



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's Democratic Republic of Algeria
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
MINISTRY OF HIGHER EDUCATION AND SCIENTIFIC RESEARCH
جامعة العربي التبسي، تبسة
LARBI TEBESSI UNIVERSITY, TEBESSA



كلية الحقوق و العلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية في مقياس:

الرقابة الإدارية والمالية

موجهة لطلبة سنة ماستر

تخصص القانون إداري

سداسي ثالث

من إعداد الدكتورة:

- هاجر شنيخر

السنة الجامعية: 2023/2022

مقدمة

الرقابة الإدارية والمالية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري



الدولة القانونية الحديثة تخضع فيها كل السلطات العامة والمؤسسات والهيئات الإدارية إلى القانون تطبيقاً لما يسمى: " لمبدأ المشروعية"¹، والذي يعتبر الالتزام به ضماناً أساسية لحقوق وحرريات الأفراد من تعسف السلطات الإدارية ويعد مدخلاً ضرورياً لدراسة الرقابة على أعمال الإدارة²

ويعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق الذي يعرف بأنه خضوع الدولة للقانون في كل ما تأتيه من أعمال وما تجريه من تصرفات وما تتمتع به من امتيازات فأعمال الهيئات العامة وقراراتها لا تكون صحيحة ومنتجة لأثارها القانونية ولا تكون ملزمة للأفراد المخاطبين بها إلا إذا صدرت بناء على قانون وطبق له وإذا صدرت مخالفة له تكون غير مشروعة، عرضة لرقابة القضاء الإداري حامي المشروعية والحقوق والحرريات³

ويعرفه الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب بأنه " يعني بوجه عام سيادة أحكام القانون في الدولة، بحيث تغلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم".

يقصد بالمشروعية⁴ أيضاً أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها جميعهم لأحكام القانون وأن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم الإدارة في تصرفاتها أحكام القانون، وإلا عدت أعمالها غير مشروعة وتعرضت للبطلان.

¹ اسماعيل البدوي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الجزء الأول: مبدأ المشروعية، طبعة الثانية، مطبعة الجبلوي، شبرا، مصر، 1998، ص: 08

² مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، المغرب، 2006، ص: 534

³ عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص: 278
حسني دليلة، الآليات القضائية لحماية حقوق الإنسان في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005، ص: 76.

⁴ مبدأ المشروعية في المفهوم الموضوعي: ويعني أي تصرف يصدر عن الإدارة يجب أن يكون مطابقاً للقواعد القانونية النافذة في الدولة، لأنها ملزمة ومخالفتها يعني القضاء على كل قيمة ملزمة لها، وأن الجانب الموضوعي يقضي بوجوب إصدار قرارات الإدارة على مقتضى القواعد القانونية فلا يجوز مخالفتها طالما هي قائمة ولم يتم الغاؤها أو تعديلها، والجهة الإدارية لا تخضع فقط للقرارات التي تضعها الجهة الأعلى بل أيضاً ما وضعته هي نفسها من قرارات فردية إلى أن يتم تعديلها أو الغاؤها، وتبعا لمفهوم مبدأ المشروعية، هو أن الإدارة يجب أن تكون بقراراتها الفردية يجب أن تكون موافقة للقرارات التنظيمية

مبدأ المشروعية في الجانب الشكلي: وهو ما يتعلق بتعديل أو إلغاء القواعد القانونية، ومعنى ذلك أن كل سلطة أو جهة تريد أن تصدر قاعدة قانونية، عليها أن تراعي القواعد الصادرة عن السلطات العليا، وأن الدستور يحتل قمة النظام القانوني في الدولة ولا تستطيع السلطة التشريعية إصدار قانون مخالف للدستور، كذلك لا يجوز للسلطة التنفيذية مخالفة القانون من خلال ما تصدره من لوائح وأنظمة، وعلى السلطة القضائية أن تصدر أحكامها وفق القانون

فخضوع الدولة للقانون¹: هو أحسن وسيلة يمكن أن توفق بين السلطات العامة في الدولة حين تمارس نشاطها وبين الحريات الفردية،

أما عن المشروعية الإدارية: " التزم سائر الأجهزة الإدارية فيما تقوم به من نشاط وما تصدره من قرارات بالقانون وبمعني أدق بالمشروعية أي بمجموع القواعد القانونية المطبقة في الدولة " ² أي أن على السلطات الإدارية عند اتخاذها أي قرار أن تلتزم بالقانون بمفهومه الواسع، سواء كان ذلك بمناسبة إصدارها لقرارات فردية أو تنظيمية أو عند إبرامها للعقود، وبذلك فمبدأ المشروعية هو القيد الذي يحد وينظم سلطات الإدارة وصلحياتها الواسعة وهو مطابق من حيث المعنى لمصطلح دولة القانون.

لنضيف أن المقصود بمبدأ المشروعية الإدارية (نطاق الضيق للمشروعية) أو مبدأ خضوع الإدارة للقانون معناه أن كل أعمال الإدارة يجب أن تكون أعمال مشروعة لا تخالف القانون يعني أن الإدارة ملزمة عند مباشرتها لأوجه نشاطها احترام القواعد القانونية أي كان شكلها ومصدرها وأية مخالفة لمبدأ المشروعية يرتب بطلان عمل الإدارة سواء كان قانونا أو فعلا ماديا، وهذا المعنى قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1964/05/09 م.

بيد أن تحقيق مبدأ المشروعية³ يقتضى تنظيم رقابة على أعمال الدولة لحماية الأفراد وحرياتهم ولابد من توافر الجانب القانوني والذي يتطلب الضمانات والوسائل القانونية ولعل ابرز هذه الضمانات وأقوى هذه الوسائل وجود رقابة حاسمة وفاعلة على أعمال السلطة الإدارية خاصة¹.

¹ نطاق مبدأ المشروعية ومجاله

أولاً: من حيث تدرج القواعد المعني الواسع للخضوع الواسع الذي يضم مختلف القواعد القانونية في الدولة، بدءاً بالقواعد الدستورية والقواعد الواردة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقواعد القانون العادي بل ونصوص التنظيم أو ما يطلق عليه باللوائح ويمتد سريان مبدأ المشروعية ليشمل كل مصادر المشروعية من قواعد مكتوبة وغير مكتوبة، كما يشمل مبدأ المشروعية المصادر الأخرى لمبدأ المشروعية كالعرف والمبادئ العامة للقانون. وهذا ما يمكن التعبير عنه بنطاق مبدأ المشروعية من حيث تدرج النصوص القانونية

ثانياً: من حيث سلطات وهيئات الدولة فمبدأ المشروعية ملزم لكل الهيئات وهياكل الدولة بصرف النظر عن موقعها أو مركزها أو نشاطها وحتى طبيعة قراراتها

أنظر:

André De L'aubader, **Traité de droit administratif**, 9^{ème} ed, L.G.D.J, Paris, 1984, P: 468.

² وهيب عياد سلامة، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006 ص: 11.

³ ومبدأ المشروعية يتنازع تياران متعاكسان: فإذا كان الاتجاه الأول إلى حماية حقوق الأفراد يدفع إلى التوسع قدر الإمكان في مفهوم مبدأ المشروعية فإن هناك اتجاهاً ثانياً معاكساً يرى بأن السلطة الإدارية بحاجة إلى حرية الحركة من أجل تحقيق أهدافها وبالتالي فإن هناك حدوداً لمبدأ المشروعية بحيث يكون للإدارة مجالاً للتصرف دون أن تتسلط عليها الرقابة، ويتجلى ذلك في المجالات التالية التي لا تزال خارج سلطان هذا المبدأ.

لتظهر لنا أهمية هذه المطبوعة البيداغوجية إذ أنه يجب على الإدارة أن تخضع إلى التشريعات المعمول بها في الدولة ولتثبت من احترام الإدارة لهذه التشريعات يجب أن تقرر رقابة على اعمالها، وأن تسند هذه الرقابة إلى السلطة أو سلطات محددة في الدولة².

كم تبرز ايضا الأهمية من خلال فرض مجموعة من القيود والضوابط لضمان قيامها بمهامها على أكمل وجه فضلا عن ذلك يبرز دور الأجهزة الرقابية في تحقيق الترابط والتجانس بين أجزاء العمليات الإدارية وهو ما يتطلب مهارات عالية وخبرة كافية في أشخاص قائمين على العملية الوقائية.

فالهدف الرئيس من دراسة مقياس الرقابة الإدارية والمالية خاصة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص قانون إداري هو بناء التعلّمات الأساسية في الرقابة الإدارية والرقابة المالية لهذا يقودنا البحث في هذا الموضوع لمعرفة:

- ما مفهوم الرقابة الإدارية، ما أساليب تحريكها؟ ما انواعها؟ وما تقديرها؟
 - ما مفهوم الرقابة المالية، ما أهدافها؟ وما هي أجهزة الرقابة المالية في الجزائر؟
- وللاجابة على هذه الإشكالية نتبع المنهج التحليلي، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي نظرا لطبيعة الموضوع الذي يحتم الجمع والتركيب بين هذه المناهج للإلمام بموضوع الدراسة، وعليه تجمّع دراستنا هذه في بيان الرقابة الإدارية والرقابة المالية من خلال المحاور التالية:

- المحور الأول: الرقابة الإدارية
- المحور الثاني: الرقابة المالية

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2005، ص: 07.

² اسماعيل البدوي، المرجع السابق، ص: 161.

المحور الأول

الرقابة الإدارية

المبحث الأول

مفهوم الرقابة الإدارية

المبحث الثاني

خصائص الرقابة الإدارية

المبحث الثالث

أساليب تحريك الرقابة الإدارية

المبحث الرابع

انواع وتميز الرقابة الإدارية وتقديرها

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري
الرقابة الإدارية والمالية

راينا انه يترتب على مخالفة الادارة لمبدا المشروعية بطلان التصرف الذي خالف القانون ويختلف البطلان بحسب جسامته ودرجة مخالفته للنصوص القانونية؟ يقتضى ذلك الخضوع لرقابة لحماية الأفراد وحررياتهم كضمانة من الضمانات والوسائل القانونية على أعمال السلطة الإدارية، لذا وجب علينا تقديم مفهوم الرقابة واساليب تحريكها، وتطبيقاتها من خلال المباحث الموالية:

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

يرى البعض من الفقهاء ان مفهوم الرقابة مفهوم غير واضح ولا يزال محل خلاف ومرد ذلك هو تعدد صورها ووسائلها واهدافها واختلاف الفقه في النظر اليها فهناك من يتناولها من حيث علاقتها بالسلطة المركزية وهناك من يعرفها عن طريق الهدف منها أو عن طريق الوسائل، ويجب على الإدارة أن تخضع إلى التشريعات المعمول بها في الدولة ولتثبت من احترامها لهذه التشريعات لذا يجب أن تقرر رقابة على اعمالها وأن تسند هذه الرقابة إلى السلطة أو سلطات محددة في الدولة.¹

وفي هذا المبحث سنتطرق إلى جوانب مختلفة من الرقابة بداية بتسليط الضوء على تعريف الرقابة بشكل عام ثم نرجع إلى تعريف الرقابة الإدارية وأهميتها وكذا أهدافها كما يلي:

المطلب الأول تعريف الرقابة

تطورت مفاهيم الرقابة ومنظورها بشكل كبير خلال السنوات الأخيرة، وأصبحت الوسيلة أكثر استعمالاً والتي تلعب دوراً إيجابياً، وأصبحت بدلاً من أن ينظر إليها على أنها رمز للضبط والتحكم والقوة، أصبحت الأداة التي تمثل الانحرافات والأخطاء ومحاولة تصحيحها وتقاديها في المستقبل كوهناك عدة مفاهيم للرقابة بعضها لغوي وآخر إصطلاحي وتشريعي مما يتطلب تحديد مفهومها على التوالي كما يلي:

الفرع الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي

أولاً: الرقابة في اللغة:

إن لكلمة "الرقابة" في اللغة الإنجليزية معنى إيجابي وهو "السيطرة والإخضاع". أما في اللغة الفرنسية فهي تعني "سيطرة مكرهة"، وهي من جهة أخرى تعني الفحص والبحث. وفي اللغة العربية نجد أن كلمة "الرقابة تدل على معنى الحراسة والقيود والحذر وهي بمعنى المراقبة راقبة مراقبة راقب، وراقبه أي حرسه ولاحظه ويقال راقب الله في عمله أو أمره أي خافه وخشيه وفلان لا يراقب الله في أمره فلا ينظر في عقابه²، فيركب رأسه في المعصية³.

¹ اسماعيل البدوي، المرجع السابق، ص: 161.

² ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص: 106.

³ محمد أبو زيد محمد علي، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية - الرقابة على أعمال الإدارة، تنظيم مجلس الدولة، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، مؤسسة الطوبجي لطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2007، ص: 159.

وتعني أيضا الحراسة والحفظ، أي المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الاحتراز والتحوط والمراعاة، فالرقيب اسم من أسماء الله تعالى، أي الحارس والحارس، أما في الجيش فهو الطليعة، جمع الرقباء، والرقيب هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ويرعاه بالحماية.¹

إضافة إلى أن مفهوم الرقابة يدل على معنى محدد ألا وهو التحقق والمراقبة، بغرض التأكد من كون الشيء مطابق لما يتم الإعلان عنه من أهداف، أو كما ينبغي أن يكون بالنظر إلى المعيار المعطى.

ثانيا: الرقابة اصطلاحا

لقد اختلف الكتاب في تحديد المفهوم الاصطلاحي للرقابة، مما أدى ذلك إلى وجود عدة تعريفات: تعني الإشراف الفحص التفهيش المراجعة التدقيق بهدف التحقق من مشروعية العمل ومن ثم إقراره أو عدم إقراره، في حالة التثبت من عدم مشروعيته²، الرقابة دائما تعني المطابقة أو مضاهاة أو البحث عن المطابقة بين أعمال الإدارة وحكم القانون³،

وتعرف أيضا أنها "أداة إدارية تضمن سير الأعمال في الاتجاه الصحيح، وأن الإمكانيات المادية والبشرية يتم استخدامها بطريقة تمكن الإدارة من الوصول إلى الأهداف المرسومة بكفاية وفعالية"⁴. ومفهوم الرقابة هو ما يجمع بين كافة هذه الاتجاهات في كل متكامل بحيث يمزج بين عناصر كل منها، ويجعل منها مزيجا أو خليطا واحدا يتلاءم مع مختلف المواقف وكافة الظروف.

أو بمعنى آخر يجعل منها تعريفا أو مفهوما يتسم بالشمولية والعمومية وهذا ما انتهجه بعض من فقهاء وكتاب الإدارة العامة⁵.

الفرع الثاني: المفهوم الفقهي

أما المفهوم الفقهي للرقابة فقد اختلفت آراء الكتاب والباحثين بشأنه تبعا لنظرة كل واحد منهم للرقابة، والمجال الذي تمارس فيه وكذلك الزمن الذي تمارس فيه، وقد أمكن حصر مجموعة من التعريفات لعل أهمها ما يلي:

أن الرقابة تعني العمل على تحقيق أهداف معينة يسعى المشرع إلى إنجازها، بينما يعتقد آخر أن أساس الرقابة هو تحديد العمل المطلوب أدائه من كل فرد داخل، إذ في هذا ضمان لتنفيذ الأعمال المطلوبة

¹ ابن منظور، لسان العرب، الطبعة السادسة، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1997، ص: 78

² محمد أبو زيد محمد علي، المرجع السابق، ص: 160.

³ عبد الفتاح الصحن، محمد السيد سرايا، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998، ص: 12.

⁴ محمد فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000/1999، ص: 341.

⁵ رمضان محمد بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دراسة عملية وعلمية في النظم الوضعية الإسلامية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2010، ص: 22.

في المواعيد المحددة المشروع إلا أن تحديد الأعمال في حد ذاته لا يكفي لوجود الرقابة، إذ لا بد من أن يشعر كل فرد بمد مسؤوليته عن تحقيق الأهداف الموضوعية¹

بأنها "التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة، فهي عملية اكتشاف عما إذا كانت الأعمال تسير حسب الخطط الموضوعية، وذلك لغرض الكشف عما يوجد هناك من نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتقادي تكرارها²، وقد جعل الرقابة أحد عناصر أو وظائف الإدارة - التخطيط، التنظيم، إصدار التعليمات، التنسيق، الرقابة التي هي ضرورية ولازمة ليس فقط للخدمات العامة والمشروعات بل أيضا لكل جهد جماعي مهما كان غرضه".

وهناك من يرى بأن الرقابة هي استخدام السلطة أو القوة لإجبار الأفراد على تنفيذ الأوامر والتعليمات ومحاسبتهم وتوقيع العقاب عليهم في حالة خطئهم وإهمالهم³.

وأي كان تعريف الرقابة، فإن ممارستها يمكن أن تنفذ عن طريق الإدارة العليا أو وحدات متخصصة داخل المنشأة أو الوزارة وهي في هذه الحالة تسمى بالرقابة الداخلية، وقد تمارسها وحدات أو أجهزة متخصصة من خارج المنشأة أو الوزارة، وفي هذه الحالة فهي تسمى بالرقابة الخارجية.

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية

تعتبر الرقابة الإدارية من أقدم صور الرقابات على الاطلاق، حتي قيل بأن وجودها اقترن بوجود الإدارة العامة ذاتها، وهي تسمى بالرقابة الإدارية الذاتية أي أن تقوم الجهة الادارية أو ما يطلق عنها الإدارة العامة برقابة نفسها بنفسها⁴ لما تقوم به من أعمال، ويسميتها: "مارشال ديموك" بالضبط الإداري الذاتي لأن الإدارة تقوم بتصحيح اخطائها باختيارها وتلقائيا دون أن تكون مرغمة على ذلك عن طريق سلطة خارجية عنها سياسية كانت أم قضائية⁵ بما يحقق الاصلاح الذاتي والسير وفقا لضوابط المرسومة قانونا⁶.

تعتبر الرقابة الوظيفة الرابعة بين الوظائف الإدارية الرئيسية.

وسنحاول من خلال هذا المطلب تحديد تعريفها

¹ عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة دراسة تحليلية لوسائل تحقيق الرقابة على القطاع العام ووحداتها الإنتاجية، مكتبة لأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1985، ص: 87.

² Henri Fayol, *General and industrial management*, New York Pitman Publishing Corporation, 1989, P: 107

³ Mills, A.E, *the Dynamice of management control systems Business publications ltd.* London, 1967, P: 160.

⁴ اسماعيل البدوي، المرجع السابق، ص: 164

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1999: ص: 419.

⁶ محمود عمر معتوق على، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في النظام الجماهيري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الكتب الوطنية، الوطنية، بن غازي، ليبيا، 2005/2004، ص: 341.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية

مفهوم الرقابة محل اختلاف وغموض، وأصبح لا يتضمن معنى واحد وواضح ومحدد المعالم، وذلك بسبب اختلاف أنواعها ووسائلها وأهدافها وصورها¹، وباختلاف الزوايا التي ينظر إليها منها قصد تعريفها. ويعرفها د. سامي جمال الدين: "هي تلك الرقابة الذاتية التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها"².

وتعرف أيضا: "هي وظيفة إدارية، وهي عملية مستمرة متجددة، يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقييم والتصحيح.

وهي واحدة من المهام الإدارية، والتي تهتم بمتابعة أداء الموظفين في المؤسسة، والحرص على قيامهم بعملهم، بأسلوب مناسب، وتعرف أيضا، بأنها: المتابعة، والإشراف لتنفيذ الخطط الخاصة بالعمل، والتأكد من القيام بها بأسلوب صحيح، مما يساهم في تسهيل المهام الوظيفية، لتحقيق كافة الأهداف المخطط لها، كما تهتم الإدارة في المؤسسات بتنفيذ الرقابة على طبيعة سير العمل، كوظيفة رئيسية خاصة بها.

ويعرفها الدكتور عمار بوضياف: "وظيفة من الوظائف الإدارية وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين للتأكد من أن الأهداف والخطط المسطرة قد تم تنفيذها بشكل مرضي، كما تعني الرقابة والإشراف والمراجعة من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعية"³.

وما نشير له ان ضمن هذا التعريف لم يتم التركيز على الأساس من ممارسة الرقابة الإدارية بل يجعله مرتبط بجودة الرقابة الإدارية (أي قياس الأداء).

فهو التأكيد من أن الأداء أو عملية التسيير قد تمت وفق الخطط الموضوعية في العمل الإداري التي عرقلت التسيير السابق.

وعليه ولو اختلفت التعريفات في وضع وضبط مفهوم دقيق للرقابة الإدارية إلا أن الهدف من ممارستها يبقى واحد وهو "تمكين الإدارية من مراجعة نفسها قبل استفعال المشاكل بم يحقق التسيير المنظم للهيئات والمؤسسات الإدارية، وعموما هناك ثلاثة اتجاهات فكرية رئيسية في تحديد مفهوم الرقابة الإدارية.

¹ لمزيد من التفصيل راجع: عابدي عمار، الرقابة على الأعمال الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

² سامي جمال الدين، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003، ص: 16.

³ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 30.

أولاً: النظرية الكلاسيكية

عرف أصحاب هذه النظرية الرقابة الإدارية على أنها: " تلك العملية التي تنطوي على التحقق أن العمل الإداري قد تم وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة، وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها"، وعليه فأصحاب هذا الاتجاه يربطون فكرة ومفهوم الرقابة الإدارية بعملية التفتيش والتخويف إذ يركزون على عنصر التهديد بالعقوبة والوعد (بالجائزة) بالمكافأة لمنع حدوث الأخطاء والإنحرافات¹.

ثانياً: النظرية السلوكية

يولي أصحاب هذه النظرية أهمية خاصة للجانب الإنساني يعرفون الرقابة على أنها "قدرة الفرد أو مجموعة الأفراد على التأثير في سلوك فرد آخر أو مجموعة من الأفراد بهدف تحقيق النتائج المرجوة، وعليه يمكن ربط مفهوم الرقابة بقدرة المدير على التأثير بالنتائج المستهدفة"².

ثالثاً: النظرية التطبيقية

يعرف أصحاب هذا النظرية الرقابة الإدارية على أنها عملية تساهم في التأكيد على تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية المتاحة فالرقابة وفقاً لهذه النظرية لا بد من أن تركز على معايير رئيسية للقيام بوظائفها³ وهي:

- وضع وتحديد المعايير
- قياس الأداء ومقارنته بالمعايير
- تصحيح الفرق بين النتائج الفعلية والخطة الموضوعية.

الفرع الثاني: أهمية وأهداف الرقابة الإدارية

أولاً: أهمية الرقابة الإدارية

أهميتها تزداد مع اتساع نطاق النشاط الإداري حيث يؤدي اتساع نطاق الإدارة العامة وتعدد مجالاتها إلى كثرة التنظيمات الإدارية وزيادة العاملين بها الأمر الذي يستلزم الاهتمام بالرقابة على تلك التنظيمات والعاملين بها وذلك بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاية وفي أسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة ممكنة وفقاً لأحكام القانون.

¹ محمد سعيد عبد الفتاح، الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1986م

² حمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، الطبعة الأولى، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1987

³ عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1980

وإذا كانت الرقابة تعتبر من ضرورات العمل الإداري إلا أنها يجب أن تمارس بالقدر اللازم وبالإجراءات والوسائل الملائمة، والا انتهى الأمر الى أن تصبح إحدى معوقات العمل الإداري¹ نظراً لما يترتب على التوسع فيها أو إساءة استخدامها من آثار سلبية على أعمال الإدارة العامة، وتزداد أهمية الرقابة على أعمال الإدارة مع انتشار الأفكار الديمقراطية التي لا ترى في سلطات الإدارة الاستثنائية أنها امتيازاً شخصياً وإنما تعد من قبيل الاختصاصات التي ينبغي ممارستها في حدود القانون استهدافاً لتحقيق المصلحة العامة.

والرقابة على أعمال الإدارة ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتأثير الإيجابي والفعال لحماية حقوق الإنسان وكفالة حرياته ودرئاً انحرافات الإدارة وتقويم ما يقع منها فيجب أن تكون وسيلة لتحقيق فاعلية الإدارة والإسهام في تحقيق أهدافها وذلك في إطار الالتزام بمبدأ المشروعية.

كما تظهر أهميتها من خلال الحرص على ضمان تحقيق الصالح العام لتقديم المساواة، وضمانها التناسق والترابط بين الإدارات ومشروعية العمل الإداري.

ثانياً: أهداف الرقابة الإدارية

إذا كانت الإدارة العامة تستهدف في القيام بنشاطاتها تحقيق المصلحة العامة فإن الرقابة على هذه الأعمال ترمي الى تحقيق أهداف وأغراض مختلفة باختلاف صور الرقابة والوسائل المستعملة وأهم هذه الأهداف:

- حماية الفرد من السلطة الإدارية

- حماية المصلحة العامة: والمقصود بذلك حماية المصلحة في نطاق النشاط المحدد للإدارة.

- التأكد من مشروعية العمل الإداري: ونعني بذلك الحرص على مدى مشروعية العمل الإداري من الناحية

القانونية ولأن مخالفة المشروعية تفرض على الهيئة المعنية بالمراقبة التدخل لابطالها أو الغائها أو سحبها أو تعديلها متى تتطابق مع القانون وتسايره، إذ ان مبدأ خضوع الإدارة للقانون هو ضمانه ووسيلة فعالة لاحترام

مبدأ المشروعية في أي دولة والذي يعني التطابق بين أعمال الإدارة وقوانين الدولة وتشريعاتها

- تحقيق الملاءمة: باعتبار الإدارة في أي دولة هي الأداة أو الوسيلة لتحقيق سياستها العامة فإن الأعمال الإدارية ينبغي ان تطابق السياسة العامة للدولة أو الإدارة.

- التعرف على مواطن الخطأ وانحراف الأجهزة الإدارية: وذلك بغية معالجتها عن طريق التوجيه والارشاد

والإصلاح وحتى توقيع العقوبات² إذا اقتضى الأمر ذلك وللرقابة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على مرؤوسيه وعلى أعمالهم دور بارز في هذا المجال.

¹ محمد أبو زيد محمد علي، المرجع السابق، ص: 162.

² أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية القاهرة، مصر، 2016، ص: 313.

فالهدف من الرقابة ليس وضع الفرد في مرتبة أعلى من الإدارة أو عرقلة العمل الإداري، أو شل جهود الإدارة في تحقيق المصلحة العامة وإنما الغرض منها كفالة مبدأ سيادة القانون وتأكيد المساواة في الحقوق والأعباء العامة.

تعتبر الرقابة على أعمال السلطات الادارية من اهم الوسائل لتحقيق مبدا الشرعية في اي دولة مما يستوجب خضوع الادارة في اعمالها وتصرفاتها لأحكام القانون،

فتهدف الي تحقيق مصلحة الإدارة نفسها بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة، وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح، والتزام حدودها، وضمانة نزاهة الموظفين ومستوى ادائهم، فضلا عن استهدافها حماية حقوق وحرية الأفراد تعسف عمال الإدارة¹.

وتهدف إلى التحقق من قيام الإدارة بأداء المهام والخدمات والمرافق العامة بطريقة فعالة وفي اطار قواعد المشروعية أي القواعد القانونية الملزمة بما يحقق الصالح العام

وتهدف إلى تصحيح الإدارة الأخطاء في تصرفاتها المختلفة، وحتى تصحيح ما يكشف عنه الأفراد في تظلماتهم المقدمة إليها ويترتب عن هذه الرقابة سحب الإدارة لتصرفاتها، أو الغائها، أو تعديلها.

تهدف الي ضمان المحافظة على وحدة التنظيم الإداري في الدولة

ونشير في هذا الصدد إلى الفارق بين اصطلاح الأعمال الإدارية: "Les actes administratifs" الذي يرادف مصطلح القرارات الإدارية بنوعيتها من قرارات تنظيمية وقرارات فردية كما ذهب جانب من الفقه الفرنسي، واصطلاح أعمال الإدارة: "Les actes de l'administratifs" الذي ينصرف إلى كل ما يصدر عن جهة الإدارة أو ما ينسب إليها أو يسأل عنه دون أن يقتصر على القرارات الإدارية بنوعيتها.

ومن ثم اصطلاح أعمال الإدارة أشمل من اصطلاح الأعمال الإدارية أو القرارات الإدارية وأعمال الإدارة بهذا التحديد تشمل الأعمال القانونية²: " كالقرارات التنظيمية (اللوائح) والقرارات الفردية " كما تشمل الأعمال المادية التي ترتب آثار قانونية: " كوفاء جهة الإدارة بدين عليها لأحد الأفراد أو إغلاق محل عام وتلك التي تقع من موظفي الإدارة وينجم عنها ضرر بالغير ويترتب على وقوع مثل هذه الأفعال مسؤولية الإدارة³ عن تعويض⁴، الأضرار التي نتجت عنها، وتتصب ايضا أعمال الإدارة على العقود.

¹ سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة الأردن، 2009، ص: 65.

² اسماعيل البديوي، المرجع السابق، ص: 162.

³ وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص: 13.

⁴ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص: 08.

المبحث الثاني: خصائص الرقابة الإداري

إن أهم ما يميز الرقابة الإدارية أنها تمارس من طرف الإدارة بنفسها على نفسها لا عن طريق سلطة أخرى، على غرار البرلمان في الرقابة السياسية، أو المحاكم في الرقابة القضائية، وهو ما يجعلها توصف بأنها رقابة ذاتية تمتاز بجملة من الخصائص نوردتها فيما يلي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية رقابة مشروعية ورقابة ملائمة وتلقائية

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى رقابة المشروعية ورقابة تلقائية كما يلي

الفرع الأول: الرقابة الإدارية رقابة مشروعية ورقابة ملائمة

الإدارة يجوز لها أن تراجع قرارها المشروع وغير المشروع في آن واحد، وتعتبر أهم ميزة.

حيث أن الرقابة الإدارية تمارس على القرار الإداري المشروع وغير المشروع على حد سوي إذ أن القرار غير المشروع تحسب عليه الرقابة الإدارية متى ارتأت الإدارة أنه غير ملائم، خلافاً للرقابة القضائية والتي تمارس من قبل الجهات القضائية لمتعتها بالضمانات الكافية لتحقيق استقلاليتها حفاظاً على حقوق الأفراد إذ توصف الرقابة القضائية أنها رقابة مشروعية على اعتبار أن القاضي ليس من إختصاصه البحث في مدى ملائمتها أو ملائمة التصرف من عدمه، إذ تستهدف الرقابة القضائية حماية حقوق الأفراد ضد إمكانية تعسف الإدارة وذلك عن طريق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإمكانية التعويض عنها إضافة إلى إجبار الإدارة على احترام القانون بإصلاح أخطائها وإلغاء قراراتها المشوبة بعبث مخالفة النصوص القانونية مما يساهم بطريقة فعالة في تقويم وإصلاح الإدارة العمومية¹.

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية رقابة تلقائية

تمارسها الإدارة من قبل نفسها في بعض الأحيان قد تمارس الرقابة من قبل شكوى أو تظلم أي أحيانا الإدارة تمارس هذه الرقابة تلقائياً² وأحيانا تكون بناء على شكوى أو بناء على تظلم³.

الرقابة القضائية خلافاً للرقابة الإدارية تكون بناء على دعوى أما الرقابة الإدارية دون دعوى تسبقها الهدف هو الوصول إلى تصويب.

فهي رقابة تلقائية حيث تمارس الجهات الإدارية رقابتها بنفسها مباشرة إذ لا ترتبط كأصل عام بدعوى أو طلب يسبقها، ولذلك يجوز للإدارة مراجعة نفسها من تلقاء نفسها فيما أصدرته من قرارات سابقة.

¹ خليفة علي الجبراني، القضاء الإداري الليبي: الرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى، مركز سيما للطباعة والإعلان، طرابلس، ليبيا، 2005، ص: 141

² أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص: 423

³ عبد الناصر عبد الله أبو سهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، في دراسة تحليلية تطبيقية أحدث أحكام المحاكم وفتاوى مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2014، ص: 317

كما يجوز لها القيام بذلك بناء على تظلم وهو إختصاص أصيل للإدارة ينبثق أساسا من اختصاصها في السهر على تنفيذ النصوص القانونية، وهو ما يتوجب عليها احترام القانون شأنها في ذلك شأن الأفراد العاديين مما يتيح لها إمكانية مراجعة نفسها بصفة تلقائية ودون ضرورة وجود طلب أو تظلم يسبق ذلك¹. وهو ما يشكل نقطة خلاف بين الرقابة الإدارية والقضائية والتي تمارس من قبل الجهات القضائية وتخضع للمبادئ المقررة في هذا المجال ومن أهما أن القضاء لا يمارس من تلقاء نفسه بل لا بد من دعوى يحركها ذوي المصالح.

القضاء لا يلغي قرار إداري مشروع أما الإدارة ممكن أن تلغي قرار إداري مشروع **التظلم:** هناك تظلم جوازي وهو أن يسلك الطريق الإداري وبعدها الطريق القضائي أو عن طريق سلك القضائية فقط.

تظلم مسبق وهو يجب أن يكون إجباري للذهاب إلى السلك القضائي.

المطلب الثاني: عدم خضوع الرقابة الإدارية لأي إجراءات أو مواعيد وعدم إرتباطها بالرقابة قضائية كأصل عام لا تخضع الرقابة الإدارية لأي إجراءات ومواعيد وعدم إرتباطها بالرقابة القضائية، وهو ما سنفصله كما يلي

الفرع الأول: عدم خضوع الرقابة الإدارية لأي إجراءات أو مواعيد كأصل عام

إذ لا يخضع النظام الإداري للتظلم الإداري كأصل عام أو كقاعدة عامة لأي إجراءات أو مواعيد إلا إذا نص القانون، على خلاف ذلك إذ يشترط فقط في التظلم الإداري أن يكون واضح الدلالة على انصراف نية صاحبه إلى الاعتراض على تصرف الإدارة موضوع الشكوى ولا يشمل على عبارات غامضة وفضفاضة يتضمنها الوضوح والدقة.

وذلك على غرار الرقابة السياسية فمارستها عن طريق الرقابة البرلمانية يتوجب إتباع إجراءات مبسطة، حيث يجوز مثلا توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو من أعضاء الحكومة ويقتضي الإجابة عنه خلال أجل أقضاء 30 يوما، كما أنه يجوز في أي وقت إنشاء لجان للتحقيق ذات أهمية وطنية، كما يمكن أيضا لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية المواد من (155-162) من التعديل الدستوري لسنة 2020².

¹ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص: 210.

² المواد من 155 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 82، الصادرة في: 30 ديسمبر 2020

حيث لم يخضها المشرع بإجراءات معقدة أو مواعيد أو شكلية محددة مما قد يعرقل الهدف من ممارسة الرقابة السياسية السابقة والمتزامنة أو اللاحقة وذلك خلاف للرقابة القضائية إذ أخضعها المشرع مجموعة من الشروط لرفع الدعوى القضائية أمام الجهات القضائية المختصة دوليا ومحليا والفصل فيها وفقا للنصوص القانونية إضافة إلى إمكانية الطعن في أحكام الجهات القضائية وفقا للأجل المنصوص عليها قانونا. وكاستثناء من القاعدة العامة قد ينظم القانون التظلم الإداري المسبق إذ اعتبره شرطا مسبقا وأساسيا لرفع دعوة قضائية خاصة من الناحية الشكلية تسهила لعملية الإثبات ومراعاة للأجل وذلك حفاظا على حق الطاعن في اللجوء لاحقا إلى الجهات القضائية المختصة (الجهة الإدارية).

الفرع الثاني: عدم ارتباط الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية

سلوك المتضرر بتصرف الإدارة لطريق التظلم الإداري سواء أمام نفس الجهة مصدرة القرار (تظلم إداري ولائي) أو جهة أعلى منها لا يحول دون إمكانية رفع الدعوى القضائية أو سقوط الحق في رفعها مستقبلا، فالتظلم الإداري هو آلية إلى جانب الدعوى القضائية واللجوء إلى أحدهما لا يحول دون إمكانية اللجوء إلى الآخر، ويستثنى من ذلك حالة التظلم الإداري المسبق الوجوبي أن يتمتع على صاحب المصلحة الطعن ابتداء على مستوى الجهات القضائية قبل الشكوى أمام الجهات الإدارية المختصة إذ ينبغي عليه عدم اللجوء إلى القضاء إلا بعد صدور قرار في التظلم الإداري أمام الجهات الإدارية¹.

المطلب الثالث: الاتجاه إلى التصحيح والمعالجة والتصويب عن طريق ممارسة الرقابة الإدارية

إن مضمون الرقابة الإدارية يرتبط بإثارة الأخطاء وتحديد مرتكبيها وبيان طرق معالجتها وتصويبها، مع اقتراح البدائل والحلول واتخاذ الإجراءات والقرارات الصحيحة المناسبة، وتحديد أنسب الطرق لمعالجة الانحرافات ومنع حدوثها مستقبلا، خلاف للرقابة القضائية حيث لا يمتلك القاضي إلا الحكم بسلامة التصرف المشكوك منه أو بعدم سلامته، وفي هذه الحالة الأخيرة لا يملك إلا إبطال التصرف المعيب وإمكانية التعويض عنه إذ ليس له أن يحل محل الإدارة في ممارسة وظيفتها باستبدال القرار المعيب بأخر سليم أو أن يصدر إليها أمرا لإصدار قرار ما أو تعديله.

المطلب الرابع: الرقابة الإدارية الأكثر فاعلية مقارنة بالأنواع الأخرى للرقابة

وذلك على اعتبار أن إسناد مهمة الرقابة إلى الأجهزة الإدارية ذاتها يمنح إمكانية التدخل في وقت مبكر وذلك اختصارا للوقت وتسهيلا للإجراءات مما يؤدي إلى الحد من النوعين السابقين للإدارة، فالرقابة الإدارية على إختلاف صورها خاصة إذا حسن تنظيمها من شأنها أن تمكن صاحب الشأن أن يضمن تظلمه الأسباب

¹ السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة الإنتاجية والاستهلاكية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية،

القانونية والإجتماعية والإنسانية وذلك خلافا للطعن القضائي¹ إذ يشترط فيه أن يبنى فقط على أسباب قانونية تبين أوجه عدم مشروعية القرار محل الطعن مع التركيز على أوجه الطعن سواء كانت معلقة بالاختصاص أو المحل أو الشكل أو الغاية.

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص: 381.

المبحث الثالث: أساليب تحريك الرقابة الادارية

لا تتم الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها بصورة تلقائيا دائما، بل قد تتحرك أحيانا بناء على تظلم يتقدم به الأفراد بغية إلغاء أو تعديل عمل إداري قد أضر بهم، وبناءا عليه فالرقابة الإدارية تمارس إضافة إلى ما سبق عن طريق أسلوبين أساسيين وهما: الرقابة بناء على تظلم مقدم من طرف الأشخاص الطبيعية أو الإعتبارية، بالإضافة إلى أسلوب إنشاء لجان متخصصة تمارس مهمة الرقابة الإدارية.

المطلب الأول: الرقابة التلقائية (الذاتية)

تتمثل هذه الرقابة فيما تجريه الإدارة من رقابة من تلقاء نفسها¹، وهي بصدد بحث ومراجعة أعمالها والتفتيش عليها، وذلك بهدف فحص مدى مشروعيتها أو مدى ملائمتها².
ويأخذ هذا النوع من الرقابة صورتين:

الفرع الأول: الرقابة الولائية

والتي تتحقق بإقدام الموظف الذي قام بالتصرف الإداري بمراجعة أعماله ومعاودة النظر فيها، ومتي اكتشف وجود خطأ قام من تلقاء نفسه بإلغائه أو تعديله أو استبداله بما يراه صحيح، إلا أن الموظف يستنفذ سلطاته في هذا الشأن بمجرد إصدار قراره الأخير فلا يجوز له الرجوع فيه إلا وفقا للأحكام الخاصة بضوابط سحب وإلغاء القرارات الإدارية³.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية

وهي التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه، سواء قام بها بنفسه أو عن طريق معاونيه، وتأخذ رقابة الرئيس الإداري صورتين: سابقة على إقدام الموظف على التصرف الإداري (كإصدار الأوامر والتعليمات والمنشورات التي يلتزم بها المرؤوس وإلا عد مرتكبا لخطأ يسأل عنه تأديبيا)، كما قد تكون لاحقة على القيام بالعمل الإداري (بالتعقيب عليها وجواز إلغاء التصرف أو تعديله أو اتخاذ تصرف بديل⁴).
والرقابة الادارية التلقائية لا تثير اي اشكال باعتبارها اختيارية وتقديرية بعكس فان التدخل والرقابة بناء على تظلم الافراد.

¹ أحمد مصطفى صبيحي، المرجع السابق، ص: 423.

² بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص: 25.

³ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 65

⁴ نفس المرجع، ص: 66

المطلب الثاني: الرقابة بناء على التظلم

قد تكون الرقابة تلقائية من الإدارة، وقد لا تكتشف خطأ تصرفها إلا بتظلم يرفعه ذوو الشأن إليها وفي هذه الحالة يصبح عليها مراقبة تصرفاتها¹، وهي الأسلوب الثاني من ممارسة الرقابة الإدارية وتتخذ عدة صور (صور التظلمات الاداري): تتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: الرقابة الولائية

ومقتضاها أن يتقدم صاحب الشأن تظلمه (التظلم الولائي)² الى مصدر القرار أي الموظف أو الجهة التي اصدرت القرار المشكو منه مطالبا بإعادة النظر في تصرف معين بقصد سحبه أو الغائه أو تعديله مبينا الاسباب التي يستند اليها.

وقد نصت عليه المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية إذا تم تقديم التظلم أمام الجهة مصدرة القرار³.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية

ويتظلم صاحب الشأن الى رئيس مصدر القرار أي (التظلم الرئاسي)⁴ إما مباشرة أو بعد رفض تظلمه الولائي، فيقوم الرئيس بناء على ما يملكه من سلطة رئاسية بسحب القرار أو الغائه أو تعديله حتى يكون مطابقا للقانون واكثر ملاءمة للسير الحسن للمرافق العامة وقد يتبنى الرئيس الاداري ممارسة هذه السلطة من تلقاء نفسه ودون تظلم ويجب ملاحظة ان هذه التظلمات الرئاسية لا وجود لها الا في النظام المركزي الذي يقوم على اساس تدرج الجهاز الاداري تدرجا هرميا.

وفي كلتا الحالتين يقصد المتظلم من تقديم تظلمه إعادة النظر في القرار المتظلم منه بسحبه أو إلغاءه أو تعديله من قبل مصدره أو من رئيسه، كما يتوجب أن يتضمن التظلم على الأسباب التي يركز إليها وتمارس الإدارة صلاحياتها المحددة قانونا اتجاه هذا القرار إما إلغاء أو سحبا أو تعديلا⁵.

¹ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 66

² بلال بلغال، قراءة قانونية لأحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996: الرقابة القضائية أداة لحماية مبدأ المشروعية"، مجلة صوت القانون، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، المجلد: 6، العدد: 1، 2019، ص: 196.

³ المادة 830 من قانون رقم: 22-13، المؤرخ في: 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 48، المؤرخة في: 17 يوليو 2022

⁴ بلال بلغال، المرجع السابق، ص: 196.

⁵ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 67

والأصل العام في التظلم الإداري أنه اختياري الا أنه واستثناء يلزم صاحب المصلحة من تقديم التظلم الي الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء.

وقد اتجهت بعض الأنظمة على غرار مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري إلى إمكانية إحالة التظلم إلى الإدارة المعنية بموضوعه إذا قدم المتظلم عريضة إلى وزير غير رئيس تلك الجهة التي أصدرت التصرف المضر بحقه.

الفرع الثالث: التظلم الاختياري والإجباري

الأصل العام أن الشخص لا يكون مجبر في اللجوء إلى التظلم أمام الجهة الإدارية أو القضائية ويلجأ مباشرة إلى الجهة القضائية، لكن هناك تظلم إداري وجوبي تنص عليه النصوص الخاصة، مثلا منازعات الضرائب ومنازعات الجباية..، ويجب توافر بيانات شكلية إلزامية.

إذ يلتزم صاحب المصلحة بالتظلم سلفا أمام الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء، وتبرز حكمة المشروع في ذلك من خلال رغبته الواضحة في إعطاء الإدارة فرصة جديدة لمراجعة التصرف الصادر عنها وحسم المنازعات الإدارية بطريقة ودية مما يقلل من كم المنازعات أمام الجهات القضائية.

خلاف لما إتجه إليها البعض من إعتبار التظلم المسبق عاملا من عوامل تعقيد الأمور وتأخير الفصل في المنازعات الإدارية وذلك خصوصا إذا أظهرت الإدارة المعنية نيتها وعبرت عن إرادتها بعدم إعادة فحص ملف القضية.

أما عن التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

والملاحظ أن التظلم الإداري المسبق الوجوبي وعلى خلاف الرقابة الذاتية للإدارة لا بد أن يتم وفقا لشكليات وشروط معينة وقد أكد المشرع الجزائري بموجب القانون 09/08 والمعدل والمتمم بموجب القانون 13/22 السابق الذكر على الطابع الجوازي للتظلم الإداري أمام المحاكم الإدارية، أو على مستوى محكمة الإدارية للإستئناف.

غير أنه أبقى عليه كشرط إلزامي لقبول الدعاوى الإدارية في بعض المنازعات الخاصة، كالمنازعات الضريبية ومنازعات الضمان الاجتماعي وهو ما نص عليه المشرع في نص المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية فقرة 04 حيث جاء فيها تحت طائلة عدم القبول يجب أن تتضمن كل شكوى ذكر الضريبة المعترضة عنها، بيان رقم المادة من الجدول التي سجلت تحتها الضريبة وفي الحالة التي لا يستوجب فيها الضريبة وضع جدول ترفق الشكوى بوثيقة تثبت مبلغ الإقتطاع أو الدفع، عرض ملخص الوسائل واستنتاجات الطرف، توقيع صاحبها باليد

المطلب الثالث: رقابة اللجنة الإدارية

وهنا يعهد بالرقابة على أعمال الإدارة إلى جهة مستقلة عن الجهة المصدرة للقرار أي إلى اللجان الإدارية التي قد ينشئها المشرع داخل بعض الجهات¹ أما من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم أو ما يسمى بالتظلم إلى لجنة إدارية خاصة) ولا يكون كأصل عام من حق هذه اللجنة إلغاء القرارات التي ترى أنها مخالفة للقانون وإنما يقتصر دورها على إخطار الرئيس الإداري الذي له الصلاحيات الكاملة.

واستثناءً قد يعهد لها القانون في بعض الأحيان مهمة الفصل في التظلمات التي تقدم لها تعديل أو سحب أو إلغاء ما يكون مخالفاً للقانون أو غير ملائم².

وقد يلزم ذوي الشأن في حالات محددة اللجوء إلى اللجان قبل اللجوء إلى السبل القضائية الأمر الذي جعل هذا الصورة مرحلة متوسطة بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية.

وقد تشكل لجنة إدارية من عدة موظفين إداريين على درجة من الكفاءة والخبرة للفصل في التظلمات التي تقدم إليها ويمكنها أن تحقق للأفراد بعض الضمانات التي لا تتوفر في التظلمات الرئاسية وهذه اللجان الإدارية هي لجان تنص عليها القوانين وفي حالات معينة ومحددة.

وكثيراً ما تمنح لهذه الأجهزة الضمانات التي تمكنها من إدارة الوظيفة الرقابية ويتجسد ذلك خاصة من خلال ضرورة تمتعها بدرجة عالية من الإستقلال المالي والإداري إضافة إلى تمتع أعضائها بالحصانة وتمكينها من الحثول على البيانات والمعلومات اللازمة لقيامها بمهامها الرقابية وهو ما ذهبت إليه المادة 175 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة³ والمعدل بموجب القانون 22/22 حيث يمكن للموظف تقديم تظلم أمام اللجنة المختصة بالطعن في القرار التأديبي إذا تضمن عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة وذلك في أجي شهر من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي.

كما ينص القانون أحياناً على إمكانية التظلم أمام هيئات محددة في النظام الإداري للدولة على غرار وسيط الجمهورية وهي هيئة مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45⁴ حيث نصت المادة 02 منه على

¹ طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، مصر، 2002، ص: 71.

² وهيب عياد سلامه، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص: 138

³ الأمر رقم: 03-06، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في: 16 يوليو 2026، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 22-22، المؤرخ في:

18 ديسمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 85، المؤرخة في: 19 ديسمبر 2022

⁴ المرسوم الرئاسي رقم: 20-45، المؤرخ في: 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 9، المؤرخة في: 19 فبراير 2020، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 22-319، المؤرخ في: 13

سبتمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 62، المؤرخة في: 21 سبتمبر 2022

أن هيئة وسيط الجمهورية تعتبر هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية الحقوق والحريات قبل اللجوء إلى القضاء.

المطلب الرابع: رقابة الخارجية

تباشر هذا النوع من الرقابة هيئات إدارية منحها القانون صلاحية رقابة أعمال بعض الوحدات الإدارية، ويختص كل منها برقابة نوع معين من أوجه النشاط الإداري المختلفة، ومنها من يختص بالرقابة على الأعمال الإدارية.

ومن أمثلتها في مصر الجهاز المركزي للمحاسبات الذي يختص بالرقابة المالية وهيئة الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة اللذان يختصان بالرقابة على أعمال الإدارية والجرائم الجنائية¹ وعليه فالتدخل والرقابة بناء على تظلم الأفراد يحمل هذه السلطات التزاما قانونيا بممارستها والرد على صاحب الشأن وذلك بقبول التظلم أو رفضه وعدم قيامها بالرقابة يؤدي الى مخالفتها للقانون وعدم احترامها لمبدأ الشرعية وتعرض عملها للطعن كما يثير هذا النوع من التدخل المبني على التظلمات جملة من المسائل تتعلق بأنواع التظلمات الادارية وطبيعتها القانونية وشكلها ومواعيدها، أو مجلس المحاسبة في الجزائر والذي سيتم تفصيله لاحقا.

¹ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 67

المبحث الرابع: أنواع وتمييز الرقابة الإدارية وتقديرها

بعد تحديد مفهوم الرقابة الإدارية وأهميتها، وكذا أهدافها وجب عرض أنواعها، تمييزها عن ما يشابهها من مفاهيم، واخيرا تقديرها وذلك في ثلاثة مطالب على التوالي:

المطلب الأول: أنواع الرقابة الإدارية:

الفرع الأول: الرقابة من حيث توقيت حدوثها

- الرقابة الوقائية: هي الرقابة التي تقوم بالتنبؤ بوقوع الخطأ واكتشافه قبل حدوثه
- الرقابة المتزامنة: هي الرقابة التي تكون أثناء سير العمل ومقارنة ما ينفذ مع ما خطط له
- الرقابة العلاجية: هي الرقابة التي تتم بعد تنفيذ الخطة من أجل تطابق المعايير...

الفرع الثاني: الرقابة من حيث مستوياتها الإدارية

- الرقابة على مستوى الفرد وهو تقييم أداء الأفراد العاملين ومعرفة مستوياتهم وسلوكهم مع المعايير الموضوعية

- الرقابة على مستوى الوحدة الإدارية التقييم الفعلي لكل إدارة وفقا لما وضع من معايير
- الرقابة على مستوى المؤسسة أو الهيئة ككل هو مدى قدرتها على تحقيق أهدافها المرجوة منها

الفرع الثالث: الرقابة من حيث مصدرها

- الرقابة الداخلية هي الرقابة التي تتم من داخل الإدارة
- الرقابة الخارجية هي الرقابة التي تتم من خارج الإدارة تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة

الفرع الرابع: الرقابة من حيث نوعية الانحراف

- الرقابة الإيجابية تحديد الانحرافات الإيجابية من أجل تدعيمها
- الرقابة السلبية: هو تحديد الانحرافات السلبية من أجل علاجها ومنع تكرارها

الفرع الخامس: الرقابة من حيث تنظيمها

- رقابة مفاجئة
- رقابة دورية.

الفرع السادس: الرقابة حسب موقعها من الأداء

- الرقابة السابقة: وتسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية
- الرقابة اللاحقة: وتسمى بالرقابة البعدية أو الرقابة المستندية

المطلب الثاني: تمييز الرقابة الإدارية عن غيرها من الرقابات (سياسية قضائية)

سنحاول التمييز بين الرقابة الإدارية والرقابة السياسية وكذا القضائية كما يلي:

الفرع الأول: الرقابة السياسية

لا تتدرج دراسة الرقابة السياسية في عداد موضوعات القانون الإداري، بل تتدرج في الواقع كما يدل اسمها في موضوعات القانون الدستوري¹

أولاً: تعريفها

تعرف الرقابة السياسية أنها: " قيام هيئة مكونة من عناصر سياسية وقانونية للرقابة على مشروعية أعمال الإدارة العامة"، وتتلخص في مدى مطابقة أعمال الإدارة العامة وتصرفاتها وقراراتها لأحكام القانون، وبالتالي فإن الرقابة السياسية هي رقابة تقترب إلى المنطق، والسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية هي المسؤولة عن هذه الرقابة ويغلب عليها الطابع السياسي العام، لكن وبالرغم من ذلك لا يوجد أي اتفاق موحد بين جميع الدول على الهيئة التي يسند إليها عمل الرقابة السياسية.

حيث إن هذه الرقابة حيث أن هذه الرقابة تعد ضماناً أساسية في الدرجة الأولى للحفاظ على حقوق الأفراد وحياتهم وصيانتها من تعسف الإدارة، فيجب على السلطة التنفيذية حين ممارستها لوظائفها ألا تخرج عن حدودها المرسومة لها في القانون، وحتى يتم التأكد من تقيّد السلطة التنفيذية بحدود القانون وعدم مخالفتها إياه، فرضت الرقابة السياسية عليها، فلا يكفي أن تكون قرارات الإدارة وتصرفاتها غير مخالفة للقانون، بل يجب أن تكون هذه القرارات والتصرفات مبنية على أساس القانون، فتمارس هذه الرقابة على الإدارة العامة وفقاً للإجراءات الشكلية المبينة في القانون، للحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام وحماية لحقوق الأفراد وحياتهم، والعمل على تصحيح أي مخالفة وعدم حدوثها مستقبلاً

ويقصد بها أيضاً تلك الرقابة التي تمارسها بها إحدى الجهات السياسية على الجهاز الإداري (السلطة التشريعية والأحزاب السياسية والرأي العام بما له من ثقل وتأثير على الجهاز الإداري في الدولة...).

ثانياً: تمييز الرقابة السياسية

تتميز الرقابة السياسية بأنها تتخذ شكلاً واسعاً فهي لا تقتصر على أعمال السلطة التنفيذية المدرجة في أعمال الإدارة بل تمتد إلى أعمال السلطة التنفيذية باعتبارها كسلطة سياسية في الجهاز الحكومي وتبعاً لذلك فهي شاملة تمارس على الأشخاص وعلى الأعمال، كما تمتد إلى ملائمة العمل الإداري إلى جانب مشروعيته،² كما تتميز بتنوع وتعدد الوسائل المكلفة بممارسة هذه الرقابة تبعاً لطبيعة الدولة ودور المساهمة الشعبية والرأي العام في تحديد اتجاهاتها واختياراتها الأساسية،

¹ وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص: 134

² محمد أبو زيد محمد علي، المرجع السابق، ص: 170.

ثالثا: صورها

رقابة الرأي العام خاصة أجهزة الاعلام ومن ابرزها الصحافة، وايضا الأحزاب السياسية¹، جماعات الضغط، النقابات، الجمعيات وكذا الرقابة البرلمانية، التي تباشرها السلطة التشريعية² وهي في النظم البرلمانية اقوى منها في النظم الرئاسية فأثرها قليل ومحدود (تكون مسؤولية الوزراء أمام رئيس الدولة صاحب السلطة الفعلية وليس أمام البرلمان)³، وحتى داخل هذه النظم البرلمانية فهي مختلفة باختلاف تطبيقات النظام البرلماني، ومن امثلتها ومظاهرها مراقبة البرلمان لأعضاء السلطة التنفيذية كمساءلة الوزراء بصفة منفردة أو جماعية، وقد تأخذ شكل سؤال مكتوب أو تحقيقات برلمانية وقد تتمثل في التصويت على الثقة أو سحبها من الحكومة، وقد تتحقق الرقابة السياسية عن طريق الافراد أو الهيئات التي تنص الدساتير على حقها في تقديم العرائض الى البرلمان الذي له حق تشكيل لجان التحقيق وعن طريق المجالس الشعبية المنتخبة على مستوى الولايات والبلديات والنقابات العمالية.

وفي الجزائر الرقابة في مدلولها الشعبي تمارسها المجالس المنتخبة كما اشارت إلى ذلك المادة 143 من دستور 1989 التي نصت على أنه: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"، أما دستور 28 / نوفمبر / 1996 أشارت إلى ذلك في المادة 159 بقولها: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي" لتعدل بالمادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وايضا بالمادة من التعديل الأخير 2020.

يمارس البرلمان رقابته على عمل الحكومة في الجزائر في مجالات ثلاث تتمثل في:

- الرقابة على السياسة العامة للحكومة تم شرحها بالتفصيل في المحاضرة
 - الرقابة على السياسة المالية تم شرحها بالتفصيل في المحاضرة
 - الرقابة على السياسة الخارجية للحكومة تم شرحها بالتفصيل في المحاضرة
- ومظاهر الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري خاصة في شق الرقابة على السياسة العامة للحكومة ارتئينا أن نقسمها إلى قسمين:

- وسائل الرقابة البرلمانية التي لا يترتب استعمالها أية مسؤولية سياسية للحكومة: باعتبارها وسائل استعلام ورقابة وتتمثل في كل من (الأسئلة البرلمانية بنوعها الشفوية والكتابية) وانشاء اللجان البرلمانية لتحقيق، واستجواب الحكومة مع العلم أن هذه الوسائل تمارس من طرف أعضاء غرفتي البرلمان على حدى سواء، الرجوع للمخطط الذي تم تفصيله في المحاضرة الحضورية وبالسند القانوني الموضح

¹ محمد أبو زيد محمد علي، المرجع السابق، ص: 172.

² طارق فتح الله خضر، المرجع السابق، ص: 69.

³ سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 62.

- وسائل الرقابة البرلمانية التي يترتب استعمالها أية مسؤولية سياسية للحكومة: وهي لا تستعمل إلا من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لقاعدة توازن الرعب على اعتبار أن هذا الأخير هو وحده الخاضع لإجراء الحل دون مجلس الأمة، وتتقرر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مناسبتين وبثلاث اجراءات مختلفة:

■ **اولاها** عند مناقشة مخطط عمل برنامج رئيس الجمهورية وعرضه على المجلس الشعبي الوطني للمصادق عليه

■ **ثانيها**: بمناسبة تقديم بيان السياسة للحكومة حيث يمكن لنواب ايداع ملتمس الرقابة ويترتب عليه استقالة الحكومة في حالة تصويت النواب عليه بأغلبية الثلثين وفي مقابل ذلك يمكن للوزير الأول عقب عرضه لبيان السياسة العامة للحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويت بالثقة لصالح الحكومة، وإذا رفض النواب ذلك يقد استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، يبقى السؤال الذي يطرح: مدى ممارسة الرقابة البرلمانية من طرف البرلمانين الجزائريين ومدى فاعليتها

■ **ثالثا**: تقدير الرقابة السياسية: غير اننا نلاحظ ان هذه الرقابة نظرا لطبيعتها فإنها لا تتدخل في النشاط الاداري وذلك اعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، ولهذا يرى البعض ان هذه الصورة من الرقابة لا تحقق ضمانة كبيرة لمبدأ الشرعية وخضوع الادارة للقانون.

- وتتوقف أهميه رقابة الرأي العام وفاعليته على مدى نضج الشعب ووعيه وتمرسه في ممارسة الحياة السياسية¹.

- وقد يتخلل الرقابة السياسية كشأن كل عمل سياسي: الأهواء والضغوطات الحزبية والانزلاقات، الأمر الذي يحول بين الرقابة السياسية وبين النظرة الموضوعية المحايدة للأمر.

- غالبا ما يتولاها أشخاص غير مؤهلين وغير مزودين بخبرة وثقافة قانونية، في الوقت الذي يتطلب الحكم على سلامة عمل من الناحية القانونية، قدر معقولا من الالمام والاحاطة بالثقافة القانونية.

- لا تتصدى الرقابة السياسية بمختلف أشكالها إلا لمسائل عامة فهي لا تنزل إلي إلا لمسائل جزئية ومسائل تفصيلية، فإنها لا تتدخل في النشاط الاداري وذلك اعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات

- الجزاء المترتب على الرقابة السياسة جزاء من جنسها أي جزاء سياسي أي ليس من شأنه الغاؤه أو التعويض عنه بل يظل العمل المشوب بالانحراف قائما وساريا، الأمر الذي يقلل جدوى الرقابة السياسية بالنسبة للفرد²

¹ وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص: 134

² نفس المرجع، ص: 136

الفرع الثاني: الرقابة القضائية

ويعد هذا النوع من الرقابة من اتم واجدى أنواع الرقابة وأكثرها ضمانا لحقوق الأفراد واجبار الإدارة على احترام القانون، والالتزام بمبدأ المشروعية¹، لما يتمتع به القضاء من حيده ونزاهة واستقلال عن اطراف النزاع ومعرفة بالجوانب القانونية وأمور المنازعات².

ويقصد بها تلك الرقابة التي تمارسها الهيئات القضائية على اختلاف انواعها ودرجاتها سواء كانت ادارية أو عادية على أعمال الإدارة، وعلى الرغم من الاتفاق على أهمية الرقابة القضائية على الإدارة إلا تنظيم هذه الرقابة يعد محلا للخلاف ، يعني أن الدول تختلف فيما بينها في أسلوب مباشرة القضاء لرقابته على أعمال الإدارة.

فقد توكل بعض الدول الرقابة الي القضاء العادي وهنا نكون أمام القضاء الموحد في حين قد توكل بعضها الرقابة الى قضاء مختص للرقابة على أعمال الإدارة للفصل في المنازعات الإدارية المثارة بين الأفراد والإدارة ونكون أمام القضاء المزدوج تختلف حدود الرقابة القضائية على أعمال الإدارة باختلاف أنواع نوع القضاء المتبع في الدولة فالرقابة القضائية في ظل القضاء الموحد تتميز بوجود قضاء واحد مختص بالفصل في كافة المنازعات الخاصة بالأفراد وكذلك المنازعات الإدارية وعلى اختلاف أنواعها وطبيعتها.

بينما تقوم الرقابة القضائية في القضاء المزدوج على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين كل منهما عن الاخرى وتختص بالفصل في طائفة معينة من المنازعات القضائية وتطبق عليها قواعد قانونية متميزة. وذلك عن طريق الدعاوى القضائية التي يحركها ذوو الشأن للمطالبة بإلغاء قرار اداري غير مشروع أو المطالبة بالتعويض (دعاوى القضاء الكامل) أو الطالبة بحقوق تتعلق بعقود ادارية أو دعاوى التفسير أو فحص مشروعية

وبالتالي فالرقابة القضائية في ظل نظام القضاء المزدوج ايسر واسهل في الوصول للعدالة من الرقابة القضائية في ظل نظام القضاء الموحد، وذلك لما يتميز به القضاء الإداري من مقدرة في حسم المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والأفراد لاطلاعه الواسع في هذا المجال نظرا لتخصصه في نوعية هذه المنازعات وفهمه لمشاكل الإدارة وفقا لكل الظروف، وفي جميع الحالات.

وتتميز ب:

- تمارسها السلطة القضائية سواء محاكم القضاء الإداري أو المحاكم العادية من قبل رجال القانون المؤهلين، والذي يتمتعون بالحيده والاستقلال.

¹ بلال بلغالم، المرجع السابق، ص: 191.

² سالم بن راشد العلوي، المرجع السابق، ص: 68.

- مباشر بناء على دعوى قضائية يرفعها صاحب الشأن أما الجهة المختصة ولا يمارسها القاضي من تلقاء نفسه غير انه متى طلب منه التدخل في الموضوع يصبح ملزما بالفصل فيه واصدار حكمه والا كان بصدد انكار العدالة، اذا كانت الرقابة الادارية يمكن ان تكون تلقائية
- رقابة القضاء لأعمال الادارة ليست منحصرة بالرقابة على القرارات الادارية دون غيرها فهي تمتد لتسحب على كل اعمال الادارة سواء كانت قرارات أو عقود ادارية وحتى اعمالها المادية.
- رقابة القضاء هي رقابة مشروعية ولا يجوز ان تتجاوزها الى الملاءمة فالقاضي لا يتدخل فيما يعود للسلطة التقديرية للإدارة ولا يملك القاضي كأصل عام التدخل في اعمال الادارة ولا ان يباشر الاختصاصات الادارية نيابة عن الادارة أو يصدر للإدارة اوامر أو نوهي.
- كما يمكن للإدارة استعمال امتيازها دون اللجوء الى القضاء فهي تتمتع بامتياز التنفيذ المباشر واتخاذ اجراءات التنفيذ الجبري بنفسها ولا تكون ملزمة باللجوء الى القضاء سلفا للحصول على حكم نهائي يكون سندا لها في التنفيذ.

المطلب الثالث: تقدير الرقابة الإدارية

ويمكن اجمال المزايا والعيوب في ما يلي:

الفرع الأول: مزايا الرقابة الإدارية: ¹

- تتميز الرقابة الإدارية التلقائية أو الذاتية على أعمال الإدارة بالمرونة فهي بغير نص، ودون الحاجة الي التقيد بإجراءات وشكليات معينة أو مراعاة مواعيد محددة أو اقتضاء رسوم من ذوي الشأن.
- تتميز أنها تمارس اما تلقائيا أو بناء على تظلم ذوي الشأن لذا تتوافر فرصة تقويم مخالفة قواعد المشروعية، حتي في حالة احجام الأفراد أو قصور وسائلهم عن المطالبة بذلك.
- تتميز أنها لا ترتب حرمان الأفراد من حق الطعن القضائي اذا ما تقدم بالتظلم الإداري.
- تتميز أنها تنصب على رقابة المشروعية ورقابة الملائمة فلهذا الإدارة تتمتع بالإضافة إلى إلغاء العمل غير المشروع بسلطة تعديله وتغييره.
- تتميز يسر تكلفتها حيث تتم دون نفقات مالية
- تتميز أنها تحقق مصلحة الإدارة نفسها ذلك أن الإدارة وهي تعمل على سلامة تصرفاتها حتي تكون مطابقة لمبدأ المشروعية فانها تتبع الأسلوب الذي يؤدي إلى تحقيق النفع العام الذي هو هدف النشاط الإداري وغايته.

ويمكن أن يقوم الطعن الإداري على أسس انسانية بحتة

¹ وهيب عياد سلامه، المرجع السابق، ص: 139 وما بعدها

الفرع الثاني: عيوب الرقابة الإدارية:

- تجعل الرقابة الإدارية من الإدارة خصما وحكما في الوقت ذاته مما يختفي معه عنصر الحيادة، كما يصعب على مصدر القرار بعد اتخاذه الاعتراف بخطئه خشية التعرض للمسؤولية، فضلا عن ذلك الإدارة في كثير من الأحيان لا تتراجع عن موقفها المطعون فيه نظرا لاقتناعها بالتصرف محل الطعن.
- الرقابة على المشروعية هي مسألة قانونية تحتاج إلى تخصص وثقافة قانونية يفقدها رجال الإدارة العامة أحيانا والتي تتوافر في رجال القضاء.
- في الرقابة الإدارية لا تلزم الإدارة بالرد على التظلمات التي يرفعها الأفراد والأمر متروك لتقدير الإدارة المطلق فيجوز لها ارفض أو القبول وأن تسكت في بعض الحالات ولا ترد عليها دون أن تكون ملزمة بإيضاح الأسباب.
- وفي حالة الرد من طرف الإدارة فما يصدر عنها لا يتمتع بحجية الشيء المقضي به بل يجوز لها الرجوع عن قرارها مرة ثانية الحجية فهو مجرد قرار إداري وقابل لطعن فيه أمام القضاء،

المحور الثاني

الرقابة المالية

المبحث الأول
مفهوم الرقابة المالية

المبحث الثاني
أجهزة الرقابة المالية

المبحث الثالث
رقابة لجان الصفقات العمومية

المبحث الرابع
الرقابة البرلمان

المبحث الخامس
الرقابة مجلس المحاسبة

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري
الرقابة الإدارية والمالية

على اعتبار أن المال هو قوام التنمية الشاملة للأفراد والمجتمع فإن الرقابة تشكل إحدى أهم القواعد الأساسية في بناء الدولة انطلاقاً من هدفها في متابعة حركات الأموال ومعرفة سبل إنفاقها أو استثمارها وفقاً للخطط الموضوعة مسبقاً، حيث تعتبر الرقابة المالية وسيلة فعالة لحماية الأموال من كل أشكال الاعتداء عليها إذ تهدف إلى التأكد من مدى تنفيذ الخطط والتعليمات بدقة وعناية وفقاً للمبادئ والنظم المحاسبية المعمول بها وذلك خضوعاً لمبدأ المشروعية بمفهومها الواسع.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة المالية

تعددت التعريفات التي حددت مفهوم الرقابة المالية مما يضيف عليها أهمية خاصة بين من يرجح عنصر الهدف من ممارسة الرقابة وبين من يرجح عنصر الإجراءات المتبعة لممارستها وبين من ينظر إليها من زاوية الأجهزة القائمة عليها

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة فيمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، والتدقيق، والمراجعة، والتحقق وهو ما سنحاول بحثه من خلال الفروع الموالية:

الفرع الأول: التعريف اللغوي

نجد في مدلولات اللغة العربية أن الرقابة وردت بمعان كثيرة منها: الحراسة والرعاية تعني المراقبة والحراسة وهي مشتقة من فعل راقب، رقيب، ورقيب القوم هو حارسهم وهو الحافظ.

والرقيب اسم من أسماء الله الحسنى أي الذي لا يغفل والحاضر الذي لا يعيب عنه شيء

الإشراف: ارتقب أي اشرف وعلا والمراقب والمراقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه

الرقيب، فنقول ارتقب المكان إذا علا واشرف

وتأخذ أيضاً معنى الفحص والتنقيش والمراجعة والتحقق بمعنى متابعة الشيء إلى منتها¹.

الفرع الثاني: تعريف الرقابة اصطلاحاً

مفهوم الرقابة موجود ومعمول به من أكثر من 14 قرناً إذ كانت الرقابة في ظل التشريع الإسلامي رقابة على طرق الكسب والموارد المالية وطرق التصرف فيها أو إنفاقها كما أكد الإسلام على مسؤولية المسلمين في ذلك في قوله تعالى {كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ...} (الآية 110 من سورة آل عمران).

¹ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب، القاهرة، مصر، 2009، ص: 12

وقد إتجهت جميع الأنظمة في الوقت الحالي إلى اعتبار الرقابة المالية حجر الزاوية في الإدارة انطلاقاً من وظيفتها الهامة والحساسة وهو ما جعل مثلاً الصين الشعبية تعتبر الرقابة بحكم الدستور إحدى السلطات العامة داخل الدولة.

وقد تم تعريفها ضمن المؤتمر العربي الأول للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بأنها: " منهج علمي شامل (لأن وضع نظام قانوني يتطلب الدقة، دراسة أي يجب أن تكون هناك حكمة إخضاع عملية الإنفاق بشكل متتالي يحتاج الدقة) يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والأقتصادية والمحاسبية والإدارية بهدف المحافظة على المال العام ورفع كفاءة استخدامه وتحقيق الفاعلية في النتائج المحققة.¹

وبناء عليه يمكن تعريف الرقابة المالية بأنها "وظيفة إدارية تركز على متابعة النشاطات المالية من أجل ضمان مطابقتها للخطط والبرامج الحكومية الموضوعة، وتهدف إلى تصحيح كل الفوارق بين الأهداف والنتائج المحققة وتتضمن استخدام نظم موثوقة بها للمعلومات وبحيث تتم بدرجة عالية من الحساسية وفي نفس الوقت يكون من السهل إدراكها بالإضافة إلى فاعلية استخدام الموارد في تحقيق الأهداف الموضوعة والمسطرة".

الفرع الثالث: تعريف الرقابة فقها

قدمت العديد من التعريف الفقهي للرقابة المالية نذكر منها:

الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ،²

بمعنى آخر الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات لصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء -الأشياء، الناس، الأفعال.

كما عرفت الرقابة على الميزانية العامة على أنها التحقق من التزام الهيئات العامة بمدى تنفيذ قواعد الميزانية وبنودها تنفيذاً صحيحاً، حسب ما جاء في قانون المالية والميزانية، بمعنى هل تم فعلاً صرف النفقات العامة في موضوعها ودون تبديد وتبذير واختلاس، وتحصيل الإيرادات العامة على الوجه السليم،³

¹ محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، دار طويق للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2019، ص: 18

² الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1982، ص: 919

³ لمزيد من التفصيل راجع: أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، دون سنة نشر، ص: 98

الفرع الثالث: تعريف الرقابة قانونا

تعرف الرقابة المالية من الناحية القانونية بأنها " الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو أي سند قانوني آخر، وتجدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني، وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون.

أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل القانوني، وهي التي تنتظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته، ويتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات أو الإيرادات العامة، ووفقا لهذا المنظور، فإن الرقابة المالية تمارسها مؤسسات أنشأت بموجب سند قانوني.

وهو الذي يحدد اختصاصاتها، كما أن عملها لا يجب أن يتعارض مع القواعد القانونية¹ وهناك من يعرفها بأنها عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام حيث دار وجودا و عدما، وتمارسها أجهزة وإدارات متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لأهدافه طبقا لما هو مخطط له دون تبذير أو انحراف أو خطأ على مالية الدولة وعلى حسن سير الأداء بما لا يعرقل النشاط الاقتصادي والخدمات العامة²

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية بصورة عامة إلى المحافظة على الأموال العمومية من سوء التصرف والانحراف، والتأكد من سلامة طرق الإنفاق وصحة المستندات المقدمة، إضافة إلى الكشف عن التبذير في النفقات، كما تهدف إلى المساءلة المالية في حالة عدم وجود اتفاق بين التصرفات المالية والقواعد القانونية السارية المفعول.

وبالتالي فالهدف الأساسي هو حماية الصالح العام إضافة إلى ما يلي:

- التأكد من تنفيذ المهام المخططة ومعرفة مدة تنفيذها للواجبات الموضوعة كمهمة ينبغي تنفيذها أو اتمامها.
- معرفة الأخطاء في الوقت المناسب واكتشاف النقائص ومعرفة مواطن نشؤ الصعوبات وكذا أسبابها بغية إزالتها بأقصى سرعة وبدون تأخير حتى يتواصل ويستمر نشاط المؤسسة.
- التعرف على معوقات أو عوائق سير العمل الإداري واكتشاف الأخطاء وحالات الانحراف وسوء التصرف من جانب العاملين مما يؤثر على مدى كفاية العمل التنفيذي.

¹ سليمان حمدي سحيما، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية دراسة تحليلية تطبيقية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص: 13

² حمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار لطباعة الاوفست، مصر، 2005،

- التأكد من التزام الإدارة بمبدأ الشرعية حين ممارستها لاختصاصاتها عن طريق الالتزام بكافة القوانين واللوائح والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها وإلا عدة تصرفها غير مشروع.
- الوصول إلى الكفاءة والاقتصاد في استخدام الأموال العامة والمساءلة عن البرامج ومدى تحقيقها عم مراعاة النتائج والتكاليف.
- وعليه فعالية الرقابة لا تكون مقتصرة فقط على البحث عن أخطاء الماضي وكيفية علاجها بل تتعداها إلى محاولة إجراء دراسة تحليلية وموضوعية لاكتشاف ما قد يحدث في المستقبل من أخطاء والعمل على منعها قدر الإمكان.
- التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأدخلت في ذمتها وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.
- التحقق من أن كافة النفقات العامة قد تمت وفقا لما هو مقرر لها، ومن حسن استخدامها الأموال العامة¹ في الأغراض المخصصة لها،
- مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية، والتأكد من مدى ملائمتها لتطورات التي تحدث وتحليل واقتراح إجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة المالية

المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية

تنقسم الرقابة المالية إلى عدة أنواع كما يلي:

الفرع الأول: من حيث الجهة القائمة عليها:

تنقسم إلى رقابة مالية داخلية ورقابة مالية خارجية

أولاً: الرقابة المالية الداخلية

هي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها وتتم ممارستها داخل الوحدة الإدارية سواء كانت وزارة أو هيئة أو ولاية²

ثانياً: الرقابة المالية الخارجية

هي التي تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة لسلطة الجهة المنفذة وتأخذ صورتين وصائية وتتجسد في رقابة السلطة المركزية على وحدات الإدارة اللامركزية محلية كانت أم مرفقية ويتم ذلك بموجب نص قانوني، أما النوع الثاني فيتجسد في رقابة الأجهزة المتخصصة وهي تمارس من قبل جهات خارجية وتنصب على

¹ عبد السلام بدوي، المرجع السابق، ص: 87.

² تحيسن درويش، إختلاس أموال الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص: 14

المشروعية أي مشروعية التصرفات الإدارية من النواحي الإجرائية والمالية إضافة إلى الجانب الفني للأداء وتكاليفه.¹

الفرع الثاني: من حيث وقت ممارستها:

تنقسم إلى ثلاثة أنواع

أولاً: الرقابة السابقة (الوقائية)

وهي أهم أنواع الرقابة المالية والمقصود بها قيام هيئات الرقابة بمراقبة التصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل تنفيذها.²

ثانياً: الرقابة أثناء التنفيذ (المرافقة)

فتتم أثناء تنفيذ النشاط حيث تقوم بها الأجهزة والإدارات للتأكد من سلامة العمليات المالية وإتمامها وفقاً للخطط والبرامج المسطرة ومما يتيح إمكانية تصحيح نتائج الأداء بشكل مباشر لمنع الانحرافات.³

ثالثاً: الرقابة اللاحقة (البعديّة)

فترد على ما صدر فعلاً من تصرفات وأعمال مادية أي بعد اتخاذ القرار بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات ومن أهم ما يعاب عليها أنها قد تؤدي إلى وقوع الأخطاء والانحرافات مع صعوبة إصلاحها⁴ لنشير أنه توجد هيئة واحد فقط تجمع بين أنواع الرقابة الثلاثة وهي البرلمان حيث يمارس:

- مهمة السلطة التشريعية السابقة عن طريق المصادقة على قانون المالية⁵

- اللاحقة عن طريق تسوية الميزانية

- الآنية التي للتأكد من أن عملية الانفاق تتم من قبل

الفرع الثالث: من حيث السلطة المخولة لها ممارسة الرقابة

تنقسم من حيث السلطة المخولة لها ممارسة الرقابة إلى:

أولاً: الرقابة الإدارية

وهي رقابة يتولاها ويراقبها ويباشرها موظفون حكوميون وتعد جزءاً من العمل الإداري تهدف إلى التحقق من صحة الأداء المالي ومعالجتها عمليات الصرف والتحضير.

¹ سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، السنة الرابعة اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدريبات الميدانية، الجزائر، 2005-2006، ص: 09.

² اكرم ابراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الاردن، 2006، ص: 29.

³ اكرم ابراهيم حماد، المرجع السابق، ص: 29-30.

⁴ المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009، ص: 95.

⁵ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص: 101

ثانيا: الرقابة السياسية (البرلمانية نظرا لخصوصية الرقابة البرلمانية)

والرقابة السياسية لا تنصب على البرلمانية فقط بل أشمل منها والرقابة البرلمانية نظرا لأهميتها وهي رقابة متخصصة تضطلع إليها الهيئات البرلمانية المتخصصة ويكون ذلك مثلا في شكل مناقشة برنامج الحكومة أو مناقشة بيان السياسة العامة المقدم أمام البرلمان أو التصويت على قانون المالية وتسوية الميزانية.

ثالثا: الرقابة القضائية

يحتل هذا النوع مكانة متميزة على اعتبار أن المواطنين يشعرون دائما بالثقة لأحكام السلطة القضائية أن تتولى عملية الرقابة هيئة قضائية تكون مسؤولة عن أجزاء عمليات الرقابة واكتشاف المخالفات المالية وازدياد العقوبات اللازمة وتوقيع الجزاءات عند وقوع مخالفة.¹

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015، ص: 48.

المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر

تعتبر الرقابة على المال العام أحد أهم الأسس الوظيفية ذات فعالية التي تسعى من خلالها الأجهزة المختصة التأكد من سلامة تنفيذ الخطط والتوجيهات وبالتالي فالغرض من تأسيس هذه الهيئات هو إضفاء الفاعلية والديناميكية في أداء الوظيفة الرقابية باستمرار والملاحظ في هذه الهيئات وإذا اختلفت في توزيع المهام وكيفيات التسيير ومجالات التنفيذ إلا أن عملها يخضع لمبدأ الترابط والانسجام انطلاقاً من دورها في حماية الأموال العامة.

المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

من خلال هذا المطلب سنحاول تسليط الضوء على تعريف المفتشية وتنظيمها ونتائجها بالإضافة إلى تقييمها دورها في عملية الرقابة

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

تمثل المفتشية العامة للمالية إحدى أهم آليات الرقابة المالية وتعد جهاز رقابة دائم تابع للدولة وتوضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، أنشئت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 53_80 المؤرخ في أول مارس 1980 والذي كان المحدد لتنظيمها وسيرها وصلاحياتها، وتخضع للمرسوم التنفيذي 272/08 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية المعدل، كما تلعب المفتشية العامة دوراً هاماً في متابعة ظروف تسيير الأموال العمومية وإستعمالها.

الفرع الثاني: تنظيم المفتشية العامة للمالية

تضمنت المفتشية العامة للمالية هياكل مركزية ومفتشيات جهوية

أولاً: الهياكل المركزية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيساً تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، وتتمثل الهياكل المركزية للمفتشية في ما يلي:

- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم يديرها مراقبين للمالية.
- وحدات عملية يديرها كل من مديرو بعثات ومكفون بالتفتيش.
- هياكل دراسات وتفتيش وإدارة وتسيير وهي:
 - مديرية برنامج وتحليل وتلخيص.
 - مديرية المناهج والتفتيش والإعلام الآلي.
 - مديرية إدارة الوسائل

وبالنسبة للمراقبين العاملين للمالية وعددهم أربعة ولكل واحد منهم إختصاص يشمل عددا من القطاعات

كما يلي:

- قطاعات إدارة السلطة والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة والجماعات المحلية.
- قطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- قطاعات الري والأشغال العامة والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المؤسسات العامة والإقتصادية والمؤسسات المالية العمومية وكذا تدقيق القروض الخارجية.
- أما بالنسبة لهياكل ومدير بعثات فعدهم 20 وعدد المكلفين بالتفتيش الذين يديرون فرض الرقابة فعدهم 30 مفتش.

- أما بالنسبة لهياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير فعدهم 3 مديريات كما تم ذكرهم سابقا.
 - مديرية إدارة الوسائل على مستواها 4 مديريات فرعية.
 - مديرية فرعية للمستخدمين للميزانية ومحاسبة الوسائل العامة.
 - مديرية فرعية للتكوين وتحسين المستوى.

ثانيا: المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية

إن المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية تعتبر مصالح خارجية للمفتشية العامة وتوجد 10 مفتشيات جهوية توجد مقراتها في الولايات التالية: الأغواط، تيزي وزو، سيدي بالعبات، قسنطينة، ورقلة، تلمسان، سطيف، عنابة، مستغانم، وهران ويحدد الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية بقرار من الوزير المكلف بالمالية ويعتبر مدير المفتشية الجهوية مفتش جهوي وتظم هذه الأخيرة وحدات عملية يديروها المفتش الجهوي والمكلفون بالتفتيش،

ويدير المفتشية العامة للمالية رئيس الذي يسهر على:

- تنفيذ أعمال الرقابة والدراسات والتقييم الموكلة إليها
- يضطلع بمهام تسيير مستخدميها ووسائلها الأخرى
- وتمارس مختلف مهام هذه الهيئة من طرف مفتشين ينتظمون في شكل وحدات متنقلة تسيير من قبل رؤساء بعثات أو رؤساء فرق، ويكون هؤلاء المفتشون تابعين إما لهياكل المفتشية المركزية، أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديريات الجهوية.

1/ مجالات رقابة المفتشية العامة للمالية

لقد أحاط المشرع بالمفتشية العامة للمالية جملة من الصلاحيات محورها حماية وصيانة الأموال العمومية وتمتد هذه الرقابة إلى جميع الهيئات والمؤسسات التي تمتلك فيها الأشخاص المعنوية جزاء من رأس مالها إضافة إلى إمتداد إختصاصها حتى لرقابة استعمال الموارد المالية التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حالات التضامن الوطني وهذا تكلمت عليهم المواد من 6 إلى 15 من المرسوم 53/80 المعدل والمتمم بموجب المرسوم 272/08 عن تحديد مجال الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية اذ تنطبق رقابتها على ما يلي:

- جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية بإختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

- كافة المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

- كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأس مالها أو سلطة في اتخاذ القرار تبقى مشتركة أو منفصلة.

- المساهمات العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات والهيئات العامة جزاء في رأس مالها الاجتماعي.

- الهيئات التي تقوم في تسيير النظام الإلزامي لتأمين الحماية الاجتماعية.

- نتائج استعمال المساعدات المالية: والتي تستخدمها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمرافق العامة أو كل هيئة أخرى لاسيما في مجال إعانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها

- استعمال المواد التي تجمعها الهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العامة من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

2/ أنواع الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية

تتولى المفتشية العامة للمالية مهمة رقابة نوعية: التسيير والتقييم المحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين ومراجعتها إضافة إلى رقابتها على الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

1-2/ رقابة نوعية التسيير

نص القانون على هذا النوع من الرقابة ضمن الفصل الثاني من المرسوم السابق تحت عنوان رقابة نوعية التسيير اذ يتضمن هذا الإختصاص ما يلي:

- تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفاعلية والنجاعة الاقتصادية وذلك بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.
- تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابتها، والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويمكن أن تقدم توصيات تراها ضرورية لتحسين فاعلية الرقابة على مستوى الهيئات السابقة.
- مراقبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة والجماعات الإقليمية بمعنى التأكد من مدة توافر الشروط اللازمة كمنح المساعدات وتطابق إستعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها والمحددة مسبقا.
- المشاركة في تقييم فاعلية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة والهيئات الخاضعة لرقابتها للوصول إلى مدى فاعليتها في تحقيق المصلحة الوظيفية في بعض الأحيان تقوم المفتشية بوضع أسلوب معين مخطط معين فتقييم ذلك المخطط يكون من قبل المفتشية ويمكن في إطار مراقبة نوعية التسيير تنظم نقاش يستدعى من خلاله المسيرين والمسؤولين ويختتم بإعداد تقارير ترسل إلى مسؤولي المصالح لإبداء ملاحظاتهم وإجاباتهم خلال آجال يحدد من طرف المفتشية العامة للمالية كما تتولى إصدار التوصيات والإقتراحات اللازمة لتحسين الفاعلية والمردودية.
- وعليه وفرقابة نوعية التسيير تعتمد أساسا على رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح وتقييم مردوديتها إضافة إلى مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.

2-2/ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

تلتزم المفتشية العامة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وتراجع المفتشية العامة للمالية حسابات المحاسبين العموميين وتصدر أحكام بشأنها وذلك عن طريق التدقيق في صحة العمليات المالية ومدى مطابقتها مع الأحكام القانونية، حيث يتولى رئيس الغرفة المختصة بتعيين المقرر الذي تناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة الحسابات وذلك لوحده أو بمساعدة تقنيين في مجال المحاسبة ليتم إعداد تقرير كتابي بيدي فيه ملاحظات المعللة وفي حالة تسجيل أية مخالفة في مجال المحاسبة يبلغ المعني بالأمر ويمنح له أجل شهر بتقديم إجابته ووثائقه الثبوتية لإبراء ذمته ليقوم رئيس الغرفة بتعيين مقرر مراجع للحسابات والفصل نهائيا وبقرار نهائي من طرف تشكيلة المداومة.

2-3/ رقابة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية:

بناء على هذا الإختصاص تتأكد المفتشية العامة للمالية من مدى احترام قواعد الإنضباط والمالية، وتدخل في دائرة المخالفات المسجلة لمجموعة من المخالفات لاسيما ما يلي:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الميزانية أو استخدام الإعتمادات المالية أو المساعدات لتحقيق أهداف غير التي منحت من أجلها.
- الإلتزام بالنفقات دون الصفة أو دون توافر اعتمادات مالية أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- الرفض غير المؤسس لتأثيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية.
- عدم احترام الأحكام الخاصة بمسك الدفاتر والمحاسبات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

الفرع الثالث: نتائج عمل المفتشية العامة للمالية:

يمارس المفتشون العامون مهامهم على أسس موضوعية وحسب وقائع ثابتة وعند الإنتهاء من عملية الرقابة يتم تدوين ما توصل إليه المفتشون ضمن تقاريرهم التي تشتمل على جملة من الملاحظات المدعمة بإثباتات وفي ذلك نميز بين الأنواع التالية من التقارير:

أولاً: التقرير الأساسي (يتعلق برقابة نوعية التسيير)

وهو التقرير الذي يبرز المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي وكذلك مجموعة من التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير المؤسسات الخاضعة للرقابة وقد أكد المادة 22 من المرسوم التنفيذي 272/08 على ضرورة تبليغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة بالتقرير الأساسي والذين يلتزمون بالإجابة لزوماً في أجل أقصاه شهرين على المعايينات والملاحظات المثارة ضمن التقرير الأساسي.

ثانياً: التقرير التلخيصي (تعده الهيئة الخاضعة للرقابة وليس المفتشية العامة للمالية مثل التقرير الأساسي)

وهو التقرير الذي يتم إعداد بعد أن يقوم المسير بتلقيه التقرير الأساسي بالإجابة عليه حيث يتضمن هذا التقرير نتيجة المقارنة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب أو الجهاز الخاضع للمراقبة ويبلغ التقرير التلخيصي مرفقاً بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للهيئة المراقبة والتي تقوم بدورها بإعلام المفتشية العامة للمالية به.

ثالثاً: التقرير السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية سنوياً بإعداد تقرير يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص معاييناتها والأجوبة المتعلقة بها وكذا يتضمن الإقتراحات ذات الأهمية العامة ويتم تسليمه إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

رابعاً: التقرير السري

تلتزم المفتشية العامة للمالية بصفة مستعجلة بإعداد تقرير سري وترسله إلى خلية الإستعلام المالي فور إكتشافها أثناء قيامها بمهام الفحص والرقابة وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها متحصل عليها من جريمة لها علاقة بتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

الفرع الرابع: تقييم المفتشية العامة للمالية:

على الرغم من الدور الهام الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية وأهمية الوظيفة الرئاسية التي تقوم بها إلا أنه يعاب عليها إقتصار رقابتها على الرقابة التقليدية والتمثلة في البحث عن المخالفات للإجراءات والنصوص القانونية فجعل تدخلاتها لم ترتقي إلى مستوى الإختصاصات الكبيرة الممنوحة لها.

كما أن التقارير التي تصدر عنها تقتصر إلى سلطة الردع حيث أن دورها في التدخل وتسجيل أي تقصير لا يتعدى سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية حتى تتخذ التدابير الضرورية واللازمة لحماية مصالح هذه الهيئة وبالتالي فالدور الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية يركز فقط على مبادئ الشرعية والفاعلية والمردودية دون البحث في ملائمة العمل الإداري كما أن تبعيتها للوزير المكلف بالمالية يجعلها هيئة غير مستقلة حيث تعود لهذا الأخير صلاحية البت في تقارير المفتشية.

يتم تنفيذ النفقات العمومية من قبل أعوان المحاسبة العمومية، وهم أعوان عموميين يتميزون بإستقلالية أدوارهم وتنوعها وقد نظم المشرع إختصاصاتهم وجزاء مهامهم ومسؤولياتهم كما يلي:

المطلب الثاني: الأمر بالصرف

وهو الموظف الإداري الذي يدير المرفق العام وعادة هو الوزير في وزارته والمدير في إدارته، الأصل العام أعلى منصب من يمتلك سلطة الأمر بالصرف لأنها من ضمن المقتضيات المراقب المالي.

وقد عرفته المادة 04 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي الصادر في العدد 02 من الجريدة الرسمية حيث نصت على "يعتبر أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون، كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من ذات القانون".

وفي ذلك تنص المادة الأولى من القانون 07/23 على "يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي المطبقة على الميزانيات والعمليات المالية للدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية، المؤسسات العمومية للصحة، الأشخاص المعنوية الأخرى المكلفة بتنفيذ جزء أو كل من برنامج الدولة في مفهوم القانون العضوي 15/18 الذي يتعلق بقوانين المالية، بديل عن القانون 18/17".

الفرع الأول: تصنيف الأمرين بالصرف

وفق نص المادة 05 من القانون 07/23 يكون الأمرون بالصرف إما أمرين بالصرف رئيسيين أو أمرين بالصرف ثانويين أو أمرين بالصرف إقليميين لميزانية الدولة.

أولاً: أمرين بالصرف رئيسيين

نصت عليهم المادة 06 من القانون 07/23 حيث يتمثلون في:

- بالنسبة لميزانية الدولة الوزراء والأعضاء الآخرين في الحكومة الذين تسجل الإعتمادات باسمهم.
- مسؤولو الهيئات العمومية، وعند الإقتضاء المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي.
- بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية الولاية، ورؤساء المجالس السعيدة البلدية.
- بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية مسؤولو المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة، وعند الإقتضاء المسؤولون المعينون وفقاً للتنظيم والتشريع المعمول بهما.

ثانياً: الأمرين بالصرف الثانويين

حسب المادة 07 من القانون 07/23 الأمرين بالصرف الثانويين هم الأشخاص الذين يتلقون تفويضاً لاعتمادات مالية عن الأمر بالصرف الرئيسي فيما يخص توزيع الإعتمادات المالية للبرنامج وفروعه، الإعتمادات المالية للبرنامج محل تفويض التسيير.

ثالثاً: الأمرين بالصرف الإقليميين لميزانية الدولة

وهم مسيروا برامج الهيئات الإقليمية في حالة تكليفهم بتنفيذ البرنامج كله أو جزء منه، وفي هذا الصدد نصت المادة 09 من القانون 07/23 على أنه " في حالة الغياب أو المانع يتم إستخلاف الأمر بالصرف بمستخلف يقوم بمهام الأمر بالصرف"، ويشمل الإستخلاف جميع مهام الأمر بالصرف الذي تم إستخلافه، ويتم الإستخلاف للأمرين بالصرف بموجب مقرر تعيين يعد من قبل الأمر بالصرف ويبلغ للمحاسب العمومي المختص (معناه الأمر بالصرف غير موجود بسبب غيار أو مرض).

وقد نصت المادة 12 من القانون 07/23 في التفويض على أنه يمكن للأمرين بالصرف في حدود صلاحياتهم وتحت مسؤوليتهم أن يفوضوا الإمضاء بموجب مقرر تفويض بالإمضاء للموظفين والأعوان العموميين المؤهلين في هذا الشأن والخاضعين لسلطتهم (هنا الأمر بالصرف موجود وفوض إمضائه للموظفين والأعوان المؤهلين خاضع لسلطته يفوض إمضائه لا السلطة) المباشرة يتم إعداداه وتبليغه للمحاسب العمومي المختص ونصت المادة 11 من القانون 07/23 على أنه " في حالة شغور مؤقت لمنصب الأمر بالصرف، يعين الأمر بالصرف المكلف من طرف السلطة الوصية، في انتظار استكمال إجراء تعيين مسؤول في هذا المنصب " (فيها نوع من الترابط).

الفرع الثاني: مهام الأمرين بالصرف:

- يمارس الأمر بالصرف دور المراقب المالي قبل الأمر بالصرف أو إذن بالدفع وذلك تحت مسؤوليته الخاصة إذ يكلف وفقا لنص المادة 4 من القانون 07/23 بما يلي:
- اثبات الحقوق والإلتزامات.
 - تصفية الإيرادات وإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بها.
 - ضمان الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع، في حدود الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة بإستثناء الاعتمادات التقييمية.
 - إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية الأخرى المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون
 - الحفاظ على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه.
 - كما يضمن الأمر بالصرف برمجة الاعتمادات المالية وتوفيرها وتوزيعها.

الفرع الثالث: مسؤولية الأمر بالصرف

يتحمل الأمر بالصرف مسؤولية كاملة عن العمليات التي يقوم بها والتي تنتج عنها أخطاء أثناء عملية التسيير ولذلك يتحمل الأمر بالصرف المعين مسؤولية تأديبية أما المنتخب فيتحمل مسؤولية سياسي (مثلا سخط الرأي العام الذين إختاروه) فضلا عن المسؤولية المدنية والجزائية كلاهما وفي ذلك نصت المادة 110 من القانون 07/23 على أنه "بغض النظر عن الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الآمرون بالصرف والآمرون بالصرف المكلفون ومفوضوهم ومستخلفوهم المسؤولية شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخرزينة العمومية أو بهئية عمومية، ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وعليه فالأمر بالصرف يكون مسؤولا مسؤولية شخصية عن مسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية وأيضا الإثباتات الكتابية المقدمة والأخطاء المرتكبة وفي حالة الأخذ بمسؤولية الأمر بالصرف ذات الطابع الجزائي يقوم مجلس المحاسبة بتحويل الملف إلى وكيل الجمهوري المختص إقليميا لمباشرة إجراءات المتابعة الجزائية.

وبناء على ذلك نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 374/09 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الملغى التي إلتزم بها والتي نصت على أنه "يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 06 و07 من هذا المرسوم أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالمالية ويرسل الملف حسب الحالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ويقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الإلتزام

إلى وزير المالية للإعلام مرفقا بتقرير مفصل، كما يرسل وزير المالية نسخة من الملف الذي كان موضوعا للتغاضي إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.

سلطة التغاضي: هي سلطة حساسة تدرس في العلاقة بين الأمر بالصرف والمراقب المالي "سلطة ممنوحة للأمر بالصرف في مواجهة المراقب المالي"، هنا سلطة التغاضي تتعلق بقرارات عدم منح التأشيرة فقط. الرفض نهائي تمارس فيه هذه السلطة في إطارها ترفع مسؤولية المراقب المالي وتحل محلها مسؤولية الأمر بالصرف.

وفقا لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92 بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الملغى¹ نصت على أنه "لا يمكن حصول التغاضي المنصوص عليه سابقا في المادة 18 في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء اما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية".

المطلب الثالث: المراقب المالي

بعد التعرض للأمر بالرف لآبد من تحديد المراقب المالي

الفرع الأول: تعريفه

هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وا وزاري ورقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة مشروعية النفقات.

ويمكن أن نميز بين نوعان من المراقبين المالي والمراقب المالي المساعد وكل منهما يعين من بين الموظفين الذين يمارسون مهامهم في المديرية العامة للميزانية وكل حسب رتبته.

- المراقب المالي مسؤول عن تسيير المصالح تحت الرقابة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، المؤرخ في: 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 82، المؤرخة في: 15 نوفمبر 1992، الملغى بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 24-347، المؤرخ في: 14 أكتوبر 2024، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 72، المؤرخة في: 27 أكتوبر 2024

- **المراقب المالي المساعد** مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليها.
- **المراقب المالي عن الأعمال** التي يقوم بها وعن التأشيرة التي يسلمها: يعد المراقب المالي من أهم الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية وفقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية¹، وقد نصت المادة على أن المراقبة المالية يعين بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:
 - رؤساء المفتشين المحللين للميزانية، الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 - المفتشين المحللين المركزيين للميزانية، الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية و 8 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
 - المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 7 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية
 - المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

وبناء على الشروط المذكورة أعلاه يخصص التعيين في منصب المراقب المالي الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.

- **المراقب المالي المساعد**: وهو الذي ينوب عن المراقب المالي في حالة غيابة أو حصول مانع له ويعين وفق نص المادة 03 من القرار المؤرخ في 2 أفريل 2012 والذي يضبط كفاءات تحديد مهما المراقب المالي والتي جاء فيها في حالة الغياب الغير موقع أو حدوث مانع للمراقب المالي يمارس صلاحيات هذا الأخير مراقب مالي مساعد يعين مسبقا بصفته نائبا عنه بناء على إقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو عن طريق المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية، وقد إستثنت المادة 2 من القرار السابق بعض المهام من إختصاص المراقب المالي المساعد وعلى رأسها الرفض النهائي لمنح التأشيرة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 11-381، المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 64، المؤرخة في: 27 نوفمبر 2011

الفرع الثاني مهام المراقب المالي

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها إضافة إلى الإشراف على الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها. وتطبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الملغى من:

- صفة الأمر بالصرف.
 - مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.
 - توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
 - التخصيص القانوني للنفقة.
 - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- ويتحقق أيضا من وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرية قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.
- بعد إبقاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة والتي تتطلب فحصا وتدقيقا معمقين يقوم المراقب المالي بوضوح التأشيرية عن طريقي وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرية وفقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية.
- إضافة على المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرية الدفع على الوثائق الخاصة يطلع المراقب المالي بمهام إدارية أخري حيث يغير هذا الأخير مستشار ماليا الأمر بالصرف

نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 381/11 على أنه يدير المراقب المالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية.

ونصت المادة 3 من نفس المرسوم على أنه يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية، الولاية، البلدية وإضافة إلى مهامه في رقابة عملية الإنفاق يمارس المراقب المالي مهام رقابية تتجسد أساسا في مسك سجلات تدوين التأشيرية ومذكرات الرفض وكما.

كما يقوم بممارسة السلطة السلمية على الموظفين العموميين تحت سلطته ويقوم بتحديد النماذج للأمر بالصرف في المجال المالي.

كما يلتزم المراقب المالي بممارسة مهمة إعلام وزير المالية، حيث يقوم بإعداد تقارير سنوية على النشاطات المنجزة وكل احتجاج يهدف إلى تحسين تنفيذ نفقات الميزانية.

الفرع الثالث: صلاحية المراقب المالي

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الإلتزام بالنفقات العمومية الخاضعة وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الإلتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف أو مفوضه القانوني عند الإقتضاء ومطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول وتوفر الاعتمادات أو المناصب المالية والصحة القانونية لحسم النفقة والصحة المادية لمبلغ الإلتزام ووجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة إذا كانت مفروضة قانونيا،

وجزاء هذه التدقيقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية وذلك بوضعها على بطاقة الإلتزام وسندات الإثبات عند الإقتضاء إذا كان الإلتزام مستوفيا للشروط المذكورة أعلاه أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الإلتزام معيبا وهذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي:

أولاً: حالة الرفض المؤقت

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الإلتزام أو الوثائق الملحقة بها فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الإلتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي فيحصل بذلك على التأشيرة.

فإنه قد يأجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء واستكمال البيانات والوثائق اللازمة للملف وذلك

بمنح رفض مؤقت

ثانياً: حالة الرفض النهائي

يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت ويتلقى إشعار بالرفض النهائي.

ومع ذلك تبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراء الإستثنائي المتمثل في مطالبة المراقب المالي بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل وتحت مسؤوليته وإجراء صرف النظر لم يقرر لصالح الأمرين بالصرف لتمكينهم من التملص من المراقبة المالية القبلي، وإنما هو بمثابة صمام أمان يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات من قبل المراقبين الماليين.

المراقبون الماليون مكلفون ببعض المهام الأخرى التي تهدف إلى مساعدتهم على القيام بصلاحياتهم الرقابية مثل مسك محاسبة الإلتزامات التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الإلتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية،

كما يقوم المراقبون بدور المستشارين الماليين للآمرين بالصرف ويتمثل ذلك في جلب انتباه هؤلاء حول مقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال المالي وتقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

ثالثا: التفاوضي

ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للآمر بالصرف أن يتفاوضي عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي المعني حسب الحالة ويرسل الالتزام مرفقا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه وي رسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة

لا يجوز حصول التفاوضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الإعتمادات أو انعدامها - .
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، -
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز للإعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي

نصت المادة 111 من القانون 07/23 على: "المراقبون الميزانياتيون ومساعدوهم مسؤولون شخصيا عن التأشيرات والآراء التي يمنحونها، وعن الرفض الذي يبلغونه في ظل احترام القواعد التشريعية والتنظيمية والقواعد المتعلقة بالانضباط الميزانياتي والمالي.

ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وهو ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم التنفيذي 374/09 حيث يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعن التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها وقد أدكت المادة 23 من نفس المرسوم على أنه: "لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة مهامه، ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف...".

كما تجدر الإشارة أن المراقب المالي يكون مسؤولاً أيضاً أمام غرفة الإنضباط للميزانية في حالة عدم إحتزاهه للأوامر والقوانين المعمول بها حيث يمكن أن تفرض عليه عقوبه مالية وفق لما نصت عليه المادة 88 من القانون 20/95 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة.

يعتبر المراقب المالي مسؤول شخصياً أمام هيئات المراقبة ووزارة المالية على جميع المخالفات الصريحة للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية إذ يعتبر هذا الأخير مسؤول عن التأشيرات غير القانونية أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية التابعة لمجلس المحاسبة المؤهلة قانوناً لتحقيق ومراقبة نشاط المراقب المالي.

وفي حالة التحقيق من وجود مخالفة صريحة لقواعد الميزانية المالية تخصص لغرفة التأديبية بفرض عقوبات على المراقب المالي المعني بالأمر وإدارية على المراقب المالي الذي منح إضافة إلى ذلك يملك وزير المالية صلاحيات تأشيرات غير قانونية وذلك عن طريق تحقيق ومراقبة التقرير السنوي الذي يعده المراقب المالي، ما يهمننا أنه يمارس الرقابة السابقة وعلى النفقات الرقابة المتزامنة واللاحقة على النفقات العمومية:

المطلب الرابع: المحاسب العمومي

سيتم تحديد ما تعلق بالمحاسب العمومي من تعريفه لمسؤوليته كما يلي:

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

عرفته المادة 15 من القانون 07/23 بأنه هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية للممارسة بإسم الدولة أو الجماعات المحلية والهيئات العمومية عمليات الإيرادات والنفقات وحيازة وتداول الأموال والقيم العمومية وأما المشرع الجزائري فيعرف المحاسب العمومي عن طريق تعداد المهام المنوطة به وذلك.

ونصت أيضاً المادة 16 على أنه "يتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون حصرياً لسلطته، يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.

تحدد كفاءات تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم، عن طريق التنظيم".

حسب المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونياً للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفعة النفقات،
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد العمومية.
- حركة حسابات الموجودات

الفرع الثاني: اصناف المحاسبين العموميين:

نصت المادة 18 من القانون 07/23 على أنه " يكون المحاسبون العموميون إما محاسبين مختصين أو مفوضين وإما محاسبين رئيسيين أو ثانويين وإما محاسبى الأموال والقيم أو التركيز المحاسبى".

- المحاسبين المختصين: نصت المادة 19 من القانون 07/23 على أنه "المحاسبون المختصون هم المخول لهم التقييد النهائي في كتاباتهم للعمليات التي يؤمرون بها على مستوى صناديقهم"، (المحاسبين على مستوى الإدارات أو المؤسسات العمومية).

- المحاسبون المفوضون: نصت عليهم الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون 07/23 حيث نصت على "المحاسبون المفوضون هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المختصين" أي يعملون لدى المحاسبين المختصين.

والمحاسب العمومي معنيا كان أو معتمدا من قبل الوزير المكلف بالمالية يكون إما محاسبا رئيسيا أو ثانويا:

أولاً: المحاسب العمومي الرئيسي

نصت المادة 20 من القانون 07/23 على " المحاسبون الرئيسيون هم الذين يقدمون حساباتهم مباشرة لمجلس المحاسبة"، وذلك على غرار ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 42/03 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 313/91 المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبين العموميين وكيفياتها ومحتواها إذ اعتبرت أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية وأمين خزينة القطاع الصحي والمركز الإستشفائي الجامعي هو المحاسب الرئيسي لميزانية هذه الهيئات والمتمثلة في القطاع الصحي والمركز الإستشفائي

وهو ما أكدت عليه المادة 3-4 من المرسوم التنفيذي رقم 332/11 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 313/91 وأيضاً ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 313/91 والمتعلق بإيرادات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

ويمكن القول بأنه هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها ويتصرف بصفته محاسبا مخصصا بحيث يقيد بصفة نهائية في كتابته الحسابية كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة.

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:

- العون المحاسب المركزي، وأمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة في الولاية، والعون المحاسب بالنسبة لميزانيات ملحقة.

ثانيا: المحاسب العمومي الثانوي

وفقا لنص المادة 20 الفقرة 2 من القانون 07/23 "المحاسبون الثانويون هم الذين تكون عملياتهم ممركة من طرف محاسب رئيسي، كما يقدمون حساباتهم لمجلس المحاسبة هو ذلك 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.

المحاسب الثانوي يخضع لسلطة المحاسب الرئيسي وبالتالي يلزم المحاسبون الثانويون بإرسال كل شهر وبصورة مباشرة إلى المحاسبين الرئيسيين الوثائق والبيانات الحسابية ضد تجميع الإيرادات والنفقات ويتصف بهذه الصفة وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 11-332 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-331 وفقا لنص المادة 3 منة على أنه

يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من:

- أمين الخزينة في البلدية.
- إمناء خزائن القطاعات والمراكز الاستشفائية الجامعية.
- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- قابضو الجمارك.
- محافظو الرهون.

المحاسب العمومي كيفما كانت طريقة تأهيله والصنف الذي ينتمي إليه فهو يلتزم بالالتزامات خاصة ويتحمل مسؤولية المهام الملقاة على عاتقه.

ثالثا: محاسبي الأموال والقيم ومحاسبي التركيز المالي

وفقا لنص المادة 21 من القانون 07/23 يعتبر محسابوا الأموال والقيم بأنهم المكلفون بالتداول والحفاظ على الأموال والقيم والسندات التي يمتلكها الأشخاص المعنوية أما محاسبو التركيز هم الذين يقومون بتركيز وتقييد العمليات المالية منفذة من طرف محاسبين آخرين في كتاباتهم وحساباتهم.

الفرع الثالث: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

نصت المادة 23 من القانون 07/23 على وجوب إلتزام المحاسبين العموميين بأداء اليمين أمام الجهات القضائية المختصة والتي يوجد في دائرة إختصاصها مقر المركز المحاسبي ويلتزم المحاسب العمومي وفقا لنص المادة 27 من نفس القانون التي نصت على: " يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة التأكد من:

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعدد، وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي في ما يلي:

- المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه، وعينة عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى ينسئ له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 12 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.
- يراقب المحاسب العمومي مشروعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي مختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.
- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار المزانة.
- كما يراقب كون أحال الديون المحددة قانونا لم تسقط
- ألا تكون الديون محل معارضة والا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة،
- الطابع الابرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفق.
- كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة النصوص عليه في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي سيرى ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.
- إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير المهمة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات وهي:
- مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

- كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية والخاصة بكل فرع وبكل باب ومادة، بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية.

- كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المتبقية ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في الأجل المحددة قانونا، وهذا

ما أكدته المادة 21 من الأمر 01/92 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تنص على أنه: يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابه ضبط مجلس المحاسبة، وهذا في أجل أقصاه 31 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات ما يهمننا أنه يمارس الرقابة المتزامنة واللاحقة وعلى النفقات والإيرادات.

الفرع الرابع: مسؤولية المحاسب العمومي:

الأهم أولا ينبغي التأكد وفق المادة 32 من القانون 07/23 تتنافى وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وأيضا ما نصت عليه المادة 33 على أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال للأزواج والآباء والأبناء والإخوة من الدرجة الأولى للأمرين بالصرف أن يكونوا محاسبين عموميين مختصين لهم.

ووفقا لما نصت عليه المادة 112 من القانون 07/23 فالمحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم والوكلاء الماليون مسؤولون شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق، ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات عبر إصدار قرارات تصفية باقي الحساب من طرق مجلس المحاسبة أو قرارات تصفية باقي الحساب صادرة عن الوزير المكلف بالمالية، ولا يوقف الطاعن المقدم من قبل المدينين عملية التحصيل.

ويعتبر أيضا الحاسبين الموعمين مفوضيهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم مسؤولون شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا بينا للأحكام التشريعية التنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام والتي من شأنها أن تلحق ضرارا بالخزينة العمومية أو بهئية عمومية ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

والملاحظ وفقا لنص المادة 113 من القانون 07/23 والتي نصت على: 'يمكن للوزير المكلف بالمالية منح إبراء من المسؤولية أو إعفاء جزئيا أو كليا من تصفية باقي الحساب المنطوق به في حق المحاسبين

العموميين ومفوضيهم والأعوان الموضوعين تحت سلطتهم وكذا الوكلاء الماليين، في حالات إثبات حسن النية أو حالات القوة القاهرة.

وعلى غرار سلطة الأمر بالصرف بالتغاضي في مواجهة المراقب المالي أتاح القانون 07/23 ممارسة حق التسخير في مواجهة المحاسب العمومي.

وفقا لنص المادة 61 من القانون 07/23 فإنه في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف استعمال حق التسخير كتابيا وتحت مسؤوليته بأن يتجاوز هذا الرفض، وحين إذا تبرأ ذمة المحاسب العمومي في المسؤولية الشخصية والمالية وتحول للأمر بالصرف ويرسل المحاسب العمومي عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة.

غير أن المادة 62 فقرة 3 نصت على حالات يلزم فيها المحاسب العمومي بعدم الإمتثال للتسخير وهي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية.
- عدم توفر السيولة، ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- الطابع غير الإبرائي للدفع.
- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتمزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليها في التنظيم المعمول به.

المبحث الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية:

من خلال المبحث سنحاول الحديث عن مختلف لجان الصفقات العمومية كما يلي

المطلب الأول: لجان الرقابة الداخلية

وتتجلى في لجنة وحيدة وهي لجنة فتح الأظرفة والتقييم: جاء المرسوم الرئاسي 15-247 المعدل والمتمم¹ ليجمع بين لجنتين "لجنة فتح الأظرفة" و"لجنة تقييم العروض"² وذلك في مواده من 159 إلى 162 لتصبح لجنة واحدة تسمى في النص الصريح للمادة بـ "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض"، ويعود سبب الجمع بين اللجنتين واعتماد لجنة واحدة "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" لإيجاد حلول لظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفت مختلف التنظيمات السابقة لقانون الصفقات العمومية، وهذا متعلق بالمصالح المتعاقدة المركزية التي كانت تبرم الكثير من عقود الصفقات العمومية خلال سنة واحدة

المطلب الثاني: لجان الرقابة الخارجية

تمارس الرقابة الخارجية هيئات إدارية متخصصة، المتمثلة في لجان المصالح المتعاقدة، وكذا اللجان القطاعية للصفقات، والتي يوكل إليها مطابقة الصفقات مع الأولويات المسطرة للقطاع، والتأكد من مدى مطابقة الصفقة للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتشمل³:

الفرع الأول: اللجنة البلدية لصفقات العمومية

وهي محددة من حيث التشكيلة والإختصاصات حسب المادة 174 من المرسوم 15-247 المعدل والمتمم السابق الذكر المتعلق بالصفقات العمومية -العودة لنص المادة-⁴، فأما عن تشكيلتها: فتمثيلا لمختلف

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 20 سبتمبر 2015، المعدل والمتمم بموجب أحكام القانون رقم: 23-12، المؤرخ في: 05 غشت 2023، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 51، المؤرخة في: 06 غشت 2023

² لمزيد من التفصيل بشأن اللجنتين راجع: بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2011، ص: 248.

- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص: 371-372.
- لطيفة بهي، آليات الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية، الصادرة عن جامعة الوادي، الجزائر، المجلد: 1، العدد: 1، 2013، ص: 195

- عبد الرحمن طويرات، الرقابة الإدارية الداخلية كوسيلة لتكريس الشفافية في التشريع الجزائري، مداخلة في الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية 20 ماي 2013، الجزائر

³ لمزيد من التفصيل بشأن لجنة البلدية لصفقات العمومية راجع:

- معاشو عمار، الضمانات في العقود الاقتصادية الدولية في التجربة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 1998، ص: 90.

- بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص: 25

- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص: 9

⁴ علي سايح جبور، اللجنة البلدية للصفقات كأداة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، الصادرة عن جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد: 57، العدد: 2، 2020، ص: 140-141

الأطراف والجهات الإدارية ذات العلاقة على مستوى الولاية، تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية وفقا للمادة 174 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا؛
- ممثل المصلحة المتعاقدة؛
- منتخبين اثنين (2) يمثلان عن المجلس الشعبي البلدي؛
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ؛
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

عند ملاحظتنا لتشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وفق المرسوم الجديد المنظم للصفقات العمومية 2، يمكن ملاحظة ما يلي:

- رئاسة اللجنة تم إسنادها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن لوجود احتمال عدم توفر الكفاءة المهنية المطلوبة فيه، خول له النص التنظيمي إمكانية تعيين ممثل له في اللجنة والذي عادة ما أحد نوابه؛
- تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية تضم صنفين من الأعضاء، الأمر الذي يضيف جانبا من التنوع على هذه التشكيلة.

أول الصنفين يتمثل في الأعضاء المنتخبين الممثلين عن المجلس الشعبي البلدية والذين يمارسون مهمة الرقابة الشعبية السابقة على إبرام الصفقات العمومية، أما الفئة الثانية فتتخصص في الأعضاء المنتخبين والمعنيين من مختلف مديريات ومصالح الولاية التي لها علاقة دائمة ومستمرة بالصفقات العمومية تشكيلة اللجنة ضمت عضوين ينتميان لوصاية واحدة (وزارة المالية)، الشيء الذي يؤكد علاقة الصفقة العمومية بالخرينة العمومية، هذين العضوين لم يحدد المرسوم الرئاسي السالف الذكر هويتهما بل فقط أشار إلى المصلحة التي يشتغلان بها¹

¹ - لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 02-250، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص: 90

- بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012، ص: 44

- قنوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص: 138.

الفرع الثاني: اللجنة الولائية لصفقات العمومية

عرف المشرع الجزائري الولاية في المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012¹ على أنها "الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية وهي الدائرة غير الممركزة للدولة"، وقد أحالت المادة 135 من القانون 07/12 إبرام الصفقات المتعلقة بالولاية وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، والمطبقة على الصفقات العمومية، وحددت المادة 173 من المرسوم السابق الذكر تشكيلة واختصاصات اللجنة الولائية للصفقات العمومية.

الفرع الثالث: اللجنة الجهوية لصفقات العمومية

استحدثت اللجنة الجهوية للصفقات العمومية أول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المعدل والمتمم مكرسة لمبدأ عدم التركيز الإداري، الذي يهدف إلى تخفيف العبء على الإدارات المركزية في مجال الصفقات العمومية وتشكيلة هذه اللجان محددة في نص المادة 171 من نفس المرسوم.

الفرع الرابع: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية

لجنة الصفقات العمومية للمؤسسة الوطنية الممركزة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وقد حددت تشكيلة هذه اللجنة بنص المادة 172 من قانون الصفقات العمومية- المرسوم السابق-

الفرع الخامس: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية

لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية حددت تشكيلتها المادة 175 من المرسوم السابق واختصاصاتها.

المطلب الثالث: اللجنة القطاعية لصفقات العمومية

اللجنة القطاعية لصفقات العمومية لها الدور البارز في مجال الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية، وقد حددت تشكيلتها(نص المادة 185) واختصاصاتها نص المواد من 179 إلى 190 من نفس المرسوم السابق الذكر

¹ قانون رقم: 07-12: المؤرخ في: 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 12، المؤرخة

في: 29 فبراير 2012

المبحث الرابع: الرقابة المالية للبرلمان:

تعتبر الرقابة البرلمانية على النفقات العامة تنفيذها اذ تلعب الدور البارز في توجيهها، وتحمل هذه الرقابة مكانا هاما نظرا لما تتوافر عليه من آليات لرقابة السابقة (مناقشة والتصويت على قانون المالية- لجنة اللجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني) ولرقابة المعاصرة (الاسئلة الاستجواب والتحقيق - مناقشة بيان السياسة العامة...) ولرقابة اللاحقة (قانون ضبط الميزانية وتلقى التقارير) الرجوع للمخطط الذي تم تفصيله في المحاضرات

في ظل غياب نصوص قانونية صريحة تخول للبرلمان ممارسة الرقابة أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية مع ذلك يمكن أن نستخلص ضمنا مختلف الوسائل الدستورية التي يمتلكها لرقابة نشاط الحكومة والتي تتم أثناء السنة المالية والتي تتجسد أساسا في آليات السؤال، الإستجواب، إنشاء لجان تحقيق، بيان السياس العامة والتي نص عليها المؤسس الدستوري في المواد من 158 إلى 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹.

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية اللاحقة (قانون تسوية الميزانية)

يمكن تعريفه بأنه الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وتتضمن بوجه عام عرضا لمختلف العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات المنجزة خلال كل سنة مالية وفي ذلك نصت المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه تلتزم الحكومة بأن تقدم لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية وتختتم السنة المالية في ما يخص البرلمان بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان وقد إعتبر القانون 15/18 أن قانون تسوية الميزانية هو القانون المتكفل بضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة كما يعمل على ضبط المبلغ النهائي لمراد وأعباء الخزينة والتي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة.

الفرع الأول: أهمية قانون تسوية الميزانية

تبرز أهمية قانون تسوية الميزانية من خلال إحتواءه على جميع جوانب الإنفاق والتحصيل مما يسمح من معرفة نشاط الدولة خلال فترة معينة كما أن هذه الوثيقة تمكن أعضاء البرلمان من الإطلاع على جوانب الإنفاق والتحصيل، إستنادا على البيانات والمعلومات المالية وتختلف المستندات والوثائق المالية والمحاسبية.

كما يستعمله البرلمان لمراقبة طرق الإنفاق من خلال القيام بالعمليات التحليلية والتقييمية للنتائج التي تم تحقيقها كما يسمح وبشكل عملي مراجعة قانون المالية للسنة المقبلة وعلى أساس ضرورة عرض قانون المالية

¹ المواد من 158 إلى 162 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في

للسنة المقبلة وعلى أساس ضرورة عرض قانون تسوية الميزانية بشكل واضح وسليم تلتزم الحكومة بإرفاق هذا المشروع بتقريرين صادرين عن مجلس المحاسبة ويتضمن ما يلي:

- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية لسنة المعينة وتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة.

- تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ العامة والصدق والوفاء ويتم دعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت هذا الغرض.

الفرع الثاني: الإتجاه نحو حوكمة الرقابة البرلمانية اللاحقة (قانون تسوية الميزانية):

اصدار القانون 15/18 المتعلق بقواعد المالية إقرار صريح توجه الجزائر لاعتماد وتشريع نوعي يهدف إلى بناء ومتابعة الميزانية العامة مع إعطاء صلاحيات كثيرة للبرلمان في متابعة ومراقبة تسييرها وذلك باعتماد مبدأ الشفافية ومصادقية المعلومات التي تعرض الوضع الحقيقي للدولة عن طريق الانفتاح وإتاحة الوصول إلى المعلومة والوثائق المتعلقة بالميزانية.

وهو ما أكدته المادة 7 منه حيث تعدل قوانين المالية من خلال المعلومات المتوفرة والتقدير التي يمكن أن تنتج عنها حيث تقدر بقوانين المالية مجموع الموارد وأعباء الدولة بصفة صريحة وتقييم هذه الصراحة من خلال المعلومات والتغيرات التي يمكن أن تنتج عنها.

كما أكدت أحكام القانون 15/18 على أهمية تقرير الميزانية والوثائق المرتبطة بها واعتبرتها آلية أساسية للإبلاغ عن الوضعية المالية لكل المواطنين ومنظمات المجتمع المدني فأصحاب المصالح المالية.

وقد ألزم القانون الحكومة بضرورة إرفاق مشروع قانون تسوية الميزانية المودع على مستوى البرلمان بتقريرين صادرين عن مجلس المحاسبة وذلك في إطار اختصاصاته الاستشارية باعتباره المؤسسة الأكثر صرامة واختصاصات في طريقة استعمال الأموال العمومية وضمان الاستعمال السلس لقانون 15/18 خاصة فيما يتعلق بالأحكام المطبقة على قانون تسوية الميزانية.

قانون تسوية الميزانية لسنة 2021 أول قانون يحضر ويناقش من قبل قانون المالية لسنة 2022 وعليه تعتبر الرقابة البرلمانية اللاحقة من ضمن أسس التوجهات الاقتصادية الحديثة موضوع الرقابة المالية، والتي تفرض أن تكون رقابة أساسية حيث تجمع بين الصور الثلاثة السابقة والآنية واللاحقة.

المطلب الثاني: الرقابة على الميزانيات المحلية:

أعطى المشرع الجزائري الجماعات المحلية مسؤولية تسيير ماليتها الخاصة ويظهر ذلك خاصة من خلال انفرادها بإعداد ميزانياتها بصفة مستقلة مع إخضاعها لآليات متعددة من الرقابة ضمانا للقضاء على كل أشكال الإسراف والتبذير.

الفرع الأول: رقابة المجالس المحلية على الميزانيات المحلية

أولاً: مرحلة التحضير

يتولى والي الولاية تحضير ميزانية الولاية وهذا بمساعدة المصالح المختصة (مديرية الإدارة المحلية) وفقاً لنص المادة 160 من القانون 07/12 ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي لتصويت عليها، أما قانون البلدية نصت المادة 80 من القانون 10/11 على أنه يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع الميزانية لعرضها على المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً: مرحلة التصويت

نصت المادة 161 من القانون 07/12 على أنه "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوباً إذ تتم المصادقة عليها بابا بباب وفي ذلك نصت المادة 182 من القانون 10/11 على "يصوت المجلس الشعبي البلدي على الاعتمادات المالية بابا بباب ومادة بمادة" كما أدت المادة 183 من القانون 10/11 على "لا يمكن لمصادقة على ميزانية البلدية ما لم تكن متوازنة وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي عن ميزانية غير متوازنة فإن والي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوماً التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية خلال 10 أيام ويتم إعداده قبل اللهي أن إذ لم يصوت على الميزانية وفقاً لمبدأ التوازن وتضبط تلقائياً من قبله خلال 8 أيام التي تلي تاريخ الإصدار.

ثالثاً: مرحلة المصادقة

عملية المصادقة على ميزانية الولاية على عاتق المجلس الشعبي الولائي وفي حال لم تتم المصادقة عليها يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها وإذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ والي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ تدابير ملائمة لضبطها وفقاً لنص المادة 168 من القانون 07/12 السابق الذكر.

أما بالنسبة لميزانية البلدية فوفقاً لما نصت عليه المادة 186 من القانون 10/11 السابق الذكر حيث أنه عند ما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي يقوم والي باستدعاء المجلس الشعبي البلدية لدورة غير عادية للمصادقة عليها وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية ضبطها والي تلقائياً.

الفرع الثاني: خضوع الميزانيات المحلية لأشكال مختلفة من الرقابة المالية:

أولاً: رقابة أمين خزانة الولاية ورقابة المحاسب البلدي

حيث يقوم أمين خزانة الولاية وفق لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 120/91 والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية بصفته رئيساً بتحصيل الموارد وصرفها حيث يتولى تركيز العمليات المالية التي يجريها

المحاسبون الماليون التابعون له وتنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أما على مستوى البلدية فيقوم المحاسب البلدي بتحصيل المداخل وكل المبالغ العائدة للبلدية وصرف النفقات المأمور بدفعها حسب ما نصت عليه المادة 26 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

ثانيا: رقابة الأمرين بالصرف على المستوى المحلي

ميسك الأمرين بالصرف الرئيسيون في الولاية والمتمثل في الوالي وفي البلدية المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدية محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات وفي ذلك نصت المادة 121 من القانون 07/12 المتعلق بقانون الولاية على أن الوالي هو صاحب القرار بتنفيذ ميزانية الولاية ونصت المادة 81 من القانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدية هو الآخر الرئيس الذي يتصرف لحساب البلدية باعتباره أمرا بالصرف لها.

ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة

يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة ميزانية الجماعات الإقليمية ومراجعتها وذلك عن طريق القيام بالتحقيقات وإجراء الدراسات أو التنقل ميدانيا كما يجوز له الاطلاع على كل وثيقة من شأنها تسهيل المراقبة المعمقة للعمليات المالية وفقا لما نصت عليه المادة 210 من القانون 10/11 والمادة 175 من القانون 07/12 السابق الذكر.

رابعا: رقابة المفتشية العامة للمالية

تمارس المفتشية العامة للمالية الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية عن طريق الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل كما تقوم بمراجعة جميع العمليات المالية التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات التابعة للجماعات المحلية.

خامسا: رقابة اللجان الوصية

تلعب السلطة الوصية دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ويتم ذلك عن طريق الاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين الولائي والبلدي وتمارس السلطة الوصية رقابة واسعة على الميزانيات المحلية عن طريق سلطة الحلول في مرحلة الإعداد عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية أو أثناء مرحلة التنفيذ فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد أو تخفيضها أو رفع بعض النفقات الإختيارية.

سادسا: رقابة المراقب المالي

يمارس المراقب المالي وفقا للقوانين والتنظيمات إختصاص التأكد من نظامية النفقات العمومية وشرعيتها على مستوى عدة هيئات لاسيما الولايات والبلديات.

المبحث الخامس: رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة مالية وهو ما سوف نوضحه من خلال هذه المطالب

المطلب الأول: تعريف المجلس وتنظيمه

من خلال هذا سنحاول تحديد تعريف المجلس وتنظيمه

الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة

احتلت رقابة استعمال الأموال العمومية مكانة هامة في الجزائر منذ السنوات الأولى للاستقلال من أجل ترشيد طرق استعمال الأموال العمومية، ومع التعديل الدستوري لسنة 1976 ظهر مجلس المحاسبة لأول مرة واعتبر من بين أهم المؤسسات التي نص عليها الدستور، واعتبر مجلس المحاسبة كهيئة دستورية هامة في رقابة استعمال الأموال العمومية بهدف ترشيدها،¹ وكلف بإعداد تقرير سنوي حول كيفية صرف النفقات الاعتمادات المسجلة في قوانين المالية وإرساله إلى رئيس الجمهورية.

وكرس مرة أخرى ضمن دستور 1989 وكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتكليفه بإعداد تقرير سنوي لرئيس الجمهورية.

وقد تم النص على هيئة مجلس المحاسبة مرة أخرى ضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، وبنفس الأحكام السابقة، غير أن تعديل 2016 للدستور أضاف أحكاما جديدة، حيث مدد اختصاصه دستوريا إلى رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضيف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العامة.

كما يعد تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والوزير الأول، وهو ما تم التأكيد عليه أيضا من خلال المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020² إضافة إلى إلزام رئيس مجلس المحاسبة بالسهرة على نشر التقرير السنوي للمجلس.

وبذلك نلاحظ أن المؤسس الدستوري ضمن كل الدساتير جهاز مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية، أينما كانت هذه الأموال، كما خصها باختصاص واسع من أجل تمكينه من القيام بدوره على أحسن ما يرام، ويدخل في مجال اختصاص مجلس المحاسبة أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

¹ العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2004، ص: 393

² المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر

الفرع لثاني: تنظيم مجلس المحاسبة:

يتولى مجلس المحاسبة ممارسة صلاحياته واختصاصاته القانونية من خلال مجموعة من الهياكل التي يتشكل منها، إضافة للإطار البشري كمايلي:

أولاً: الهياكل (الغرف)

وتنقسم إلى:

- **الغرف الوطنية:** عددها 08 غرف، وكل غرفة تختص بمجال معين هي المالية، السلطة الوطنية الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية، التعليم والتكوين والفلاحة والري والمنشآت القاعدية والنقل والتجارة والبنوك والتأمينات، الصناعة والمواصلات، وتنقسم كل غرفة بدورها إلى فرعيين وكل فرع مكلف بمراقبة مجموعة من الوزارات.

- **الغرف الإقليمية:** وعددها تسعة وتنقسم كل غرفة إلى فرعين، وتتواجد هذه الغرف بمقر الولايات التالية: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.

- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

■ الناظر العام ومساعدوه.

■ كتابة الضبط المركزية.

■ **المصالح التقنية والإدارية:** إذ يشتمل مجلس المحاسبة على أقسام تقنية ومصالح إدارية تكلف بتقديم الدعم المادي للمجلس حتى يتمكن من أداء مهامه، وتوضع هذه المصالح تحت سلطة الأمين العام الذي يقوم بتنشيطها ومتابعة أعمالها والتنسيق فيما بينها.

ثانياً: الوسائل البشرية

يسهر سلك القضاء الخاص بمجلس المحاسبة التابعين للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة على تأمين اختصاصات المجلس الموكلة إليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية لاسيما أحكام الأمر 23-95 وهم كالتالي:

- رئيس مجلس المحاسبة الذي يتولى إدارة المجلس ويقوم بالتنظيم العام لأشغاله، وهو المختص بإصدار القرارات والمقررات والأوامر والمذكرات الاستعجالية والمذكرات المبدئية.

- نائب رئيس مجلس المحاسبة.

- الناظر العام ومساعدوه.

- رؤساء الغرف الذين يتولون تنسيق الأشغال المسندة لهم ضمن فروعهم، ويقومون بمتابعة الأعمال التابعة لفروعهم.

- المستشارون والمحاسبون.

- كتاب الضبط المستخدمين المكلفين بالأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

المطلب الثاني: الاختصاصات المسندة لمجلس المحاسبة:

على اعتبار أن مجلس المحاسبة يعتبر أعلى جهاز رقابي على المال العام، ولذلك فقد تم النظر في كيفية تنظيمه والعمل على إزالة مختلف الصعوبات التي كانت تعيق نشاطه، وهو ما تم تكريسه فعلا من خلال الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة والمعدل بموجب القانون رقم 22-24، والذي أعاد هيكلة مجلس المحاسبة.

ومنحه صلاحيات بشكل أوسع بما يتوافق والتطورات الراهنة في البلاد وجعله هيئة ذات فعالية في مراقبة الأموال العمومية والسهر على حمايتها من التبذير والاختلاس وفي إطار اختصاصته يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من شروط استعمال وتسيير الموارد العامة والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما يتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تهدف هذه الرقابة إلى تشجيع الاستعمال الأمثل والمنتظم للأموال العامة، وترقية اجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

كما يساهم أيضا من خلال الاختصاصات الممنوحة له في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات أو واجب النزاهة والضارة بالأموال العامة.

وقد نصت المادة 03 من الأمر 20-95 على أن مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بإختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه ويتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفاعلية. وعليه يمكن تقسيم الاختصاصات المسندة إلى مجلس المحاسبة إلى اختصاصين رئيسيين وهما: الاختصاص الإداري والاختصاص القضائي، إضافة إلى اختصاص ثانوي وهو الاختصاص الاستشاري.

الفرع الأول: الاختصاص الإداري (مراقبة نوعية التسيير)

حيث يكلف مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه بحيث يعمل على تقييم شروط استعمال الموارد العامة والوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، كما يتأكد من وجود وفاعلية الأجهزة المكلفة بالتدقيق والرقابة الداخلية.

كما يتأكد من فاعلية الإجراءات والأنظمة المعتمدة في التسيير والتي تساهم في ضمان حسن تسيير الموارد واستعمالاتها وجباية ممتلكاتها، والتحري حول كل العمليات المالية والمحاسبية المنجزة، مما يجعله يساهم

في تحسين آليات التسيير وذلك عن طريق تقديم التوصيات والملاحظات التي يراها مناسبة للتسيير الأمثل للمال العام.

كما يسهر مجلس المحاسبة على التأكد من حسن استعمال الإعانات والمساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة والجماعات الإقليمية ومقارنتها مع الأهداف التي خصصت من أجلها، إضافة إلى التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها مع الإيرادات التي تمت جبايتها ومدى تحقيقها للأهداف التي توختها الدعوة إلى التبرعات العمومية.

كما يدخل في إطار اختصاصاته الإدارية تقييم المخططات والبرامج التي قامت بها الهيئات والمؤسسات العمومية، وذلك لإعداد تقارير تحتوي على مجموعة من المعايير والملاحظات والتقييمات وإرسالها إلى السلطات المعنية والهيئات الوصية بغرض الإجابة عليها في الأجل المحددة، وبعد تلقي الردود يقدم مجلس المحاسبة تقريره النهائي مرفقا بتوصيات من شأنها تحسين وفعالية تلك الأجهزة ويرسلها إلى المسؤولين والسلطات السلمية والوصية عنها.

الفرع الثاني: الاختصاص القضائي:

في إطار ممارسته لاختصاصاته القضائية يناط بمجلس المحاسبة مهام أساسية تتجسد أساسا في:

- مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين.
- رقابة الانضباط والاجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية.

أولا: مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين

يتعين سنويا على كل محاسب عمومي إيداع حسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد تطلب منه عند الاقتضاء، وكذا يتعين على الأمر بالصرف التابع إيداع حساباته الإدارية بنفس الآلية، وتكتسي الحسابات الإدارية كونها حسابات ختامية أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات من الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية.

ويناط بمجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ويصدر قرارات بشأنها وذلك عن طريق

ثلاثة مراحل أساسية حددها الأمر 95-20 السابق الذكر:

1/ معاينة الحسابات وتتم عن طريق

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها.

- ضبط مبالغ الاعتمادات المالية المخصصة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة خارج التسبيقات وخارج الموازنة.
- مراقبة عمليات الخزينة.

2/ الحكم على الحسابات

في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي، يصدر قرار الإبراء من طرف تشكيلة المداولة، أما في حالة وجود خطأ أو مخالفة يصدر قرار مؤقت يتضمن أوامر توجه إلى المحاسب لتقديم التبريرات الناقصة أو اكمال تلك التي يراها المجلس غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويتم تبليغ القرار للمحاسب للإجابة عليه في أجل شهرين كاملين من تاريخ التبليغ.

3/ إصدار القرار النهائي

بانقضاء الأجل المحدد للإجابة يعين رئيس الغرفة مقرر مراجع ويكلفه بدراسة وذلك على ضوء الإجابات المقدمة ويقدم اقتراحاته، وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته، ويعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي.

ثانيا: رقابة الانضباط والاجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية

يقصد برقابة الانضباط في تسيير الميزانية تلك الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمر بالصرف بغرض رقابة مدى احترامهم للأحكام التشريعية، وتعتبر مخالفات لقواعد الانضباط الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية التي تلحق أضرارا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية والمنصوص عليها ضمن المادة 88 من الأمر 95-20.

ويملك مجلس المحاسبة في هذا الإطار سلطة توقيع الجزاء في حالة ارتكابهم لأخطاء ألحقت أضرار بالخزينة، ولا يهدف المجلس عند ممارسته هذه الرقابة إلى إلغاء أو تعديل القرار الذي يصدر عن الهيئات العمومية الخاضعة للرقابة، لأن ذلك يشكل تدخل في نشاطها ويعتبر كذلك تعديا على اختصاصات القضاء الإداري الذي يملك وحده سلطة إلغاء القرار الإداري غير المشروع.

وفي حالة تسجيل إخلال أو خرق لقواعد الانضباط في مجال التسيير، وألحق ضرر بالخزينة العمومية يختص مجلس المحاسبة بتحميل كل مسير خاضع للرقابة مسؤولية هذا الخطأ، وفي هذه الحالة يسلط المجلس غرامة مالية في حق مرتكبي هذه المخالفات ولا يمكن لهذه الغرامة المالية أن تتعدى مبلغ المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون الذي ارتكب المخالفة.

ويضاعف المبلغ في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة، خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة في حالة إثبات أن هذه الأخطاء المرتكبة تهدف إلى تحقيق مكاسب مالية أو عينية أو شخصية على حساب الدولة أو الهيئة العمومية من دون المساس بالمتابعات الجزائية.

الفرع الثالث: الاختصاص الاستشاري

إضافة إلى الصلاحيات الإدارية والقضائية يساهم مجلس المحاسبة بصلاحيات أخرى تعرف بالمهام الاستشارية تتمحور أساسا حول المشروع التمهيدي السنوي للقانون المتضمن ضبط الميزانية. ويلتزم مجلس المحاسبة بتقديم فيما يخص المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية على أساس أن لمجلس المحاسبة دراية واسعة فيما يخص تنفيذ الميزانية اكتسبها عن طريق المهمات الرقابية التي يقوم بها لاسيما فيما يخص مراقبة حسابات المحاسبين العموميين الموكلة لهم القيام بدفع النفقات التي تم الأمر بصرفها أو تحصيل الإيرادات التي تم الأمر بتحصيلها.

فبعد إعداد التقريرين التقييمين الخاص بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، يرسل إلى الحكومة مرفقا بمشروع القانون الخاص بذلك، والتي تقوم بدورها بإرساله إلى الهيئة التشريعية، كما أن مجلس المحاسبة يقدم رأيه حول مشاريع النصوص المتعلقة بالمالية العامة، ويقوم بالدراسات المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية لاسيما المتعلقة بكيفية تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات، كما يساعد في تقديم التدابير التي من شأنها أن تساهم في تحسين الإجراءات المتعلقة بالتقييم والتدقيق في مجال التسيير وكل ما من شأنه أن يساعد في على ترشيد وعقلنة الإنفاق العام.

المطلب الثالث: نتائج أعمال مجلس المحاسبة

باختلاف الاختصاصات الممارسة من قبل مجلس المحاسبة، سواء كانت في شكل اختصاصات إدارية أو قضائية تتنوع حصيلة أعماله بين نتائج إدارية وأخرى قضائية:

الفرع الأول: النتائج الإدارية

حين مزاولة مجلس المحاسبة لاختصاصاته الإدارية، فإنه يقوم بإصدار تعليمات للإدارة الخاضعة لرقابته وتتخذ أحد الصور التالية:

أولاً: مذكرة التقييم

يختتم مجلس المحاسبة الوظيفة الرقابية المتعلقة بمراقبة نوعية التسيير بإصدار مجموعة من التوصيات والاقتراحات بهدف تحسين فعالية ومردودية المصالح والهيئات المعنية، ليرسلها إلى السلطات المعنية والجهات الوصية وإلى الوزراء المعنيين من أجل الإعلام واتخاذ الإجراءات المناسبة ويستوجب على هذه المصالح إعلام مجلس المحاسبة بما اتخذته من إجراءات.

ثانيا: الإجراء المستعجل

هو الإجراء الذي يقضي بوجوب إعلام مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية والوصية فورا بالمخالفات أو الحالات التي تلحق ضرار بالخرزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك بغرض تدخلهم واتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية المال العام.

ثالثا: المذكرة الميدانية

وهي الوثيقة الصادرة عن مجلس المحاسبة والتي بموجبها يتم اطلاع وإعلام الجهات السلمية والهيئات الوصية للهيئات الخاضعة للرقابة بعدم التزام هذه الأخيرة بالقوانين والتنظيمات المعمول بها في إطار تسيير الأموال العامة.

رابعا: التقرير السنوي

نصت المادة 199 فقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ على أنه يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس عملية نشره.

إذ يعتبر التقرير السنوي من أهم الأعمال المنبثقة عن مجلس المحاسبة باعتباره جهة مستقلة ومحايدة مما يجعل أعماله تتسم بالمصداقية والشفافية، ومن شأن هذا التقرير أن يعكس الوضعية الفعلية للتسيير وأفاق المالية العمومية، مما يوفر لممثلي الشعب دراسة تحليلية خارجية تتسم بالموضوعية حول الأداء الاقتصادي والمالي للتسيير الحكومي.

ويحتوي هذا التقرير على جميع المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات الضرورية إلى جانب ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية بذلك، ويرسل سنويا إلى رئيس الجمهورية، وترسل نسخة منه إلى البرلمان بغرفتيه، ويكون محل نشر كلي في الجريدة الرسمية.

الفرع الثاني: النتائج القضائية:

تختتم رقابة مجلس المحاسبة في إطار ممارسة اختصاصاته القضائية بالنتائج التالية:

أولاً: الغرامات المالية ضد المحاسبين العموميين والأمريين بالصرف

على أساس إلزامية تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين وكذلك الأمريين بالصرف، فإنه في حالة تأخرهم عن تقديم هذه الحسابات يخضعون لعقوبات مالية، وأيضا لأكراهات مالية في حالة انقضاء هذه الأجل وعدم تقديمهم لحساباتهم.

¹ المادة 3/199 من المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول

ثانيا: إمكانية وضع المحاسب العمومي في وضعية مدين

بعد قيام مجلس المحاسبة بالتحقيق بعد تقديم الوثائق المالية والمحاسبية من طرف المحاسب العمومي فإنه تبعاً لذلك يمكن أن تمنح له شهادة الإبراء إن لم يسجل أي اخلال من طرفه، ويمكن أن يوضع في وضعية مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير مبررة أو إيراد غير محصل.

ثالثا: في مجال رقابة نوعية التسيير

عند ممارسة مجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير، يمكن أن تسجل مجموعة من الوقائع التي قد تشكل مخالفات من الممكن تكييفها جزائياً، فيتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه تلك الوقائع والملاحظات، ويقوم الناظر العام بإرساله إلى النائب العام المختص إقليمياً بهدف تحريك المتابعة الجزائية، وذلك بعد إشعار الأشخاص المعنويين والسلطة التي تتبعهم.

رابعا: في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يصدر مجلس المحاسبة في إطار رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية حكماً بغرامات مالية بغض النظر عن المتابعات الجزائية ضد كل مسؤول أو عون أو ممثل قائم بالإدارة في هيئة عمومية خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية من أجل كسب مالي أو عيني وسبب ضرر بالخزينة العمومية أو هيئة معينة.

المطلب الرابع: طرق الطعن في أعمال مجلس المحاسبة:

بعد إصدار مجلس المحاسبة لقراراته يمكن للمتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الجهة الوصية أو الناظر العام الطعن في قرارات مجلس المحاسبة بالمراجعة أو الاستئناف أو النقض.

الفرع الأول: الطعن بالمراجعة

تعتبر المراجعة إحدى طرق الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة المشوبة بسبب خطأ لم ينتبه له القاضي أثناء الفصل في القضية، ويمكن أن تكون المراجعة تلقائية من الفرع أو الغرفة التي أصدرت القرار. وتكون قرارات مجلس المحاسبة محلاً للمراجعة بسبب أخطاء الإغفال أو التزوير أو الاستعمال المزدوج أو عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

ويشترط لقبول المراجعة أن يتضمن الطلب على عرض الوقائع والوسائل التي يستند إليها صاحب الطلب مرفوقاً بالمستندات والوثائق الثبوتية، ويجب عليه احترام الأجل المنصوص عليها المحدد بسنة كأقصى حد يبدأ من تاريخ التبليغ للقرار موضوع الطعن، باستثناء الحالة التي يصدر فيها قرار مجلس المحاسبة على أساس وثائق اكتشف أنها خاطئة.

وكقاعدة عامة لا يكون لإجراءات المراجعة التلقائية وطلبات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن غير أنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني والناظر العام أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية إصدار القرار الذي يبت في طلب المراجعة، إذا تبين أن الدفع المستند إليها في المراجعة هي دفع ذات أساس يمكن أن تؤثر على القرار محل المراجعة.

الفرع الثاني: الطعن بالاستئناف

يعتبر الاستئناف الوسيلة الثانية للطعن ويكون أمام نفس الهيئة على غرار طلب المراجعة، ولا يقبل الاستئناف إلا من المتقاضى المعني أو السلطة السلمية أو الجهات الوصية أو الناظر العام في أجل شهر واحد كحد أقصى من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن.

ويجب أن تقدم العريضة المتعلقة بالاستئناف كتابيا وموقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني، وترفق بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها، وعلى خلاف المراجعة فالاستئناف له أثر موقف للقرار موضوع الطعن.

الفرع الثالث: الطعن بالنقض

من أهم أوجه الطعن في قرارات مجلس المحاسبة، وقد نصت المادة 110 من الأمر 95-29 صراحة على خضوع إجراءات هذا الطعن إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وقد نص القانون العضوي 98-01 المتضمن إنشاء مجلس الدولة صراحة على اختصاصه بالنظر في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، وعليه يقدم طلب النقض أمام مجلس الدولة من طرف المحاسبون العموميون أو الأمرون بالصرف أو محام معتمد لدى مجلس الدولة، أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية، ويتم ذلك في أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.

الخاتمة

الرقابة الإدارية والمالية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري



خاتمة

في ختام هذه المطبوعة البيداغوجية الموجهة لطلبة الماستر (تخصص القانون الإداري) التي كانت دراسة تفصيلية ومعقدة لأحد أهم مرتكزات واستراتيجيات الدولة في حماية المال العام وعقلنة تدبير تسيير الهيئات والمرافق العمومية، والمتمثل في "النظام القانوني للرقابة الإدارية والمالية".

وقد سمحت لنا المقاربة المنهجية المتبعة عبر محاور هذا المؤلف بتفكيك الخلفيات والآليات الإجرائية التي يعتمد عليها المشرع الجزائري لإرساء مبادئ الحوكمة، الشفافية، والمشروعية؛ وذلك من خلال هندسة رقابية متكاملة تتوزع وظيفيا وزمنيا بين رقابة إدارية مرنة، ورقابة مالية صارمة ومتعددة الأجهزة.

وبناء على ما تم بسطه ومناقشته في ثنايا هذه المطبوعة، يمكننا استخلاص جملة من النتائج والمحاور الاستنتاجية الجوهرية على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

- إن الفصل المنهجي بين الرقابة الإدارية والرقابة المالية لا يعني انفصالهما عمليا، بل هما وجهان لعملة واحدة تهدف إلى صون الأملاك الوطنية وضمان نجاعة السياسات التنموية والتهيئة العمرانية، فالرقابة الإدارية بخصائصها التلقائية ومرونتها تصح مسار القرار الإداري في حينها، بينما تتدخل الرقابة المالية بتحسينها الاستباقي واللاحق لمنع أي هدر أو انحراف في الموارد المادية للدولة.
- أثبتت الدراسة الدقيقة للمركز القانوني لكل من الأمر بالصرف والمراقب المالي والمحاسب العمومي، أن المشرع الجزائري أقام جدارا إجرائيا عازلا يمنع تداخل الصلاحيات (مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي)، مع إقرار منظومة متوازنة من المسؤوليات الإدارية، والمدنية، والجنائية، لضمان الانضباط التام لأحكام قانون المالية والقوانين ذات الصلة بالصفقات العمومية.
- يتجلى من خلال تطور آليات الرقابة البرلمانية (لاسيما عبر قانون تسوية الميزانية) وكذا الاختصاصات المعمقة لمجلس المحاسبة، أن الدولة الجزائرية تتجه بثبات نحو التخلي عن الرقابة الشكلية الجامدة المحصورة في مطابقة النصوص، والانتقال إلى "رقابة الأداء والجودة والفعالية في التسيير (Audit de performance)"، وهو ما يتماشى مع الروح الإصلاحية لقوانين المالية الحديثة.
- يعد مجلس المحاسبة، باعتباره مؤسسة دستورية عليا للرقابة البعدية، الحصن القضائي والإداري الأكثر فاعلية؛ إذ يتجاوز دوره تقديم التقارير الاستشارية إلى ممارسة اختصاصات قضائية صارمة تترتب عليها قرارات تصفية الحسابات وإثبات المسؤولية عن العجز، والطعن فيها أمام الجهات القضائية العليا (الاستئناف والنقض).

ثانيا: التوصيات

وفي أفق هذا المسار التكويني لطلبة ماستر قانون إداري، فإننا نوصي بضرورة استيعاب هذه الآليات الرقابية ليس كنصوص جامدة، بل كأدوات حيوية متطورة تتأثر بالتحول الرقمي للدولة (الرقابة الإلكترونية والمنصات الرقمية لصفقات العمومية والمحاسبة العمومية)، حيث تقع على عاتق باحثي القانون الإداري مسؤولية مواكبة هذه البيئة التشريعية المستحدثة وتفكيك إشكالياتها الميدانية.

كلمة ختامية

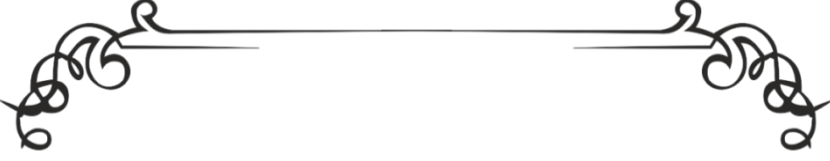
نأمل في نهاية المطاف أن تكون هذه المطبوعة البيداغوجية قد حققت غايتها المعرفية والمنهجية في تذليل الصعاب النظرية وتقريب الممارسات التطبيقية من أذهان طلبتنا الأعزاء، لتكون لهم سندا علميا متينا يفتح أمامهم آفاق البحث الأكاديمي المعمق في مرحلة ما بعد التدرج، وزادا معرفيا فاعلا في حياتهم المهنية والعملية مستقبلا.

والله ولي التوفيق والنجاح.

قائمة المصادر والمراجع

الرقابة الإدارية والمالية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري



أولاً: قائمة المصادر

1/ الدستور

(1) المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 82، الصادرة في: 30 ديسمبر 2020

2/ القوانين

(1) قانون رقم: 07-12: المؤرخ في: 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 12، المؤرخة في: 29 فبراير 2012

(2) قانون رقم: 13-22، المؤرخ في: 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 48، المؤرخة في: 17 يوليو 2022

3/ الأوامر

(1) الأمر رقم: 03-06، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في: 16 يوليو 2026، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 22-22، المؤرخ في: 18 ديسمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 85، المؤرخة في: 19 ديسمبر 2022

4/ المراسيم

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 92-414، المؤرخ في: 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 82، المؤرخة في: 15 نوفمبر 1992، الملغى بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 24-347، المؤرخ في: 14 أكتوبر 2024، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 72، المؤرخة في: 27 أكتوبر 2024

(2) المرسوم الرئاسي رقم: 15-247، المؤرخ في: 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 20 سبتمبر 2015، المعدل والمتمم بموجب أحكام القانون رقم: 12-23، المؤرخ في: 05 غشت 2023، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 51، المؤرخة في: 06 غشت 2023

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 11-381، المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 64، المؤرخة في: 27 نوفمبر 2011

- (4) المرسوم الرئاسي رقم: 20-45، المؤرخ في: 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 9، المؤرخة في: 19 فبراير 2020، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 22-319، المؤرخ في: 13 سبتمبر 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 62، المؤرخة في: 21 سبتمبر 2022

ثانيا: قائمة المراجع العربية

1/ القواميس والمعاجم

- (1) ابن منظور، لسان العرب، الطبعة السادسة، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1997

2/ الكتب

- (1) اسماعيل البدوي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الجزء الأول: مبدأ المشروعية، طبعة الثانية، مطبعة الجبلاوي، شبرا، مصر، 1998
- (2) اكرم ابراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، الاردن، 2006
- (3) الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1982
- (4) العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2004، ص: 393
- (5) المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009
- (6) أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، دون سنة نشر
- (7) أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية القاهرة، مصر، 2016
- (8) بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005
- (9) بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005
- (10) بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب، القاهرة، مصر، 2009
- (11) بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- (12) بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009
- (13) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2011
- (14) حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004
- (15) حمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، الطبعة الأولى، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1987

- (16) حمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار لطباعة الاوفست، مصر، 2005
- (17) خوشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،
- (18) خليفة علي الجبراني، القضاء الإداري الليبي: الرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى، مركز سيما للطباعة والإعلان، طرابلس، ليبيا، 2005
- (19) رمضان محمد بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دراسة عملية وعلمية في النظم الوضعية الإسلامية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2010
- (20) سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة الأردن، 2009
- (21) سامي جمال الدين، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003
- (22) سليمان حمدي سحيما، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية دراسة تحليلية تطبيقية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998
- (23) سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، السنة الرابعة اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديريةية التدريبات الميدانية، الجزائر، 2005-2006
- (24) طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، مصر، 2002
- (25) عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008
- (26) عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة دراسة تحليلية لوسائل تحقيق الرقابة على القطاع العام ووحداتها الإنتاجية، مكتبة لأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1985
- (27) عبد الفتاح الصحن، محمد السيد سرايا، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998
- (28) عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، مصر، 1980
- (29) عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، في دراسة تحليلية تطبيقية أحدث أحكام المحاكم وفتاوى مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2014
- (30) عوابدي عمار، الرقابة على الأعمال الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- (31) قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006
- (32) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004
- (33) محمد أبو زيد محمد علي، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية - الرقابة على أعمال الإدارة، تنظيم مجلس الدولة، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، مؤسسة الطوبجي لطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2007

- (34) محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999
- (35) محمد سعيد عبد الفتاح، الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1986م
- (36) محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، دار طويق للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2019
- (37) محمد فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000/1999
- (38) محمود عمر معتوق على، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في النظام الجماهيري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الكتب الوطنية، بن غازي، ليبيا، 2005/2004
- (39) مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005
- (40) مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، المغرب، 2006
- (41) وهيب عياد سلامة، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006

3/ الأطروحات والمذكرات

3-1/ دكتوراه

- (1) السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة الإنتاجية والاستهلاكية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1971
- (2) عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015
- (3) معاشو عمار، الضمانات في العقود الإقتصادية الدولية في التجربة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 1998

3-2/ ماجستير

- (1) حسني دليلا، الآليات القضائية لحماية حقوق الإنسان في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005
- (2) بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012
- (3) تحيسن درويش، إختلاس أموال الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 1996
- (4) لوز رياض، دراسة التعديلات المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 02-250، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2006

4/ المجالات

- 1) بلال بلغال، قراءة قانونية لأحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996: الرقابة القضائية أداة لحماية مبدأ المشروعية"، مجلة صوت القانون، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، المجلد: 6، العدد: 1، 2019
- 2) علي سايج جبور، اللجنة البلدية للصفقات كأداة للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15/247، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية، الصادرة عن جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد: 57، العدد: 2، 2020
- 3) لطيفة بهي، آليات الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية، الصادرة عن جامعة الوادي، الجزائر، المجلد: 1، العدد: 1، 2013

5/ الملتقيات

- 1) عبد الرحمن طويرات، الرقابة الإدارية الداخلية كوسيلة لتكريس الشفافية في التشريع الجزائري، مداخلة في الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة المدية 20 ماي 2013، الجزائر

ثالثا: قائمة المراجع الأجنبية

- 1) André De L'aubader, **Traité de droit administratif**, 9^{ème} ed, L.G.D.J, Paris, 1984
- 2) Henri Fayol, **General and industrial management**, New York Pitman Publishing Corporation, 1989
- 3) Mills, A.E, **the Dynamice of management control systems** Business publications ltd. London, 1967

الفهرس

الرقابة الإدارية والمالية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الإداري



الصفحة	العنوان
1	مقدمة
المحور الأول: الرقابة الإدارية	
5	تمهيد
5	المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
5	المطلب الأول تعريف الرقابة
5	الفرع الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي
5	أولاً: الرقابة في اللغة:
6	ثانياً: الرقابة اصطلاحاً
6	الفرع الثاني: المفهوم الفقهي
7	المطلب الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية
8	الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية
9	أولاً: النظرية الكلاسيكية
9	ثانياً: النظرية السلوكية
9	ثالثاً: النظرية التطبيقية
9	الفرع الثاني: أهمية وأهداف الرقابة الإدارية
9	أولاً: أهمية الرقابة الإدارية
10	ثانياً: أهداف الرقابة الإدارية
12	المبحث الثاني: خصائص الرقابة الإداري
12	المطلب الأول: الرقابة الإدارية رقابة مشروعية ورقابة ملائمة وتلقائية
12	الفرع الأول: الرقابة الإدارية رقابة مشروعية ورقابة ملائمة
12	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية رقابة تلقائية
13	المطلب الثالث: عدم خضوع الرقابة الإدارية لأي إجراءات أو مواعيد وعدم إرتباطها بالرقابة قضائية
13	الفرع الأول: عدم خضوع الرقابة الإدارية لأي إجراءات أو مواعيد كأصل عام
14	الفرع الثاني: عدم ارتباط الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية
14	المطلب الثالث: الاتجاه إلى التصحيح والمعالجة والتصويب عن طريق ممارسة الرقابة الإدارية
14	المطلب الرابع: الرقابة الإدارية الأكثر فاعلية مقارنة بالأنواع الأخرى للرقابة
16	المبحث الثالث: أساليب تحريك الرقابة الادارية
16	المطلب الأول: الرقابة التلقائية (الذاتية)

الصفحة	العنوان
16	الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية
17	المطلب الثاني: الرقابة بناء على التظلم
17	الفرع الأول: الرقابة الولائية
17	الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية
18	الفرع الثالث: التظلم الاختياري والإجباري
19	المطلب الثالث: رقابة اللجنة الإدارية
20	المطلب الرابع: رقابة الخارجية
21	المبحث الرابع: أنواع وتمييز الرقابة الإدارية وتقديرها
21	المطلب الأول: أنواع الرقابة الإدارية
21	الفرع الأول: الرقابة من حيث توقيت حدوثها
21	الفرع الثاني: الرقابة من حيث مستوياتها الإدارية
21	الفرع الثالث: الرقابة من حيث مصدرها
21	الفرع الرابع: الرقابة من حيث نوعية الانحراف
21	الفرع الخامس: الرقابة من حيث تنظيمها
21	الفرع السادس: الرقابة حسب موقعها من الأداء
22	المطلب الثاني: تمييز الرقابة الإدارية عن غيرها من الرقابات (سياسية قضائية)
22	الفرع الأول: الرقابة السياسية
22	أولاً: تعريفها
22	ثانياً: تمييز الرقابة السياسية
23	ثالثاً: صورها
25	الفرع الثاني: الرقابة القضائية
26	المطلب الثالث: تقدير الرقابة الإدارية
26	الفرع الأول: مزايا الرقابة الإدارية
27	الفرع الثاني: عيوب الرقابة الإدارية
المحور الأول: الرقابة المالية	
29	تمهيد
29	المبحث الأول: مفهوم الرقابة المالية
29	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية

الصفحة	العنوان
29	الفرع الثاني: تعريف الرقابة اصطلاحا
30	الفرع الثالث: تعريف الرقابة فقها
31	الفرع الثالث: تعريف الرقابة قانونا
31	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية
32	المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية
32	الفرع الأول: من حيث الجهة القائمة عليها
32	أولا: الرقابة المالية الداخلية
32	ثانيا: الرقابة المالية الخارجية
33	الفرع الثاني: من حيث وقت ممارستها
33	أولا: الرقابة السابقة (الوقائية)
33	ثانيا: الرقابة أثناء التنفيذ (المرافقة)
33	ثالثا: الرقابة اللاحقة (البعدية)
33	الفرع الثالث: من حيث السلطة المخولة لها ممارسة الرقابة
33	أولا: الرقابة الإدارية
34	ثانيا: الرقابة السياسية (البرلمانية نظرا لخصوصية الرقابة البرلمانية)
34	ثالثا: الرقابة القضائية
35	المبحث الثاني: أجهزة الرقابة المالية في الجزائر
35	المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية
35	الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية
35	الفرع الثاني: تنظيم المفتشية العامة للمالية
35	أولا: الهياكل المركزية
36	ثانيا: المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية
39	الفرع الثالث: نتائج عمل المفتشية العامة للمالية
39	أولا: التقرير الأساسي (يتعلق برقابة نوعية التسيير)
39	ثانيا: التقرير التلخيصي (تعده الهيئة الخاضعة للرقابة وليس المفتشية العامة للمالية مثل التقرير الأساسي)
39	ثالثا: التقرير السنوي
40	رابعا: التقرير السري

الصفحة	العنوان
40	المطلب الثاني: الأمر بالصرف
41	الفرع الأول: تصنيف الأمرين بالصرف
41	أولا: أمرين بالصرف رئيسيين
41	ثانيا: الأمرين بالصرف الثانويين
41	ثالثا: الأمرين بالصرف الإقليميين لميزانية الدولة
42	الفرع الثاني: مهام الأمرين بالصرف:
42	الفرع الثالث: مسؤولية الأمر بالصرف
43	المطلب الثالث: المراقب المالي
43	الفرع الأول: تعريفه
45	الفرع الثاني مهام المراقب المالي
46	الفرع الثالث: صلاحية المراقب المالي
46	أولا: حالة الرفض المؤقت
46	ثانيا: حالة الرفض النهائي
47	ثالثا: التفاوضي
47	الفرع الرابع: مسؤولية المراقب المالي
48	المطلب الرابع: المحاسب العمومي
48	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي
49	الفرع الثاني: اصناف المحاسبين العموميين
49	أولا: المحاسب العمومي الرئيسي
50	ثانيا: المحاسب العمومي الثانوي
50	ثالثا: محاسبى الأموال والقيم ومحاسبى التركيز المالي
50	الفرع الثالث: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي
52	الفرع الرابع: مسؤولية المحاسب العمومي
54	المبحث الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية
54	المطلب الأول: لجان الرقابة الداخلية
54	المطلب الثاني: لجان الرقابة الخارجية
54	الفرع الأول: اللجنة البلدية لصفقات العمومية
56	الفرع الثاني: اللجنة الولائية لصفقات العمومية

الصفحة	العنوان
56	الفرع الرابع: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية
56	الفرع الخامس: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية
56	المطلب الثالث: اللجنة القطاعية لصفقات العمومية
57	المبحث الرابع: الرقابة المالية للبرلمان
57	المطلب الأول: الرقابة البرلمانية اللاحقة (قانون تسوية الميزانية)
57	الفرع الأول: أهمية قانون تسوية الميزانية
58	الفرع الثاني: الإتجاه نحو حوكمة الرقابة البرلمانية اللاحقة (قانون تسوية الميزانية)
58	المطلب الثاني: الرقابة على الميزانيات المحلية:
59	الفرع الأول: رقابة المجالس المحلية على الميزانيات المحلية
59	أولا: مرحلة التحضير
59	ثانيا: مرحلة التصويت
59	ثالثا: مرحلة المصادقة
59	الفرع الثاني: خضوع الميزانيات المحلية لأشكال مختلفة من الرقابة المالية:
60	أولا: رقابة أمين خزينة الولاية ورقابة المحاسب البلدي
60	ثانيا: رقابة الأمرين بالصرف على المستوى المحلي
60	ثالثا: رقابة مجلس المحاسبة
60	رابعا: رقابة المفتشية العامة للمالية
60	خامسا: رقابة اللجان الوصية
60	سادسا: رقابة المراقب المالي
61	المبحث الخامس: رقابة مجلس المحاسبة
61	المطلب الأول: تعريف المجلس وتنظيمه
61	الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة
62	الفرع لثاني: تنظيم مجلس المحاسبة
62	أولا: الهياكل (الغرف)
62	ثانيا: الوسائل البشرية
63	المطلب الثاني: الاختصاصات المسندة لمجلس المحاسبة
63	الفرع الأول: الاختصاص الإداري (مراقبة نوعية التسيير)
64	الفرع الثاني: الاختصاص القضائي

الصفحة	العنوان
65	ثانيا: رقابة الانضباط والاجراءات المتبعة في مجال تسيير الميزانية
66	الفرع الثالث: الاختصاص الاستشاري
66	المطلب الثالث: نتائج أعمال مجلس المحاسبة
66	الفرع الأول: النتائج الإدارية
66	أولا: مذكرة التقييم
67	ثانيا: الإجراء المستعجل
67	ثالثا: المذكرة الميدانية
67	رابعا: التقرير السنوي
67	الفرع الثاني: النتائج القضائية
67	أولا: الغرامات المالية ضد المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف
68	ثانيا: إمكانية وضع المحاسب العمومي في وضعية مدين
68	ثالثا: في مجال رقابة نوعية التسيير
68	رابعا: في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
68	المطلب الرابع: طرق الطعن في أعمال مجلس المحاسبة
68	الفرع الأول: الطعن بالمراجعة
69	الفرع الثاني: الطعن بالاستئناف
69	الفرع الثالث: الطعن بالنقض
71	الخاتمة
74	قائمة المصادر والمراجع