

جامعة قاصدي مرياح - ورقلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبين:

\* ترشين عبد العزيز

\* حجيري نور الدين

بعنوان:

## الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2018/06/07

أمام اللجنة المكونة من السادة الأعضاء:

رئيسا	ورقلة	أستاذ محاضر (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذ: سويقات أحمد
مشرفا ومقررا	ورقلة	أستاذ محاضر (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذ: خديجي أحمد
مناقشا	ورقلة	أستاذ مساعد (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذة: زعباط عمر

السنة الجامعية: 2018/2017





جامعة قاصدي مرياح - ورقلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبين:

\* ترشين عبد العزيز

\* حجيري نور الدين

بعنوان:

## الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية

نوقشت وأجيزت بتاريخ:

أمام اللجنة المكونة من السادة الأعضاء:

رئيسا	ورقلة	أستاذ محاضر (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذ: سويقات أحمد
مشرفا ومقررا	ورقلة	أستاذ محاضر (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذ: خديجي أحمد
مناقشا	ورقلة	أستاذ مساعد (أ) بجامعة قاصدي مرياح	الأستاذة: زعباط عمر

السنة الجامعية: 2018/2017

# شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل:  
خديجي أحمد مشرفي على هذا العمل والذي منحني ثقته ولم  
يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته القيمة  
كما لا يفوتني أن أوجه شكري وامتناني إلى كافة الأساتذة  
الأكارم الذين أشرفوا على تكويني خلال مسيرتي العلمية  
الجامعية

كما أوجه شكري إلى كل من ساعدني في إنجاز  
هذا العمل ولو بالقليل  
وأخص بالذكر شكري التام

• موظفي مكتبة جامعة قاصدي مرباح ورقلة



# الإهداء



إلى الينبوع الذي لا يمل من العطاء، إلى من حاكمت سعادتي بخيوط منسوجة  
من قلبها، إلى ملاكي في الحياة، إلى معني الحب والعنان

أمي

إلى من سعى وشقي لأنعم بالراحة والهناء، إلى من حصد العقبات عن دربي  
ليمهد لي طريق العلم والنجاح، إلى من علمني فن العطاء، إلى القلب الكبير

أبي

إلى من حبهم يجري في عروقي، ويلهج بذكرهم فؤادي

إخوتي

إلى من تحلوا بالإخاء وتميزوا بالعطاء وارتقوا بالوفاء، إلى ينابيع الصدق  
الصافي إلى من برفتهم سرور نحو طريق النجاح

أصدقائي

إلى من علمونا حروفا من ذهب وكلمات من درر وعبارات من أسامي  
العبارات في العلم والتعلم والتميز

أساتذتي الكرام



# مقدمة



## مقدمة

تعد الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية الركيزة الأساسية لصرف ميزانية الجماعات المحلية بطريقة سلمية، فهي تحتل بالأساس مكانة تجعلها تتميز مع كافة العناصر والوسائل العملية الإدارية من دراسة وضبط وتوجيه عام بالرغم من عدم إمكانية مباشرتها بمعزل عنها، غير أنه لا يمكن الاستغناء عنها من أجل تقييم مدى فعالية تلك الوظائف في تحقيق الأهداف المرسومة لها والنتائج المرجوة منها، ثم إن تمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي لا يمنع من بسط الرقابة على ماليتها من طرف السلطات المركزية وتعد من بين أهم أنواع الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية: الرقابة المالية، والتي يؤول مفهومها إلى ثلاث جوانب: فالجانب الأول هو الجانب الوظيفي الذي يركز على الأهداف التي تقوم عليها الرقابة المالية، بينما الجانب الثاني يركز على الجانب الإجرائي، أما الجانب الثالث فهو يهتم بالأجهزة القائمة بعملية الرقابة.

وهذا النوع من الرقابة يواكب جميع مراحل الميزانية من الإعداد والاعتماد والتنفيذ، ولقيام بهذه المهام يستوجب تحضيرها والمصادقة عليها ثم يتم تنفيذها، فميزانية الجماعات المحلية تلعب أيضا دورا هاما بالنسبة للموظفين الإداريين في مختلف مجالات الحياة.

ولتحقيق الأهداف وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات الجماعات المحلية وجب ضرورة وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية والرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية للجماعات المحلية إنفاقا وإيرادا، وفقا لما تقرره هذه الميزانية.

فالتشريع الجزائري قد أخذ بأنظمة رقابية متعددة الأوجه من رقابة داخلية إلى رقابة خارجية ومن رقابة قبلية إلى رقابة بعدية، وبذلك كانت سنة 1980 نقطة الانطلاق الرئيسية في وضع اللبنة الأساسية في عملية تقييم وتقويم النشاط الإداري<sup>1</sup>، والتي من بينها نشاط الجماعات المحلية، وتمثل ذلك بصدور القانون رقم 80-05 المؤرخ في 10 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة وكذا صدور المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015. ص 02.



فبتطبيق الأهداف المسطرة من خلال تغطية الميزانية يتعلق بصفة مباشرة بمدى سلامة القواعد المحاسبية والقوانين المنظمة لها، والرقابة هي عملية تطور تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة برده كل من قام بالتلاعب بمداخل ونفقات الجماعات المحلية، إضافة إلى هذا فإن تحقيق هذا الدور يتطلب تدخل جهات مختصة تقوم بتطبيق القوانين وإقرار الأحكام والتعامل مع مختلف المخالفات لما تفرضها القوانين المقررة للعقوبات بمختلف درجاتها ومستوياتها، وهذه الجهات المختلفة تعتبر إما جهات إدارية أو جهات غير إدارية قضائية.

وبما أن الرقابة تعتبر جزءا هاما لا يمكن فصله عن نشاط الجماعات المحلية، لذلك فقد حظي هذا الجانب بقدر كبير من السلطات والامكانيات التي حولها المشرع في هذا المجال على أساس أن الرقابة هي المقياس لتصحيح لأخطاء الإدارية وتقييمها أثناء تنفيذ النفقات العمومية<sup>1</sup>.

### أهداف الدراسة:

من بين الأهداف التي يسعى موضوع الدراسة تحقيقها ما يلي:

- محاولة إيجاد الحلول للقضاء على كل مظاهر الفساد التي تؤثر سلبا على مالية الجماعات المحلية.
- اكتشاف أنواع الرقابة المالية، والأجهزة والهيئات المكلفة بعملية الرقابة.
- التعرف على مسؤولية القائمين بعملية هذه الرقابة وحدود هذه المسؤولية، بالإضافة إلى التعرف على النتائج المترتبة عن هذه الرقابة.
- تحقيق الدور الرقابي يتطلب تدخل جهات مختصة تقوم بتطبيق القوانين وإقرار الأحكام والتعامل مع مختلف المخالفات لما تقتضيه القوانين المقررة للعقوبات بمختلف درجاتها ومختلف مستوياتها.

<sup>1</sup> - عبد القادر جراف، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر 1995، ص 01.

### أهمية الدراسة:

تكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية قيمة في الدور البارز الذي تقوم وتتكفل به الأجهزة الرقابية والذي يكمن في محاولة كشف الأخطاء التي يقع فيها مسيرو الجماعات المحلية عند إعداد الميزانية من أجل تنفيذها وفق القواعد والقوانين التنظيمية بصفة تضمن السير الحسن والسليم للإدارة المختصة بمتابعة تنفيذ الميزانية، وهذا من أجل القضاء على الفساد عند القيام بعمليات التنفيذ للإنفاق العمومي، وكذلك بروز وظهور هذا الموضوع إلى الواجهة عند كل انتخابات محلية أو عند الحديث عن أسباب العجز المالي للجماعات المحلية، كما تكمن أهمية الموضوع في التوصل إلى ضمان التسيير الحسن للاعتمادات المالية واستعمالها استعمالا عقلانيا من قبل المصالح المعنية.

### أسباب اختيار الموضوع:

إن دواعي اختيار الموضوع تنقسم إلى قسمين شق موضوعي وشق ذاتي.

#### أ- الأسباب الموضوعية:

الأسباب الموضوعية التي دعت لاختيار هذا الموضوع تتمثل أساسا في:

- ضرورة إصلاح مالية الجماعات المحلية بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة التي تشهدها الدولة.
- الأهمية التي أولاها المشرع لعملية الرقابة بصورة أساسية والتي من خلالها الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية.
- الوقوف على هذه الرقابة من الناحية القانونية ومعرفة مدى تأثيرها على أعمال الجماعات المحلية.

#### ب- الأسباب الذاتية:

الأسباب الذاتية الدافعة إلى تناول هذا الموضوع تتمثل في:

- ميول الباحث في دراسته للجانب الإداري وكون موضوع مالية الجماعات المحلية يعد من أهم المواد الأساسية في القانون الإداري.
- رغبة الباحث لمعرفة أهم الأشخاص المكلفين بعمليات الرقابة خاصة الرقابة المالية واستنتاج مواقع الخلل والعجز في تسيير أموال الجماعات المحلية.

### إشكالية الدراسة:

من المنطلقات السابقة تتحدد إشكالية هذا البحث التي تقوم أساسا على أن الجماعات المحلية تواجه أهم مشكل في عصرنا الحالي والمتمثل في عدم تطبيق القوانين وهو ما انجر عنه وقوع عدة مظاهر سلبية أدت إلى استحداث آلية قانونية لمراقبة الأعمال الإدارية وهو الأمر الذي يفرض طرح الإشكالية التالية:

### ما هي أشكال الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية؟

#### الدراسات السابقة:

إن موضوع الرقابة بصفة عامة أعطى القدر الكافي من الدراسة في الجزائر ويظهر جليا في اهتمام الكثير من الباحثين في تناول هذا الموضوع بشكل عام قصد وضع أنظمة قانونية تفعل طبيعة هذه الرقابة وتساهم في السهر على حسن تطبيق هذه الرقابة من طرف الإدارة المحلية ومن بين الباحثين:

- سعاد الطيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير.
- فهمي بودراع، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير.
- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه.
- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير.

### مناهج البحث العلمي المتبعة:

تحقيقا لهدف البحث وعلى ضوء طبيعته وأهميته اعتمدت هذه الدراسة على المناهج العلمية

التالية:

- **المنهج التحليلي:** وذلك بهدف الوصول إلى النتائج التي من خلالها يمكن تشخيص النظام الرقابي لميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، والوقوف على معرفة الأجهزة المكلفة بعمل الرقابة.
- **المنهج المقارن:** المتمثل في المقارنة بين مختلف أنواع الرقابة المطبقة على الميزانية كالتمييز بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية.
- **المنهج التاريخي:** من خلال استعراض نشأة وتطور بعض الأجهزة الرقابية عبر مختلف القوانين التنظيمية كمجلس الحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

### صعوبات الدراسة:

لم تتعرض دراسة هذا الموضوع إلى صعوبات كبيرة إلا فيما يتعلق الأمر بدراسة الحالة إذ تمثلت الصعوبة في عدم إمكانية الاطلاع والحصول على بعض الوثائق ومختلف التقارير والتصريح بالمعلومات من قبل المسؤولين على مستوى مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وذلك بتحججهم بالسرية المهنية والوظيفية.

### الخطة المتبعة:

للإجابة على الإشكالية التي تم طرحها في هذا البحث تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:  
**الفصل الأول** تم التطرق فيه إلى الرقابة الداخلية لميزانية الجماعات المحلية حيث تم تقسيمه على ثلاث مباحث، تناول المبحث الأول نوعين من الرقابة المالية رقابة المراقب المالي ورقابة المحاسب العمومي بينما عالج المبحث الثاني جانب ثاني من الرقابة الداخلية وهو الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية، أما المبحث الثالث فقد شمل كل من الرقابتين أيضا وهما رقابة لجان الصفقات العمومية ورقابة المفتشيات العامة للوزارات.

أما **الفصل الثاني** فقد تطرق إلى الشكل الثاني من أشكال الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية وهو الرقابة الخارجية، أين تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث أيضا، فالمبحث الأول تناول المفتشية العامة للمالية أما المبحث الثاني فقد تطرق إلى رقابة مجلس المحاسبة، بينما تم دراسة المبحث الثالث في رقابة المجالس الشعبية المنتخبة والقضاء الإداري.

# الفصل الأول

الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية

## تمهيد

الرقابة الداخلية هي الرقابة التي تمارس داخل التنظيم نفسه، كما أنها تعبر عم ممارسة الإدارة على نفسها مراقبة من الداخل، فتحدث لهذا الغرض هيئات ودوائر خاصة ومن هنا فإن هذا النوع من الرقابة يعد أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية وذلك عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها.

فالرقابة الداخلية تهتم بجميع الأنشطة والمهام التي تمارسها المنظمة داخل محيطها وفي كافة المستويات الإدارية، وهي ما تسمى أيضا بالمراجعة الداخلية التي تقوم بمراقبة نشاطات المؤسسة عن طريق جهاز الرقابة الداخلية يكون موجودا داخل المؤسسة ويمنح لها الاستقلال عن أعمال الإدارة.

كما أن عمليات المراجعة والرقابة تتم قبل الصرف ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف، حيث أن عمليات المراجعة والرقابة تتم على جانب النفقات فقط، حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيراد العام فتنولى الرقابة السابقة إدارة داخلية تقع من نفس الجهة التي تقوم بالصرف.

وبالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة، والتي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ أو بالأحرى التقاضي من الوقوع فيه، وقد أطلق عليها البعض مصطلح الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة<sup>1</sup>.

وسوف تتم دراسة هذا النوع من الرقابة خلال هذا الفصل وفق العناصر المتمثلة فيما يلي:

- المبحث الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.
- المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية.
- المبحث الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية ورقابة المفتشيات العامة بالوزارة

<sup>1</sup> - عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت لبنان، 1986، ص 445.



## المبحث الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.

يعد المراقب المالي والمحاسب العمومي أحد الأشخاص القائمين على الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وهو ما سوف يتم دراسة المراقب المالي (المطلب الأول)، والمحاسب العمومي (المطلب الثاني)، يليه نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص معين من الإدارة المركزية يمارس مهامه على المستوى الإقليمي (الولاية والبلدية) ويتم تعيينه بمقتضى قرار الوزير المكلف بالميزانية.

ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، و رقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة مشروعية النفقة.<sup>1</sup>

ويشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية للبلدية، إذ يختص بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط القانونية المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 42-117 المؤرخ في 14 مارس 1992 والذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ولا سيما المادة 11 منه ويعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 129.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 ديسمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية بالجريدة الرسمية، العدد 64 الصادرة في 27 نوفمبر 2011.

### الفرع الأول: القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتتمثل هذه القرارات طبقاً لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ما يلي:

" تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاماً بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق "1".

### الفرع الثاني: الميادين والعناصر التي يراقبها المراقب المالي

#### أولاً: الميادين

تعديل وتتم المادة 06 من المرسوم المذكور أعلاه، أحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، والتي تبين الميادين التي يراقبها المراقب المالي وهي كما يأتي: " يخضع أيضاً لتأشيرة المراقب المالي:

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

<sup>1</sup> - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلقة بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 67، ص 04.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيات وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بالفاتورات النهائية " 1.

### ثانيا: العناصر

العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي هي محددة على سبيل الحصر وهي:

- الصفة القانونية للأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، وقد عرّفته المادة 23 من قانون المحاسبة بأنه كل شخص مؤهل للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو التوجيه بأمر الدفع وقد يكون هذا الأمر إما رئيسيا أو ثانويا.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم.
- التخصيص القانوني للنفقة: حيث لا يكف وجود الاعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجه النفقة أي أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه.
- التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض.

والملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في نفس الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- رضا شلالي، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون الجزائر، 2002، ص 33.

### الفرع الثالث: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل عشرة أيام (10) من تاريخ استلام المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوما (20) في حالة تطلب الملفات لدراسة مكثفة من المراقب المالي، وهذا ما أكدته المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-374 المذكور سابقا.

أما في حالة الرفض المؤقت والمعلل من طرف المراقب المالي فيترتب عنها توقف سريان هذه المواعيد وهذا طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر " يحدد تاريخ الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها غير أنه من الممكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية " <sup>1</sup>، والمتمثلة فيما يلي:

- نفقات التجهيز والاستثمار.
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة مباشرة.
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.
- جداول أجور المستخدمين العاملين بالحساب اليومي <sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

"تكريسا لحرص المشرع بإعطاء مكانة معتبرة للأعمال الإدارية التي يترتب عنها نفقات عمومية، فقد دعم الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة أخرى من أجل تقادي أي اختلال في تسيير الأموال العمومية تمثلت هذه الرقابة في رقابة المحاسب العمومي" <sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن، المرجع السابق، ص 135.

<sup>3</sup>- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 173.

طبقا لأحكام القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ووفقا للمواد 18 و 22 و 32<sup>1</sup> منه، تعرّف أن المحاسب العمومي هو: " كل شخص معين قانونيا ليقوم بالعمليات المحددة حيث يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة " <sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى نص المادة 33 من القانون 90-21 المذكور أعلاه، يمكن ضبط مفهوم المحاسب العمومي بأنه كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات<sup>3</sup>.

تجدر الإشارة أن كل شخص يقوم بالعمليات دون أن يكون معيناً قانونياً يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً وذلك حسب المادة 51 من القانون نفسه، حيث تنص المادة بذلك: " يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بمفهوم المادة 33 أعلاه، ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض " <sup>4</sup>، وهذا الأخير يخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي كما يخضع لنفس الرقابة ونفس العقوبات للمحاسب العمومي طبقاً لأحكام المادة 55 ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لمسؤوليته، طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 1991.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 18 و 22 و 32 من قانون المحاسبة العمومية المعدل والمتمم، رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، ص 02.

<sup>2</sup> - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 135.

<sup>3</sup> - المادة 33 من القانون رقم 90-21، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 51 من نفس القانون

### الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي ومدى مسؤوليته

يمسك المحاسب الرئيسي في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص والأموال الداخلة إلى الصندوق والخارجة منه مؤقتا وعمليات تحويل، وتعرض المحاسبات الخاصة الجرد العيني والمالي للمواد والقيم والسندات التي تطبق عليها، كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصا بالتحصيل أو يسند ذلك إلى أمين خزينة البلدية للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة<sup>1</sup>.

وتعرض محاسبة العمليات الميزانية الخاصة بالدولة في مجال الإيرادات وفي مجال نفقات التسيير ما يأتي:

#### في مجال الإيرادات

- التكفل بأوامر تحصيل الإيرادات.
- التحصيلات المنجزة.
- البواقي المطلوبة تحصيلها.
- في مجال نفقات التسيير
- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب.
- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق.
- الرصيد المتاح.

#### في مجال نفقات التجهيز والاستثمار

- البرامج المأدونة بها وتعديلاتها المتعاقبة.

<sup>1</sup> - كريمة رحي - زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعة المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحويلات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب البلدية، (د ت ن)، ص 12.

- الالتزامات بالدفع حسب العمليات.
- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب.
- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق.
- الباقي من البرامج المأذونة بها.
- الباقي من اعتمادات الدفع المتاحة<sup>1</sup>.

وتكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته المتعلقة بـ:

- تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
- حراسة وحفظ الأرصدة وقيم الهيئات العمومية.
- تحريك الأرصدة والقيم والحركات الحسابية.
- المحافظة على الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات الحسابية.
- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه والمتمثلة في أعوان المصلحة والمحاسبون السابقون والمحاسب المفوض والمحاسب الفعلي والملحقون الوكلاء المكفون بإجراء عمليات قبض الأموال ودفعها للمحاسب العمومي والمسؤول شخصيا وماليا عن هذه العمليات<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وهو ما نصت عليه المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية، حيث تتمثل هذه العناصر فيما يلي:

<sup>1</sup> - المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، ص 16.

<sup>2</sup> - علي زغدود، المالية العامة، المرجع السابق، ص 138.



- يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الامر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف<sup>1</sup>.
- يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- كما يراقب كون آجال الديون المحددة قانونا لم يسقط.
- لا تكون الديون محل معارضة، وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.
- الطابع الإجرائي للدفع.
- يراقب تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي.
- مسك المحاسبة والحفاظ على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
- يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا والمشملة على مقدار المبالغ المنفقة مقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية الخاصة بكل فرع وبكل باب وبكل مادة، بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: ممارسة الرقابة من على الميزانية من طرف المحاسب العمومي

- إن الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل فيما يلي:
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.

<sup>1</sup>- رضا شلاي، تنفيذ النفقات العامة، المرجع السابق، ص40.

<sup>2</sup>- هاجر اللك، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 45.

- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء وضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- المحاسبة الخاصة بالأميرين بالصرف: الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يتمثل في الوالي أما على مستوى البلدية فيتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمسك الأمر الرئيسي في الولاية والبلدية محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات العمومية في مجال الالتزام والتصفية والإذن بالدفع<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

تتمحور دراسة هذا المطلب في استعراض نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي (الفرع الأول)، ونتائج وتقدير رقابة المحاسب العمومي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي

##### أولا: نتائج رقابة المراقب المالي

تختم الرقابة المالية القبلية للمراقب المالي بمنح التأشيرة أو رفضها، ففي حالة منح التأشيرة توضع التأشيرة على بطاقة أو استمارة الالتزام إذ كانت مستوفية للشروط، أما في حالة الرفض عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم والتي تكون محل رفض مؤقت أو كلي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- كريمة ربحي- زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة....، المرجع السابق، ص 19

<sup>2</sup>- عادل خميس، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 53.

فبعدما يتلقى المراقب المالي مشروع الالتزام بالصفقة، يقوم المكلف بالمراقبة بتفحص سلامة جميع العناصر المذكورة سالفا بدقة، وتنتهي رقابته بأحد الأشكال التالية<sup>1</sup>:

#### أ- منح التأشيرة

بعد دراسة مشروع النفقة والاطلاع على جميع عناصره والتأكد على جميع العناصر التي يقوم على أساسها الالتزام، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة بالموافقة على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية المرفقة لها في بعض الأحيان.

#### ب- الرفض المؤقت

الرفض المؤقت هو أحد أشكال قرارات المراقب المالي، بحيث إذا ما تم اكتشاف أي خلل في مشروع الالتزام بالنفقة لاسيما تلك المتعلقة بالعناصر التي تقوم عليها الرقابة والقابلة للتصحيح والتعديل، وحتى لا يكون هناك تعسف من طرف المراقب المالي في استعمال سلطته

كما يقصد بالرفض المؤقت أيضا أن المراقب المالي غير موفق على صرف النفقة بالشكل الذي قدم إليه بحيث يرفض التأشيرة إلى حين تسوية أو تصحيح ما يشوب الالتزام بالنفقة المقدم إليه.

وعلى ضوء ذلك فقد حدد المشرع البيانات الهامة التي يكون على أساسها الرفض المؤقت، والتي تتمثل فيما يلي:

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

وفي حالة اكتشاف أي من البيانات السالفة الذكر في مشروع الالتزام بالنفقة يصدر المراقب المالي قرارا برفض التأشيرة مؤقتا إلى حين تصحيحها.

<sup>1</sup> - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري -دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2004، ص 112.

ويجب أن يكون هذا الرفض المؤقت معللاً وذلك بتدوين المراقب المالي في مذكرة الرفض التي يرسلها إلى الأمر بالصرف مرفقة بمشروع الالتزام بالنفقة لكل الأسباب التي أدت إلى رفض التأشيرة وكذا النصوص القانونية التي لم تحترم بنودها<sup>1</sup>.

### ج- الرفض النهائي

الرفض النهائي هو القرار الذي يتخذه المراقب المالي المتضمن رفض التأشيرة على مشروع الالتزام من طرف الأمر بالصرف، ويكون هذا الرفض عند معاينة المراقب المالي لمخالفات جسيمة لقواعد المحاسبة العمومية وبصفة عامة يكون مشوباً بأحد العيوب التي تضمنتها النصوص القانونية ومنها:

- عدم المطابقة للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وهذا لا يمكنه الالتزام بالنفقة وأن يبرر المراقب رفضه.

" يجب على المراقب المالي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن من خلاله في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسمة " <sup>2</sup>.

فبالرغم من الدور الهام الذي يقوم به المراقب المالي في الرقابة على النفقات الملتزم بها إلا أن هناك حدود تحد من هذا الدور الرقابي ومنها سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة ويعطي الأمر للمراقب المالي للتأشيرة.

<sup>1</sup>- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري-دراسة تطبيقية مقارنة، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup>- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المرجع السابق، ص 05.

وسلطة التغاضي هي إجراء يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف، حيث يقوم المراقب المالي بإعداد التقرير المعمل ليعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل التغاضي إلى الوزير الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني<sup>1</sup>.

كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ليقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالنفقة محل التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية والذي يجب عليه إرسال نسخة من الملف إلى الهيئات الرقابية المتخصصة<sup>2</sup>.

### ثانياً: تقدير رقابة المراقب المالي

لا شك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري بها العمل، ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه والسعي مباشرة على تصحيحه وتداركه في حين، كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية، أو في حال تغيير التخصيص القانوني للنفقات كأن يقدم وثيقة التزام خاصة باقتناء أدوات تجهيزية معينة وبعد التأشير عليها من المراقب المالي يغير اتجاه هذا التخصيص فيقتني غير ما أشر عليه.

كما أن شمولية الرقابة السابقة للأعمال الإدارية تعتبر أحد أسباب تأخير العمليات الإدارية والخاصة إذا كانت إدارة المراقب المالي غير مزودة بموارد بشرية كفأة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن، المرجع السابق، ص 138.

<sup>2</sup> - هاجر اللك، الرقابة على النفقات العمومية، المرجع السابق، ص 39.

<sup>3</sup> - فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 20.

## الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي

بعد إرسال الأمر بالصرف الأمر بدفع النفقة مصحوبا بجميع الوثائق والبيانات الثبوتية، يقوم المحاسب العمومي بتفحص جميع الوثائق الثبوتية والتأكد من صحة البيانات والتحقق من العمليات الحسابية، فإنه يتخذ أحد القرارات إما منح التأشير أو رفضها مؤقتا، أو رفضها نهائيا وعدم القيام بعملية الدفع.

### أ- منح التأشير

عند تسلم المحاسب العمومي الأمر بدفع النفقة، فإنه يقوم بمراقبة جميع العناصر التي حددها القانون 90-21، فإذا ما تحقق من توفرها جميعا فإنه يقوم بمنح التأشير على النفقة وإبراء الإدارة من الدين الذي كان على عاتقها.

وعليه فإن المحاسب العمومي يقوم بمراقبة العناصر المذكورة سابقا فإذا تأكد من وجودها يقوم بوضع التأشير القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني<sup>1</sup>.

### ب- الرفض المؤقت

إذا اكتشف المحاسب العمومي أن هناك خطأ يمس شرعية النفقة، فعليه أن يوقف عملية التسديد ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة للتسوية<sup>2</sup>.

### ت- الرفض النهائي

عند اكتشاف المحاسب العمومي الخطأ الذي يمس شرعية النفقة، يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة للتسوية، ففي هذه الحالة إذا

<sup>1</sup> - كريمة ربحي - زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة .....، المرجع السابق، ص 13.

<sup>2</sup> - مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة 2013، ص 36.

رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية على أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة<sup>1</sup>.

نستخلص من ذلك أن المشرع لم يلزم المحاسب العمومي تعليل رفضه كما هو الحال بالنسبة للمراقب المالي الملزم بتعليل رفضه الخاص بالتأشير على مشاريع الالتزامات الصادرة من الأمر بالصرف.

### المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية

تعد الرقابة الداخلية من بين أشكال الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) وهي تعني المراقبة التي تتم داخل الإدارة العمومية سواء المركزية أو اللامركزية، أي أن السلطات الإدارية تراقب نفسها بنفسها، عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها وتخصص ما صدر منها من أعمال وتصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها أو غير مشروعيتها<sup>2</sup>، وهناك رقابة داخلية متخصصة في الجانب المالي، و رقابة داخلية عامة كالرقابة على الأشخاص والأعمال، ومن بين صور هذه الأخيرة الرقابة الرئاسية وهم ما سوف تتم دراسته في المطلب الأول، والرقابة الوصائية خلال المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: الرقابة الرئاسية

تعد هذه الرقابة الصورة الأولى للرقابة الداخلية، وهي رقابة عامة غير مطلقة، أي أنها تشمل الجانب المالي وغيره، وهي رقابة منظمة عن طريق القوانين واللوائح وهذا ما يجعلها أوسع وأشمل من باقي أنواع الرقابة، ومن بين الإدارات المعنية بهذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي هناك البلدية والولاية، لذا سوف يتم التطرق لتعريف الرقابة الرئاسية وأهم مظاهرها في (الفرع الأول)، والأسس القانونية لهذه الرقابة في (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - كريمة ربحي - زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة .....، المرجع نفسه، ص 14.

<sup>2</sup> - عمار عوايدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 1994، ص 10.



## الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية ومظاهرها

### أولاً: تعريف الرقابة الرئاسية

تعرف الرقابة الرئاسية بأنها سلطة تتيح للرئيس مراقبة تابعيه المباشرين ومراجعة أعمالهم ابتغاء تحقيق المصلحة العامة<sup>1</sup>، ومنه فالموظف في هذه الرقابة خاضع مباشرة لرئيسه ويتلقى منه التعليمات ويجب عليه التقيد والامتثال بها.

ففي هذه الرقابة يستطيع الرئيس الأعلى أن يفرض تعليماته الواجب اتباعها على مرؤوسه في عمله<sup>2</sup> وتقوم هذه الرقابة على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص والموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري)، إذ يتمتع الموظف الأعلى (الموظف) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المرؤوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول<sup>3</sup>.

فالسلطة الرئاسية عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس ومرؤوسه أثناء ممارسة النشاط الإداري.

### ثانياً: مظاهر الرقابة الرئاسية

تتمثل أهم السلطات المخولة للرئيس في المكينات والصلاحيات والقدرات القانونية سواء تجاه المرؤوس أو أعماله وتصرفاته<sup>4</sup>.

#### أ- بالنسبة للشخص المرؤوس

تتجلى سلطة الرئيس في تعيين مرؤوسه وترقيته ونقله وتأديبه، كون هذه السلطة ليست امتياز للرئيس وإنما هي نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون، فإنه من حق المرؤوس أن يتظلم إدارياً من

<sup>1</sup> حسين عبد العال محمّد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري-دراسة تطبيقية مقارنة، المرجع السابق، ص 171.

<sup>2</sup> زهدي يكن، القانون الإداري، ج 1، ط 1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1955، ص 258.

<sup>3</sup> محمّد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، 2004، ص 47.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 54.

قرارات الرئيس الإداري وأن يطعن فيها قضائيا متى أصيبت بعيب إساءة السلطة.

### ب- بالنسبة لأعمال المرؤوس

يتجلى مضمون هذا الاختصاص في مظهرين، فالبعض منها يمكن رده إلى سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسيه، إذ يقصد بذلك ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها للوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات الكتابية والشفهية، والبعض الآخر يعود إلى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الأعمال، إذ تتيح السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات، كإجازة عمل المرؤوس وله سلطة تعديله وإلغائه وسحبه كما يملك سلطة الحل في محله للقيام بأعمال معينة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية والأسس القانونية لها

#### أولاً: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية

يتمتع الرئيس الإداري بسلطات واسعة تجاه ما يصدره لمرؤوسيه، وتتخذ هذه الرقابة عدة صور كالرقابة على الإجراءات والرقابة على التنفيذ والرقابة على المستندات التي يقوم بإعدادها المرؤوس والرقابة المالية وتتجسد هذه الرقابة بالوسائل التالية:

- الإشراف: وهي متابعة أعمال المرؤوسين من أجل توجيهها نحو الاتجاه الصحيح وذلك عن طريق الأوامر والتعليمات والتوجيهات الشفوية والكتابية، ويكون الإشراف من قمة الهرم إلى أسفله.
- التفتيش: وهو الغرض منه فحص سلامة الأعمال التي تقوم بها الإدارة، وتدوين الملاحظات في تقارير من أجل استغلالها من السلطة السلمية واتخاذ الإجراءات المناسبة من أجل معالجة الانحرافات.
- التقارير الإدارية: وهي من الوسائل التي تمكن الرئيس من الاطلاع على ما يقوم به المرؤوسين في تنفيذ أعمالهم، من خلالها يقيم جميع أعمال مرؤوسيه ويقدم التوجيهات والإرشادات من أجل إصلاح الخلل أو اتباع الطرق الناجعة لتقديم خدمة عامة على أحسن وجه.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 70.

تساهم هذه الوسائل في مساعدة الرئيس على الإشراف المباشر على أعمال مرؤوسيه ويكون على دراية تامة على ما تقوم به السلطات الدنيا بما يسمح له تقويم وتوجيه تلك الأعمال من أجل تقديم خدمة أفضل<sup>1</sup>.

### ثانياً: الأسس القانونية للرقابة الرئاسية

تعد القوانين واللوائح التنظيمية العامة هي التي تحدد واجبات واختصاصات ووظائف الرؤساء الإداريين على جميع مستويات ومدى مستويات حلقات تدرج سلم النظام الإداري السائد في الدولة، مثل وظيفة التخطيط ووظيفة التنظيم ووظائف التنسيق والاتصال والرقابة والتوجيه في المؤسسات التي يرأسها<sup>2</sup>، وفي هذا الصدد تنص المادة 127 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك " <sup>3</sup>.

كما تنص أيضاً المادة 180 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية أيضاً على: " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي إعداد مشروع الميزانية، ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه " <sup>4</sup>.

بالإضافة إلى القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 حيث تضمنت المادة 27 منه " ينبغي على العامل مهما كانت رتبته في التنظيم السلمي أن يقوم بجميع المهم المرتبطة بمنصبه بوعي وفعالية مع مراعاة القانون والأحكام التنظيمية والتعليمات السلمية "، وذات المبدأ ورد في المادة 36 من القانون أعلاه: " ينفذ العامل بكل ما لديه من إمكانيات مهنية جميع التعليمات المتعلقة بالعمل الذي يتسلمه من الأشخاص المؤهلين سلمياً ".

<sup>1</sup> - محمد عيسى الفاعوري، رقابة الإدارة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 43.

<sup>2</sup> - عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 233.

<sup>3</sup> - المادة 127 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية.

<sup>4</sup> - المادة 180 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

ومن جميع هذه النصوص وغيرها نستنتج أنه لا يمكن للإدارات العامة ممارسة مهامها كتلة واحدة بل في شكل تسلسل وظيفي يحتوي على رئيس ومرووس تتولى القوانين والتنظيمات تنظيم العلاقات بينهما وذلك بالاعتراف للرئيس الإداري بممارسة صلاحيات معينة في مجال التعيين والتثبيت والترقية والإحالة على الاستيداع والانتداب والتأديب وصلاحيات أخرى تخص الأعمال التي يقوم بها المرووس<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الرقابة الوصائية

هذه الرقابة هي الصورة الثانية للرقابة الداخلية، إلا أنها أقل حدة من الرقابة الأولى (الرئاسية)، لأن هذه الأخيرة رقابة مفترضة وتشمل رقابة المشروعية والملائمة، أما الرقابة الوصائية فلا تمارس إلا في حدود معينة، " فلا وصية بدون نص "، ومنه تعريف الرقابة الوصائية (الفرع لأول)، وممارسة الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية

تعد فكرة الوصائية الإدارية رابطة وعلاقة تنظيمية إدارية، حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية، وبين المؤسسات والهيئات اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة ومن ثم فكرة الوصاية الإدارية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة، عكس فكرة القيادة الإدارية وفكرة السلطة الرئاسية<sup>2</sup>.

وتعرف الرقابة الوصائية كذلك بأنها: رقابة المشروعية على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية لما لها من سلطات في هذا الشأن<sup>3</sup>، ومنه فالموظف في الإدارة اللامركزية لا يكون تابعا مباشرة لغيره وله نوع من الاستقلال<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 67-68.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 266.

<sup>3</sup> - حسين عبد العال محم، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري -دراسة تطبيقية مقارنة، المرجع السابق، ص 167.

<sup>4</sup> - زهدي يكن، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 285.

## الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية لرقابة الجهات الوصية عليها، وذلك أثناء وضع الميزانية، وعند تنفيذها وتمارس هذه الرقابة على مالية الولاية (أولا)، كما تمارس هذه الرقابة أيضا على مالية البلدية (ثانيا).

### أولا: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية الولاية

تخضع الولاية لرقابة الجهة الوصية (الوزير المكلف بالداخلية) أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها وتأخذ هذه الرقابة إحدى هتين الصورتين إما المصادقة أو الحلول.

#### أ- سلطة المصادقة

يقصد بالتصديق أنه عمل قانوني لاحق للعمل الذي قامت به الجهات اللامركزية، وهو ما يعطي الشرعية للأعمال اللامركزية حتى تنطلق في تنفيذها<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد تنص المادة 55 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أن: " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (2) مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية " <sup>2</sup>.

والمادة من القانون المذكورة أعلاه التي تؤكد ضرورة موافقة الوزير المكلف بالداخلية على مشروع ميزانية الولاية الذي يتولى الوالي إعداده، حيث تنص المادة 166 من القانون رقم 07-12 على: " يتولى الوالي مشروع إعداد ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق

<sup>1</sup> - بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 10.

<sup>2</sup> - المادة 55 من القانون رقم 07-12 المرجع السابق.

الشروط المنصوص عليها في هذا القانون ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 أعلاه " <sup>1</sup>.

### ب- الحلول

يقصد بالحلول حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد تنص الفقرة الثالثة من المادة 168 من القانون رقم 07-12 المذكور سابقا أنه: " وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها " <sup>3</sup>.

### ثانيا: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية البلدية

تخضع البلدية لرقابة الوالي أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها، تمارس هذه الرقابة على صورتين إما المصادقة أو الحلول.

### أ- سلطة المصادقة

كما تمت الإشارة سابقا أن التصديق هو العمل القانوني اللاحق الذي قامت به الجهات اللامركزية وهو ما يعطي الشرعية لأعمال الجهات اللامركزية حتى تنطلق في تنفيذها وهذا ما يبين أنه لا يمكن للبلدية الشروع في تنفيذ ميزانيتها إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية (الوالي)<sup>4</sup>، حيث تشير المادة 56 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على المصادقة الضمنية للوالي على ميزانية البلدية.

<sup>1</sup> - المادة 166 من القانون رقم 07-12 المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 83.

<sup>3</sup> - المادة 168 من القانون رقم 07-12 المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر، المرجع السابق، ص 89.

وتشير أيضا المادة 57 من القانون المذكور أعلاه على: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي مداوالات المتضمنة ما يأتي:

الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية " وهذه المادة تدل على المصادقة الصريحة للوالي على مداوالات المجلس الشعبي البلدي والمتضمنة المجالات المذكورة أعلاه، والمادة 58 من القانون 10-11 المذكورة أعلاه تدل على المصادقة الضمنية.

### ب- الحلول

تظهر حلول الجهة الوصية على البلدية (الوالي) من خلال نص المادة 102 من القانون رقم 10-11 السابق الذكر على: " في حالة حلول اختلال في المجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 106 من هذا القانون ".

وتنص المادة 183 الفقرة 04 من القانون رقم 10-11 السابق الذكر على: " وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية أيام (8) التي تلي تاريخ الإصدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي ".

وتنص أيضا الفقرة الثانية من المادة 184 من القانون رقم 10-11 السابق الذكر على: " إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر ".

كما تشير أيضا المادة 186 الفقرة الثالثة من القانون رقم 10-11 السابق الذكر على: " وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا " <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المواد 57-102-183-184-186 من القانون رقم 10-11 المرجع السابق.

كما تجدر الإشارة أن رئيس الدائرة يمكنه ممارسة هذه الرقابة نيابة عن الوالي<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: تمييز الرقابة الرئاسية عن الرقابة الوصائية

تختلف الرقابة الرئاسية عن الرقابة الوصائية في عدة نواح أبرزها:

#### الفرع الأول: من حيث أداة ممارسة الرقابة وطبيعتها

حيث أن رقابة الجهة الوصية (السلطة الوصائية) يجب أن تكون منصوطة عليها قانونا، أي أن رقابة الإشراف لا تمارس ولا يكون لها وجودا إلا إذا نص عليها القانون الذي يتولى إثبات سلطة الإشراف ويبين عناصرها وأدواتها القانونية، ذلك أنه " لا وصاية دون نص "، وهذا خلافا للرقابة الرئاسية التي لا تحتاج ممارستها إلى نص قانوني، فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية ويحدث علاقة من التبعية والخضوع بين الرئيس الإداري والمرؤوس، وهو ما أكدته نصوص الوظيفة العمومية سابق الإشارة إليها.

أما عن الطبيعة فإن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها الكثير من الآليات القانونية، وهذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه سواء كانوا في الوزارة أو غيرها من الوحدات المحلية وذلك بغرض تنفيذها، كما أنه يمارس هذا التنفيذ.

أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسة لأنها من موجبات النظام اللامركزي الذي لا يمكن سلطة الوصاية من حيث الأصل من فرض أوامرها وتوجيهاتها بحكم استقلالية الهيئة المحلية أو المرفقية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الطاهر غزير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011، ص 108.

<sup>2</sup> - خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت باريس، منشورات البحر المتوسط ومنشورات عويدات، 1986، ص 96.



### الفرع الثاني: من حيث الطعن وقواعد المسؤولية

لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه بسبب السلطة الرئاسية، إذ أنه لا يعقل الاعتراف من جهة للرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر والتوجيهات للمرؤوسين بغرض التنفيذ، ثم بالمقابل الإيعاز لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر ومساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية، وخلافا لذلك لا يجوز للجهة المحلية الطعن قضائيا في قرارات الجهة المركزية.

أما عن جانب المسؤولية وقواعدها فالرئيس الإداري في الرقابة الرئاسية مسؤول عن أعمال مرؤوسيه لأنه يملك حق الرقابة والإشراف والتوجيه، فيعتبر وكأنه هو الذي قام بالفعل، لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والتوجيه والإشراف، أما الرقابة الوصائية فلا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بسبب الاستقلالية التي تتمتع بها الجهة المحلية أو المرفقية، يعني ذلك أن سلطة الوصاية لا تتحمل أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل<sup>1</sup>.

### المبحث الثالث: الرقابة بواسطة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة

تعد لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة إحدى طرق الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها لتراقب مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها لا سيما في الجانب المالي وذلك بهدف المحافظة على المال العام، وتوجد من بين الإدارات التي تشمل هذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي (البلدية والولاية)، ومنه الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية (المطلب الأول) والرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية

نظرا لخصوصية الصفقات العمومية، ولأهميتها في الاقتصاد الوطني فهي تخضع لرقابة دخولها حيز التنفيذ وأثناء تنفيذها وبعده، تتميز الصفقات العمومية بأهمية كبيرة في مجال النفقات العمومية، وذلك

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 39.

على مستوى كل الإدارات العمومية، ومن بين هذه الأخيرة نجد الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، كما أولى المشرع الجزائري كغيره من المشرعين للصفقات العمومية أهمية كبيرة، فقد عرّفها المشرع طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 في مادته الثانية بقوله: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع المتعاملين الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات " <sup>1</sup>.

لذا فقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للرقابة على أموال الجماعات المحلية، وذلك عن طريق وضع لجان إدارية وظيفتها مراقبة الصفقات العمومية من أجل إضفاء الشرعية على عملية إبرام الصفقات العمومي وتجسيد المبادئ التي تقوم عليها عقود الصفقات والمذكورة في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 كمبدأ المنافسة ومبدأ المساواة بين العارضين، وذلك عن طريق مختلف أنواع الرقابة، سواء عن طريق رقابة اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، أو لجنة الصفقات <sup>2</sup>.

### الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض

تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المذكور أعلاه وفق النصوص التي تتضمن مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بأحكامها القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، ومحتوى كل هيئة رقابية والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها، وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نمودجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها هذه طبقا لنص المادة 159 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق الذكر.

وتنص المادة 160 من ذات المرسوم على أنه: " تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، عند الاقتضاء تدعى في صلب النص " لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض " وتتشكل هذه اللجنة من موظفين

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2016، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية، العدد 50.

<sup>2</sup> - بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرياح ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 18.

مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم يمكن للمصلحة المتعاقدة تحت مسؤوليتها، أن تنشئ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض<sup>1</sup>.

" تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى الإعلان أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقتة للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأياً مبرراً " .

" يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، غير أن اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة تصح مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين ويجب أن تسهر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراءات تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى " .

### الفرع الثاني: اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية

تعتبر اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية من لجان الرقابة على مستوى الهيئات المحلية ومن خلال القوانين المنظمة للبلدية والولاية، تنص المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر، على: " تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 06 من هذا المرسوم لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحدد في المادتين 173 و 184 من هذا المرسوم " <sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي نجد أن الجماعات المحلية (البلدية والولاية) من بين الإدارات العمومية المكلفة بإحداث لجنة للصفقات حسب نص المادة 165 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه، وهو ما سنتم دراسته وفق المستويات التالية:

<sup>1</sup> - المادة 160، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المواد 161-162-165 من نفس المرسوم

### أولاً: الرقابة على المستوى الجهوي للصفقات العمومية

تنص المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على اختصاص وتشكيلة اللجنة الجهوية على ما يلي: " تختص اللجنة الجهوية للصفقات، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات من 01 إلى 04 من المادة 184 وفي المادة 139 من هذا المرسوم، حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية.

وتتشكل اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله، رئيساً
- ممثل المصلحة المتعاقدة
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة

تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني " <sup>1</sup>.

### ثانياً: الرقابة على المستوى الولائي للصفقات العمومية

تنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر على اختصاص وتشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية على: " تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع:

- دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172 أعلاه، ضمن حدود المستويات المحددة في المطات من 1 إلى 4 من المادة 184، وفي المادة 139 من هذا المرسوم، حسب الحالة.

<sup>1</sup> - المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

- دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

- الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم.

وتتشكل اللجنة من:

- الوالي أو ممثله رئيسا
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة
- ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية ري) عند الاقتضاء
- مدير التجارة بالولاية " <sup>1</sup>.

### ثالثا: الرقابة على المستوى البلدي للصفقات العمومية

تنص المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر على اختصاص وتشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية على: " تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة، في المادتين 139 و173 من هذا المرسوم.

وتتشكل اللجنة من:

<sup>1</sup>- المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة
- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية ( مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة )
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال  
عمومية، ري) عند الاقتضاء " 1.

### المطلب الثاني: الرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة

تعد الرقابة بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة إحدى الطرق الداخلية التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها الخاصة، ويقصد من ذلك أي تفتيش يرمي إلى التأكد من مدى تنظيم الرقابة الداخلية وبأن المعطيات التي تصعد بواسطة آليات الرقابة حقيقية، وأن المهمات الرقابية تمارس بصفة دورية، ويعتبر التفتيش كمهمة حتمية للوقوف على مدى نجاعة طرق التسيير داخل الإدارة، ولدراسة هذا الجهاز الرقابي (المفتشية العامة) وجب التعرض إلى مفهوم واضح ودقيق للمفتشيات العامة والقائمين بمهام التفتيش (الفرع الأول)، وصلاحيات المفتشين، والنتائج المترتبة من عمليات التفتيش (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف المفتشيات العامة والقائمون بمهام التفتيش

تعتبر المفتشية العامة جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال التي تصدر على الجهات الإدارية وهي من الأجهزة الداخلية والذاتية للإدارة وتتبع لأعلى سلطة إدارية تخضع لها<sup>2</sup>.

### أولاً: تعريف المفتشيات العامة للوزارات

المفتش لغة: اسم فاعل مشتق من فتش يفتش تفتيشاً، والتفتيش هو الطلب والبحث، حيث يقال فتش الشيء وفتشه تفتيشاً أي تصفحه وبحث عنه.

<sup>1</sup> - المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أحمد سويفات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 205.

أما اصطلاحاً: فيقصد به إخضاع أداء الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقق وكافة الوسائل الأخرى، وذلك بغية منع وقوع أعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة<sup>1</sup>.

فنظراً لكون المفتشية العامة هي جهاز إداري، يلعب دور الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العمومية ونظراً للمهمة الدقيقة التي يقوم بها القائمون على هذا الجهاز والمتمثلة في سلطة التحري والتفتيش والمراقبة فإنه تسند عادة إلى موظفين ذوي خبرة ودراية في المجال الإداري والتقني.

أما المقصود بالمفتشية العامة ليس معناه أن كل الإدارات تخضع لرقابتها، بل يقصد به أن جميع المصالح الخاضعة للوزارة المنتمية لها تدخل ضمن مجال تدخلها، وهذا خلافاً لما تحظى به المفتشية العامة للمالية، حيث أن مجال تدخلها يمتد إلى جميع الإدارات العمومية بمختلف أصنافها<sup>2</sup>، فعلى المستوى المحلي يوجد هذا النوع من المفتشية يتمثل في المفتشية العامة للمالية.

ومنه فإن أول نص تنظيمي ظهر في الجريدة الرسمية للدولة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال يتمثل في القرار المؤرخ في 06 جويلية 1962 والمتضمن لتنظيم المندوبية للشؤون الإدارية على غرار المعمول بها في فرنسا، وقد تلا هذا القرار المرسوم رقم 62-19 المؤرخ في 16 نوفمبر 1962 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، حيث تضمنت مفتشية عامة إلى جانب مديريات عامة أساسية<sup>3</sup>، ويصنف عمل المفتشية العامة ضمن الرقابة الداخلية للإدارة إلى جانب الرقابة التسلسلية<sup>4</sup>.

فبالنسبة للمفتشية العامة على مستوى الوزارة فقد تم النص على وجوب إحداث مفتشية عامة على مستوى كل وزارة، طبقاً للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188<sup>5</sup>، أما فيما يخص المفتشية العامة على مستوى المديريات العامة للوزارة، فيوجد هذا النوع من المفتشيات على مستوى وزارة المالية ومن أمثلة ذلك المفتشية العامة على مستوى المديرية العامة للضرائب، والمفتشية العامة على مستوى المديرية العامة للجمارك، أما بالنسبة للمفتشيات العامة على المستوى الجهوي فهذا النوع ينشط على مستوى مجموعة من

<sup>1</sup> - عيد الباسط، جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دار حامد للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، 2014، ص 247.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 205.

<sup>3</sup> - فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 14-16.

<sup>4</sup> - أحمد سويقات، المرجع نفسه، ص 205.

<sup>5</sup> - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26.

الولايات بحيث يساهم إلى جانب المفتشيات العامة على مستوى الوزارة أو المفتشيات على مستوى المديرية العامة بالوزارة للقيام بعمليات التفتيش على المستوى الجهوي حيث يتحدد مجال اختصاصها بموجب المرسوم التنفيذي المنشئ لها.

فمن الأمثلة على ذلك نجد المفتشية الجهوية للجمارك التي أحدثتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-64 المؤرخ في 24 فيفري 2008 المتضمن تنظيم إنشاء المفتشية العامة للجمارك حيث يتم إنشاؤها بموجب قرار من وزير المالية<sup>1</sup>.

### ثانيا: القائمون بمهام التفتيش

من الطبيعي أن لكل جهاز إداري تنظيم قانوني يحكمه ويسيره، وبما أن المفتشية العامة تلعب دورا هاما في مجال الرقابة، فقد أولى لها المشرع الجزائري أهمية كبيرة في جل المراسيم التي تنظم إنشاء المفتشيات العامة.

فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية في المادة 04 على أنه: " يدير المفتشية العامة لوزارة الداخلية مفتش عام ويساعده ثمانية مفتشين " <sup>2</sup>.

ونفس الأحكام تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 03-221 المؤرخ في 10 جوان 2003 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها، فقد نصت المادة 07 على أنه: " يشرف على المفتشية، مفتش عام ويساعده عشرة مفتشين " <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 207.

<sup>2</sup> - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-41، المؤرخ في 16 فيفري 1996، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية العدد 08.

<sup>3</sup> - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 03-221، المؤرخ في 10 جوان 2003، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 37.



وهو نفس الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 05-322 المؤرخ في 13 سبتمبر 2005 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها فقد نصت المادة 05 منه على أنه: " يسير المفتشية العامة مفتش عام ويسيره أربعة وعشرون مفتشا ومديرا للدراسات " <sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمفتشية العامة للمالية فإن عدد القائمين بمهام التفتيش محدد بواحد وثلاثون (31) مفتشا بما فيهم المفتش العام، وفقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 جوان 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية <sup>2</sup>.

ومن خلال تصفح النصوص القانونية المنظمة لإنشاء المفتشيات العامة فإنها تنص على أنه يدير المفتشية العامة رئيسا ويساعده مفتشون، كما يتضح أيضا من خلال النصوص السابقة أنه من الضروري أن يكون رئيس المفتشية العامة قائدا إداريا يتولى الإشراف على هذا الجهاز ليتابع مدى تنفيذ الأعضاء الإداريين لمهامهم الموكلة لديهم وذلك بالإشراف عليهم.

أما بالنسبة للمفتشين العامين فهذه الفئة أسندت إليها مهام السهر على تنفيذ القوانين وتنفيذ الأوامر الرئاسية الصادرة من طرف رئيس المفتشية العامة <sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات والنتائج المترتبة من عملية التفتيش

نظرا للدور الهام الذي يقوم به هذا الجهاز المتمثل في عملية الرقابة الإدارية، فإنه يجب التطرق والتعرف على صلاحيات هذه المفتشيات (أولا)، ثم النتائج المترتبة عن عملية التفتيش (ثانيا).

<sup>1</sup> - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 05-322، المؤرخ في 13 سبتمبر 2005، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 37.

<sup>2</sup> - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 50.

<sup>3</sup> - رشيد معيزة، مفتشية الوظائف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010-2011، ص 24.

### أولاً: مهام وصلاحيات المفتشيات العامة

لقد نظم المشرع الجزائري المهام والصلاحيات الموكلة للمفتشيات العامة، وذلك بموجب النص الذي ينشئها بحيث تحدد مهامها وفقاً للقطاع الذي أنشئت فيه، فبالنسبة للمفتشيات العامة على مستوى الوزارات نجد المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة وترقية الاستثمار، حددت مهامها المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 فهي تكلف بالمهام الآتية:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقة بصلاحيات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.
- التأكد من تنفيذ القرارات وتوجيهات وزير الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار
- التأكد من حسن سير الهياكل المركزية وغير المركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية.
- السهر على الحفاظ على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل المركزية وغير المركزية للإدارة والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية وعلى استعمالهما العقلاني.
- إجراء التقييم الدائم لهياكل الإدارة المركزية وغير المركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية واقتراح التعديلات.
- التأكد من احترام المؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية لبنود دفتر الشروط لاسيما فيما يخص تبعات الخدمة العمومي<sup>1</sup>.

إن صلاحيات المفتشيات بصفة عامة تحدد بموجب النص الذي ينشئها، بحيث تحدد مهامها وفقاً للقطاع الوزاري الذي نشأت فيه، وبذلك فهي تقوم في إطار مهمتها العامة بمراقبة التشريع والتنظيم الجاري

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 05.

بها العمل وكذا المعايير والتنظيمات التقنية الخاصة ببعض الدوائر الوزارية، وضبط سير الهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية الوزارة المعنية<sup>1</sup>.

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

وتجدر الملاحظة أنه بالرغم من أن بعض النصوص التي تحكم المفتشيات لا تنص على التدخلات الفجائية إلا أن هذا لا يمنعها بتاتا من القيام بالتدخلات الفجائية على أساس أنها تدخل في صميم أدائها لمهامها.

ومن خلال دراسة الصلاحيات المخولة للمفتشيات العامة، يتبين أنه لم تشر النصوص التنظيمية المنظمة للمفتشيات العامة إلى وجود حوافز مادية للمفتش والتي تجعله يقوم بمهامه على أحسن وجه، كما لم تشر أيضا إلى أن المفتش يحظى بمعاملة متميزة تختلف عن معاملة غيره من الموظفين، إذ لا توجد نصوص قانونية تشير إلى هذه الحوافز المادية والمعنوية التي من شأنها تحفز المفتش عن الأعباء غير العادية التي يتحملها أثناء أداء وظيفته.

### ثانيا: النتائج المترتبة عن عمليات التفتيش

يختتم المفتشون أعمالهم وتدخلاتهم بشأن تسيير الهيئة التي تم تفتيشها، بتحضير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعانيات ويرفق بالتدابير التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح موضوع الرقابة، وكذا نتائجها وتسييرها، ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية<sup>3</sup>.

وزيادة على ما تقدم يعد المفتش العام تقريرا سنويا في نهاية كل سنة عن النشاط، ويرسله إلى الوزير ليبيدي رأيه وملاحظاته واقتراحاته المتعلقة بسير المصالح والمؤسسات التابعة للوصاية ونوعية أدائها.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 215.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 16.

<sup>3</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن، المرجع السابق، ص 174.

ومن أمثلة ذلك المفتشية العامة للتهيئة العمرانية والبيئة، حيث تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260، على أنه: " يعد المفتش العام زيادة على ذلك تقرير يبيد فيه ملاحظاته واقتراحاته المتعلقة بسير المصالح والمؤسسات التابعة للوصاية ونوعية أدائها " <sup>1</sup>.

كما يتعين على المفتشية العامة بالوزارة إعداد حصيلة سنوية لأعمالها تدون فيها جميع نشاطاتها كما هو الحال بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة الداخلية.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن عمل المفتشيات العامة وقيامها بمهامها الموكلة لها يتوج بإعداد تقارير وما يمكن ملاحظاته من خلال النصوص التنظيمية المنظمة لمهام المفتشيات العامة، أن هذه التقارير سرية ولا يوجد ما يلزم المفتشيات العامة بنشرها، حيث لم تشر هذه النصوص إلى إلزامية نشرها، مما يعتبر من الصعوبات التي تعترض الباحث في هذا الخصوص.

<sup>1</sup> - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم المفتشية العامة للتهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 73.

## ملخص الفصل الأول

مما سبق ذكره نخلص إلى أنّ ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة يطلق عليها تسمية الرقابة السابقة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها لمعالجتها أو تفاديها قبل وقوعها وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بالرقابة على النفقات العمومية، إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القواعد والقوانين التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزام بنفقات الجماعات المحلية

وبالتالي فالرقابة الداخلية تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المكلفة والمختصة، والتي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ، وهو ما يطلق عليها مصطلح الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

# الفصل الثاني

الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية

## تمهيد

الرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حوالات الصرف بالإضافة إلى مراجعة العمليات المالية<sup>1</sup>.

كما تعرّف أيضا على أنها: " هي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة "<sup>2</sup>.

وتعرّف أيضا بأنها: نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية في إنجاز أهدافها وبرامجها ومشاريعها.

وما يلاحظ على هذه النوع من الرقابة أنه يعطي حق الرقابة فيها إلى هيئات مستقلة كاستقلال القضاء<sup>3</sup> وغير خاضعة للسلطة التنفيذية أو قد تكون تابعة لسلطة التنفيذية ولكن لها نوع من الاستقلالية في أداء عملها الرقابي من أجل مواجهة أي إجراء تعسفي قد تحاول أي سلطة اتخاذه في وجهها، كما أنه تمنح لموظفي هذه الهيئات من الامتيازات والصلاحيات والضمانات ما يسمح لها بأداء الأدوار والمهام المنوطة بها، وهذا من أجل تحقيق أهداف الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية من فحص والتأكد على سلامة العمليات المالية التي تمت من قبلها ومدى التزامها بالقوانين والأنظمة والتعليمات المنظمة لذلك لتحقيق التنمية في الأقاليم المحلية حسب ما هو مسطر في البرامج التنموية.

وسيتم التطرق إلى هذا النوع من الرقابة من خلال ثلاثة مباحث تضمنها هذا الفصل وهي كالآتي:

- المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.
- المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.
- المبحث الثالث: رقابة المجالس المنتخبة والرقابة القضائية.

<sup>1</sup> - كريمة ربحي وزهية بركان، وضع ديناميكية جديدة...، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - حسين مجد سمحان ( وآخرون )، المالية العامة من منظور إسلامي، ط (02)، دار الصفاء للنشر والتوزيع ، الأردن، 2014، ص 203.

<sup>3</sup> - طارق الحاج، المالية العامة، ط (02)، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 183.

### المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

نظرا لدور الدولة في المحافظة على الأمن والسلم الاجتماعي وتحقيق التنمية المحلية من خلال الجماعات المحلية، والقضاء على كافة أشكال الفساد المالي والإداري في مختلف المؤسسات العمومية والجماعات المحلية، لجأت الدولة إلى التدخل عن طريق وزارة المالية كونها صاحبة الاختصاص في هذا النوع من الرقابة، حيث أنها قد استحدثت هيئات إدارية تكلف بمهمة الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية الإدارية والاقتصادية وكذا الجماعات المحلية.<sup>1</sup>

لقد تولت المفتشية العامة للمالية هذه العملية الرقابية، باعتبارها من أهم الأجهزة الرقابية في هذا المجال وهو ما سوف يتم التطرق إليه من خلال هذا المبحث، الذي سيتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب، حيث يتضمن المطلب الأول نشأة ومجال تدخل المفتشية العامة للمالية، يليه المطلب الثاني المتمثل في مهام المفتشية العامة للمالية، وبعد ذلك المطلب الثالث المتضمن تقدير أداء المفتشية العامة للمالية.

### المطلب الأول: نشأة ومجال تدخل المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية من الأجهزة الرقابية التي تمارس مهمة الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية<sup>2</sup>، أي أنها تمارس رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية لإعادة تكييف الإجراءات المتخذة مع القوانين<sup>3</sup>، بمعنى أن عملية الرقابة تتم بعد تنفيذ الميزانية التي يقوم بتنفيذها الآمرون بالصرف على هذه الجماعات المحلية، ونظرا للدور الكبير الذي تلعبه هذه الهيئة<sup>4</sup> في المحافظة على المال العام على مستوى الجماعات المحلية، فقد أولتها الدولة أهمية خاصة ويلاحظ ذلك من خلال تتبع مسار إنشاء

<sup>1</sup> - عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2003، ص 119.

<sup>2</sup> - عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص 69.

<sup>3</sup> - محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، المرجع السابق، ص 109.

<sup>4</sup> - بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 34.



هذه الهيئة من مختلف القوانين والمراسيم التي نصت على إنشائها أو التي قامت بتعديل فيما بعد في مجالات تدخل عملها أو تنظيمها، من أجل أداء المفتشية لمهامها بشكل فعال<sup>1</sup>.

وسيتم تناول هذا المطلب وفق نشأة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك مجال تدخل المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها

لقد استحدثت المشرع الجزائري العديد من الهيئات الرقابية وذلك من أجل الحفاظ على المال العام وحسن تسييره واستخدامه حسب ما هو محدد في البرامج التنموية من طرف الجماعات المحلية، ومن بين هذه الهيئات المفتشية العامة للمالية، وهذا ما سيتم تناوله في هذا الفرع، ابتداءً بنشأة المفتشية العامة للمالية ثم التنظيم المركزي والإقليمي لها.

#### أولاً: نشأتها

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، التابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية<sup>2</sup>، أنشأت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980<sup>3</sup> المحدد لتنظيمها وسيرها وصلاحياتها حيث نص على: " أنه تحدث هيئة للمراقبة وتوضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية "، وهذا قبل أن يصدر كل من المرسوم التنفيذي 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمتضمن تنظيم هيكلها المركزية والمرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها والمرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يحدد اختصاصاتها<sup>4</sup>، والملغي في

<sup>1</sup> - نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص، 312.

<sup>2</sup> - رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 244.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

نفس الوقت لأحكام المرسوم رقم 80-53 باستثناء مادته الأولى المتعلقة باستحداث المفتشية العامة للمالية والتي تنص على أنها توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية<sup>1</sup>، ثم تبعه صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup> والملغي لأحكام المرسوم رقم 92-78 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والملغي للمرسوم التنفيذي رقم 92-32 ثم تبعه صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها والملغي للمرسوم التنفيذي رقم 92-33.

### ثانيا: التنظيم المركزي والإقليمي

بالرجوع إلى نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ 06 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية فإنه ينص: " تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بمرسوم رئاسي " <sup>3</sup>.

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه يتبين أن المفتشية العامة للمالية تكون تحت سلطة رئيس يعين بمرسوم رئاسي تحت سلطة وزير المالية إذ يعتبر هذا المنصب وظيفية عليا في الدولة، ويسهر رئيسها على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - فوغل شلبي وياسر مقراني، دليل الموظف - النصوص التشريعية والتنظيمية تسيير الأملاك العمومية، ج 2، قصر الكتاب، البلدة، 2004 ص 167.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية الجديدة الرسمية، العدد 50.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة نهاية الترخيص، المدرسة الوطنية للإدارة 2006، ص 14.

بالإضافة إلى ذلك، فهو يدير مستخدمي المفتشية ووسائلها، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، ويساعده في ذلك مديران للدراسات<sup>1</sup>.

لقد نصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 08-273 على أنه تضم المفتشية العامة للمالية ما يأتي<sup>2</sup>:

- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم، يديرها مراقبون عامون للمالية.
- وحدات عملية يديرها: مديرو بعثات - مكلفون بالتفتيش
- هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير تتشكل مما يأتي: مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص  
مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي - مديرية إدارة الوسائل

كما نجد المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، أشارت مادته الثانية على أنه: " تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، تهيكّل المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها بولايات الأغواط وتلمسان وتيزي وزو وسطيف وسيدي بلعباس وعنابة وقسنطينة ومستغانم وورقلة ووهران.

يحدد الاختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية بقرار من الوزير المكلف بالمالية " <sup>3</sup>.

من خلال ذلك نجد أن المادة الثالثة من ذات المرسوم نصت على المهام التي تتولاها هذه المفتشيات الجهوية على المستوى الجهوي المتمثلة في تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية.

كما أنه يدير هذه المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية مفتش جهوي الذي يعتبر وظيفة عليا وهو ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274.

<sup>1</sup>- خالد سناطور، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006 ص33.

<sup>2</sup>- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها الجريدة الرسمية، العدد 50.

### الفرع الثاني: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية

يقصد بمجال تدخل المفتشية العامة للمالية اختصاصاتها التي أعطها لها المشرع الجزائري، حيث تظهر هذه الاختصاصات من خلال النصوص القانونية في مختلف المراسيم التنفيذي التي تنص على ذلك وكذا إجراءات تدخلها في العمل الرقابي.

#### أولاً: اختصاصات المفتشية العامة للمالية

لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 على أنه: " تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني " 1.

كذلك نصت المادة 03 من نفس المرسوم على أنه: " تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية ويمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعات محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان " 2.

<sup>1</sup>- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- المادة 03 من نفس المرسوم

### ثانيا: اختصاصات المفتشية العامة للمالية على مستوى الجهوي

إن خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع من وجود رئيس لها<sup>1</sup> وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المذكور أعلاه، نجد المادة 03 منه قد أعطت كذلك مجموعة من اختصاصات لهذه المفتشيات الجهوية حيث نصت على أنه: " تتولى المفتشيات الجهوية على المستوى الجهوي، تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية، وكذا التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة " <sup>2</sup>.

### ثالثا: إجراءات العمل الرقابي للمفتشية العامة للمالية

يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية في بداية كل سنة مع مراعاته لطلبات المراقبة التي يتقدم بها وزراء مختلف القطاعات أو مجلس المحاسبة أو أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

وعادة ما تكون رقابة المفتشية العامة للمالية مباغطة ومفاجئة أو قد تكون بإشعار مسبق في أداء مهام الرقابة، وتقوم بإنجاز الأشغال التحضيرية المرتبطة بتدخلاتها مستغلة كل المعطيات المالية والتقنية وغيرها لممارسة عملها الرقابي، وللمفتشية أيضا حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفعالية والنجاعة العملية الرقابية<sup>3</sup>.

ويقوم بهذه العملية الرقابية مفتشين للمالية على مستوى المفتشية العامة للمالية، يهدفون من خلالها إلى التحقيق والتدقيق في تطبيق القوانين ومدى الالتزام المالي والمحاسبي مع الأنظمة المالية والمحاسبية المعمول بها وفق القوانين السارية المفعول.

ومن أجل أداء هذا العمل الرقابي في أحسن صورة ممكنة نجد أن القانون قد ألزم المسؤولين على الجماعات المحلية والعاملين بها توفير الظروف الملائمة، وتقديم كل الوثائق والمستندات التي تساعدهم

<sup>1</sup> - أمر بورايب، الرقابة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية (فرع إدارة ومالية)، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 2001، ص 81.

<sup>2</sup> - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 172.

على أداء أعمالهم بأحسن صورة ممكنة وكذلك الإجابة عن كل الطلبات المقدمة لهم من طرف المفتشين ولا يمكنهم الدفع باحترام السر المهني، أو أي سبب غيره غير مبرر قانونا، كما يلزمون بإبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة<sup>1</sup>.

ينهي المفتشون عملهم الرقابي اتجاه الهيئة المراقبة بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعانيات ويرفق بالتدابير التي من شأنها تحسين عمل هذه الهيئات المراقبة وكذا نتائج عملية الرقابية ويقدم هذا التقرير إلى مسؤول عن الهيئة المراقبة والجهات الوصية عليها من أجل الإجابة على هذه التحفظات التي في التقرير المرسل لهم في آجال قصاه شهرين<sup>2</sup>.

كما لهم الحق في أن يعترضوا على ما هو مدون في التقرير استنادا على أدلة من مستندات ووثائق تثبت صحة التحفظات المرفوعة ضدهم.

يتضح من خلال المواد السابقة الذكر في مختلف المراسيم التنفيذية أن المشرع الجزائري قد جعل الجماعات المحلية من ضمن مجال اختصاص المفتشية العامة للمالية وهذا حرصا على حماية أموال الجماعات المحلية، وحسن سيرها والاستغلال العقلاني لها<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية

كانت المفتشية العامة للمالية تعتبر جهازا رقابيا منذ استحداثها سنة 1980 إلى غاية التحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر بعد أزمة النفط سنة 1986 الذي أدى إلى تحول الدولة من النظام الاشتراكي الذي كان يعتمد على النظام الاقتصادي الموجه إلى النظام الاقتصادي الحر الذي أدى بدوره إلى تحرير الاقتصاد وترك الاشتراكية وتبني المفهوم الرأسمالي مما نتج عنه تبني مفاهيم ومعطيات جديدة أدت إلى تغيير وتطوير أجهزة الدولة ووظائفها من نهج إلى نهج مختلف آخر وهو بدوره ما ظهر من خلال مهام المفتشية العامة للمالية الذي ستم دراسته إلى فرعين (أولا) في مهام المفتشية العامة للمالية الكلاسيكية و(ثانيا) مهام المفتشية العامة للمالية الحديثة.

<sup>1</sup> - مفلح فاطمة الزهراء، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع، ص 32-33.

<sup>2</sup> - إبراهيم بن داود، إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، 174.

<sup>3</sup> - بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 35، (بتصرف).

### الفرع الأول: مهام المفتشية العامة للمالية الكلاسيكية

وهي تلك المهام التي كانت منصوصة عليها في المرسوم التنفيذي 80-53 السابق ذكره، إبان فترة النظام الاشتراكي والتي كانت محصورة في إجمالها حول الرقابة المالية والمحاسبية في الهيئات العمومية<sup>1</sup> وكذا مهمة الدراسات والخبرات.

**1- مهمة الرقابة التدقيق:** تعتبر مراقبة التسيير المهمة الأساسية للمفتشية العامة للمالية وهي تسعى إلى التأكد من مدى التزام بالمعايير والمقاييس القانونية لضمان المشروعية ودقة الحسابات المالية.

**2- مهام التحقيقات والخبرات:** حيث يعهد إلى المفتشية العامة للمالية بإنجاز تحقيقات وخبرات في مختلف المجالات المالية، الاقتصادية، المحاسبية.

**3- مهمة التحقيقات:** تكلف المفتشية العامة للمالية بالتحقيقات من طرف الوزير الأول أو من قبل السلطة السلمية المتمثلة في وزير المالية أو بطلب من وزير القطاع المعني وهذا من أجل توفير المعلومات الكافية لاتخاذ القرارات الملائمة، ومن أمثلة ذلك:

- التحقيق في وضعية استيراد وتخزين الحبوب وطبيعة الدور الذي يلعبه الديوان الوطني للحبوب في هذا الإطار.

- التحقيق في تكاليف ونتائج عمليات استيراد المواد الأولية التي تقوم بها الشركات الاقتصادية

**4- مهمة الخبرات:** قد تلجأ السلطات القضائية إلى المفتشية العامة للمالية من أجل القيام بتحقيق وتقييم في قضايا معينة لمساعدتها في إيجاد الحلول القانونية لبعض القضايا التي تطرح عليها وهذا من أجل تسليط العقوبات الملائمة وفق ما ينص عليه القانون، ولا يعتبر هذا الإجراء إلزامي من طرف السلطة القضائية التي باستطاعتها الذهاب إلى مؤسسات الخبرة الخاصة، ومن أمثلة ذلك:

<sup>1</sup>- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011، ص 67.

- تكليف المفتشية العامة للمالية بدراسة عدة ملفات، فتولت دراسة ملف الشركة الوطنية للوالب والسكاكين والصنابير BCR.
- دراسة ملف مركب الحجار بعنابة.
- المساهمة بشكل غير أساسي في دراسة بعض الملفات المتعلقة ببنك الخليفة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية الحديثة:

أدت أزمة النفط سنة 1986 بالدولة إلى انتهاج نظام اقتصادي مغاير للنظام الاشتراكي يتمثل في النظام الرأسمالي الذي نتج عنه حتمية تطوير الدولة لوظائفها وأجهزتها بما يتوافق مع هذا النظام الجديد وفي هذا المجال أصبح لا بد على الدولة من إضافة مهام جديدة للمفتشية العامة للمالية إضافة إلى مهامهم السابقة لمواكبة هذا التغيير، إذ نجد أن المفتشية العامة للمالية أصبحت تقوم بمهام أخرى حديثة لم تكن في السابق والتي من بينها:

**1- مهمة التقييم:** تشمل هذه المهمة مجالات مختلفة حددتها المادة 04 من الرسوم التنفيذي رقم 272-08 وهي<sup>2</sup>:

- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية، مهما كان نظامها

يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها وبهذه الصفة تكلف خصوصا بما يأتي:

<sup>1</sup>- خالد سناطور، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق، ص 36-37.

<sup>2</sup>- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 274-08، المرجع السابق.



- 1- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين القطاعات.
- 2- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.
- 3- تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك.

وعموما فإن المفتشية العامة للمالية تعتبر هيئة مستقلة عن أجهزة مديريات وزارة المالية وهي تسيير شؤونها في إطار الاستقلالية الكاملة وتخضع لسلطة وزير المالية فقط<sup>1</sup>.

- تقييم السياسات العمومية: تضطلع المفتشية العامة للمالية أيضا بتقييم شروط السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها، لأن الرقابة على المال العام بالطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من صحة المستندات المحاسبية ومشروعيتها، إذ يمكن ألا تحقق الفعالية المطلوبة، من أجل هذا يصبح من الواجب تجاوزه إلى تقييم النشاط العمومي نفسه، وهو يمثل النظرة المستقبلية للمهمة التي يفترض أن تجسدها المفتشية العامة للمالية.

لذلك فإن تقييم السياسات العمومية يسعى إلى البحث حول مدى إنجاز الميزانية للأهداف المالية والاجتماعية والاقتصادية المسطرة، ويتم ذلك عن طريق إنجاز دراسات وتحليل مالية اقتصادية لتقدير مدى فعالية التسيير ونجاعته<sup>2</sup>.

**2- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال:** لقد تم تأهيل المفتشين بالمفتشية العامة للمالية المعينين بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل لمعاينة مختلف الجرائم التي تتعلق بالتشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ومع هذا فإن هذه المهمة تبقى استثنائية وأقل أهمية لأن الهيئات الأخرى مؤهلة للقيام بذلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - علي زغدود، المالية العامة، المرجع السابق، ص 144.

<sup>2</sup> - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، المرجع السابق، ص 69.

<sup>3</sup> - خالد سناطور، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق، ص 41.

3- **التدقيق في القروض الدولية:** تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على قروض دولية التي يمنحها البنك الدولي للإعمار والتنمية BIRD والبنك الإفريقي للتنمية، وهذا من أجل ضمان أحسن استخدام للاعتمادات المخصصة والمتابعة الصارمة والدقيقة والمنظمة للأرصدة المتعلقة بالمشروع<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: تقدير أداء المفتشية العامة للمالية ونتائج أعمالها

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات أهمية كبيرة وذلك لما لها من دور في العملية الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية، من اكتشاف الأخطاء والجرائم التسيير على مستواها ومعالجتها من خلال ما تبديه في تقاريرها التي تعدها بعد انتهاء العملية الرقابية، وكذلك التقييم الاقتصادي والدراسات والتحليل التي تقوم بها في إطار أعمالها التي تؤديها والتي تكون لها نتائج على المستوى الاقتصادي والمالي والتسييري للجماعات المحلية وغيرها من المؤسسات العمومية التي تخضع لرقابتها، ولكن رغم هذا الدور الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية إلا أنه تواجهها الكثير من المعوقات والصعاب التي تؤثر على أداء مهامه في أحسن صورة ممكنة<sup>2</sup>، وبالتالي فإنه سيتم التطرق إلى نتائج أعمالها (الفرع الأول)، ثم إلى تقدير أدائها لعملية الرقابة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية

بمجرد انتهاء أعمالها تحرر المفتشية العامة للمالية، تقرير أساسي يتضمن ما تم معاینته والوقوف عليه من طرف مفتشين المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>، وكذا التقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للهيئة أو المؤسسة المراقبة، بالإضافة إلى مدى فاعلية التسيير والاختلالات التي يعاني منها<sup>4</sup>، حيث يحتوي هذا التقرير اقتراحات التي من شأنها أن تساعد في تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة<sup>5</sup>

<sup>1</sup> سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، المرجع السابق، ص 70.

<sup>2</sup> إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 174.

<sup>3</sup> بشير بلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، 2006، ص 301.

<sup>4</sup> أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 233.

<sup>5</sup> بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 38.

وقد يتضمن التقرير كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها، ويبلغ هذا التقرير لمسييري المصالح والهيئات المعنية بالأمر<sup>1</sup>.

كما أن إعداد هذا التقرير يتميز عن باقي التقارير الأخرى بحيث يجب أن يتضمن جميع الملاحظات الموضوعية تجاه مختلف التصرفات الإدارية من الجماعات المحلية وباقي الهيئات الإدارية الخاضعة لرقابتها المخالفة للقانون دون سواها، وبعد ذلك على المفتش أن يقوم بجهوده من أجل إيجاد الملاحظات والوقائع التي قد تكون غير مشروعة دون إهمال أي ملاحظة مهما تكن، لأنه قد تكون لها تأثير على الهيئة الخاضعة للرقابة، ثم بعد القيام بعملية التجميع للملاحظات والمعلومات يقوم بفحص جميعها نقطة بنقطة والنظر في مدى مشروعيتها مع النصوص القانونية والتنظيمية وأن يلتزم الحياد أثناء قيامه بهذه المهمة ولا يدخل ضمنها آرائه الشخصية، ويجب عليه كذلك جمع جميع الملاحظات حول طريقة تسيير الجهة الخاضعة لعملية التفتيش.

" يجب أن تكون الملاحظات دقيقة وموضوعية ومختصرة، إضافة إلى تجنب الإطالة في إعداد التقرير حتى تكون دراسته سهلة، لأنه كلما كان التقرير طويلا كلما كانت درجة استغلاله ضعيفة.

تتميز مرحلة إعداد التقرير بالحرية التي يتمتع بها المفتش أثناء إعداد تقريره، حيث يمكن له أن يضمه كل الملاحظات التي يراها تستحق ذلك دون أي ضغط أو تدخل من أية جهة كانت فهو مستقل استقلالاً كاملاً في تدوين ملاحظاته"<sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك يمكن أن يتضمن التقرير كذلك الاقتراحات والآراء حول الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم تسيير المصالح المراقبة وطرق عملها.

عند إعداد التقرير الأساسي من مكلف بعملية الرقابة من المفتشية العامة للمالية يعلم به مسؤول المؤسسة أو الهيئة التي تم مراقبتها وذلك إلى السلطة الوصية عليها، وبعد ذلك تقوم المؤسسة المعنية بالتقرير بدراسته من طرف المسؤولين عليها بمشاركة الأعوان والمصالح محل الرقابة وهذا من أجل إعطاء

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 73.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 234.

رأيها حول الملاحظات والمخالفات التي تضمنها التقرير وبذلك تكون لتلك المؤسسات والهيئات محل عملية الرقابة الفرصة لتبرير الملاحظات والمخالفات المرفوعة في التقرير والرد على ما يروونه غير صحيح أو التنبيه إلى أن الأعوان المراقبين لم يتمكنوا من استيعاب الأمور التي قاموا بمراقبتها، فهذه الآلية هي ما تسمى بالإجراء التناقضي لأنه يسمح للمسؤولين وأعوانهم من الدفاع عن الأسلوب المستخدم من طرفهم في تسيير الهيئات المسؤولين عنها، وتجعل هذه الطريقة من المراقب يتحرى الدقة والثبات في الملاحظات التي يرفعها في تقريره<sup>1</sup>، وهذا لأنه على علم مسبق بأن تقريره سيعرض على المعنيين في الهيئة التي قام بمراقبتها وهو الأمر الذي يجعل من هذه الآلية أو طريقة وسيلة ذات نجاعة في كيفية أداء العملية الرقابية التي يقوم بها المفتشون بالمفتشية العامة للمالية.

ولأجل أداء هذا الإجراء التناقضي لابد على مسؤولي المصالح والهيئات المرسله لهم التقارير، أن يقوموا بالرد على هذه التقارير في أجل أقصاه شهرين (2) على الملاحظات التي تضمنتها هذه التقارير وعليهم أيضا أن يُعلموا مسؤولي المصالح والهيئات المرسله لهم التقارير بالتدابير المتخذة أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير، كما أنه من الممكن أن يمدد هذا الأجل استثناء لمدة شهرين آخرين (2) من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، كما أنه عند انقضاء أجل الاستحقاق المحدد تصبح التقارير الأساسية التي لم يرد عليها نهائية، يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء التناقضي ويتم تبليغ التقرير التلخيصي مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصائية للكيان المراقب دون سواه، ثم تعلم السلطة الوصية المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها<sup>2</sup>.

وعموما تنحصر إذن نتيجة المراقبة بالنسبة للمفتشية العامة للمالية في تحرير محضر تدون فيه معاينتها وأنها ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار وهو ما يميزها عن مجلس المحاسبة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 74.

<sup>2</sup> بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 39، (بتصرف).

<sup>3</sup> بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 301.

كما أن المفتشية العامة للمالية تعد تقرير سنوي يتضمن حصيلة أعمالها ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها (المادة 26)<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابة ذو دور بالغ الأهمية إذ تعتبر من الأجهزة الرقابية التي تعتمد عليها الدولة في تحقق من سلامة المال العام المستغل من طرف الجماعات المحلية، كما أنها تعمل على التقويم الاقتصادي وتقدم الدراسات والتحليل للجهات المعنية بذلك.

وكمثال على هذه التحاليل الدراسة التي قامت بها خلال الآونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة إلى الخارج بحوالي 07 ملايين دولار خلال 03 سنوات فقط ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المفتشية إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها<sup>2</sup>.

ولكن رغم هذا الدور الذي تؤديه المفتشية العامة للمالية إلا أن هناك العديد من العوائق والعقبات التي تنقص من نجاعتها وفعاليتها على أداء مهامها المكلفة بها ومن بينها نجد أنه:

- يعاب على المفتشية العامة للمالية أن عدد محققي المفتشية يبلغ عددهم 200 مفتش يحققون في تسيير أملاك عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة العمل الرقابي الذي يقومون به<sup>3</sup>.

- من خلال النصوص القانونية التي تحكم مجال تدخل المفتشية العامة للمالية نجد أن مجال تدخل المفتشية العامة يحدد بوجود المال العام، سواء كانت جهات إدارية عامة أو مؤسسات عمومية سواء كانت ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري مهما كان نظامها القانوني<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة حمة لخضر الوادي كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015، ص 58.

<sup>2</sup>- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 174.

<sup>3</sup>- هاجر مالك، الرقابة على النفقات العمومية، المرجع السابق، ص 79.

<sup>4</sup>- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 241.

وبالتالي فإن مجال تدخلها واسع جدا يتطلب إمكانيات بشرية ومادية ضخمة من أجل تمكنها من مراقبة كل هذه الجهات بالرغم من تدعيمها بهياكل جهوية، إلا أنه يبقى مجال تدخلها واسعا جدا ولا تستطيع بهذه الإمكانيات أن تغطي جميع المجالات التي تدخل في مجال رقابتها.

- أن هنالك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابتها من بينها رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني
- المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البث أو إصدار أحكام أو قرارات<sup>1</sup>، بخصوص الملاحظات ونتائج الرقابة فإن المفتشية العامة للمالية تفقد مكانتها في مجال رقابة الأموال العمومية<sup>2</sup>.
- عدم وجود تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة<sup>3</sup>.

وفي الأخير تعتبر المفتشية العامة للمالية من الأجهزة الرقابية ذات الأهمية الكبيرة والأجهزة الفعالة في حماية المال العام على مستوى جميع الهيئات، غير أنه لا بد من العمل على تدارك جميع النقائص من أجل القيام بالمهام الموكلة لها في أحسن صورة ممكنة، "وعند ذلك يمكن لها تتبوا مكانة أساسية ضمن الأدوات الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني والسياسة العامة للبلاد بصفة عامة"<sup>4</sup>.

## المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

قد تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة<sup>5</sup>، إذ تعتبر الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي من الرقابة اللاحقة أو البعدية على النفقات العامة التي تلتزم بإنفاقها الجماعات المحلية والمرافق العمومية<sup>6</sup> وهي لا تقل أهمية عن باقي أنواع الرقابة و إنما تعتبر من أفضل طرق الرقابة وأعلىها درجة

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 175.

<sup>2</sup> - حمزة خصري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 237.

<sup>3</sup> - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة، المرجع السابق، ص 73.

<sup>4</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 245.

<sup>5</sup> - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 117.

<sup>6</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2008 ص 115.

وأدقها إجراء، وهذا كله نتيجة لما تملكه هذه الهيئة الرقابية من أدوات وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها وأيضا لنظامها القانوني من حيث أنه يمثل هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت وهذا كان نتيجة التطورات التي شهدتها منذ أول إنشاء له إلى غاية آخر النصوص القانونية المنظمة له<sup>1</sup>، ولهذا فإنه سيتم تناول نشأة المجلس وتشكيلته (أولا) ثم مجال تدخل مجلس واختصاصاته (ثانيا) وصولا إلى تقدير رقابة المجلس ونتائجها (ثالثا)

### المطلب الأول: نشأة مجلس المحاسبة وتشكيله

نتيجة لما تعانيه معظم الجماعات المحلية من عجز في ميزانياتها وعدم استقرار المداخيل المالية للجماعات المحلية وتزايد نفقاتها كان لابد من الدولة أن تتبنى نظام لرقابة صارمة في مراقبة عمليات الإنفاق من طرف الجماعات المحلية وغيرها من المؤسسات العمومية للحد من الاختلالات المالية الموجودة والعجز الذي تعاني منه، ولهذا أنشئ مجلس المحاسبة الذي يعد مؤسسة دستورية عليا والتي تمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة<sup>2</sup>، ووضعت له تشكيلة محددة وهذا من أجل حماية المال العام من الضياع عند الالتزام بالنفقات من طرف الجماعات المحلية<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: نشأة مجلس المحاسبة

عرف مجلس المحاسبة منذ نشأته العديد من التعديلات والتغيرات نظرا للأهمية الكبيرة التي يحظى بها وكذا الدور الهام الذي يقوم به في مجال حماية المال العام<sup>4</sup>، إذ يعتبر دستور 1963 أول دستور للجمهورية الجزائرية حيث لم يتضمن أي نص يتعلق بإنشاء مجلس محاسبة أو أحكام خاصة بوظيفة الرقابة المالية سواء من حيث تنظيمها أو الأجهزة المكلفة بها، وهذا راجع لعله إلى قوة الجهاز التنفيذي المتمثل بالخصوص في مجلس المحاسبة واستحواده على مختلف السلطات الدولة<sup>5</sup> في ذلك الوقت، إلا أن

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 150.

<sup>2</sup> - دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 51.

<sup>3</sup> - مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 28.

<sup>4</sup> - عبد الصديق الشيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المداخلة السابعة والثلاثون، جامعة المدية، (د ت ن).

<sup>5</sup> - أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 60.

المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 مارس 1963<sup>1</sup>، نص على إنشاء عدة هيئات أعطى لها مهمة الرقابة المالية وجعلها تابعة إلى وزارة المالية من بينها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وغيرها، ولكن من الناحية العملية فإنه لم يصدر أي قانون تنظيمي خاص بمجلس المحاسبة وإنما تم إلغائه بموجب المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971<sup>2</sup>، بعد ذلك تبنى الميثاق الوطني لسنة 1976 في نصه على مجلس المحاسبة حيث جاء فيه: " يتصدر هذه المؤسسات مجلس المحاسبة، الذي يراقب أوجه إنفاق الأموال العمومية"<sup>3</sup>.

ونتيجة لتضمن الميثاق الوطني مجلس المحاسبة كهيئة رقابية لحماية الثروة الوطنية والأموال العمومية اعتمده المؤسس الدستوري في دستور 1976 بعد تعديله في سنة 1980 أعلى جهاز للرقابة المالية في الدولة يمارس الرقابة اللاحقة الخاصة بجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بأنواعها، وقد أغفل المشرع الدستوري لرقابة على الإيرادات العامة المتضمن في الميزانية من قبل مجلس المحاسبة، ولكنه تدارك ذلك عند إصداره للقانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة الذي نص على أن مجلس محاسبة هيئة تعمل تحت رئاسة رئيس الجمهورية ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلف بالرقابة على مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والجماعات المحلية وغيرها من المهام وأعقبه بعد ذلك صدور دستور 23 فيفري 1989 الذي نصت المادة 160 منه على تأسيس مجلس المحاسبة وتضمن عدة أحكام تختلف تماما عن تلك التي تضمنها دستور 1976، ثم صدر القانون 90-32 الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث اعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية رقابية، وأعقبه بعد ذلك صدور القانون رقم 95-20 المؤرخ في 15 جويلية 1995<sup>4</sup> الذي تميز باسترجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية التي انتزعت منه سابقا بالقانون 90-32 الأمر الذي خول له سلطة توقيع الجزاء دون اللجوء للقضاء مما سمح له بتمتع بالاستقلال الضروري لضمان فعالية في

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 63-127 الصادر بتاريخ 19 مارس 1963، المنظم لمصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 23.

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 71-259 الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1971، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 90.

<sup>3</sup> - الميثاق الوطني 1976 الصادر بموجب الأمر 57-76 المؤرخ في 05 أوت 1976.

<sup>4</sup> - القانون رقم 95-20 المؤرخ في 15 جويلية 1996، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39.



ممارسة رقابته<sup>1</sup>، ثم صدور الأمر رقم 10-02 الذي جاء بعد دستور 1996 الذي نصت مادته 170 على مجلس المحاسبة.

ويلاحظ أن الأمر رقم 10-02<sup>2</sup> جاء نتيجة الفضائح التي ظهرت في مختلف الهيئات العمومية إذ أصبح مجلس المحاسبة يتمتع بصلاحيات أوسع<sup>3</sup>، ثم أعقبه التعديل الدستوري الجديد الصادر سنة 2016 فقد نص على مجلس المحاسبة في المادة 192 منه.

### الفرع الثاني: تشكيلة مجلس المحاسبة

يقوم مجلس المحاسبة بالعديد من صلاحيات والاختصاصات في عملية الرقابة على الميزانية الجماعات المحلية والهيئات الإدارية ومؤسسات التابعة للدولة، ونظرا لهذا الدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة فقد حظي بتشكيلة بشرية وأخرى هيكلية<sup>4</sup>.

#### 1- النظام الهيكلي : يتكون مجلس المحاسبة من الهياكل التالية<sup>5</sup>:

أ- **الغرف:** تجسد الغرف في ثلاثة أنواع من الغرف وهي:

1- **الغرف الوطنية:** وعددها 08 غرف كل غرفة مختصة بميدان معين وهذه الميادين هي:

المالية، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية، التعليم والتكوين الفلاحة والري، المنشآت القاعدية والنقل، التجارة والبنوك والتأمينات، الصناعات والمواصلات، وتنقسم كل غرفة إلى فرعين وكل فرع مكلف بمراقبة مجموعة من الوزارات.

<sup>1</sup> - زليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير حقوق، القانون الجنائي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسي، ص 209.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 50.

<sup>3</sup> - أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، المرجع السابق، ص 63.

<sup>4</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 153.

<sup>5</sup> - قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996 يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، العدد 06

2- الغرف الإقليمية: وعددها 09 غرف وتنقسم كل غرفة إلى فرعين، حيث يراقب كل فرع الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه والمرافق والهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها، إضافة إلى المؤسسات العمومية المحلية، وتتواجد هذه الغرف بمقر الولايات التالية: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار<sup>1</sup>.

3- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية التالية:

أ- الناظر العام ومساعدوه: ويترأسها ناظر عام ويساعده في مهامه من 03 إلى 06 ناظر مساعدين ولها مصالح إدارية تساعدها في أداء مهامها.

ب- كتابة الضبط المركزية: يتمثل دورها في تسلم وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون المودعة لدى مجلس المحاسبة، وتبليغ القرارات، وتقوم بمسك الأرشيف وتسليم النسخ ومستخرجات من قرارات مجلس المحاسبة، كما تعمل كتابة الضبط على تحديد جدول أعمال جلسات المجلس، ونجد على رأس كتابة الضبط كاتب الضبط الرئيسي وهو من يتولى الإشراف على العمليات السابقة.

ب- المصالح التقنية الإدارية: تحتوي على قسم تقنيات التحليل والمراقبة<sup>2</sup>، وكذا قسم الدراسات ومعالجة المعلومات وضم أيضا مديرية الإدارة والوسائل.

د- ديوان رئيس مجلس المحاسبة: و يتمثل دوره في تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية ويضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية والجهوية للرقابة، كما يقوم مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والاستشارة وكل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري، ويلخص دراسة مشاريع النصوص المعروضة على مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.

<sup>1</sup> - المادة 09-11 من المرسوم الرئاسي رقم 55-377، المؤرخ في 20-11-1995 المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 72.

<sup>2</sup> - المادة 27 من نفس المرسوم

هـ - مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير: يبلغ عددهم 03 مقررين عامين و يكلفون بـ:

- مشروع التقرير السنوي.
- مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.
- المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة ومشروع التقرير التقييمي لتنفيذ البرنامج المصادق عليه.

و- الأمانة العامة: وتقوم بتنشيط أعمال أقسام مجلس المحاسبة التقنية والإدارية وكذا متابعة والتنسيق بين هذه المصالح تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.

**02- التشكيلة البشرية للمجلس:** حيث يسهر سلك القضاة الخاص بمجلس المحاسبة التابعين للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة على تأمين اختصاصات المجلس الموكلة إليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، لاسيما أحكام الأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 وهم كالتالي<sup>1</sup>:

- 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 الذي يساعده في مهامه.
- رؤساء الغرف الذين يتولون تنسيق أشغال داخل غرفهم لتجسيد البرنامج المسطر
- رؤساء الفروع ويتولون تنسيق الأشغال المسندة إلى فروعهم ويقومون بمتابعة الأعمال التابعة لفروعهم.
- الناظر العام ويتولى دور النائب العام في النظارة العامة ويعمل الناظر العام على متابعة الاختصاصات القضائية المسندة إليه.
- النظار المساعدون: يتمثل دورهم بمساعدة الناظر العام في تأدية مهامه
- المستشارون والمحتسبون وتسندهم مهام التدقيق والتحقيق أو دراسات عندما تسند لهم.

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية رقم 48 المؤرخة في 03 سبتمبر 1995.

إضافة إلى ما سبق فإنه قد تم بموجب المرسوم 01-420 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001<sup>1</sup> استحداث رتبة المدققون ماليون يكلفون بمساعدة القضاة في القيام بعملهم، وخاصة في مهام تدقيق الحسابات والمشاركة في الأعمال الرقابية ويكونون منتدبون لمجلس المحاسبة من الإدارات العمومية وهذا حسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة<sup>2</sup>.

كما أن المجلس يحتوي على موظفين في أسلاك مختلفة يتولون مهام مختلفة كتسيير مستخدمي المجلس ووسائله المادية وكذا المهام المتعلقة بكتابة الضبط<sup>3</sup>.

**3- اجتماعات مجلس المحاسبة:** تعقد اجتماعات مجلس المحاسبة حسب تشكيلات محددة بالقانون تختلف كل منها عن الأخرى وتتمثل في:

**كل الغرف مجتمعة:** تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة<sup>4</sup> نصت عليها المادة 47 من الأمر 95-20<sup>5</sup>، للبحث في:

- الاستئنافات التي ترفع أمامها ضد قرارات الغرف وفروعها.
- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي.
- تقديم الاستشارات لرئيس المجلس إذا ما طلب ذلك منها.

ولا تصح مداوات تشكيلة كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل.

<sup>1</sup>- المرسوم رقم 01-420 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة.

<sup>2</sup>- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة، المرجع السابق، ص 89.

<sup>3</sup>- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص 147-148.

<sup>4</sup>- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 30.

<sup>5</sup>- المادة 47 من القانون رقم 95-20، المؤرخ في 04 فيفري 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

**الغرف وفروعها:** نصت على ذلك المادة 50 من القانون المذكور أعلاه<sup>1</sup>: " تكون في تشكيلة تضم 03 قضاة على الأقل لأجل الفصل في نتائج التدقيقات والتحقيقات وعقب أشغالها تضبط تقييماتها النهائية وتقدم كل التوصيات والاقتراحات الضرورية "

**غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:** نصت عليها المادة 51 من نفس القانون<sup>2</sup> حيث " تتشكل من رئيس و06 مستشارين على الأقل، وهي مكلفة بمهام البث في ملفات التي تخطر بها عملا بأحكام هذا التشريع "

**لجنة البرامج والتقارير:** نصت عليها المادة 52 من القانون ذاته<sup>3</sup>: " وتتكون من رئيس مجلس المحاسبة ونائب رئيس والناظر العام ورؤساء الغرف والأمين العام من أجل التحضير والمصادقة على:

- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.
- التقرير التقييمي حول مشروع قانون ضبط الميزانية التمهيدي.
- مشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة وحوصلته العامة "

### المطلب الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة وأطره الرقابية

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة<sup>4</sup>، في مجال محدد قانونا، إذ يمارس الرقابة المالية على الجماعات المحلية في جانبها المحاسبي والقانوني بالإضافة إلى مجالات أخرى وكذا على رقابة الأداء<sup>5</sup> ولقد نصت المادة 55 القانون 95-20 ثلاثة أطر أو طرائق لممارسة عمله الرقابي.

<sup>1</sup> - المادة 50 من القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 51 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - المادة 52 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - علي زغود، المالية العامة، المرجع السابق، ص 166.

<sup>5</sup> - سميرة دقدوق، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرياح ورقلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 25.

### الفرع الأول: مجالات اختصاص مجلس المحاسبة

نص الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم على عدة اختصاصات لمجلس المحاسبة في إطار قيامه بعملية الرقابة المالية على الجماعات المحلية، حيث تنص المادة 07 من الأمر 95-20 على أنه: "تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية"<sup>1</sup>.

وكذا المادة 09 من ذات الأمر تنص على: "يؤهل مجلس المحاسبة، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزاء من رأس مالها"<sup>2</sup>.

وتنص المادة 11 من الأمر 95-20 على: "يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها وتقييمها"<sup>3</sup>.

ويمكن حصر هذه الاختصاصات إجمالا في<sup>4</sup>:

- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها المحاسبة العمومية.
- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا وماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.

<sup>1</sup> - المادة 07 من القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 09 من نفس القانون

<sup>3</sup> - المادة 11 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 157.

- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال.
- الهيئات التي تسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية.

يقوم مجلس المحاسبة بممارسة رقابته اعتمادا على الوثائق والسجلات المقدمة له، وقد تكون الرقابة عن طريق معاينة في عين المكان أو تكون فجائية أو بعد الإعلام المسبق.

ومنه يتضح مما سبق أن الجماعات المحلية تخضع للرقابة البعدية التي يمارسها مجلس المحاسبة على ميزانيتها، وهو الذي أكدته المادة 02 من الأمر 95-20 بنصها: " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية " <sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة ذات طابع قضائي، ورقابة ذات طابع إداري وله عدة أطر رقابية حددها المشرع بموجب نص المادة 55 من الأمر 95-20، تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري ورقابة نوعية التسيير وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 02 من القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ج 1، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر (د ت ن)، ص 181.

### أولاً: حق الاطلاع وسلطة التحري

يطلع مجلس المحاسبة على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة، وتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، ويقوم بكل التحريات اللازمة من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك من خلال الاتصال مع جميع الإدارات والمؤسسات العمومية التي لها علاقة بالرقابة، كما أنه لقضاء مجلس المحاسبة الدخول إلى المحلات والأماكن موضوع عملية الرقابة التي تكون تابعة لأمالك الجماعات العمومية أو أي هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة إذا ما تطلب العمل الرقابي ذلك، كما يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة قانوناً لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته ويمكن له الاطلاع على الوثائق أو المعلومات أو التقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها<sup>1</sup>.

كما أنه إذا ما لاحظت أي هيئة رقابية أثناء عملية الرقابة على إحدى الهيئات أو المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، وجود أي مخالفات أو ملاحظات أن تقوم بإرسال تقرير أو محضر تدقيق بذلك إلى مجلس المحاسبة، الذي يمكنه تحريك الإجراءات القضائية الخاصة وذلك بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين<sup>2</sup>، كما يحق لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام الذين لهم المؤهلات اللازمة لمساعدته ويكون ذلك تحت مسؤولية مجلس المحاسبة وبعد موافقة سلطة السلمية لهؤلاء الأعوان، وبإمكانه أيضاً طلب استشارة اختصاصيين أو خبراء لمساعدته في عملية الرقابة<sup>3</sup>.

### ثانياً: رقابة نوعية التسيير

في إطار مهامه يكلف مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال تدخله، بحيث يقيم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، كما يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق والرقابة الداخليتين، وكذا التأكد من وجود الشروط

<sup>1</sup> - عبد الصديق الشيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المرجع السابق، ص 22.

<sup>2</sup> - المادة 14 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم القانون 95-20.

<sup>3</sup> - المادة 55 من القانون 95-20، المرجع السابق.



المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها<sup>1</sup>.

عند الانتهاء من عملية الرقابة يحرر المجلس تقرير تقييمي يضم فيه كل الملاحظات والإجراءات التي اتبعتها ثم يرسله إلى مسؤول الهيئة المراقبة أو إلى السلطة السلمية حتى تتمكن من الرد على المخالفات والملاحظات المرفوعة في التقرير وتبيريها، وذلك في الآجال المحددة.

بعد الرد من الهيئات المراقبة يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي، ويصدر التوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين فعالية تسيير الهيئات المراقبة، ويرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية<sup>2</sup>، ويتعين على مسؤولي الجماعات المحلية والهيئات الإدارية المختلفة الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، الإعلام بالنتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة التي أرسلت إليهم، لهيئات المداولة التابعة لهذه الجماعات والهيئات في أجل أقصاه شهرين (2) على أن يتم إخطار مجلس المحاسبة بذلك<sup>3</sup>.

كما يقوم المجلس بتقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج التي تقوم بها الجماعات المحلية والهيئات الإدارية الخاصة لرقابته، التي تبادر بها السلطات العمومية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة<sup>4</sup>.

### ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يختص مجلس المحاسبة في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو هيئة عمومية خاضعة لرقابته المسؤولية عن أي مخالفة أو خطأ صريح للقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وانطلاقا من هذا فإن المجلس يعاقب عن المخالفات والأخطاء المرتكبة بغرامات ضد الأعوان المتسببين في ذلك وتكون هذه الغرامة في حدود الراتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 160.

<sup>2</sup> - المادة 70 من القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 19 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للقانون رقم 95-20.

<sup>4</sup> - المادة 71 من القانون رقم 95-20، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 89 من نفس القانون.

كما أن للمجلس صلاحية عقاب كل عون أو مسير أو مسؤول على هيئة عمومية خاضعة لرقابته يكون قد تسبب بخرق أحد الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها بسبب تهاونه في أداء التزاماته.

كما حددت كل من المادتين 87 و 88 المخالفات التي تعتبر مخالفة للانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك عند خرق هذه المخالفات لأحكام التشريعية والتنظيمية وتلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بالهيئة العمومية.

#### رابعاً: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يجبر الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون التابعون للدولة والجماعات المحلية ومختلف المؤسسات العمومية الخاضعة للمحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقبلة.<sup>1</sup>

يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها ويدقق في صحة العمليات التي قاموا بها ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول حيث يعين رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر مقرر يكلف فيه بإجراء مراجعة وتدقيق في الحسابات الإدارية وحسابات التسيير، ويقوم بهذا الإجراء مقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيق في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويدون المقرر اقتراحاته وملاحظاته في تقرير ويرسله إلى رئيس الغرفة الذي بدوره يجري تدقيق إضافي عند الاقتضاء ويرسله إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية ثم يعرض الملف على تشكيلة المداورات للنظر والبيت بقرار نهائي إذ تسجل أي مخالفة على الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي ويصدر بقرار مؤقت في الحالات الأخرى.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 06.

<sup>2</sup> - المواد 75 - 76 - 77 - 78 من القانون رقم 95-20، المرجع السابق.

### المطلب الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة ونتائج عمله

بالنظر لاختصاصات مجلس المحاسبة يتبين أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي تسعى إلى حماية الأموال العامة، من خلال إلزام المسؤولين على احترام القواعد المالية والمحاسبية كما يهدف من خلال رقابته إلى الوصول إلى النتائج الإدارية التي وضعها<sup>1</sup>.

#### الفرع الأول: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها

ينتج عن ممارسة مجلس المحاسبة لوظيفته الرقابية وضع مجموعة من التقارير تتضمن توجيهات لهيئات الإدارية المعنية بالرقابة، أو تكون تحمل مجموعة من توصيات للجهات الوصية أو السلطة السلمية لها من أجل تداركها والعمل على تحسين طرق التسيير، وتتخذ عدة أشكال، كما أن المشرع أعطاهم الحق في طعن قراراته إذا ما رأته الهيئة أو الإدارة العمومية أنها تستند على معلومات أو معطيات خاطئة وهذا ما سيتم تناوله.

#### أولاً: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة

تتمثل هذه النتائج في مجموعة من التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة بعد عملية الرقابة وتتمثل في:

**1- مذكرة التقييم:** بعد انتهاء فرق مجلس المحاسبة من عملية المراقبة المتعلقة بمراقبة نوعية التسيير يقوم بعملية تحليل المعطيات المتوفرة لديه ويخرج باستنتاجاته في شكل تقييم نهائي، وعلى إثرها يصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المعنية، ثم يرسلها إلى السلطات المعنية أو إلى الجهات السلمية الوصية وإلى الوزراء المعنيين من أجل الإعلام واتخاذ الإجراءات المناسبة، يستوجب على هذه المصالح إعلام مجلس المحاسبة بما تم اتخاذه من إجراءات<sup>2</sup>.

**2- رسالة رئيس الغرفة:** يطلع من خلالها مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات والوقائع والحالات والمخالفات التي تشكل ضرر بالأموال العمومية

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 167.

<sup>2</sup> - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 90.

والأملاك العامة على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها التسيير السليم للأموال العمومية<sup>1</sup>.

**3- الإجراء المستعجل:** هو الإجراء الذي يقضي بوجود إعلام مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية فورا، بالمخالفات أو الحالات أو الوقائع التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية والخاضعة لرقابته وذلك بغرض تدخلهم واتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية المال العام.

**4- المذكرة الميدانية:** هي الإجراء الذي بموجبه يطلع مجلس المحاسبة السلطات الوصية أو السلمية للهيئات المراقبة بالملاحظات المسجلة في ما يخص عدم تطبيق النصوص التشريعية التي تحكم تسيير الأموال العمومية<sup>2</sup>.

**5- التقرير المفصل:** يحتوي هذا التقرير كل الوقائع التي قد توصف بالوصف الجزائي التي لحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسته لعملية الرقابة، ويقوم الناظر العام بمجلس بإرسال التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مع كامل ملف المتعلق بالقضية.

**6- التقرير السنوي:** يقوم مجلس المحاسبة بإعداد التقرير السنوي يتضمن الملاحظات والوقائع والمعاينات التي لاحظها أثناء قيامه بتحرياته حول الجماعات المحلية والهيئات الإدارية الخاضعة لرقابته حيث يكون مرفقا بالمقترحات والآراء التي يرى أنه من الواجب أن يقدمها وكذلك ردود المسؤولين والسلطات الوصية أو السلمية المعنية ويتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية.

ويتم أيضا إرسال نسخة من التقرير إلى السلطة التشريعية، وبهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية وعلى مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة إطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة على رقابته.

<sup>1</sup> - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة ....، المرجع السابق، ص 95.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 294.

7- التقرير التقييمي حول مشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية: يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير ويرسله إلى الحكومة التي تقوم هي بدورها بإرساله إلى الهيئة التشريعية بغرفتيها مرفقا بمشروع القانون المرتبط به<sup>1</sup>.

### ثانيا: طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة

لقد أعطى المشرع لمسؤولي الجماعات المحلية والهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة حق الطعن في قراراته وتتمثل هذه طرق في المراجعة والاستئناف والطعن بالنقض.

1- المراجعة: قد تكون القرارات التي يصدرها غرف مجلس المحاسبة وفروعها موضوع مراجعة بطلب من الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الوصية عنه أو من قبل الناظر العام بمجلس المحاسبة، كما يمكن أن تكون هذه المراجعة تلقائية من قبل الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار وتكون المراجعة لأسباب متعددة أهمها الخطأ أو الإغفال أو التزوير أو ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

2- الاستئناف: يعتبر الاستئناف طريقة ثانية من طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة، حيث تعتبر كل قرارات مجلس تكون قابلة للاستئناف من قبل الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الناظر العام في أجل شهر واحد (1) من تبليغ القرار المطعون فيه، ويتم إيداع عريضة الطعن لدى ضبط مجلس المحاسبة.

يتم دراسة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة المصدرة للقرار محل الاستئناف ويتم الفصل فيها بموجب قرار ويتم تحديد الجلسة من قبل رئيس مجلس المحاسبة ويبلغ الشخص المستأنف بذلك وذلك بعدما يقدم المقرر تقريره ويقدم الناظر العام ملاحظاته المكتوبة، ويتم اتخاذ القرار بأغلبية الأصوات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 166.

<sup>2</sup> - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 95.

**3- الطعن بالنقض:** يطعن في قرارات مجلس المحاسبة بالنقض بتشكيلة كل الغرف مجتمعة أمام مجلس الدولة وذلك حسب القانون العضوي 98-01 الذي أوكل له مهمة الفصل في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، من الطرف الشخص المعني أو ممثله القانوني أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطة السلمية أو الوصية أو من طرف الناظر العام، وذلك طبقاً لأحكام الواردة في القانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

بعد التطرق لاختصاصات مجلس المحاسبة يظهر لنا من خلالها أن الرقابة التي يمارسها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية، تهدف إلى حماية المال العام، وتحديد كفاءات الإنفاق العام حسب القواعد المحاسبية والمالية.

وتعتبر هذه الرقابة الإصلاحية من خلال النتائج التي تنتج عن عمليات التحري والمراقبة وكذا التقارير والاقترحات التي يرسلها إلى الجماعات المحلية والهيئات الإدارية المعنية، وذلك من أجل التوصل إلى أحسن طرق التسيير المالي والمحاسبي والمحافظة على المال العام<sup>2</sup>.

لقد خص مجلس المحاسبة بهيكل تنظيمي وبشري وإداري ونظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت، فهو يراقب ويعاين بكل حرية دون أن تلتزم أي هيئة اتجاهاه بالسر المهني أو باحترام السلطة السلمية، كما له سلطة في توقيع الجزاء والعقوبة على مرتكبي المخالفات والأخطاء حسب ما يراه مناسب معها، إلا أن لاتساع مجال تدخل رقابة مجلس المحاسبة جانب إيجابي يتمثل في أن الرقابة تشمل كل الجهات التي لها علاقة بالمال العام، وجانب سلبي يتمثل في عدم التوازن بين المهام الموكلة لمجلس المحاسبة والإمكانات المسخرة له، لأن الإمكانيات المتوفرة له لا تلبى جميع متطلبات مجلس المحاسبة من أجل أداء البرنامج الرقابي المسطر من قبله، وبالتالي فإن المجال الواسع أصبح يشكل حاجزا في أداء مجلس المحاسبة لمهامه الرقابية المطلوبة منه، " حيث أن هناك جهات إدارية

<sup>1</sup> - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 95.

<sup>2</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 167.

وهيئات ومؤسسات عمومية وجمعيات مستفيدة من إعانات الدولة لم تعرف زيارة ولا رقابة مجلس المحاسبة منذ إنشائه في سنة 1980 إلى يومنا هذا.

ثم أنه وإن حدث وأن راقب مجلس المحاسبة جهة إدارية ما، فإنه لا يرجع إليها مرة أخرى إلا بعد وقت طويل قد يتجاوز 15 سنة مما يؤثر مباشرة على نوعية الرقابة لا سيما في تدارك الأخطاء وتصحيحها في وقتها".<sup>1</sup>

### المبحث الثالث: رقابة المجالس الشعبية المنتخبة والقضاء الإداري

تعتبر الرقابة القضائية الضمان الحقيقي لمبدأ المشروعية ويتمثل هذا في إخضاع تصرفات السلطات العامة بمختلف هيئاتها الإدارية وجماعاتها المحلية للرقابة القضائية حتى تعزز المبادئ التي يرتكز عليها الحفاظ على المال العام.

وكذلك تلعب المجالس المنتخبة في الجماعات المحلية دورا مهما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية من حيث تنفيذها وذلك من خلال المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وما أعطاهما المشرع من صلاحيات في تجسيد هذه العملية الرقابية.

### المطلب الأول: رقابة المجالس المنتخبة

نصت المادة 178 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"<sup>2</sup>، ويعتبر المجلس الشعبي الولائي ومجلس الشعبي البلدي قاعدة هذه المجالس المنتخبة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 303.

<sup>2</sup> - المادة 178 من القانون 01-16، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 188.

### الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي الولائي

يختص المجلس الشعبي الولائي بمراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالولايات، وبالرجوع إلى القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 كما يختص المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت متبوعة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، وهذا حسب نص المادة 134 من القانون رقم 07-12 وكذا في مجال المناقصات عندما تجري مناقصة عمومية لحساب الولاية، فإن الموظف الذي يجريها يساعده 03 منتخبين من تشكيلات سياسية مختلفة يعينهم المجلس الشعبي الولائي، ويحضر المناقصة المحاسب المعين أو ممثله بصفة استشارية، ويتم إعداد محضر لهذه المناقصة وهذا حسب ما جاء في المادة 136 من القانون رقم 07-12.

كما تقوم الولاية بتسيير أملاكها وتسيير مصالحها المحلية وتحدد بموجب مداولة مجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين حيث تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها، وأن الوالي يتولى إعداد الميزانية الولائية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي الذي يقوم بالتصويت عليها ومن ثمة المصادقة عليها، كما يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا ويصوت عليه بابا بابا، ويتضمن توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفرعية ومواد ولا بد من التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل يوم 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، وأنه لا بد من التصويت على الميزانية الإضافية قبل يوم 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

وفي حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بسبب مشكلة ما داخل المجلس الشعبي الولائي فإنه يقوم الوالي استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه، ولكن لا يتم انعقاد هذه الدورة إلا بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد أن يتم تطبيق أحكام المادة 167 من هذا القانون وهذا ما نصت عليه المادة 168 من القانون رقم 07-12 المذكور أعلاه.

وبالرجوع إلى المادة 169 ذات القانون نجد ما تنص على أنه: " عندما يظهر تنفيذ الميزانية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن



الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية<sup>1</sup>، ويجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال أن ينقل الاعتمادات من باب إلى آخر ولكن عن طريق الاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إبلاغ المجلس الشعبي بهذا في دورته القادمة ولا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

وتتمثل الرقابة اللاحقة للمجالس الشعبية الولائية على تنفيذ الميزانية في مناقشة الحسابات الإدارية التي تقدم لها من طرف الأمر بالصرف المتمثل في الوالي ويكون بعد أن تنتهي كل سنة مالية للمصادقة عليها<sup>2</sup>، " ويتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي

يراقب المجلس الشعبي البلدي تنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمر بالصرف المتمثل في رئيس البلدية وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية<sup>4</sup>.

فرقابة المجلس الشعبي البلدي على الميزانية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات وبين المجموع المالي لقسم التسيير والتجهيز والاستثمار، وحسب النماذج المرفقة مع الميزانية وفي حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها<sup>5</sup>.

كما أن المادة 82 من القانون رقم 10-11 تنص على: " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها..."<sup>6</sup>، وهذا تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، ويعتبر أيضا من الأدوات

<sup>1</sup> - المادة 169 من القانون رقم 07-12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006، ص 21.

<sup>3</sup> - المادة 166 من القانون 07-12، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة .....، المرجع السابق، ص 81.

<sup>5</sup> - سعد كمال الدين بلعباس، واقع اللامركزية واستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2015 ص 41.

<sup>6</sup> - المادة 82 من القانون رقم 10-11، المرجع السابق.

الرقابية التي يحظى بها المجلس الشعبي البلدي في الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية إجراء المصادقة على ميزانية البلدية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية وكذا الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية بابا بابا ومادة مادة وهذا حسب المادة 182 من القانون رقم 10-11، كما تنص ذات المادة على أنه باستطاعة المجلس الشعبي البلدي تحويل الاعتمادات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص، وتعتبر الدولة هي من تمول وتدعم البلديات ماليا<sup>1</sup> وهذا في أغلبها.

يقوم المجلس الشعبي البلدي بكل الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل امتصاص العجز الناتج عن تنفيذ ميزانية البلدية وضمان توازن الميزانية الإضافية، ويشير المشرع إلى أنه في حالة عدم قيام المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات التصحيحية الضرورية، فإن الوالي يتدخل ويأذن بامتصاص هذا العجز في سنتين ماليتين أو أكثر كما نصت على ذلك المادة 184 من القانون 10-11.

ونصت المادة 186 من نفس القانون على: " عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي، وطبقا للمادة 102 أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها، غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية " <sup>2</sup>.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي رقابته على المناقصات والصفقات من خلال تشكيل لجنة البلدية للمناقصات واللجنة البلدية للصفقات، حيث نصت المادة 191 من القانون رقم 10-11 على كيفية تشكيلها والتي يلاحظ من خلالها بسط المجلس الشعبي البلدي لرقابته عليها، إذ يعين المجلس عضوين منتخبين يكونان من ضمن تشكيلة اللجنة، بالإضافة إلى أنه يقوم بالمصادقة على محضر المناقصة والصفقة العمومية من خلال المداولات، ومن ثمة يرسل محضر الصفقة أو المناقصة للوالي مرفقا بمحضر المداولة المتعلقة بهما وهذا حسب ما نصت عليه المادة 194 من ذات القانون.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية- الجزائر، 2012، ص 203.

<sup>2</sup> - المادة 186 من القانون رقم 10-11، المرجع السابق.

وبالنسبة للرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة إليها من الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بعد اختتام كل سنة مالية، إذ تنص على ذلك المادة 188 من القانون رقم 10-11.

### المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري

تظهر الرقابة القضائية على المال العام في ممارستها من طرف جهاز مستقل عن السلطة التنفيذية أو التشريعية ويظهر هذا الجهاز في شكل محاكم إدارية أو مجلس الدولة<sup>1</sup>، حيث يكسب هذا النوع من الرقابة قوة تنفيذية في الأحكام التي يصدرها، حيث تقوم بتأكد من شروط استعمال وملاحظة تسيير الأموال العمومية<sup>2</sup>، وكذا التأكد من مطابقة العمليات المالية والحسابية للقوانين والتنظيم الساري العمل به<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: الأساس القانوني لرقابة القضاء الإداري

إن الأساس القانوني لرقابة القضاء الإداري على الجماعات المحلية والهيئات الإدارية هو نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25 فيفري 2008، التي تنص على: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " <sup>4</sup>.

كما أن المادة 801 من ذات القانون نصت على: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية في منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الخامس، 2009 ص 92.

<sup>2</sup> فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 40.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، جسور للنشر والتوزيع 2010، ص 334.

<sup>4</sup> المادة 800 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، ودعاوى القضاء الكامل" <sup>1</sup>.

ومن خلال المادتين 800 و 801 يتضح أن مجال رقابة القضاء الإداري على الجماعات المحلية يتحدد من خلال اختصاص المحاكم الإدارية المنصوص عليها في ذلك القانون، أو بموجب النصوص الخاصة باختصاص المحاكم الإدارية، وبالتالي فإن المحاكم الإدارية تختص في جميع المنازعات الناتجة عن الجماعات المحلية.

وقد اعتمد المشرع في توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية على المعيار العضوي كقاعدة عامة لأنه معيار بسيط وواضح وإن اتسم بضعف الدقة في تحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري، حيث قد نجد منازعات أطرافها جهات إدارية إلا أنها تدخل في اختصاص القضاء العادي، ويلجأ المشرع في بعض الأحيان إلى المعيار المادي لتحديد مجال اختصاص القضاء الإداري عندما ينص صراحة عليه <sup>2</sup>.

يظهر تدخل القضاء الإداري في الرقابة على الجماعات المحلية في اختصاصه بإلغاء القرارات المرتبطة بالصفقات العمومية في جميع مراحلها أو القرارات الإدارية المتعلقة بتعديلات في الصفقة العمومية، التي يرى الفقه أنها قرارات منفصلة عن قرار تعديل الصفقة ويجوز الطعن فيها بالإلغاء، ويجب على رافع الدعوى أن يثبت العيب الذي أنطوى عليه القرار مثل مخالفة قواعد الاختصاص <sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الوسائل الرقابية للقضاء الإداري

تعتبر الدعوى الإدارية هي الوسيلة القانونية والقضائية لتحريك العملية الرقابية، كما أنها الوسيلة الوحيدة التي عن طريقها تحل المنازعات الإدارية حلا قضائيا، وتتمثل هذه الدعاوى في:

<sup>1</sup> - المادة 801 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 49.

<sup>3</sup> - فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 40.

### أولاً: دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة

تعتبر دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة وتتحرك وتتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم مشروعيتها، ذلك بحكم قضائي ذي حجة مطلقة وعامة<sup>1</sup>.

### ثانياً: دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل

سميت بدعوى القضاء الكامل، نتيجة لتعدد سلطات القاضي واتساعها مقارنة بدعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير<sup>2</sup>.

وتعرّف على أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقاً للشكليات والإجراءات المحددة قانوناً من أجل المطالبة بالتعويض الكامل واللازم للأضرار التي لحقت صاحب الحق بفعل النشاط الإداري الضار، وما يميز دعوى التعويض الإداري أنها تعتبر من دعاوى قضاء الحقوق<sup>3</sup>.

### ثالثاً: دعوى فحص وتقدير المشروعية

" إن دعوى فحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية هي من قضاء الدعاوى المشروعية كذلك، وهي دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية وتحرك ضد الأعمال الإدارية وتعتبر وسيلة قضائية وقائية لحماية مبدأ المشروعية.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2014، ص 314.

<sup>2</sup> - بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص 27.

<sup>3</sup> - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص56.

هذه الدعوى ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية الإدارية وتتضمن طلب الكشف والحكم بمدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه.

تكون سلطات القاضي محدودة في هذه الدعوى بالنطق وإصدار حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، فيما إذا كان القرار الإداري المطعون فيه مشروعاً أو غير مشروع دون أن تتعدى سلطته ذلك وبالتالي لا يمكن له أن يصدر حكماً بإلغاء القرار المطعون فيه ولا أن يحكم نتيجة لذلك بالتعويض<sup>1</sup>.

#### رابعاً: دعوى التفسير

تعد دعوى التفسير من الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية، ترفع مباشرة من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية الإدارية، ويطلب صاحب الدعوى من القاضي إعطائه التفسير الصحيح للقرار الإداري موضوع الدعوى ويكون دور أو سلطة القاضي في هذا النوع من الدعاوى تفسير العبارات الغامضة موجودة في القرار، ولا بد على المدعي يحدد هذه العبارات الغامضة في العريضة الافتتاحية للدعوى، وذلك في حالة كانت العبارات غامضة والتزمت الإدارة بتفسير معين تراه صحيحاً من وجهة نظرها، وكان لصاحب الدعوى تفسيراً آخر مغايراً لها، أي نكون أمام تعارض في المصالح فمن الواجب اللجوء إلى القضاء الإداري باعتباره جهة محايدة وصاحب الاختصاص في تفسير القرار الإداري<sup>2</sup>.

#### المطلب الثالث: تقدير رقابة القضاء الإداري والمجالس المنتخبة

تعتبر الرقابة القضائية من أهم وأكمل الأنواع الرقابية وذلك لما توفره من حماية لمبدأ المشروعية من جهة والسهر على حماية الحقوق، وكذلك المجالس المنتخبة تلعب دوراً مهماً في العملية الرقابية من خلال إشراك المواطن عن طريق النواب الذين ينتخبهم ويمثلونه في مجالس المحلية وبالتالي المساهمة في عملية التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 259.

<sup>2</sup> - بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص 28.

### الفرع الأول: تقدير رقابة القضاء الإداري

" تحتل الرقابة القضائية بين مختلف الأجهزة الرقابية المكلفة برقابة أعمال الإدارة العمومية مكانة هامة وتتميز بعدة محاسن منها أن الرقابة القضائية هي أكثر أنواع الرقابة حيادا وموضوعية، وتتمتع بفاعلية كبيرة من الناحية القانونية لضمان تحقيق مبدأ المشروعية واحترامه من طرف الإدارة، كما تأمن حماية حقوق وحرّيات الأفراد وتضمنها بالإضافة إلى سلطة توقيع الجزاءات ضد تصرفات الإدارة غير المشروعة.

كما تمتاز السلطة التي تمارس الرقابة القضائية بالاستقلالية عن الجهاز الإداري، حيث تباشرها الجهات القضائية الإدارية المتمثلة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة<sup>1</sup>.

رغم المحاسن التي تتميز بها الرقابة القضائية إلا أن هذا لا يعني بأنه ليس لها بعض من النقائص ومن بينها:

- لا تتحرك تلقائيا بل تحركها مرتبط بتحريك إحدى الدعاوى الإدارية، مما يجعلها تتسم بالبطء عكس الرقابة الإدارية التي تتحرك تلقائيا وبسرعة<sup>2</sup>.

- يعتبر البطء في النطق بالأحكام وتعقيد إجراءاته من سمات الرقابة القضائية وبالتالي فإن أي خطأ يكون في الإجراءات قد يؤدي إلى عدم قبول الدعوى، والذي بدوره يؤدي إلى تكريس العمل الإداري غير مشروع.

- يعتبر بعد الجهة القضائية عن بعض المتضررين من سلبيات الرقابة القضائية مثل مناطق الجنوب الكبير، مما يسبب لهم تكاليف كبيرة يتحملونها وبالتالي الهدف منها هو تفقد هذه الرقابة.

<sup>1</sup>- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص 264.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 266.

## الفرع الثاني: تقدير رقابة المجالس المنتخبة

إن ما يعيق رقابة المجالس المنتخبة هو سيطرة بعض الجهات عليها وعلى رأسها الوالي كهيئة عدم تركيز وكذلك وزير الداخلية كهيئة مركزية على مهام هيئات لا مركزية منتخبة وهذا ما يمثل مساسا بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية، إذ أنه لا يتم تنفيذ مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تتناول إحدى إحداث ميزانيات وحسابات أو إحداث مصالح عمومية إلا بعد مصادقة الوالي عليها.

كما أن مداورات المجالس الشعبية الولائية التي تتضمن نفس المعطيات السابقة تخضع بدورها لمصادقة وزير الداخلية، وما يشكل عائق العمل الرقابي على مستوى هذه الهيئات أيضا هو ضعف النواب المنتخبون في هذه المجالس المحلية إذ أنه يعاني أغلبهم من عدم الدراية بأقل الأمور الاقتصادية والمالية والمحاسبية وكذا القانونية، وبالتالي يؤدي هذا الأمر إلى اللامبالاة من طرفهم في أداء أدوار المكلفين بها على مستوى الهيئات المحلية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 191.



## ملخص الفصل الثاني

تعتبر الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية، وسيلة للتأكد من أن الجماعات المحلية قد احترمت النصوص القانونية عند إعداد وتنفيذ الميزانية، حيث أن هذه العملية الرقابية تتم من طرف هيئات رقابية متخصصة، كالرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، باعتبارهما أعلى الأجهزة الرقابية في مراقبة الجانب المالي والتسييري للجماعات المحلية، وكذا هيئات رقابية غير مختصة كالتي تمارسها المجالس المنتخبة المحلية (مجلس الشعبي البلدي ومجلس الشعبي الولايتي) وكذا الرقابة القضائية التي تطبق حسب ما نص عليه القانون، وهذا من أجل تحقيق نجاح الجماعات المحلية في تلبية الحاجيات العامة وتحقيق التنمية المحلية للسكان.

الخاتمة

خلاصة لهذه الدراسة الشاملة والمستوفية لأهم الأشكال الرقابية المطبقة على الجماعات المحلية توصلت الدراسة إلى أن ميزانية الجماعات المحلية تعد أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيأت رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها، فهي تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين إلى موارد ذاتية تضمن لها النجاح من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأمثل.

فدراسة الميزانية الجماعات المحلية سمحت للباحث بشكل كبير رؤية وتحليل مختلف أنواع وأشكال النظم الرقابية التي تقوم عليها هذه الجماعات، لكن السؤال الذي يبقى مطروحا وهو: أن هذه الرقابة هل فعلا تم تجسيدها ميدانيا على أرض الواقع؟ وبالتالي حققت أهدافها المسطرة، وما تفسير بعض البلديات التي تعاني من بعض العجز والضعف في ميزانيتها والبعض الآخر استطاعت تحقيق التنمية الشاملة وإشباع كامل متطلبات الأفراد وحاجياتهم بشكل عام مما أدى لإحداث فائض في النفقات؟

يعود تفسير هذا الخلل إلى ظاهر النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية والنمو البطيء لإيراداتها والتي كانت السبب الرئيسي في إحداث ظاهرة جائرة تتجسد في عدم التوازن بين النفقات والإيرادات التي تتضمنها الجماعات المحلية، وكل هذا راجع إلى عدم وجود رقابة صارمة عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها، وهو ما يؤدي إلى التلاعب بأموال الجماعات المحلية من قبل المسؤولين والمكلفين بعملية الرقابة، وبالتالي أدى إلى الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية وغير منتظمة إلا أن هذه الأسباب يمكن تداركها والسيطرة عليها عن طريق وضع خطط محكمة لتقاضي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات المحدث خلا في الميزانية، وبالتالي من الملاحظ أن هناك الكثير من الجماعات المحلية تقدم ميزانيتها عاجزة والتي يمكن حصر أسباب هذا العجز في ثلاث عوامل رئيسية:

- التسيير الرديء لموارد الجماعات المحلية.

- عدم التحكم بشكل صارم في تقنيات الميزانية.

- غياب رقابة فعالة وجدية في التسيير.

وللقضاء على هذا العجز وتقادي مشكل النقائص وجب إجراء عملية التشاور بين رؤساء المجالس الشعبية أو الولاية أو المحاسبين العموميين، أو مصالح مجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية للذان يمارسان رقابة خارجية على الميزانية، ويكون هذا التشاور أثناء القيام بتحضير الميزانية للتوصل إلى حصر وجمع الإيرادات والنفقات بطريقة سليمة تكون مستوفية جميع الشروط القانونية والمحاسبية.

لذا فالمشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لعملية الرقابة على الأموال والنفقات العامة، والتي من بينها أموال الجماعات المحلية لا سيما ما يتعلق بالنفقات العمومية، وفي إطار محاولة المشرع لحماية أموال الجماعات المحلية أوجد مجموعة من الأجهزة والآليات الرقابية واعتمد على أنظمة رقابية متعددة الأوجه من رقابة داخلية إلى رقابة خارجية، ومن رقابة قبلية إلى رقابة بعدية، وكل ذلك يهدف إلى كون ميزانية الجماعات المحلية هي الأداة الفعالة لتسيير أموال الجماعات المحلية ووضعها حيز التنفيذ والتطبيق، وبالتالي وضعها حيز التنفيذ مرهون بتحقيق المداخل ودفع النفقات المتوقعة والمرخص بها من خلال الميزانية.

من خلال ذلك وبعد هذه الدراسة المستفيضة لمختلف الأجهزة المكلفة التي تحكم رقابة ميزانية الجماعات المحلية، فإن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة تتمثل فيما يلي:

### 1- فيما يتعلق بالرقابة الداخلية:

#### أ- رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

باعتبار الرقابة الذاتية المتخصصة والمتمثلة في المراقب المالي والمحاسب العمومي تمتاز بعدة خصائص والتي من بينها أنها رقابة سريعة وقادرة على استخلاص الأخطاء وتجنبها قبل وقوعها، غير أنه وأمام كثافة حجم الأعمال الخاضعة لعملية الرقابة السابقة، مقابل عدد ضئيل من المراقبين والمحاسبين في بعض الأحيان وبمستوى علمي لا يرق لمستوى وعظم المسؤولية والمهمة الموكلة لهم، إلى جانب هذا عدم تخصص الكثير منهم جعل من عملية الرقابة السابقة تشكل عامل تأخير في كثير من الأحيان لمشاريع تنموية ذات أهمية بالغة في حياة المجموعة.

### ب- الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية

أما فيما يتعلق بالرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية، وبكون الرقابة الرئاسية رقابة واسعة النطاق وأشد من الرقابة الوصائية وأخطر منها باعتبارها رقابة مشروعية ملائمة، مما يمكن أن يؤدي بها إلى تعسف الرئيس في استعمال سلطته تجاه المرؤوس، هذا عن الرقابة الرئاسية أما عن الرقابة الوصائية ومن خلال قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 فكلاهما يخضعان لجميع أعمال المجالس المنتخبة لكونهما يتوليا التصديق على المداولات أو إلغائها أو الحل محلها عند الضرورة، وهو ما يؤثر سلبا على استقلالية المجالس المنتخبة.

### ج- رقابة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارات

أما بالنسبة لرقابة لجان الصفقات العمومية فبالرغم من الدور الكبير الذي تقوم به لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ولجان الصفقات من أجل المحافظة على الأموال العمومية إلا أنه في الكثير من الأحيان يكون تشكيلة أعضائها من أفراد غير متميزين بالكفاءة المهنية والقدرة الكافية لمعالجة مشاريع الصفقات العمومية، مما يعطل في الكثير من الأحيان المصادقة على دفاتر الشروط أو الصفقات في حد ذاتها وهو ما يؤثر سلبا على فقدان ضمان فعالية رقابة هذه اللجان.

أما فيما يتعلق من النتائج المستخلصة من المفتشيات العامة بالوزارات هو أن عدد أعضاء المفتشية العامة يتراوح ما بين 06 و12 عضواً، وهو عدد ضئيل وقليل مقارنة بالمهام المسندة إليها والاختصاصات الممنوحة لها، ما يجعل تنفيذ رزمة التفتيش أمرا صعبا وغير ممكن تنفيذ عملية الرقابة بهذا العدد، من جهة أخرى أن صلاحيات هذه المفتشية تعد غير دقيقة ومتداخلة مع بعض المصالح الإدارية المركزية، مما يولد تنافر كبير وسوء تفاهم بين الأعضاء والمديرين العامين بالوزارة.

### 2- فيما يتعلق بالرقابة الخارجية:

#### أ- رقابة المفتشية العامة للمالية

منذ إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، كان هدفها واضح المعالم ومتمثل في رقابة حسن استعمال أموال الجماعات المحلية، وبعد آخر تعديل لها سنة 2008 أضيفت لها مهام جديد والتي كانت من بينها مهام كيفية تقييم كيفية استعمال الموارد المالية للدولة إلا أن ما يعاب عن هذه المفتشية أنها لا تصدر قرارات في حال اكتشاف واستنتاج تجاوزات عند قيامها بعملية الرقابة، فمن خلال المهام المسندة لها يتضح جليا أن مجال تدخلها لا يتوافق مع الوسائل والإمكانيات المخصص لها سواء كانت مادية أو بشرية.

#### ب- رقابة مجلس المحاسبة

تعد رقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية ذات طابع علاجي وإداري، أي تأتي لإصلاح الخلل بعد تنفيذ الميزانية مثلها مثل المفتشية العامة للمالية غير أنه تكاد نفس الملاحظات التي أثرت بشأن هذه الأخيرة تنطبق أيضا على دور مجلس المحاسبة، فبالرغم من الدور الذي يقوم به المجلس المتمثل في حماية وصيانة الأموال العامة إلا أن مجال اتساع تدخله وضعف الإمكانيات وقلة الموظفين القائمين بمهام الرقابة يحد من فعالية الدور الرقابي لهذا الجهاز، حيث أوكلت له مهام كبيرة ومجال تدخل واسع مقابل إمكانيات مادية وبشرية محدودة جدا.

#### ج- رقابة المجالس الشعبية المنتخبة ورقابة القضاء الإداري

تؤدي المجالس المنتخبة في الجماعات المحلية دورا مهما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية من حيث تنفيذها وذلك من خلال المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وما أعطاهما المشرع من صلاحيات في تجسيد هذه العملية الرقابية، إلا أن ما يعاب عن المجالس المحلية المنتخبة هو العجز والضعف في المجال التكويني لأعضاء المجالس الشعبية، وفقدان الكفاءة والخبرة العملية اللازمة في الإطار القانوني وفي إطار القيام بالعمل الرقابي على الميزانية بشكل قانوني.

أما عن الرقابة القضائية فيعتبر هذا النوع من أنجع أنواع الرقابة حيادا وموضوعية، لتمتعه بفاعلية كبيرة من الناحية القانونية وضمان تحقيق مبدأ المشروعية واحترامه من طرف الإدارة، لكن ما يعاب عن هذه الرقابة أنها لا تتحرك بصفة تلقائية، أي لا تتحرك الرقابة القضائية تلقائيا وإنما تكون بناء على دعوى إدارية مما يجعلها تتسم بالبطء عكس الرقابة الإدارية التي تتحرك تلقائيا وبسرعة، وما يعاب أيضا على رقابة القضاء الإداري أنه لا يوجد قضاة أهل اختصاص في المادة الإدارية للقانون الإداري.

### توصيات الدراسة:

بذلك تكون الدراسة استوفت أهم النتائج التي توصلت إليها، الأمر الذي يترتب عليها بعض التوصيات المتمثلة على النحو التالي:

- وجوبية السلطات العمومية في الدولة إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام، من خلال إدخال رزمة من الإصلاحات المباشرة على كيفية صرف المال العام.
- السهر على أن تكون توقعات المداخل والنفقات قريبة جدا من الواقع العملي من أجل تفادي المداخل الوهمية.
- السهر على الاستعمال الأمثل والعقلاني للإمكانات البشرية والمادية التي تتوفر عليها ميزانية الجماعات المحلية.
- احترام القواعد والقوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية.
- إجبار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية على نشر تقارير حول نتائج عمليات الرقابة التي يقومون بها بشكل دوري ومنتظم.
- توحيد التقنيات الرقابية، ومنح الهيئات الرقابية صلاحية أوسع تكون أكثر صرامة وردعية للقضاء على ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله، والذي أصبح يهدد الاقتصاد الوطني في العمق في ضوء تفشي الفضائح المالية المنتشرة بشكل مخيف في جميع القطاعات العمومية.

# قائمة المصادر المراجع



### قائمة المراجع :

#### أولاً: النصوص التشريعية

##### أ- الدساتير:

1- دستور 1963

2- دستور 1976

3- دستور 1989

4- دستور 1996

##### ب- الأوامر:

1- الأمر رقم 57-76 المؤرخ في 05 أوت 1976، المتضمن الميثاق الوطني لسنة 1976.

2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1996، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39.

3- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلقة بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50.

##### ت- القوانين:

1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 35.

2- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إنشاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 37.

3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21.

4- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، العدد 37.

5- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12.

6- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14.

### ث- المراسيم:

#### • المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 63-127 الصادر بتاريخ 19 مارس 1963، المنظم لمصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 23.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية الجريدة الرسمية، العدد 90.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 10.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة العدد 72.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50.

#### • المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات الجريدة الرسمية، العدد 26.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في 16 فيفري 1991، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية الجريدة الرسمية، العدد 08.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمتضمن تنظيم هيكلها المركزية.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 15.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 الموقع في 14 نوفمبر 1992، المتعلقة بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية، العدد 82.

## قائمة المصادر والمراجع

- 7- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 06.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 03-221 المؤرخ في 10 جويلية 2003، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 05-322، المؤرخ في 13 سبتمبر 2005، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 50.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم هيكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 10-260، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم المفتشية العامة للتهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 73.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 25 جانفي 2011 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 05.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 ديسمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية العدد 64.

### ثانياً: الكتب

#### أ- الكتب العامة

- 1- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري-دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 2- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت باريس، منشورات البحر المتوسط ومنشورات عويدات 1986.

## قائمة المصادر والمراجع

- 3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ج 1، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، (د ت ن).
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون -الجزائر، 2008.
- 5- رمضان محمد، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1998.
- 6- زهدي يكن، القانون الإداري، ج 1، ط 1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت لبنان، 1955.
- 7- عبد الكريم صادق بركات، المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت لبنان، 1986
- 8- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، 2012.
- 9- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، جسور للنشر والتوزيع، 2010.
- 10- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب جسور للنشر والتوزيع، (د م ن)،(د ت ن).
- 11- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية ج 2، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2014.
- 12- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3 ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1994.
- 13- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 14- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عناية، 2004.
- 15- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 16- فضيل شلبي، ياسر مقراني، دليل الموظف - النصوص التشريعية والتنظيمية تسيير الأملاك العمومية، ج 2 قصر الكتاب البلدية، 2004.

### ب - الكتب المتخصصة

- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث مصر، 2009.

## قائمة المصادر والمراجع

- 2- أحمد بلونين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2016.
- 3- بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، 2006.
- 4- حسين محمد سمحان (وآخرون)، المالية العامة من منظور إسلامي، ط 2، دار الصفاء للنشر والتوزيع الأردن 2014.
- 5- حمدي سليمان قبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية وتطبيقية)، ط 1 دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 6- حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط 1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
- 7- حمامة قدوح، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
- 8- طارق الحاج، المالية العامة، ط 2، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- 9- علي زغود، المالية العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 10- عبد الباسط جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دار حامد للنشر والتوزيع ط 1، الأردن، 2014.
- 11- قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية، في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية 2004.
- 12- محمد عيسى الفاعوري، رقابة الإدارة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 13- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 14- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر 2003.

## ثالثا: الرسائل الجامعية

### أ- رسائل الدكتوراه:

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

## قائمة المصادر والمراجع

- 2- حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
- 3- رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
- 4- فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 5- نادية ثياب، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

### ب- رسائل الماجستير:

- 1- أمر بورايب، الرقابة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية (فرع الإدارة والمالية)، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2001.
- 2- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.
- 3- زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير حقوق، قانون الجنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2008.
- 4- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011.
- 5- سليمان أحمية، النظام القانوني للعقود المبرمة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، 1988.
- 6- رضا شلالي، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، بن عكنون الجزائر 2002.
- 7- عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012.

## قائمة المصادر والمراجع

- 8- عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.
- 9- محمد الطاهر غزير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.
- 10- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، 2007.

### ت - رسائل المدرسة الوطنية للإدارة:

- 1- خالد سناطور، الرقابة على النفقات العمومية دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة نهاية التبرص المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.
- 2- سعد كمال الدين بلعباس، واقع اللامركزية في استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2015.
- 3- محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، مذكرة نهاية التبرص، المدرسة الوطنية للإدارة 2006.
- 4- هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة نهاية التبرص المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.
- 5- عبد القادر جراف، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر 1995.

### ث - رسائل الماستر:

- 1- بن الزين بن ساسي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016.
- 2- دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 3- رشيد معيزة، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.
- 4- سميرة دقدوق، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014.

## قائمة المصادر والمراجع

- 5- عادل خميس، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 6- عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.
- 7- فاطمة الزهراء مفلح، الرقابة المالية على أعمال الادارة العمومية في الجزائر، مذكرة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015.
- 8- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2015.
- 9- مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
- 10- هاجر اللك، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.

### ج- الملتقيات:

1. زهية بركان وكريمة ربحي، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليلة. (د ت ن).

### ح- المجلات:

1. عبد القادر موفق، الرقابة المالية في منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الخامس، 2009.

### خ- المداخلات:

1. عبد الصديق شيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، المداخلة السابعة والثلاثون (37) جامعة المدية، (د ت ن).





## الفهرس

I ..... شكر وتقدير

II..... الإهداء

أErreur ! Signet non défini..... مقدمة:

### الفصل الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية

2 ..... تمهيد

3 ..... المبحث الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.

3..... المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

4 ..... الفرع الأول: القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

4 ..... الفرع الثاني: الميادين والعناصر التي يراقبها المراقب المالي

6 ..... الفرع الثالث: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي

6 ..... المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

8 ..... الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي ومدى مسؤوليته

9 ..... الفرع الثاني: العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي

10..... الفرع الثالث: ممارسة الرقابة من على الميزانية من طرف المحاسب العمومي

11..... المطلب الثالث: نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

11..... الفرع الأول: نتائج وتقدير رقابة المراقب المالي

15..... الفرع الثاني: نتائج رقابة المحاسب العمومي

16.....	المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية
16.....	المطلب الأول: الرقابة الرئاسية
17.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية ومظاهرها
18.....	الفرع الثاني: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية والأسس القانونية لها
20.....	المطلب الثاني: الرقابة الوصائية
20.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية
21.....	الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية
24.....	المطلب الثالث: تمييز الرقابة الرئاسية عن الرقابة الوصائية
24.....	الفرع الأول: من حيث أداة ممارسة الرقابة وطبيعتها
25.....	الفرع الثاني: من حيث الطعن وقواعد المسؤولية
25.....	المبحث الثالث: الرقابة بواسطة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة
25.....	المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية
26.....	الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض
27.....	الفرع الثاني: اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية
30.....	المطلب الثاني: الرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة
30.....	الفرع الأول: تعريف المفتشيات العامة والقائمون بمهام التفتيش
33.....	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات والنتائج المترتبة من عملية التفتيش
37.....	ملخص الفصل الأول

## الفصل الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية

39.....	تمهيد
---------	-------

40.....	المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
40.....	المطلب الأول: نشأة ومجال تدخل المفتشية العامة للمالية
41.....	الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها
44.....	الفرع الثاني: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية
46.....	المطلب الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية
47.....	الفرع الأول: مهام المفتشية العامة للمالية الكلاسيكية
48.....	الفرع الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية الحديثة:
50.....	المطلب الثالث: تقدير أداء المفتشية العامة للمالية ونتائج أعمالها
50.....	الفرع الأول: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية
53.....	الفرع الثاني: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية
54.....	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة
55.....	المطلب الأول: نشأة مجلس المحاسبة وتشكيله
55.....	الفرع الأول: نشأة مجلس المحاسبة
57.....	الفرع الثاني: تشكيلة مجلس المحاسبة
61.....	المطلب الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة وأطره الرقابية
62.....	الفرع الأول: مجالات اختصاص مجلس المحاسبة
63.....	الفرع الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة
67.....	المطلب الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة ونتائج عمله
67.....	الفرع الأول: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها
70.....	الفرع الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

72.....	المبحث الثالث: رقابة المجالس الشعبية المنتخبة والقضاء الإداري
72.....	المطلب الأول: رقابة المجالس المنتخبة
72.....	الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي الولائي
74.....	الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي
75.....	المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري
76.....	الفرع الأول: الأساس القانوني لرقابة القضاء الإداري
77.....	الفرع الثاني: الوسائل الرقابية للقضاء الإداري
79.....	المطلب الثالث: تقدير رقابة القضاء الإداري والمجالس المنتخبة
79.....	الفرع الأول: تقدير رقابة القضاء الإداري
80.....	الفرع الثاني: تقدير رقابة المجالس المنتخبة
82.....	ملخص الفصل الثاني
82.....	الخاتمة:
90.....	قائمة المصادر والمراجع :
99.....	الفهرس:

## المخلص

تقوم الرقابة المالية بدور دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطن وتحقيق التنمية الشاملة لأنها تضمن الالتزام بالتنظيم والتشريع وتطبيق أحكامه وتحارب كل مظاهر الفساد والاعمال غير المشروعة التي قد تمس المال العام، وقد نظم المشرع الرقابة المالية بأوجه متعددة من بينها الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، وكل أنواع هذه الرقابة تعمل على تحقيق هدف واحد وهو الاستعمال الرشيد والعقلاني للمال العام.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، مجلس المحاسبة

المفتشية العامة للمالية ، الميزانية .

## Résumé

Le contrôle financier joue un rôle important pour assurer les besoins des citoyens et parvenir à un development global, car il assure de respecter la réglementation et la législation ainsi que l'application de leurs dispositions. et fait face aux phénomènes de corruption et aux actes illégaux qui pourraient porter atteinte aux fonds publics, le législateur algérien a mis en place plusieurs moyens pour régir le contrôle financier, entre autres le contrôle interne et le contrôle externe, Tous ces types de censure fonctionnent pour atteindre un objectif l'utilisation rationnelle et rationnelle des fonds publics.

**Mots clés:** Contrôle interne, Contrôle externe, Contrôleur financier, Comptable public, Conseil de la comptabilité, Inspection générale des finances, Budget

## Abstract

Financial control plays an important role in ensuring the needs of Citizen and achieving overall development, as it ensures compliance with regulations and legislation as well as the application of their provisions. and faces the phenomena of corruption and illegal acts that could affect the public funds, the Algerian legislator has put in place several means to govern the control including internal control and external control, all these types of censorship work to achieve an objective the rational and rational use of the public funds.

**Keywords:** Internal Control, External Control, Financial auditor Public Accountant, Accounting Council, General Inspectorate of Finance, Budget