلية للرقابة البعدية على تنفيذ ميزانية السنة المالية المعنية يتم التصويت عليه من قبل البرلمان بعد التحقق والتأكد من مدى احترام الرخصة المالية من طرف الحكومة ومدى تنفيذها بصورة شفافة مجمل النفقات العمومية المسجلة في قوانين المالية وتحصيلها للإيرادات العمومية بصفة قانونية ومنظمة.

2- مضمون قانون ضبط الميزانية:

اشتراط القانون 84-17 في مادته 77 أن يتضمن قانون ضبط الميزانية ويقر حساب نتائج السنة المالية المعنية على أن يشتمل على مايلي :

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة.

¹ دواعر عفاف ، مقال سابق، ص:211.

² دواعر عفاف ، المقال نفسه، ص: 211.

³ المادة 05 ، القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 يوليو 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج ع 28.

-النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخرينة.

-نتائج تسيير عمليات الخرينة.¹

3- التصويت على قانون ضبط الميزانية:

وفقا لما جاء في الدستور تختتم السنة المالية البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل البرلمان و بهذا يكون المؤسس الدستوري قد وضع قاعدة إلزامية يتعين على الحكومة احترامها، وتقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان بغرفتيه قصد المصادقة عليه، لكن لم يحدد أجلا لتقديم هذا المشروع ولم يحدد حتى سنة المشروع، مما فتح الباب واسعا للحكومة عموما أنه عند دراسة مشروع قانون ضبط الميزانية على مستوى اللجان المالية في البرلمان والانتهاه من ذلك، ومناقشته على مستوى البرلمان، ينتهي الأمر بالتصويت عليه، فإن كان التصويت لصالح الحكومة، فهذا يعد إبراء لذمتها ، وإن كان عكس ذلك، فقد تثار مسؤوليتها السياسية أو مسؤولية بعض أعضائها أو أحدهم، إذا كان النظام الدستوري يسمح بذلك.²

خلاصة القول أن قانون ضبط الميزانية يعد وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية تكتسي أهمية خاصة عندما يحسن تنظيمها ويفعل تطبيقها، أما هو حاصل في النظام الدستوري الفرنسي حاليا ، فالعيب إذا ليس في الوسيلة في حد ذاتها، وإنما في كيفية تنظيمها أولا، وتطبيقها في الميدان ثانيا.

¹ المادة 77 ، من القانون رقم 17-84.

² فنيش محمد الصالح ، مذكرة سابقة ، ص: 350.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية.

في سبيل توفير حماية كافية للمال العام تنشأ الكثير من الدول أجهزة مستقلة وتنتيط بها مهمة الرقابة على تنفيذ الميزانية بل مراقبة كل التصرفات المالية، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الدولة حتى تتمتع باستقلال تجاه الوزارات المختلفة، كما تكلف هذه الأجهزة بتقديم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات وتوصيات الجهاز بشأنها لتلافي أي أخطاء مستقبلا، وقد نص الدستور الجزائري على ذلك حيث تشير المادة تعديل 190 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الى " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه الى رئيس الجمهورية و الى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، والوزير الأول.... " .

ولأجل دراسة دور هذا الأخير في الرقابة على النفقات العمومية و حماية المال العام ، يتعين علينا تقسيم المبحث كالتالي :

المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: دور وفعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية.

المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة.

ان من ضمن أهم مؤسسات الدول الحديثة وجود جهاز أعلى للرقابة المالية، تطلق عليه تسميات مختلفة ويأخذ أشكال وأنظمة قانونية متعددة، تلتقي فيما بينها في خصائص أساسية مشتركة، يمكن بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين ، وهما النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات ملحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليست قضائية، وتطبق هذا النظام أساسا كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ويشكل نموذجا تأخذ به دول أخرى عديدة، أما النموذج الثاني فهو النموذج الفرنسي، حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيه جهاز أعلى للرقابة المالية، يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه وتسييره، ويمارس رقابة مالية لاحقة وذات طبيعة قضائية، و يشكل هذا النظام نموذجا تتبعه دول عديدة، ولكن تطبيقه يتم بأشكال متباينة من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر.

أما بالنسبة للجزائر، وبالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت على تطبيقه بعد الاستقلال والذي يستلهم معظم قواعده من التشريع الفرنسي، فهي تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام للرقابة المالية من النموذج الفرنسي، أي إنشاء جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، يختص بممارسة رقابة مالية لاحقة على المال العام ، وفي هذا السياق سنقوم بدراسة النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري عن طريق التفريع التالي:

الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة.

الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة.

لقد اعتنى المشرع الجزائري بموضوع مجلس المحاسبة و أحاطه بالعديد من النصوص القانونية المنظمة له و وفي هذا الاطار نقوم بتعريف مجلس المحاسبة ، ثم التطرق الى أهدافه.

أولاً: تعريف مجلس المحاسبة

ان مجلس لمحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولها المشرع الجزائري أهمية وذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة وكذا الدستور الحالي لسنة 2016 بموجب المادة 192 منه والتي أناطت له

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.¹

اذ يعد هيئة عليا تتمتع بالاستقلالية ، تكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

وقد مر تنظيم مجلس المحاسبة بعدة تطورات ومراحل ساهمت في بلورة دوره، حيث أنشأ سنة 1980 بموجب القانون رقم 80 / 05 المؤرخ في 01 / 03 / 1980 ، والذي أعطى له إختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني ، إلا أنه تم التراجع عن كل هذه المكاسب التي حققها مجلس المحاسبة سنة 1990 بموجب القانون 90 / 32 المؤرخ في 04 / 12 / 1990 والذي ضيق من إختصاصاته بإستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق إختصاصه كما جرده من الإختصاصات القضائية ، ثم قام سنة 1995 بإعادة الإعتبار من جديد لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 / 07 / 1995 وذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني.²

ثانيا: أهداف مجلس المحاسبة.

يهدف مجلس المحاسبة إلى تحقيق الجودة في أعماله الرقابية، والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة الأطراف والجماعات والمؤسسات المسيرة لهذه الأموال من أجل دفعها إلى تقديم الخدمات اللازمة والمشاريع المكلفة بها على أكمل وجه، ويهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون الإخلال بالقواعد العامة أو تبذير لأموال العمومية ، من خلال تبني إدارة إستراتيجية كقاعدة لإدارته المستقبلية على أسس صلبة³، ويطمح مجلس المحاسبة من خلال كل هذا إلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين إدارة الأموال العمومية في البلاد حيث طبقا للمواد 69 ، 71 ، 72 ، 86 من الأمر 20 / 95 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة إلى بلوغ الأهداف التالية:

❖ التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا تطبيقا صحيحا.

¹ مسعود راضية ، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، ع 11 ، سبتمبر 2018 ، ص: 568.

² حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012 / 2013 ، ص: 542 .

³ باديس بوسعيد، مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015 ، ص: 74.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

- ❖ التحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية. والالتزامات الخاصة بها، إضافة إلى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية.
- ❖ التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إحجامها في فرض الضرائب وماحصلت عليه من إيرادات ومداخيل.
- ❖ الكشف عن المخالفات المالية إذا ارتكبت أثناء تنفيذ الميزانية.
- ❖ معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لإستخدام الأموال العمومية.
- ❖ التحقق من قيام المحاسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.
- ❖ إبلاغ السلطات بما توصل إليه من نتائج بمدى مطابقة السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.¹
- ❖ يهدف إلى تقييم نهائي لأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم إقتراحات وتوصيات من أجل ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانية العامة.
- ❖ إصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يقم بإرتكاب أية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه.
- ❖ يقرر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته، مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بإرتكاب مخالفات تتعلق بالأموال والموارد التي يستطيع المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة وأنه لم يرتكب أية مخالفة.
- ❖ التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات ، والتي تقوم بالتبرعات من أجل دعم القضايا الإنسانية مع الغايات والأهداف التي تم صرفها من أجلها...²

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة.

يتمتع مجلس المحاسبة بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، والذي حدد هيكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، أما من حيث تشكيلته البشرية، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده المرسوم رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، كما يقوم المجلس على مستخدمين إداريين

¹ باديس بوسعيد ،مذكرة سابقة ، ص: 75.

² مسعود راضية ، مقال سابق ، ص: 570.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط ويخضع قضاة المجلس في مساهمهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية، وهو ما يتضمنه هذا الفرع من الدراسة.

أولاً: الهياكل المادية لمجلس المحاسبة.

ينظم مجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 95 / 20 وطبقاً لنص المادة 29 منه ولممارسة وظيفة الرقابة، من غرف ذات إختصاص وطني وغرف ذات إختصاص إقليمي وغرفة الإضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ونص المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95 / 377 على: " يشمل مجلس المحاسبة على ما يأتي:

- 08 غرف ذات إختصاص وطني.
- 09 غرف ذات إختصاص إقليمي.
- غرفة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية".¹

ونصت المادة 30 من الأمر 10 - 02 المعدلة لنص المادة 30 من الأمر 95-20 ، أنه: «تمارس الغرفة والفروع الصلاحيات القضائية المنصوص عليها في هذا الأمر، وكذلك الصلاحيات الإدارية بمناسبة الأعمال التقييمية والتحقيقات التي تقوم بها في إطار إختصاصات مجلس المحاسبة...»²، كما يتولى رئاسة المجلس رئيس يعينه رئيس الجمهورية ويساعده في ذلك نائب الرئيس ولمجلس المحاسبة أيضاً كتابة ضبط تسند لكاتب ضبط رئيسي.....

وهي كالآتي:

- ❖ الغرفة الوطنية: تتولى الغرفة ذات الإختصاص الوطني رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها التابعة لوزاره أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الإقتصادية.
- ❖ الغرفة الإقليمية: تتولى الغرفة ذات الإختصاص الإقليمي رقابة مالية للجماعات المحلية التابعة لمجال إختصاصها الإقليمي كما يمكنها أن تراقب حسابات أو تسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية.³

¹ دغو لخضر ، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد و الإعتداء على المال العام، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون أعمال، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2015 / 2016 ،ص: 102 .

² المادة 30 من الأمر رقم 10 - 02، المؤرخ في 26 أوت 2010 ، المعدل والمتمم للقانون رقم 95 / 20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ج ج عدد 56.

³ شويخي سامية، مذكرة سابقة، ص : 87- 86 .

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

- ❖ غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: تختص غرفة الإنضباط في إصدار الحكم والجزاء ضد الأخطاء أو المخالفات التي يرتكبها المسكرون العموميون و الأعوان المشابهون الذين ألقوا ضررا أكيدا بالخرزينة العمومية أو بأملك الهيئات العمومية.
- ❖ النظارة العامة : يسند للنظارة العامة مهمة النيابة العامة تحت إشراف الناظر العام الذي يساعده في ذلك مجموعة نظار، وتتمثل مهمة النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على حسن تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المجلس، وفي إطار صلاحياتها القضائية، تتمثل مهمة النظارة العامة في السهر على شروط تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها داخل المجلس، وفي هذا الإطار، تقوم بإعداد تسخيرات بسبب الإيداع المتأخر للحسابات الإدارية وحسابات التسيير أو عدم إيداعها، وتصدر الخلاصات المكتوبة فيما يخص الملفات التابعة لغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتصفية الحسابات وكذا التسيير الفعلي وتقديم الحسابات.¹
- ❖ كتابة الضبط الرئيسي: يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى رئاسته كاتب ضبط رئيسي يكلف باستلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة وتحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى.²
- ❖ مكتب المقررين العاميين:
هناك مكتب مكون من ثلاثة مقررين معينين من قبل رئيس مجلس المحاسبة، وهم مكلفون بالأعمال المرتبطة بتحضير مشروع التقرير السنوي، مشروع التقرير التقيمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية والمشروع التمهيدي لبرنامج وحصيلة النشاط السنوي لمجلس المحاسبة.³
- ❖ المصالح التقنية والإدارية: يعمل مجلس المحاسبة بمساعدة هياكل الدعم على أقسام تقنية وإدارية، يتولى الأمين العام تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها تحت سلطة رئيس المحاسبة وهي تتمثل في قسم التقنيات التحليل والمراقبة والذي يعد من أهم أقسامها حيث انه يعد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق والإشراف عليها، كما يوجد بها قسم للدراسات ومعالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة والوسائل.⁴

¹ عبد الحليم بوقرين ، غريبي علي ، الرقابة البعدية على الأموال العمومية ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ،

عدد 01 ، جامعة الأغواط، دت ن ، ص: 336.

² شويخي سامية ، مذكرة سابقة ، ص: 87.

³ عبد الحليم بوقرين ، غريبي علي ، مقال سابق ، ص: 337.

⁴ شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص: 87.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

ثانيا: الهياكل البشرية لمجلس المحاسبة (قضاة مجلس المحاسبة).

يتشكل قضاة مجلس المحاسبة في شكل هرم، يترأس قمة الهرم رئيس مجلس المحاسب الذي يتولى مهمة الإشراف والتوجيه وكذا الرقابة على مختلف أجهزة وهيئات مجلس المحاسبة، فهو الرئيس الأول والأعلى في الهيئة، ويترتب باقي القضاة في مستويات مختلفة من الهرم الترتيبي، تتحدد من خلاله السلطات والمهام الملقاة على كل واحد منهم، فرؤساء الغرف يمارسون صلاحيات الإشراف والتوجيه والرقابة على جميع الفروع التابعة لهم، ورؤساء الفروع يقومون بنفس المهام على مختلف القضاة التابعين لكل فرع إلى غاية الوصول إلى مهام ومسؤوليات المستشارين والمحاسبين الذين يتشكل منهم كل فرع.

1- رئيس مجلس المحاسبة:

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب، وفي الغالب فإنه يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر أو أحد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره، وقد يتم اختيار شخص آخر من خارج الهيئة يتوافر على المؤهلات اللازمة لذلك.¹

ويعين رئيس مجلس قضاة المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي وهذا تطبيقا للمادة 03 من الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة²، ويتمتع هذا الأخير بصلاحيات واسعة تتمثل في:

- ❖ يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء.
- ❖ يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية وأعضاء الحكومة.
- ❖ يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس وفعاليته.
- ❖ يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم.
- ❖ يمكنه أن يرأس جلسات الغرف.

¹ نوار أمجوج، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة منتوري، السنة الجامعية 2006/2007، ص: 44.

² أنظر المادة 03، الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج ع 39.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

- ❖ يشرف على شروط وطرق إعداد التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس.
- ❖ يسير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه.
- ❖ يعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيعهم¹.

وباعتبار أن رئيس مجلس المحاسبة هو الرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهو يقوم بمهام تنشيط وتوجيه ومراقبة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يتكون منها المجلس، أما بصفته رئيس الهيئة القضائية للمجلس فهو يترأس الجلسات لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، ويمكن له أن يترأس جلسات الغرف كما يوزع رؤساء الغرف والفروع وكذا قضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم، كما يترأس اجتماعات لجنة البرامج والتقارير²

2- الناظر العام:

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك النظار المساعدون على مستوى المجلس، وبهذه الصفة يتولى الناظر العام المهام التالية:

- ❖ يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- ❖ يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- ❖ يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة.
- ❖ يعرض على التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة واستنتاجاته مكتوبة، كما له أن يقدم ملاحظات شفوية عند الاقتضاء.
- ❖ يتأكد من تنفيذ أوامر وتنفيذ قرارات مجلس المحاسبة.
- ❖ يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائي³.

¹ المادة 41 ، من الأمر رقم 20-95 المعدل و المتمم.

² أمجوج أنور ، مذكرة سابقة ، ص : 47.

³ أمجوج أنور ، المذكرة نفسها ، ص: 46.

3- رؤساء الغرف والفروع.

أ- رؤساء الغرف.

يعين رؤساء الغرف من بين المستشارين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة ويشرفون على مهام القضاة التابعين لهم ويمارسون المهام التالية:

- ❖ رئاسة الغرف.
- ❖ تنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف كما يسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في البرنامج الموافق عليه.
- ❖ يرأسون الجلسات ويديرون مداولات الغرف.
- ❖ يحددون القضايا الواجب دراستها في الغرف و الفروع.
- ❖ إمكانية رئاسة جلسات الفروع.¹

ب- رؤساء الفروع:

يتم تعيين رؤساء الفروع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة.

ويتولى رؤساء الفروع المهام المنصوص عليها في المادة 45 من الأمر رقم 95-20 وتتمثل فيما

يلي:

- ❖ رئاسة جلسات الفروع.
- ❖ إدارة مداولات الفروع.
- ❖ الإشراف على حسن تأدية المهام المسندة إلى فروعهم عن طريق مراقبة نشاط القضاة التابعين لهم.²

¹ المادة 44 ، من الأمر رقم 20-95.

² المادة 45 ، من نفس الأمر.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

المطلب الثاني: دور وفعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية

أسندت إلى مجلس المحاسبة صلاحيات واختصاصات واسعة، وتتمثل اختصاصات هذا الأخير في الاختصاصات القضائية والاختصاصات الإدارية، فبالنظر إلى طبيعة الطابع القضائي الذي يأخذ به مجلس المحاسبة في أعماله، نجد أن الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى من الاختصاصات الإدارية، فقانون 1995 قد وسع من اختصاصات مجلس المحاسبة، بحيث أصبحت من جديد تشمل الرقابة المالية على أموال المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، بعدما استبعدت في قانون 1990، ومن ثم نتطرق في هذا المطلب الى دور وفعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية عن طريق تفريعه كالتالي:

الفرع الأول: الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية.

الفرع الثاني: تقييم دور وفعالية مجلس الدولة في الرقابة على النفقات العمومية.

الفرع الأول: الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية.

لحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه أقر المشرع الجزائري آليات موضوعية وإجرائية لمجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد المالي وهي كالتالي:

أولاً: الآليات الموضوعية.

لا شك أن مجلس المحاسبة يعد هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وهذا ما يتجلى من الأحكام الموضوعية المتعلقة بدوره في حماية المال العام ومكافحة الفساد المالي، بما يكفل التسيير الشفاف للأموال العمومية، والممارسات غير القانونية ومكافحتها، ولأهمية المسألة حري بنا التطرق إلى مجال رقابة مجلس المحاسبة ثم تبين نوعية وطبيعة الرقابة المالية التي أنيطت به.¹

1. مجال رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية:

في قراءة أولية لأحكام الأمر 95 - 20 والمتم بموجب 10 - 02 المتعلق بمجلس المحاسبة، يبدو أن المشرع قد أناط بمجلس المحاسبة جملة من الصلاحيات التي تصب في إطار رقابة المال العام، والملاحظ أن هذه الرقابة تشمل جميع الهيئات العمومية المختلفة وكذا المؤسسات

¹ شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، ع 02، مارس 2016، ص: 534.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

التي يملك فيها الأشخاص المعنوية العامة جزء من رأسمالها، وعلاوة على ذلك يمتد مجال إختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على المال العام إلى رقابة إستعمال الموارد المالية التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني.¹

وعلى أية حال يبدو أن المواد من 06 إلى 15 من الأمر 95 / 20 وقد تكفلت بتحديد مجال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إذ يبسط رقابته على مايلي:

❖ مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية بإختلاف أنواعها لتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

❖ المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

❖ تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها الإجتماعي.

❖ الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين والجماعية الإجتماعيين.

❖ كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في إتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.

❖ نتائج إستعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبيهة بجباية مهما كان المستفيد منها.

❖ إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم قضايا الإنسانية و الإجتماعية والعلمية التربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.²

2. نوعية وطبيعة الرقابة المالية التي يتولاها مجلس المحاسبة:

الواقع أن مجلس المحاسبة يتولى مهمة رقابة نوعية التسيير وعلاوة على ذلك بعمل على تقييم الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين وراجعها، فضلا عن رقابته للإلتزام المالي في مجال الميزانية.

¹ شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة ، مقال سابق، ص: 535.
² أنظر المواد 06-15 ، من الأمر 95-20 المعدل و المتمم.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

أ- رقابة نوعية التسيير: لقد ورد النص على هذا النوع من الرقابة في صلب الفصل الثاني من الأمر 95 - 20 حيث جاء بعنوان - رقابة نوعية التسيير - وتضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال ونذكر منها مايلي:

❖ تقييم شروط إستعمال الهيئات والمصالح العمومية الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95 - 20 ، الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف والوسائل المستعملة.

❖ تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، وفي هذا الإطار يمكنه أن يقدم توصيات يراها ضرورية لتحسين فعالية الرقابة على مستوى تلك الهيئات والمصالح العمومية.

❖ التأكد من مدى إتخاذ الهيئات والمصالح المستفيدة من المساعدات والإعانات المالية على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات، وفي كل الأحوال فمجلس المحاسبة يسعى من وراء القيام بهذه الرقابة إلى تجنب إستعمال تلك الجهات للضمانات التي يكون قد منحتها.

❖ التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات.

❖ المشاركة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الإقتصادي والمالي على السواء، وذلك على سبيل تحقيق المصلحة الوطنية.

❖ إصدار التوصيات و الإقتراحات اللازمة لتحسين فعالية مردودية تسيير المصالح والهيئات التي تتم مراقبتها من قبل مجلس المحاسبة على أن يتولى إرسال تلك التوصيات والإقتراحات إلى الجهات المعنية ممثلة في مسؤولي المصالح والهيئات وكذا الوزراء والسلطات الإدارية المعنية على السواء.¹

وهكذا يتضح ان رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية، وعلاوة على ذلك تستهدف أيضا تقييم مردودية تلك المصالح والهيئات وتقييم مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.

¹ شوقي يعيش تمام، بشرى عزيزة، مقال سابق، ص: 537.

ب- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

تتم عملية تدقيق الحسابات من خلال التحقيق أولاً من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة من الناحية القانونية والميزانية.¹

وعلى أية حال يتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تتاط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حساب التسيير ، ويتم ذلك بموجب أمر، وبمجرد تعيينه يقوم بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة عند الإقتضاء بالتدقيقات في الحسابات ووثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويتوج عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معانيته وملاحظاته والإقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياه، يتم إرسال هذا التقرير من طرف رئيس الغرفة المعنية إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته الكتابية قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي.²

ت- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تنص المادة 87 من الأمر 10 - 02 العدلة لنص المادة 87 من الأمر 95 - 20 أنه: «يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية 16»، وتدخل في دائرة المخالفات طائفة الأخطاء التالية:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم و بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- الإلتزام بالنفقات دون توافر الصفة أو السلطة أو خرقاً لقواعد الرقابة القبلية.
- الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئاً الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .
- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق و مستندات الثبوتية.³

ثانياً: الآليات الإجرائية.

إلى جانب الأحكام الموضوعية هناك أحكام إجرائية تتعلق بدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي، ويتجلى ذلك من خلال الآليات المتاحة للمجلس في سبيل القيام بالمهام

¹ شويخي سامية ، مذكرة سابقة ، ص: 91.

² شوقي يعيش تمام، بشرى عزيزة، مقال سابق، ص: 538.

³ أنظر عبد العزيز عزة ، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر ، التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية ، ع 32 ، ديسمبر 2012 ، ص: 15.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

المنوطة به، وتتجلى هذه الآليات على وجه الخصوص فيما يلي:

1- **التدقيق والفحص:** يعتبران من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها ملازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجرى التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو في مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

2- **التفتيش والتحري:** يحق لمجلس المحاسبة أن يقوم بالتفتيش والتحقيق والتحري والإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته كما له سلطة الإستماع إلى أي عون في الهيئات الخاضعة لرقابته، ولقضاة مجلس المحاسبة في هذا المجال حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس عندما تتطلب التحريات ذلك.¹

3- **إعداد التقارير:** وهي نوعان:

• **التقرير المبدئي:** وهو التقرير الذي يرفع إلى الجهة الوصية ويتضمن عرضا للملاحظة التي تم إكتشافها نتيجة مراقبة العمليات المتعلقة بالجهات الخاضعة للرقابة، يبلغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية لإبداء رأيها و حججها.

• **التقرير السنوي:** وهو تقري يعد سنويا ويرسل إلى رئيس الجمهورية يتضمن المعايير والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين الممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

1- **إصدار القرارات القضائية:** نظرا لتمتع مجلس المحاسبة بالإختصاص القضائي فله الحق في إصدار قرارات ذات طابع قضائي، ولكن أقصى ما يمكنه إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية «غرامات مالية».²

والتقارير والأعمال التي يقوم بها المجلس يمكن أن تتوج بقرار براءة الذمة في حالة عدم وجود أي مخالفات مالية أو إستكمال الوثائق التي تعفي من العقاب ، أو قرار إدانة يتضمن عقوبات مالية في حق المسؤول أو العون الذي إرتكب المخالفة.

¹ حاجة عبد العالي، آمال يعيش تمام، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 02 - 03 ديسمبر 2008 ، ص: 05 .

² حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة سابقة، ص: 549.

الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

- 4- إحالة الملف إلى النيابة العامة: إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.
- 5- إحالة الملف إلى السلطة التأديبية: دعم المشرع بموجب الأمر رقم 10 - 02 صلاحيات ومهام مجلس المحاسبة بالمادة 27 مكرر والتي منحت لهذا الأخير صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، إذا لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية وتحريكها ويتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع.¹

الفرع الثاني: تقييم دور وفعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية.

مما سبق تظهر أهمية مجلس المحاسبة ودوره في التحري والكشف عن أي مساس بالأموال العمومية، وفي سبيل ذلك فقد كرس المشرع له مهام وصلاحيات كبيرة تطرقنا إليها في المبحث الأول من هذه الدراسة بالإضافة إلى نصوص المواد من 55 إلى 58 التي تنص على التحري والتحقيق في العمليات المالية التي تقوم بها الهيئات الخاضعة له وكذا مدى مطابقتها لقواعد الميزانية وقوانين المالية وبعد انتهائه من المهام يقوم بإصدار تقرير عن النتائج التي يتوصل إليها وبعدها يعمل على نشره في الجريدة الرسمية ، غير أن الواقع يثبت أنه لم يؤدي هذه المهمة على أكمل وجه بالرغم من أن القانون يلزمه بهذا الإجراء مما يخلف آثارا سلبية على سير المجلس فيمس بشفافية مبادئه وأسسها وبمصداقية قراراته، بالإضافة إلى وجود فضائح مالية كبيرة لم يكن لمجلس المحاسبة فيها دور كذلك التي مست مؤسسة سوناطراك وغيرها. وبالنظر إلى المواد 37 و 38 من القسم الثالث المعنون ب: حقوق أعضاء مجلس المحاسبة والتزاماتهم من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة يلاحظ أن المجلس يضمن لقضاته حماية من أية ضغوطات واعتداءات والتي قد يتعرضون لها أثناء قيامهم بمهامهم وأن الدولة تقوم بحماية عضو المجلس من الإهانات والسب والقدح أو الاعتداءات من أي نوع كانت وتعويض الضرر الناجم عنها والحلول محله أمام القضاء بصفته مدعيا بالحق المدني لدى المحاكم الجزائية.²

¹ حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة سابقة ، ص: 550.

² عبد الحليم بوقرين، على غريبي ، مقال سابق ، ص: 342.

الفصل الثاني: دور و فعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية.

ولكن من الناحية العملية هذه الحماية غائبة سواء على المستوى المادي أو القانوني، فمن الناحية المادية عدم قدرة الدولة على توفير هذه الحماية لاعتبارات سياسية، أما من الناحية القانونية فيعتبر النص القانوني شبه منعدم لافتقاره الالتزام الذي هو جوهر القاعدة القانونية وذلك في مواجهة الضغوطات السياسية التي يفرضها الواقع المعاش هذا من جهة، ومن جهة أخرى قلة النصوص القانونية التي تحمي أعضاء المجلس مما قد يؤثر سلباً على قراراته و تقريراته التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، ومن هذا كله فإن قضاة مجلس المحاسبة لا يمكنهم تأدية المهام الموكلة إليهم بشكل جدي ودقيق. فمن أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مواجهة الصفقات المشبوهة وحماية المال العام من التبذير والاختلاس، لا بد أن يؤدي قضاة مجلس المحاسبة مهامهم بكل استقلالية ومنحهم السلطة التقديرية، بالإضافة إلى توافر الضمانات القانونية اللازمة لأدائه المهام الموكلة إليه وتسخير كل الوسائل للمساعدة في آداءه مهامه.¹

ولعل قصور الرقابة التي يؤديها المجلس تكمن في جملة من الأسباب أهمها ما يلي:

- ❖ عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها المجلس، وإهمال مضمونها من ملاحظات وتوجيهات قيمة من شأنها تقوية قواعد ومبادئ الرقابة على الأموال العمومية.
- ❖ تهميش الدور الاستشارية لمجلس المحاسبة، حيث لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية، صلاحية إخطار المجلس لإبداء رأيه حول بعض المسائل والملفات ذات الأهمية الوطنية، لكن نادراً ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل وحتى فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية لقانون المالية وضبط الميزانية التي أصبحت لا تعرض حتى على الهيئة التشريعية.
- ❖ كما أن دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي يقتصر على تقديم تقرير مفصل، يحرره ويضعه بين يدي رئيس الجمهورية لإعلامه بالملفات والقضايا التي كشفتها تحريات المجلس، لأن أقصى ما يملكه المجلس هو طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري، وقراراته
- ❖ لا تحوز أية حجية ولا يملك إلا التوصية.²

¹ عبد الحليم بوقرين، على غريبي، مقال سابق، ص: 343.

² عبد الحليم بوقرين، على غريبي، مقال نفسه، ص 343.

خلاصة الفصل الثاني:

تتنوع الرقابة الممارسة على النفقات العمومية بين رقابة قاعدية و أخرى على مستوى الأجهزة العليا ، حيث تتنوع هذه الأخيرة بين سياسية أو برلمانية ، يمارسها البرلمان نيابة عن الشعب عن طريق مناقشة مشروع قانون الميزانية والتصويت عليه كرقابة سابقة على التنفيذ ، وتوجيه الأسئلة الشفوية والكتابية والتحقيق البرلماني كرقابة ملازمة للتنفيذ ، و مناقشة قانون ضبط الميزانية والتصويت عليه كرقابة لاحقة هذا من جهة، و من جهة أخرى نجد رقابة متخصصة يمارسها جهاز دستوري أعلى ممثل في مجلس المحاسبة، الا أن هذه الرقابة تبقى قاصرة في ظل الصلاحيات المحتشمة التي تتمتع بها في مجال الرقابة على تنفيذ النفقات الملتزم بها.



الخاتمة



إن دراسة موضوع دور و فعالية الأجهزة الرقابية النفقات العمومية في القانون الجزائري بينت جملة من الجوانب الإيجابية والكثير من الجوانب السلبية فيما يتعلق بهذه الرقابة تنظيمًا وهدفًا.

ولما كان من غير الممكن هنا منهاجًا وموضوعًا إعادة استعراض تلك الجوانب التي تمت دراستها أثناء البحث، ومدى تأثير هذه الأجهزة إيجابًا وسلبًا ، كذلك على فاعلية ونجاعة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، فإنه استجابة لهذا المقتضى سيقترن موضوع هذه الخاتمة على الإشارة الخفيفة إلى النتائج المتوصل إليها من خلال معالجة الاشكالية ، وكذا التوصيات و المقترحات في هذا الصدد.

❖ نتائج الدراسة:

- 1) لا يتم الصرف النهائي لنفقات ميزانية الدولة إلا بعد مرورها على مجموعة من المراحل، بدءًا بالإجراءات التي يقوم بها الأمر بالصرف من التزام، تصفية وأمر بالدفع إلى عملية الدفع التي يتولاها المحاسب العمومي، دون أن ننسى عملية المراقبة التي يقوم بها المراقب المالي على إجراءات الأمر بالصرف وشرعية النفقة.
- 2) إن للمحاسب العمومي دور هام ومهم جدا لما له من مسؤولية جسيمة في عملية مراقبة وتنفيذ الميزانية، ويمكن استخلاص أن دوره هو الدور المهيمن والخطير نظرا لأنه يقوم بعمل الأمر بالصرف وكذا المراقب المالي معا، وأكثر من ذلك فهو مطالب بالتعويض من ماله الخاص عند اكتشاف الأخطاء أو المخالفات.
- 3) يمكن للمحاسب العمومي أن يرفض دفع نفقة معينة التي يراها هو غير شرعية وبالتالي نكون هنا أمام حالة منح تسخير من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي الذي يجبره من خلاله على دفع النفقة مع تحمل المسؤولية من طرف الأمر بالصرف، ل كن بشروط للأمر بالصرف إمكانية إصدار تغاضي للمراقب المالي إذا رفض نهائياً التأشير على بطاقة الالتزام وكذلك بشروط.
- 4) تمثل المفتشية العامة للمالية إحدى أهم آليات الرقابة التابعة للحكومة بشكل عام والموضوعة تحت تصرف وزارة المالية، وتختص قانونا بمراقبة مالية الدولة والجماعات المحلية ومختلف المنشآت والشركات الوطنية والمؤسسات العمومية مهما كان نظامها القانوني، وتمارس رقابة بعدية على تنفيذ الميزانية، وبالنظر لوضعيتها القانونية تعتبر من أهم هيئات الرقابة الإدارية وأحد أسس ترشيد التدبير العمومي ومحاربة الفساد والرشوة واختلاس الأموال العمومية.

(5) تبقى الرقابة اللاحقة للبرلمان وسيلة فعالة إذا ما تمت وفق الشكل القانوني وهي المصادقة على قوانين ضبط الميزانية .

(6) يسعى البرلمان بغرفتيه إلى إرساء نوع من الفاعلية عند ممارسة رقابته على الحكومة عند تنفيذها لقوانين المالية، حيث أثبت الواقع ضعف وغياب الأسئلة والاستجابات ، وما تسفره الإجابات من عدم اقتناع النواب من ذلك ليتحتم عليه تشكيل لجان تحقيق وتحري في المواضيع ذات الجانب المالي المطروح.

(7) في إطار أداء وظيفة الرقابة دائما ، يقوم مجلس المحاسبة بتحميل المسؤولية القانونية الكاملة عن مختلف العمليات المالية التي تقوم بها الجهات المعنية ، و التي تنطوي تحت اختصاصه الرقابي ، وتتضمن المسؤولية الناشئة عن حسابات المحاسبين العموميين ، والمسؤولية الناشئة عن ادارة الأموال العمومية.

❖ الإقتراحات:

من خلال ما توصلنا اليه من نتائج، ارتأينا ان نقدم بعض التوصيات وبعض المقترحات التالية:

- (1) ترك الحرية أكثر للأمر بالصرف في مجال تنفيذ الميزانية من اجل الحد من الاجراءات الروتينية المعرقله لسير الحسن للمرافق العامة التي يتولاها.
- (2) ضرورة منح المقابل المالي اللائق للمحاسب العمومي مع ما يتناسب والمسؤولية المحاسبية والمالية والشخصية الملقاة على كاهله، وكذا حماية المحاسبين العموميين من كل الضغوطات الخارجية التي قد يتعرضون لها أثناء تأدية عملهم.
- (3) وضع مدونة تبين شروط اختيار المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين ومن قام مقامهم كشرط الكفاءة في العمل والأمانة في الخدمة والأخلاق الحسنة لأن المثل يقول: من ذهب أخلاقه هدرت أمواله، إلى جانب هذا يجب أن تكون رواتب هؤلاء ضامنة للعيش الهنيء، حتى لا تسول لهم أنفسهم بالاعتداء على أموال الأمة.
- (4) وجوب اعتماد الأنظمة الرقابية التي يسهل فهمها وتطبيقها بما يضمن الأداء الحسن والفعال، والكف عن الاستيراد الجاهز للقوانين بما لا يتلاءم مع واقعنا ولا أنظمتنا السائدة.
- (5) عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء بل لابد من الإرشاد والتوجيه والإصلاح وتدارك النقائص المكتشفة.
- (6) سن قوانين اكثر مرونة من أجل تسهيل عمل الاعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العمومية.

(7) ضرورة تمكين مجلس المحاسبة من أداء فعال و ناجح لنشاطه في ممارسة عملية الرقابية المالية المحققة لأهدافها.

(8) العمل على تحقيق استقلالية حقيقية لمجلس المحاسبة عن السلطة التنفيذية ، وذلك منعا لأي تدخل أو ضغط مباشر أو غير مباشر قد يؤثر بأي طريقة على عمل المجلس.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر.

أ- الديساتير.

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، ج ر ج ج عدد 14، الصادرة في 07 مارس، 2016.

ب- القوانين العضوية:

القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج عدد 50، المؤرخة في 28 غشت سنة 2016.

ت- القوانين:

- 1- القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 يوليو 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج ع 28، الصادرة في 10 يوليو 1984
- 2- قانون 90-21، مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35، المؤرخة في 15 غشت 1990.
- 3- قانون المالية التكميلي 92-04 لسنة 1992.
- 4- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يوليو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37، الصادرة في 03 يوليو 2011.
- 5- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

ج- الأوامر:

- 1- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج ع 39، الصادرة في 23 يوليو سنة 1995. المعدل و المتمم بالأمر 10 - 02، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر ج ج عدد 56، المؤرخة في 28 أوت 2010.

2- المراسيم:

◀ المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 83-502، مؤرخ في 20 أوت 1983، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج عدد 35. الصادرة بتاريخ 20 أوت 1983.

◀ المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية و ج ر ج ج عدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008.

- 2- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر ج ج عدد 67 الصادرة في 19 نوفمبر 2009.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 11-381، مؤرخ 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر ج ج عدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 63-127 ، المؤرخ في 19 أبريل 1963 ، يتعلق بتنظيم الوزارة المالية، ج ر ر ج ج عدد 23 ، الصادرة بتاريخ 19 أبريل 1963.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 69-28 ، المؤرخ في 21 فيفري 1969 ، المتضمن تعديل صلاحيات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط في ميدان الرقابة .
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 ، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم ، ج ر ج ج عدد 43 ، الصادرة في 18 سبتمبر 1991 .
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 91-312، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991 ، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، و إجراءات مراجعة باقي الحسابات، وكيفيات إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر ج ج عدد 43 ، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1991.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 ، مؤرخ في 07 سبتمبر سنة 1991 ، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ، ج ر ج ج عدد 43 ، الصادرة في 18 سبتمبر سنة 1991 .
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 92-32 ، المؤرخ في 20 جانفي 1992 ، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر ج ج عدد 06 ، الصادرة بتاريخ 26 جانفي 1992. [ملغى]
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 92-33 ، المؤرخ في 20 جانفي 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها ، ج ر ج ج عدد 06 ، الصادرة بتاريخ 26 جانفي 1992. [ملغى].
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج الصادرة في 15 نوفمبر 1992.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية ، ج ر ج ج عدد 15 ، الصادرة بتاريخ 26 فيفري 1992 . [ملغى] .
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 92-79 ، المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر ج ج عدد 15 ، الصادر بتاريخ 26 فيفري 1992.

14- المرسوم التنفيذي رقم 96-105 ، المؤرخ في 11 مارس 1996 ، يحدد لكيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و تسييرها ، ج ر ج ج عدد 18 ، الصادرة بتاريخ 20 مارس 1996.

15- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 ، مؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 ، يحدد الاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم ، ج ر ج ج عدد 48 ، المؤرخة في 23 يوليو سنة 1997 .

◀ المراسيم الأجنبية:

Décret n°1112 -1213 du 04 octobre 2006 modifiant le décret n° 37-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n° 231 du 05 octobre 2006

هـ - الأنظمة الداخلية:

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المؤرخ في 30 جويلية 2000 ، ج ر ج ج ع 46 ، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي الصادر في 13 مايو 2000 ، ج ر ج ج عدد 46 ، المؤرخة في 30 يوليو 2000.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 25 يوليو 2017، ج ر ج ج عدد 49، الصادرة في 22 غشت 2017.

و- القرارات:

1- القرار الوزاري المشترك ، مؤرخ في 21 أوت 1983 ، يحدد مصالح المفتشية العامة للمالية و اختصاصها الاقليمي على الصعيد المحلي ، ج ر ج ج عدد 35 ، صادر بتاريخ 23 أوت 1983.[ملغى]

2- القرار الوزاري المؤرخ في 15 ماي 1963 والمتضمن التنظيم الداخلي ومهام وصلاحيات مديرية الميزانية والرقابة المالية.

ثانيا: قائمة المراجع.

أ- الكتب:

◀ الكتب باللغة العربية:

1- بشير يلس شاوش ، الحسابات الخاصة للخزينة "حسابات التخصيص الخاص"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد خاص، ديسمبر 2003 .

2- بعلي محمد الصغير ، يسري أبو علاء ، المالية العامة، د ط، دار العلوم، عنابة، 2003.

- 3- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية في القانون الجزائري و المقارن ، د ط ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر، 2010.
- 4- بوسعيدة محمد السعيد ، مدخل الى دراسة قانون الرقابة الجزائري ، ط1 ، دار القصبه للنشر ، الجزائر ، 2014.
- 5- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، د ط ، الجزائر، 2007 .
- 6- دنيدي يحيى ، المالية العامة ، ط02 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014
- 7- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري الجزائري والنظم السياسية، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر
- 8- محمد مسعي، المحاسبة العمومية ، د ط ، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر ، 2003.
- 9- يلس شاوش بشير ، المالية العامة " المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري " ، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران ، 2007 .

ب- الرسائل المذكرات الجامعية:

◀ رسائل الدكتوراه:

- 1- حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012 / 2013 .
- 2- دغو لخضر ، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد و الإعتداء على المال العام، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون أعمال، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2015 / 2016 .
- 3- سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية "الدور و الفعالية" ، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بالقائد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2017 / 2018
- 4- سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2014/2015
- 5- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص :تسيير منظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، السنة الجامعية 2013/2014.

- 6- شويخي سامية ،أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان ، السنة الجامعية 2010/2009.
- 7- محمد الصالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، السنة الجامعية 2012/2011
- 8- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر " دراسة تحليلية ونقدية" ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2015/2014.
- 9- نادية تياب ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وز ، السنة الجامعية 2013/2012 .

◀ **المذكرات:**

• **المذكرات باللغة العربية:**

- 1- باديس بوسعيد، مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015 .
- 2- براهيم عبد الرحمان، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية تخصص خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة الحدية عشر، 1995/1991.
- 3- بن الشيخ هشام ، عمري مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية ، د ت ن.
- 4- بن علي عبد الكريم، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية ، المعهد الوطني للمالية ، الدفعة العاشرة ، الجزائر ، 1993.
- 5- بولرواح محمد، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهائية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، السنة الرابعة تخصص ميزانية ، السنة الجامعية 2006/2005 .
- 6- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، السنة الجامعية 2011/2010.

- 7- دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، د ت ن.
- 8- سليمة بوشنطر ، المحاسبة العمومية ودورها في حماية أملاك الدولة "دراسة حالة إقامة جامعية" ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2012/2011.
- 9- سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية ، دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، تخصص ميزانية المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005.
- 10- عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2015/2014.
- 11- كركوب مصطفى ، الرقابة على النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية ، الدفعة الثامنة ، د ت ن .
- 12- ملياني عبد الرحمان حميد ، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2012/2011.
- 13- ملياني عبد الرحمان محمد ، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2002/2001.
- 14- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في الحقوق ، جامعة أحمد بوقورة، بومرداس، السنة الجامعية 2012/2011.
- 15- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية- ، رسالة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق جامعة منتوري ، السنة الجامعية 2007/2006 .
- 16- وقاد أحمد، عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، السنة الرابعة تخصص ميزانية، مديرية التدريبات الميدانية، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الجامعية 2006 /2005.

• المذكرات باللغة الأجنبية:

- 1- Djballi houria, inspection générale des finances en tant qu'organe de contrôle a posteriori, Rapport de stage du 24 octobre au 23 decembre 2010, institute d'économie douanière et fiscale, Tipaza.

ج- المجلات القانونية و المداخلات:

• المجلات القانونية:

- 1- دواعر عفاف ، واقع و آفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، عدد 03 ، جانفي 2016 .
- 2- شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، ع02 ، مارس 2016 ، ص 534 .
- 3- عاشور نصر الدين ، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، ع 04 ، ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، د ت ن.
- 4- عبد الحليم بوقرين ، غريبي علي ، الرقابة البعدية على الأموال العمومية ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، عدد 01 ، جامعة الأغواط، د ت ن.
- 5- عبد الصديق شيخ ، الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، م 02 ، ع 10 ، جوان 2018.
- 6- عبد العزيز عزة ، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر ، التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية ، ع 32 ، ديسمبر 2012.
- 7- مزيتي فاتح ، رقابة المراقب المالي على الادارة العامة "الواقع و المعوقات و الحلول" ، مجلة تاريخ العلوم ، ع 08 ، ج 02 ، جوان 2017 .
- 8- مسعود راضية ، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، ع 11 ، سبتمبر 2018 .
- 9- يوسف جيلاني، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون ، ع06 ، جوان 2016 .

• المداخلات:

- حاجة عبد العالي، أمال يعيش تمام، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 02 - 03 ديسمبر 2008.



فہر س المحتویات



فهرس المحتويات

الصفحة	
—	آية قرآنية
—	شكر و تقدير
—	الاهداء
—	قائمة المختصرات
04—01	مقدمة
44— 05	الفصل الأول: دور وفعالية الأجهزة الرقابية القاعدية على النفقات العمومية
26 — 06	المبحث الأول: الرقابة الممارسة من قبل الأعوان التنفيذيين على النفقات العمومية
18 — 07	المطلب الأول: الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية على النفقات العمومية
13—07	الفرع الأول: اخضاع النفقات العمومية لرقابة الأمر بالصرف
18 — 14	الفرع الثاني: اخضاع النفقات العمومية لرقابة المراقب المالي
26 —19	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة للمحاسب العمومي عمى النفقات العمومية
23 —19	الفرع الأول: النظام القانوني للمحاسب العمومي
26 — 23	الفرع الثاني: دور وفعالية المحاسب العمومي في الرقابة على النفقات العمومية
43 — 27	المبحث الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية عمى النفقات العمومية
35 — 28	المطلب الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية
33 —28	الفرع الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية
35— 33	الفرع الثاني: تنظيم المفتشية العامة للمالية
43 — 36	المطلب الثاني: اخضاع النفقات العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية
40 — 36	الفرع الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية
43 — 40	الفرع الثاني: الاجراءات والوسائل الرقابية المعتمدة من قبل المفتشية العامة للمالية
44	خلاصة الفصل الأول
75 — 45	الفصل الثاني: دور وفعالية الأجهزة الرقابية العليا على النفقات العمومية
58 — 46	المبحث الأول: الرقابة البرلمانية عمى النفقات العمومية
51 — 47	المطلب الأول: دور وفعالية الرقابة البرلمانية السابقة عمى النفقات العمومية
51 — 47	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية السابقة على النفقات العمومية

فهرس المحتويات

51	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية المرافقة واللاحقة على النفقات العمومية _____
58 — 52	المطلب الثاني: دور وفعالية الرقابة البرلمانية المرافقة والبعدية على النفقات العمومية —
57 — 52	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ النفقات العمومية _____
58 — 57	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ النفقات العمومية _____
74 — 59	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية _____
67 — 60	المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة _____
62 — 60	الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة _____
67 — 62	الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة _____
74 — 68	المطلب الثاني: دور وفعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية —
73 — 67	الفرع الأول: الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة على النفقات العمومية _____
74 — 73	الفرع الثاني: تقييم دور وفعالية مجلس الدولة في الرقابة على النفقات العمومية —
75	خلاصة الفصل الأول _____
78 — 76	الخاتمة _____
85 — 79	قائمة المصادر و المراجع _____
—	فهرس المحتويات _____

مخلصـة الموضوع:

تتم الرقابة على النفقات العمومية على مستويين رئيسيين متلازمين ، وهما المستوى القاعدي الذي يمارس فيه الرقابة من قبل الأجهزة التابعة للسلطة التنفيذية التي تمارس رقابة قاعدية أو ذاتية تتمثل أساسا في رقابة كل من الأمر بالصرف والمراقب المالي ، والمحاسب العمومي من جهة و رقابة المفتشية العامة للمالية من جهة أخرى، والمستوى العالي من الرقابة تمارس فيه الرقابة على أجهزة السلطة التنفيذية من طرف أجهزة عليا مستقلة ،هي البرلمان و مجلس المحاسبة ، ويعبر عن هذه الرقابة بالرقابة العليا.

Oversight of public expenditures is carried out on two parallel levels, which are the basic level in which oversight is exercised by the following organs of the executive branch that exercise base or self-control mainly represented in the control of each of the financial control exchange orders, and the public accountant on the one hand and the supervision of the General Inspectorate of Finance On the other hand, and the high level of oversight is exercised in which the control of the organs of the executive is exercised by independent higher bodies, the Parliament and the Accounting Council, and this oversight is expressed by high oversight.