

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -  
كلية الحقوق و العلوم السياسية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون اداري

إعداد الطالب: بن الزين بن ساسي

بعنوان:

## الرقابة المالية على الجماعات المحلية

نوقشت وأجيزت بتاريخ : 2016/05/25

أمام اللجنة المكونة من السادة الأعضاء:

الدكتور/ لعبادي اسماعين      أستاذ محاضر أ جامعة قاصدي مرباح ورقلة / رئيسا

الدكتور/ بوطيب بن ناصر      أستاذ محاضر ب جامعة قاصدي مرباح ورقلة / مشرفا

الأستاذ/ جابو ري اسماعيل      أستاذ مساعد أ جامعة قاصدي مرباح ورقلة / مناقشا

السنة الجامعية: 2016/2015

# أهداء

الى من لا فضل بعد الله الا فضلهم الى من لا توفيق في هذه الحياة الا برضاهم الى من  
أوصى بهم الله سبحانه و تعالى في قوله.

بعد بسم الله الرحمن الرحيم

(و أخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب أرحمهما كما ربياني صغيرا)

## سورة الاسراء الآية 24

الى الوالدين العزيزين حفظهما الله اللذان سمرا و تعبنا على تعليمي و الله على ما أقول  
شديد .....

الى كل زملاء و الأصدقاء في جامعة ورقلة دون استثناء.....

الى كل أساتذة كلية الحقوق الى كل من ساعدني على انجاز هذا العمل

.....

الى كل هؤلاء أهدي ثمرة مجهودي المتواضع رمزا و عرفانا .....

و في الأخير أرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعاً يستفيد منه جميع الطلبة المقبلين

على التخرج مستقبلا

# شكر و تقدير

الشكر لله الذي أكرمني و أنعم عليا بسلوك طريق العلم على ما منحني من قوة و عزيمة  
لاتمام هذا العمل المتواضع فإله الحمد من قبل و من بعد .

كما نتوجه بجزيل الشكر و الامتنان الى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على انجاز  
هذا العمل و تدليل ما واجهناه من صعوبات و نخص بذكر الأستاذ المشرف

بوطيب بن ناصر الذي قدم لي مجموعة من التوجيهات و النصائح القيمة التي كانت عوننا  
لي في اتمام هذا البحث .

و لا يفوتني أن أتقدم بالشكر و التقدير الى السادة رئيس و أعضاء لجنة المناقشة المحترمين  
لتجشمهم عناء قراءة المذكرة و مناقشة الآراء الواردة فيها .

و ختاماً نتقدم بالشكر الجزيل و التقدير الى كل من أمانني في كتابة هذه المذكرة و  
أسأل الله أن يجازيهم خير جزاء المحسنين فالكل هؤلاء من الله الجزاء و مني الشكر و الامتنان

قائمة المختصرات :

أ- باللغة العربية

الجريدة الرسمية	ج ، ر
الجزء	ج
الطبعة	ط
الصفحة	ص
قانون الإجراءات المدنية و الإدارية	ق، إ، م، إ
دون مكان النشر	د، م، ن
دون تاريخ النشر	د، ت، ن

ب- باللغة الفرنسية

Page	P
Volume	V



مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة، لأنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية، التي تعد أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة، فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها الى أقاليم، وطبقا لنص المادة 16 من الدستور نجد أن الجماعات المحلية تتمثل في البلدية والولاية، حيث تعد البلدية هي الجماعة القاعدية<sup>1</sup>، هذا ما أكدته المادة الثانية من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ونجد أن التشريع منح للجماعات المحلية الإستقلالية المالية هذا ما يتضح من خلال نص المادة الثانية من القانون رقم 10-11 المذكور أعلاه<sup>2</sup>، ونص المادة الأولى من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية<sup>3</sup>، ذلك بأن خص للجماعات المحلية ميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم، تلعب الجماعات المحلية دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية و الإجتماعية ، ثم إن تمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي لا يمنع من بسط الرقابة على ماليتها من طرف السلطات المركزية، ومن بين أهم أنواع الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية الرقابة المالية، التي لم يضع لها التشريع الجزائري تعريفا معينا إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما قد تميزت بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية، فالأول يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف، أما الثاني فيركز على الجانب الاجرائي والاتجاه الثالث يهتم بالأجهزة القائمة بعملية الرقابة<sup>4</sup>، وهذا النوع من الرقابة يواكب جميع مراحل الميزانية من الاعداد والاعتماد والتنفيذ ، حيث نجد أن التشريع الجزائري قد أخذ بأنظمة رقابية متعددة الأوجه من رقابة داخلية الى رقابة خارجية ومن رقابة قبلية الى رقابة بعدية ، حيث تعتبر سنة 1980 نقطة الانطلاق الرئيسية في وضع اللبنة الأساسية في عملية تقييم النشاط الإداري و التي من بينها نشاط الجماعات المحلية، وتجسد ذلك من خلال اصدار أهم النصوص القانونية المكرسة لعملية الرقابة، وبذلك صدر القانون 05/80 المؤرخ في 10/03/1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، والمرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية<sup>5</sup>، منذ ذلك الوقت الى يومنا هذا فإننا المشرع الجزائري قد أولى للرقابة المالية أهمية كبيرة بهدف المحافظة على أموال الإدارات العمومية والتي من بينها الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> المادة 16 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في: 16 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري ،ج.ر، العدد:14

<sup>2</sup> المادة 2 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في: 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية،ج.ر، العدد:37، مؤرخة في: 03-07-2011.

<sup>3</sup> المادة 01 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في: 21-02-2012، يتعلق بالولاية، ج.ر، العدد 12 مؤرخة في: 29-02-2012.

<sup>4</sup> فاطمة الزهراء مفلح: الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة،- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015،ص:03

<sup>5</sup> أحمد سويقات: الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه، جامعة محمد خيضر - بسكرة،- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص:02.

1- أسباب اختيار الموضوع: تعود أسباب اختيار الباحث للموضوع لأسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

أ- الأسباب الموضوعية: ومن الأسباب الموضوعية التي دعتني لاختيار هذا الموضوع من أهمها:

- سوء التسيير وضعف التحكم والاستغلال غير العقلاني لموارد الجماعات المحلية.
- ضرورة اصلاح مالية الجماعات المحلية بما يتماشى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الجزائر.

ب- الأسباب الذاتية: هناك من الأسباب الذاتية التي دعت الباحث بخصوص هذا الموضوع:

- ميول الباحث للجانب الإداري، وبما أن الجماعات المحلية من بين أهم موضوعات القانون الإداري فهذا دفع به لإختيار هذا الموضوع.
- رغبة الباحث في معرفة الأجهزة والأشخاص المكلفون بعمليات الرقابة على الجماعات المحلية خاصة الرقابة المالية، ومعرفة مواقع الخلل في تسيير أموال الجماعات المحلية.

2- أهداف البحث : من بين الاهداف التي تسعى إلى تحقيقها هذه الدراسة هي:

- إكتشاف كل مظاهر الفساد التي تشوب مالية الجماعات المحلية والتي من بينها الرشوة والمحابة إلى غير ذلك من الأعمال غير المشروعة.
- محاولة ايجاد حلول للقضاء على كل مظاهر الفساد التي تؤثر سلبا على الجماعات المحلية
- تشديد العقوبة على مرتكبي الاعمال غير المشروعة من أجل المحافظة على موارد الجماعات المحلية .

2- أهمية البحث: تختلف بدورها إلى اهمية علمية وأخرى عملية

• الاهمية العلمية: تتجلى في :

- التعرف على مختلف القوانين و التنظيمات التي تحكم الرقابة المالية، وقواعد التسيير السليم.
- اكتشاف انواع الرقابة المالية، والاجهزة والهيئات المكلفة بعملية الرقابة.
- التعرف على مسؤولية القائمين بعملية الرقابة وحدود هذه المسؤولية، بالإضافة إلى التعرف على النتائج المترتبة عن عمليات المراقبة.

• الاهمية العملية : تظهر في:

- محاولة علاج مواقع الخلل والأخطاء التي قد تحدث قبل وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية.

- تأمين حسن استغلال موارد الجماعات المحلية.
- ترشيد عملية انفاق اموال الجماعات المحلية.
- ضمان فعالية الرقابة المالية المطبقة على الجماعات المحلية.

#### 4 صعوبات الدراسة:

لم تعترض دراستنا لهذا الموضوع صعوبات كبيرة إلا فيما يخص التصريح بالمعلومات من قبل بعض المسؤولين لتحججهم بالسر المهني، بالإضافة إلى قلة المراجع المتخصصة في هذا المجال.

#### 5 الإشكالية:

نظرا للأهمية البالغة التي أولها المشرع الجزائري للرقابة المالية من خلال وضع أجهزة مكلفة بعملية الرقابة المالية، وأخذة بأنظمة رقابية متعددة الأوجه من رقابة داخلية الى رقابة خارجية، ومن رقابة سابقة الى رقابة لاحقة وهذا كله بهدف المحافظة على أموال الإدارات العمومية بصفة عامة، وأموال الجماعات المحلية بصفة خاصة، من هذا المنطلق نطرح التساؤل الآتي: ما أنواع الرقابة المالية المطبقة على الجماعات المحلية؟

وتندرج تحت هذا التساؤل أسئلة فرعية متمثلة في:

- ما مدى فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية؟
- ما مدى ملائمة الوسائل البشرية والمادية مع عمليات الرقابة؟

#### 6 المناهج العلمية المتبعة :

للإجابة على إشكالية الدراسة اعتمد الباحث على جملة المناهج التالية:

- المنهج الوصفي: بغرض ذكر النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع بالإضافة إلى ذكر الجهات القائمة بعملية الرقابة.
- المنهج التحليلي: وذلك من أجل تحليل بعض الاحكام والنصوص القانونية التي تخص الموضوع.
- المنهج التاريخي: وذلك بذكر نشأة وتطور بعض الاجهزة القائمة بعملية الرقابة المالية، ولمعالجة الإشكالية المطروحة اتبع الباحث الخطة الآتية:
- الفصل الأول: الرقابة الداخلية .
- المبحث الأول: الرقابة الرئاسية، والوصائية.
- المبحث الثاني: الرقابة بواسطة لجان الصفقات، و المفتشيات العامة بالوزارات.

## مقدمة

---

- المبحث الثالث: رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي.
- الفصل الثاني: الرقابة الخارجية.
- المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.
- المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.
- المبحث الثالث: الرقابة القضائية، ورقابة المجالس الشعبية المحلية.

# الفصل الأول

## الرقابة الداخلية

**تمهيد:**

الرقابة الداخلية هي مجموعة الإجراءات والوسائل المستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية كالتحليلات وتقارير الأداء، حتى يتم التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية ومختلف التقارير ومدى احترام وتطبيق السياسة الإدارية المرسومة<sup>1</sup>. وتكون هذه الرقابة بطبيعتها سابقة على التنفيذ لأنها تستهدف التأكد من توفر الاعتماد وعدم تجاوزه وصحة نسبة النفقة إلى الاعتماد المرصد لها، وصحة تقدير الحقوق الواجب تحصيلها للدولة من الإيرادات العامة.

ويمكن القول إن نظام الرقابة المالية الداخلية يمثل جزءا من نظام المراقبة الداخلية بشكل عام الذي يعني بتحقيق الغايات المحاسبية للمنظمة الإدارية، فهو يهتم بالعمليات المالية<sup>2</sup>، ومن بين الإدارات العمومية المشمولة بهذه الرقابة نجد على المستوى المحلي الجماعات المحلية (الولاية، والبلدية).

وسنتعرض لهذه الأفكار من خلال :

- **المبحث الأول:** الرقابة الرئاسية، والوصائية.
- **المبحث الثاني:** الرقابة بواسطة لجان الصفقات، والمفتشيات العامة بالوزارات.
- **المبحث الثالث:** رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص:128.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص:07.

## المبحث الأول: الرقابة الرئاسية، والوصائية

الرقابة الداخلية تعتبر من بين أشكال الرقابة المطبقة على مالية الجماعات المحلية (الولائية، والبلدية) 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 وتفحص ما صدر منها من أعمال وتصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها<sup>1</sup>، وهناك رقابة داخلية متخصصة في الجانب المالي، ورقابة داخلية عامة تراقب الجانب المالي وغيره كالرقابة على الأشخاص والأعمال، ومن بين صور هذه الأخيرة الرقابة الرئاسية (المطلب الأول)، والرقابة الوصائية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الرقابة الرئاسية

تعد هذه الرقابة الصورة الأولى للرقابة الداخلية، وهي رقابة عامة وغير مطلقة أي أنها تشمل الجانب المالي وغيره، وهي رقابة منظمة عن طريق القوانين واللوائح وهذا ما يجعلها أوسع وأشمل عن غيرها من باقي أنواع الرقابة، ومن بين الإدارات العمومية المعنية بهذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي نجد البلدية، والولاية. لذلك سنتطرق إلى تعريف الرقابة الرئاسية، ومظاهرها (الفرع الأول)، ومبرراتها، والأسس القانونية لهذه الرقابة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية، ومظاهرها

لما لهذه الرقابة من أهمية في ضمان حسن سير الوظيفة العامة الإدارية بانتظام وعلى أحسن وجه، فسنعرف هذه الرقابة أولاً، ثم أهم مظاهرها (ثانياً).

#### أولاً: تعريف الرقابة الرئاسية

يمكن تعريف الرقابة الرئاسية بأنها "سلطة تتيح للرئيس مراقبة تابعيه المباشرين ومراجعة أعمالهم ابتغاء تحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>، ومنه فإن الموظف في هذه الرقابة يخضع مباشرة لرئيسه ويتلقى التعليمات منه ويجب عليه التقيد بها، ففي هذه الرقابة يستطيع الرئيس الأعلى أن يفرض بتعليماته الاتجاه الذي يجب على المرؤوس أن يتبعه في عمله<sup>3</sup>، وتقوم هذه الرقابة على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري)، إذ يتمتع

<sup>1</sup> - عمار عوايدي : عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، - الجزائر، 1994، ص:10.

<sup>2</sup> - حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري-دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص:171.

<sup>3</sup> - زهدي يكن : القانون الإداري، ج1، ط1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، صيدا-بيروت-، 1955، ص:258.



الموظف الأعلى (الرئيس) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المروؤوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول.<sup>1</sup>

فالسطة الرئاسية هي إذا عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمروؤوس، أثناء ممارسة النشاط الإداري.

### ثانياً: مظاهر الرقابة الرئاسية

تتمثل أهم السلطات المخولة للرئيس في المكينات والصلاحيات والقدرات القانونية التي يمارسها سواء اتجاه شخص المروؤوس، أو أعماله وتصرفاته.<sup>2</sup>

#### أ- بالنسبة للشخص المروؤوس:

تتجلى في سلطة الرئيس في تعيين المروؤوس وترقيته ونقله وتأديبه، ولما كانت هذه السلطة ليست امتياز للرئيس وإنما هي نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون، فإنه من حق المروؤوس أن يتظلم إدارياً من قرارات الرئيس الإداري وأن يطعن فيها قضائياً متى أصيبت بعيب إساءة استعمال السلطة.

#### ب- بالنسبة لأعمال المروؤوس:

تأخذ هذه الاختصاصات مظهرين، فالبعض منها يمكن رده إلى سلطة الرئيس في توجيه مروؤوسيه والبعض الآخر يعود إلى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الأعمال.

#### 1- سلطة التوجيه:

يقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفهية والكتابية.

#### 2- سلطة الرقابة والتعقيب:

تتيح هذه السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات فهو من يتولى إجازة عمل المروؤوس ويملك سلطة تعديله وإغائه وسحبه كما يملك سلطة في الحل محلّه للقيام بأعمال معينة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: مبررات الرقابة الرئاسية، والأسس القانونية لهذه الرقابة

نظراً لشمولية هذه الرقابة واتساعها وتميزها عن غيرها من باقي أنواع الرقابة فإننا سنعرض الحديث على مبررات هذه الرقابة (أولاً)، والأسس القانونية التي تقوم عليها (ثانياً).

#### أولاً: مبررات الرقابة الرئاسية:

<sup>1</sup>- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار - عنابة -، 2004، ص: 47.

<sup>2</sup>- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع نفسه، ص: 47.

<sup>3</sup>- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب جسور للنشر والتوزيع، (د،م،ن)، ص: 68-71.

إذا كانت الرقابة أحد عناصر العملية الإدارية فهي ولا شك أهم تلك العناصر وبالتالي فإنها أهم وظائف السلطة الرئاسية فمن خلالها يتم مراقبة تحقيق الأهداف ومتابعة البرامج الزمنية، فهي أداة الإشراف الرئاسي على الأعمال الإدارية، والأشخاص المكلفين للقيام بهذه الأعمال، كما أنها أداة تبصير للرؤساء بأوجه النقص والتصور وكشف الانحراف ومعالجته كما أنها أداة تقييم العاملين وتقدير كفاءتهم ونتيح الرقابة الرئاسية متابعة التصرفات القانونية للإدارة وما تنطوي عليه من عيوب لمحاولة تصحيحها.<sup>1</sup>

ومنه فإن الرقابة الرئاسية هي الأداة والوسيلة الفعالة التي تمكن الرئيس من بسط نفوذه على المرؤوس، وإشرافه على مدى تطبيق الأوامر الصادرة عنه إلى المرؤوسين، وقد خول المشرع مجموعة من الوسائل التي تمكن الرئيس من متابعة ومراقبة مرؤوسيه ومن بين هذه الوسائل نذكر سلطة التوجيه، وسلطة التعقيب التي وضحناها سابقاً.

### ثانياً: الأسس القانونية لفكرة الرقابة الرئاسية

نجد أن القوانين واللوائح التنظيمية العامة هي التي تحدد واجبات واختصاصات ووظائف الرؤساء الإداريين على جميع مستويات ومدى مستويات ودرجات وحلقات تدرج سلم النظام الإداري السائد في الدولة، مثل وظيفة التخطيط ووظيفة التنظيم ووظائف التنسيق والاتصال والرقابة والتوجيه في المنظمات والمؤسسات 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>

وكمثال آخر نذكر نص المادة 180 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية حيث تنص على "يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".<sup>4</sup>

بالإضافة إلى القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 حيث جاء في المادة 27 منه: "ينبغي على العامل مهما كانت رتبته في التنظيم السلمي أن يقوم بجميع المهام المرتبطة بمنصبه بوعي وفعالية مع مراعاة القانون والأحكام التنظيمية والانضباط 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» وتكرر في مواد كثيرة منها (المادة 29 و31 و33). ولم تحد أحكام المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

<sup>1</sup>-حسين عبد العال محمد: المرجع السابق، ص: 173-174.

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

<sup>3</sup>- المادة 127 من القانون رقم 07-12.

<sup>4</sup>- المادة 180 من القانون رقم 10-11.

المؤسسات والإدارات العمومية عن فكرة السلطة الرئاسية بل تضمنتها مواد كثيرة منها (المادة 26، 54، 28، 112، 122..).

ومن جميع هذه النصوص وغيرها نستنتج أنه لا يمكن للإدارات العامة أن تمارس مهامها كتلة واحدة، بل في شكل تسلسل وظيفي يحتوي على رئيس ومرووس تتولى القوانين والتنظيمات تنظيم العلاقة 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 المرؤوس.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الرقابة الوصائية

هذه الرقابة هي الصورة الثانية للرقابة الداخلية، إلا أن هذه الرقابة أقل حدة من الرقابة الأولى (الرئاسية) لأن هذه الأخيرة رقابة مفترضة وتشمل رقابة المشروعية والملائمة، أما الرقابة الوصائية لا تمارس إلا في حدود معينة فلا وصاية إلا بنص. ومنه تعريف الرقابة الوصائية، وتميزها عن الرقابة الرئاسية (الفرع الأول)، وممارسة الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية، وتميزها عن الرقابة الرئاسية

لما لهذه الرقابة من أهمية في حماية أموال الجماعات المحلية، وضمان الاستقلال والتسيير العقلاني لأموال الجماعات المحلية فإنه يستلزم تعريف الرقابة الوصائية (أولاً)، ثم تمييزها عن الرقابة الرئاسية (ثانياً).

#### أولاً: تعريف الرقابة الوصائية

إن فكرة الوصائية الإدارية تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية، حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية، وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية 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>

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

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

وتعرف كذلك بأنها: رقابة المشروعات على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية بما لها من سلطات في هذا الشأن<sup>1</sup>، ومنه فالموظف بالإدارة اللامركزية لا يكون تابعا مباشرة لغيره وله نوع من الاستقلال.<sup>2</sup>

### ثانيا: تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية

تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية في عدة نواحي أبرزها:

- أ- إن الجهة الوصية يجب أن تكون منصوصا عليها قانونا ذلك أن "لا وصاية دون نص"، وهذا خلافا للرقابة الرئاسية لا تحتاج ممارستها إلى نص فهي تمارس بصفة تلقائية.
- ب- إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية، وهذه تخول للرئيس الإداري سلطة إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه بغرض تنفيذها، كما أنه يراقب هذا التنفيذ، أما السلطة الوصائية فهي رقابة بسيطة من<sup>3</sup> 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.
- ت- إن قرارات السلطة الوصائية تعتبر قرارات مستقلة عن قرارات الجماعات الإقليمية المشمولة بالرقابة، على خلاف قرارات السلطة الرئاسية التي تعتبر قرار واحد.<sup>4</sup>
- ث- لا يمكن للمرؤوس في ظل الرقابة الرئاسية أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية وهذا ما أقره القضاء الفرنسي، وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية.
- ج- من موجبات الرقابة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف والتوجيه بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>- حسين عبد العال محمد: المرجع السابق، ص: 167.

<sup>2</sup>- زهدي يكن: المرجع السابق، ص: 258.

<sup>3</sup>- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 81-82.

<sup>4</sup>- جلول سيبوكر: الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص: 07.

<sup>5</sup>- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص: 82.

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

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

#### أولاً: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية الولاية

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

##### أ- سلطة المصادقة:

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

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

والمادة 160 من القانون المذكورة أعلاه التي تؤكد على ضرورة موافقة الوزير المكلف بالداخلية على مشروع ميزانية الولاية التي يتولى الوالي إعدادها.<sup>3</sup>

##### ب- الحلول:

ويقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة.<sup>4</sup>

وفي هذا الصدد تنص المادة 168 من القانون رقم 07-12 المذكور سابقا على: "... وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- بوطيب بن ناصر: الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية 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.

<sup>3</sup>- المادة 160 من القانون رقم 07-12.

<sup>4</sup>- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 83.

وتتص المادة 169 من القانون 07-12 المذكور سابقا على: "...إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.<sup>2</sup>

### ثانيا: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية البلدية

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

#### أ- سلطة المصادقة:

كما ذكرنا سابقا أن التصديق هو العمل القانوني اللاحق للعمل الذي قامت به الجهات اللامركزية وهو ما يعطي الشرعية لأعمال الجهات اللامركزية حتى تنطلق في تنفيذها وهذا يبين أنه لا يمكن للبلدية الشروع في تنفيذ ميزانيتها إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية (الوالي)،<sup>3</sup> حيث تدل المادة 56 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على المصادقة الضمنية للوالي على ميزانية البلدية.

وتتص المادة 57 من القانون المذكور أعلاه على: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:

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

والمادة 61 من القانون المذكور أعلاه والمتعلق بالبلدية تدل على إمكانية الطعن في قرار الجهة الوصية (الوالي) الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 168، من القانون رقم 07-12.

<sup>2</sup> - المادة 169 من القانون رقم 07-12.

<sup>3</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع السابق، ص: 89.

<sup>4</sup> - المادة 56، 57، 58، 61 من القانون رقم 11-10.

**ب-الحلول:**

وتظهر سلطة حلول الجهة الوصية على البلدية (الوالي) من خلال نص المادة 102 من القانون رقم 10-11 سابق الذكر التي تنص على: «في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون.

وتنص المادة 183 ف4 من القانون رقم 10-11 سابق الذكر على: «.....وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل ثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإصدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائياً من طرف الوالي.<sup>1</sup>

وتنص المادة 184 ف2 من القانون 10-11 سابق 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.

وتنص المادة 186 ف3 من القانون رقم 10-11 سابق الذكر على: "....وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائياً.<sup>2</sup>

كما تجدر الإشارة أن رئيس الدائرة يمكنه أيضا ممارسته هذه الرقابة نيابة عن الوالي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 102، 183، 186/4 من القانون رقم 10-11.

<sup>2</sup> - المواد، 2/184، 3/186، من القانون رقم 10-11.

<sup>3</sup> محمد الطاهر عزيز: آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص: 108 .

## المبحث الثاني: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات، والمفتشيات العامة

### بالوزارات:

تعتبر لجان الصفقات العمومية، والمفتشيات العامة بالوزارات إحدى طرق الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها لتراقب مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها لاسيما في الجانب المالي وذلك بهدف المحافظة على المال العام، ونجد من بين الإدارات العمومية المشمولة بهذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، ومنه الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية (المطلب الأول)، والرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارات (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات

إن الصفقات العمومية تأخذ حصة الأسد في مجال النفقات العامة، وذلك على مستوى كل الإدارات العمومية ومن بين هذه الأخيرة نجد الجماعات المحلية (البلدية، الولاية)، ونجد أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعون في الدول الأخرى أولى لها أهمية كبيرة، وهذا ما يتضح من خلال التعديلات المتكررة لتنظيم الصفقات العمومية (الفرع الأول)، والرقابة على مالية الجماعات المحلية عن طريق لجان الصفقات (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

من منطلق أن التعريف التشريعي يعلو على بقية التعريفات الأخرى، وبالنظر للدور الكبير والرائد للقضاء الإداري كان علينا أن نسوق التعريف التشريعي (أولا)، لتنبهه بالتعريف القضائي والفقهية (ثانيا).

### أولا: التعريف التشريعي:

عرف المشرع الجزائري عبر قوانين الصفقات المختلفة الصفقات العمومية ومن بين التعريفات  
نعرض<sup>1</sup>:

أ- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

المرفق العام: عرف المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في المادة الثانية منه الصفقة العمومية بقولها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع المتعاملين

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: الصفقات العمومية في الجزائر دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسور للنشر والتوزيع،-المحمدية -الجزائر، 2007، ص:32.



الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.<sup>1</sup>

**ثانياً: التعريف القضائي، والفقهى:**

**أ- التعريف القضائي:**

ذهب مجلس الدولة الجزائري في تعريفه للصفقات العمومية في قرار له غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002 قضية رئيس المجلس الشعبي لبلدية ليوة ببسكرة ضد (ق، أ) تحت رقم 6215 فهرس 873 إلى القول: "...و حيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات..." يبدو من خلال هذا المقطع أن مجلس الدولة حصر مفهوم الصفقة العمومية في الدولة في حين أن الصفقة العمومية يمكن أن تجمع طرفاً آخر غير الدولة مثل الولاية أو البلدية وغيرها من المؤسسات الإدارية ولم يصرف التعريف القضائي أي أهمية لعنصر الشكل بأن أشار مثلاً أن الصفقة العمومية تتم وفقاً للأشكال وإجراءات محددة قانوناً رغم تأكيد التشريع على هذا الجانب. ولا تفوتنا الإشارة أن التعريف أيضاً استعمل مصطلح مقولة بقوله: «حول مقولة أو إنجاز مشروع ... وكان حري لمجلس الدولة ألا يستعمل هذا المصطلح ذو المفهوم المدني».<sup>2</sup>

**ب- التعريف الفقهى:**

من جانب الفقه لقد حاول البعض إعطاء تعريف شامل لهذا النوع من العقود الإدارية، ومنه ما جاء في بعض المعاجم الفرنسية لشرح المصطلحات القانونية: أن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة، والجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية الإدارية مع أشخاص عموميين أو خواص بغرض إنجاز أشغال، أو اقتناء لوازم أو خدمات. تخضع هذه العقود إلى قواعد دقيقة من حيث الشكل والموضوع من أجل ضمان مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية، المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، بالنسبة لمجلس الدولة كل الصفقات التي تدخل ضمن نطاق تطبيق تقنين الصفقات العمومية هي عقود إدارية.<sup>3</sup>

**الفرع الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية عن طريق لجان الصفقات**

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية عظمى للرقابة على أموال الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) وذلك عن طريق وضع لجان إدارية وظيفتها مراقبة الصفقات العمومية من أجل إضفاء الشفافية على عملية إبرام الصفقات العمومية، وتجسيد المبادئ التي تقوم عليها عقود الصفقات العمومية والمذكورة في

<sup>1</sup> - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر، العدد 50.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف: الصفقات العمومية في الجزائر دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، المرجع السابق، ص: 36-37.

<sup>3</sup> - محمد بكار شوش: متابعة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية على ضوء قانون الرقابة من الفساد ومكافحته-الصفقة العمومية المفهوم والإجراءات-، ج 1، ط1، دار صبحي للطباعة والنشر، متليلي-غرداية، 2014، ص: 58-59.

المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سابق الذكر كمبدأ المنافسة، ومبدأ المساواة بين العارضين، وذلك عن طريق مختلف أنواع الرقابة سواء رقابة اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة، واللجنة الدائمة لتقييم العروض (أولاً)، ولجنة الصفقات (ثانياً).

### أولاً: اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة، واللجنة الدائمة لتقييم العروض:

تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم، وفق النصوص التي تتضمن مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، محتوى مهمة كل هيئة رقابة والإجراءات اللازمة لتتسق عمليات الرقابة وفعاليتها. و عندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نموذجياً يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها هذا طبقاً لنص المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سابق الذكر<sup>1</sup>.

وتنص المادة 160 من المرسوم الرئاسي نفسه على: "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 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>2</sup>.

"تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقتة للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأياً مبرراً. يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها. غير أن اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة، تصح مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين ويجب أن تسهر المصلحة المتعاقدة على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراء. تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى.

### ثانياً: لجنة الصفقات

1- المادة 159 من المرسوم الرئاسي 15-247 .

2- المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 .

تنص المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سابق الذكر على: "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 6 من هذا المرسوم لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحدد في المادتين 173 و184 من هذا المرسوم".<sup>1</sup>

بالرجوع لنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي نفسه نجد أن الجماعات المحلية (الولاية، والبلدية) من بين الإدارات العمومية المكلفة بإحداث لجنة للصفقات حسب نص المادة 165 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

#### أ- اللجنة الولائية للصفقات:

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع:

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

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

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

#### ب- اللجنة البلدية للصفقات:

تختص هذه اللجنة حسب نص المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سابق الذكر بـ:

دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة في المادتين 139 و173 من هذا المرسوم.<sup>2</sup>

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

إن الرقابة بواسطة المفتشيات العامة بالوزارات هي إحدى طرق الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها الخاصة، وهو 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

<sup>1</sup>- المادة 165، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

<sup>2</sup>- المواد 6، 173، 174، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

الرقابي ينبغي علينا التعرض إلى مفهوم المفتشيات العامة، والقائمون بمهام التفتيش (الفرع الأول)،  
وصلاحيات المفتشيات، والنتائج المترتبة عن عمليات التفتيش (الفرع الثاني).

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

تعتبر المفتشية العامة جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال التي تصدر عن الجهات الإدارية وهي من  
الأجهزة الداخلية والذاتية للإدارة، وتتبع لأعلى سلطة إدارية التي تخضع لها.<sup>1</sup>

#### أولاً: تعريف المفتشيات العامة

إن أول نص تنظيمي ظهر في الجريدة الرسمية للدولة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال يمثل في  
القرار المؤرخ يوم 06 جويلية 1962 والمتضمن تنظيم 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>2</sup> ويصنف عمل المفتشيات العامة ضمن الرقابة الداخلية للإدارة إلى جانب الرقابة التسلسلية.<sup>3</sup>  
كما أن المقصود بالمفتشيات العامة ليس معناه أن كل الإدارات تخضع لرقابتها، بل يقصد به أن جميع  
المصالح الخاضعة للوزارة المنتمية لها تدخل ضمن مجال تدخلها،<sup>4</sup> وهذا خلاف لما تحظى به المفتشية  
العامة للمالية، حيث أن مجال تدخلها يمتد إلى جميع الإدارات العمومية بمختلف أصنافها، فعلى  
المستوى المحلي نجد هذا النوع من المفتشيات يتمثل في المفتشية العامة للمالية.

#### ثانياً: القائمون بمهام التفتيش.

نظراً للمهمة الدقيقة التي يقوم بها المفتشون و المتمثلة في سلطة التحري و التفتيش و الرقابة على  
أعمال الإدارة العمومية، فإنها تسند عادة لموظفين لهم خبرة و دراية في المجال الإداري و التقني  
و بذلك تكون تركيبة هيكل التفتيش متكونة من إداريين ذوي خبرة في المجال الإداري و التكنوقراطيين  
في الجانب المتخصصين فيه، و في غياب نصوص دقيقة تحكم تسيير هذه الفئة من الموظفين، فإن  
جميع النصوص التي تحكم هذه الفئة تشير بأن هاته الفئة تصنف كوظائف عليا، و من أهمها المرسوم  
الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا، حيث يصنف وظيفة مفتش في كل مستويات الدائرة  
كوظيفة عليا.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 203، 205.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص: 15.

<sup>3</sup> - أحمد سويقات: المرجع نفسه، ص: 205.

<sup>4</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع نفسه، ص: 16.

استنادا إلى المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه أشارت بعض المراسيم التنفيذية صراحة بأن تصنف وظائف المفتش العام والمفتشين بالمفتشية العامة وتدفع مرتباتهم حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به والمتعلق بالوظائف العليا للدولة.

### الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات، والنتائج المترتبة عن عمليات التفتيش

نظرا للدور الذي يلعبه هذا الجهاز في عملية الرقابة فإنه يجب عليها التعرف على صلاحيات المفتشيات (أولا)، ثم التعرض إلى النتائج المترتبة عن عمليات التفتيش (ثانيا).

#### أولا: صلاحيات المفتشيات

إن صلاحيات المفتشيات بصفة عامة تحدد بموجب النص الذي ينشئها بحيث تحدد مهامها وفقا للقطاع الوزاري الذي نشأت فيه، وبذلك فهي تقوم في إطار مهمتها العامة بمراقبة التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا المعايير والتنظيمات التقنية الخاصة ببعض الدوائر الوزارية، وضبط سير الهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية الوزارة المعنية.

وأثناء قيامها بمهامها تتأكد من السير العادي والتنظيم للهياكل المركزية وغير الممركزة بالمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية، والعمل على تجنب العجز والإختلالات في تسييرها وتقييمها وتسهر على الحفاظ على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية الوزارة واستعمالها الرشيد والعقلاني مما يحقق السير الحسن للهياكل، كما تتأكد من تنفيذ سياسات واستراتيجيات القطاع التابعة له، ومن تنفيذ قرارات الوزير وتوجيهاته ومتابعتها، كما تقوم بتقييم نوعية الخدمات والنشاطات المقدمة للجهات المستفيدة منها، واحترام المؤسسات والهيئات الموضوعة تحت الوصاية لبنود دفتر الشروط، لاسيما فيما يخص تبعات الخدمة المدنية.

كما تساهم في اقتراح كل تدبير من شأنه ويعزز تنظيم وعمل سير المصالح والمؤسسات محل التفتيش التابعة للقطاع المعني، كما تعمل على تنشيط برامج التفتيش وتنسيقها بالاتصال مع الهياكل المعنية، والقيام بالتحقيقات الإدارية واستغلال العرائض ذات الصلة بالإدارات المعنية بالرقابة، ومراقبة مدى تنفيذ برنامج عمل الوزارات على المستوى المحلي.

من خلال هذه المهام المستخلصة من مهام المفتشيات العامة نستنتج أن إنشاء هذه المفتشيات لا يرمي فقط للقيام بعملية الرقابة والتحقيق بصفة مجردة بل هي أداة لعقلنة العمل الإداري والرفع من مستوى المردودية وتقليل التكاليف.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 216، 205.

وتعمل هذه المفتشيات على أساس برنامج سنوي للتفتيش تعده وتقدمه للوزير قصد الموافقة

عليه، ويمكنها زيادة عن ذلك أن تتدخل بصورة مفاجئة بناء على طلب الوزير للقيام بأية مهمة تحقيقية تفرضها وضعية خاصة.<sup>1</sup>

وتجدر الإشارة 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 كيفية أدائها لمهامها.<sup>2</sup>

### ثانيا: النتائج المترتبة عن عمليات التفتيش

بعد انتهاء العملية الرقابية يتم الشروع في إعداد تقرير تسجل فيه كل الملاحظات سواء كانت إيجابية أو سلبية وكذا التجاوزات القانونية والممارسات غير المشروعة<sup>3</sup>، كما تسجل فيه الملاحظات الخاصة بالسير العام للمصلحة محل المراقبة سواء من حيث تنظيمها، حيث يسجل مدى تجسيد التنظيم الهيكلي للإدارة على الواقع أو من حيث تغطية ذلك بالعدد الكافي للمستخدمين ودرجاتهم في السلم الإداري ومدى تلائم ذلك العدد مع حجم الأعمال الموكلة للإدارة، كما تدون جميع الملاحظات الإيجابية التي تتميز بها تلك الإدارة كإنجاز جميع الأعمال الموكلة لها في زمن معقول وكيفية مسك السجلات وحسن تنظيمها، وإنجاز جميع التقارير سواء كانت سداسية أو سنوية إلى غير ذلك من الإيجابيات الملاحظة أثناء عملية التفتيش<sup>4</sup>، بعدها يتم إعداد تقرير يوجه إلى المفتش العام من أجل إبداء ملاحظاته ثم يقوم بدوره بإرساله إلى الوزير وهذا من أجل اتخاذ التدابير اللازمة<sup>5</sup>.

وإلى جانب هذه التقارير الخاصة بمهمات التي يقوم بها المفتشون فإنه يتعين على المفتشين العاملين بكل الوزارات إعداد حصيلة سنوية يدونون فيها جميع نشاطات المفتشية العامة، مع إبداء ملاحظاتهم وآرائهم سواء فيما يخص الجهات المراقبة أو حول كيفية أداء المفتشية العامة لمهامها والظروف التي تمت فيها عمليات التفتيش، أما فيما يخص نشر هذه التقارير فإنها سرية وليس هناك ما يلزم الدوائر الوزارية بنشرها، على أساس أنها عمل داخلي يخص الوزارة دون غيرها. غير أن هناك تقليد لدى بعض الوزارات خاصة في فرنسا فإنها تقوم بنشر تلك التقارير من خلال بعض الصحف مما يجعل من هذه التقارير قابلة للنشر إلا في حالة احتوائها على معلومات غير قابلة للنشر.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص:16.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 219- 220.

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

<sup>4</sup> - أحمد سويقات: المرجع نفسه، ص:222.

<sup>5</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع نفسه، ص:16.

<sup>6</sup> - أحمد سويقات: المرجع نفسه، ص: 222-223.

## المبحث الثالث: رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي

تعد هذه الرقابة الداخلية المتخصصة على مالية الجماعات المحلية (الولاية، والبلدية)، فهي رقابة ذاتية إذ إن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء نتيجة لتصرفاتها والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بأن تؤدي الهيئات أدوارها المكلفة بها وأن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفق ما حددته القوانين والتشريعات المعمول بها<sup>1</sup>، والمكلفون بممارسة هذه الرقابة هم المراقب المالي (المطلب الأول)، والمحاسب العمومي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

تعتبر هذه الرقابة الصورة الأولى للرقابة الداخلية المتخصصة على مالية الجماعات المحلية (الولاية، والبلدية) وكرست هذه الرقابة من أجل المحافظة على أموال الجماعات المحلية وحسن سيرها وترشيدها والحرص على الإنفاق العقلاني لموارد الجماعات المحلية، لذلك سندرس هذه الرقابة من خلال تعريف المراقب المالي، ومسؤوليته (الفرع الأول)، ثم نتائج رقابة المراقب المالي، وتقدير رقابته (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف المراقب المالي، ومسؤوليته

سنعرض دراستنا في هذا الجزء على تعريف المراقب المالي (أولا)، ومسؤولية المراقب المالي (ثانيا)

#### أولاً: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية<sup>2</sup> ويتم تعيين المراقب المالي الوزير المسؤول عن المسؤولين الماليين من الممارسين داخل المديرية العامة للميزانية<sup>3</sup>، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة<sup>4</sup>، فعلى المستوى المحلي هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة القبلية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة، ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين له يتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 128.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص: 129.

<sup>3</sup> - ABDESSELAM BELAID: GUIDE DU CONTROLEUR DES DEPENSES EN GAGEES, ALGER PRINT, AINBENIAN, ALGER, 1998 P23.

<sup>4</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع نفسه، ص: 129.

<sup>5</sup> - رحمة زيوش: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص: 228.

أما عن مجال تطبيق الرقابة المالية القبلية على الالتزام بالنفقات فنجد على المستوى المحلي إن هذه الرقابة تطبق على ميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات ومنه فإن كل من الولايات والبلديات مشمولة بهذه الرقابة.

فبالنسبة للولايات فالأساس القانوني لخضوعها لهذه الرقابة هو نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها<sup>1</sup>، ونص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر. أما البلديات فالأساس القانوني لخضوعها لهذه الرقابة هو نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر.<sup>2</sup>

مما سبق يتضح لنا أن المرسوم التنفيذي 414/92 سالف الذكر لم يخضع ميزانية البلديات لهذا النوع من الرقابة حيث اقتصرت هذه الرقابة في ظل هذا المرسوم على ميزانية الولايات دون ميزانية البلديات، إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي 374/09 سالف الذكر نجد أنه وسع من مجال تطبيق هذه الرقابة ومن بين الإدارات العمومية التي أصبحت مشمولة بهذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي نجد ميزانية البلديات، ويتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على ميزانية البلديات تدريجياً، وفقاً لبرنامج تحدد من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية والجماعات

المحلية، هذا ما يستخلص من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374/09 سابق الذكر.<sup>3</sup>

وطبقاً لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر فنجد العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي والمحددة على سبيل الحصر هي: الصفة القانونية للأمر بالصرف أو مفوضه القانوني، تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، توفر الإعتمادات والمناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة، وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرات قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في: 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج-ر، العدد 82.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09 المؤرخ في: 16-11-2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14-11-1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج-ر، العدد 67.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09.

<sup>4</sup> - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92.



### ثانيا: مسؤولية المراقب المالي

إنه لم يتم تحديد مسؤولية المراقب المالي في المرسوم التنفيذي 414/92 سالف الذكر من خلال نص المادة 31 منه لا من حيث نوعها ولا حجم هذه العقوبة، ولا مداها؟ مع التعديل الذي أدرج عبر المرسوم التنفيذي 374/09 سالف الذكر، تم تكييف نوع المسؤولية على أنها مسؤولية شخصية كما أضاف التعديل مذكرات الرفض التي يبلغها المراقب المالي ضمن مجال مسؤوليته، وكما تدخل ضمن مسؤولية المراقب المالي كذلك مسك محاسبة الالتزامات التي تنص عليها المواد 23 و 27 من المرسوم التنفيذي 414/92 سالف الذكر.

كما أن المراقب المالي ملزم بعدم إفشاء السر المهني بمناسبة دراسته للملفات المعروضة أمامه للتأشير أو الدراسة.

أما المراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الاختصاصات التي يقوم المراقب المالي بتفويضها له، ويخضع لسلطة هذا الأخير، ويساهم في مساعدة المراقب المالي في تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

لكن في حال إذا ما رفض المراقب المالي التأشير على التزام معين رفضا نهائيا نظرا لأنه مشوب بموانع الشرعية، وقام الأمر بالصرف باستعمال وسيلة التغاضي، في هذه الحالة تسقط المسؤولية عن المراقب المالي ومساعدته، بنص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي، وتقدير رقبته

تتمحور دراسة هذا الجزء حول نتائج رقابة المراقب المالي (أولا)، وتقدير رقبته (ثانيا)

#### 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 إذا 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> - يزيد محمد أمين: الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجا)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء -

الجزائر، (د، ت، ن)، ص: 20، 24.

<sup>2</sup> - عادل خميس: الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر أكاديمي جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - كلية الحقوق والعلوم

السياسية، 2013، ص: 53.

أ- **منح التأشير:** بعد التأكد من مشروعية جميع العناصر التي يقوم على أساسها الالتزام يقوم المراقب المالي بوضع التأشير بالموافقة على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية المرفقة في بعض الأحيان.

ب- **الرفض المؤقت:** يكون هذا الرفض 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، حدد المشرع البيانات الهامة التي يكون على أساسها الرفض المؤقت في المادة 8 من المرسوم التنفيذي 374/09 سابق الذكر والمتمثلة في:

- إقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.<sup>1</sup>

ت- **الرفض النهائي:** وقد بينت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر حالات هذا الرفض وهي:

- عدم مطابقة اقتراح التزام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
  - عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية المفتوحة.
  - عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.<sup>2</sup>
- ويجب على المراقب المالي، في حالة الرفض النهائي، أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن للوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة.<sup>3</sup>

### ثانيا: 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 الحين.

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.

<sup>1</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 164، 165.

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

<sup>3</sup> - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 374-09.

والملاحظ على رقابة المراقب المالي أنها في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدئها إلى حين انتهائها.<sup>1</sup> إن شمولية الرقابة السابقة للأعمال الإدارية تعتبر أحد أسباب تأخير وإنجاز العمليات الإدارية وخاصة إذا كانت إدارة المراقب المالي غير مزودة بموارد بشرية كفاة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

تمثل رقابة المحاسب العمومي الصورة الثانية للرقابة الداخلية المتخصصة المفروضة على مالية الجماعات المحلية وقد شدد المشرع الجزائري على بسط الرقابة الداخلية والسابقة على تنفيذ النفقة وذلك بهدف حماية المال العام، وهذا ما يظهر جليا من خلال رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي، لذلك سنتطرق في دراستنا لرقابة المحاسب العمومي إلى تعريف هذا الأخير ومسؤوليته (الفرع الأول)، والفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ونتائج رقابة المحاسب العمومي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي، ومسؤوليته

نتناول في هذا التعريف المحاسب العمومي (أولا)، ثم مسؤولية المحاسب العمومي (ثانيا).

#### أولا: تعريف المحاسب العمومي

عرف جاك مانبي المحاسب العمومي "بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة".<sup>3</sup> أما بالنسبة للمشرع الجزائري فإنه عرف المحاسب العمومي في المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنه "يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18، و22 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>4</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص:138.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص:22.

<sup>3</sup> - محمد مسعي: الحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة - الجزائر -، 2003، ص:41.

<sup>4</sup> - FODHIL CHEBLI: MANUEL DU FONCTIONNAIRE-COMPTABILITE ET FINANCES

PUBLIQUES.V1, PALAISDU LIVRE, ALGER, 2004 ,P13

ويتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته، ونجد أن دور المحاسب العمومي مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات العامة ويؤدي دورا رقابيا هاما<sup>1</sup>، ويمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم.<sup>2</sup>

وقد ميزت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-313، بين فئات المحاسبين العموميين حيث نصت على: يكون المحاسبون العموميون إما الرئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض<sup>3</sup> فالمحاسبون الرئيسيون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون رقم 90-21 المذكور سابقا". أما المحاسبون الثانويون هم الذين يولي تجميع عمالياتهم محاسب رئيسي".

أما بالنسبة للمحاسبين المخصصون هم المخولون بأن يقيّدوا نهائيا في كتابتهم الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة" و فيما يخص المحاسبون المفوضون هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين".<sup>4</sup>

يتضح مما سبق أن القانون رقم 90-21 المذكور سابقا لم يميز بين فئات المحاسبين العموميين ولكن المادة 25 منه ميزت بين فئات الأمرين بالصرف حيث يكونون ابتدائيين أو أساسيين أو ثانويين، أما المرسوم التنفيذي 91-313 في المادة التاسعة منه فقد تدارك هذا النقص و ميز بين فئات المحاسبين العموميين حيث يكونون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض.

أما عن مجال تطبيق هذه الرقابة فنجد على المستوى المحلي أن هذه الرقابة تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالجماعات المحلية، ومنه فإن الجماعات المحلية مشمولة بهذه الرقابة فهي من بين المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي، والأساس القانوني لذلك هو نص المادة الأولى من القانون رقم 90-21 سابق الذكر<sup>5</sup>. فأمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية، والقابض البلدي هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية، فنلاحظ أنه في هذه الفترة لا يوجد محاسبون ثانويون للجماعات المحلية، هذا من خلال نص المادتين 53-54 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 سابق الذكر.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 139.

<sup>2</sup> - المادة 34 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-أوت-1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم، ج.ر، العدد 35.

<sup>3</sup> - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في: 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكفائاتها ومحتواها، ج.ر، العدد 43.

<sup>4</sup> - المواد 10، 11، 12، من المرسوم التنفيذي رقم 313/91.

<sup>5</sup> - المادة 01 من القانون رقم 90-21.

<sup>6</sup> - محمد مسعي: المرجع السابق، ص: 45-46.

أما بعد تعديل سنة 2005 وبالنظر إلى القرار المؤرخ في 03 شعبان عام 1426 الموافق لـ 07 سبتمبر 2005 يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الإستشفائية الجامعية وصلاحتها، فإنه تم تغيير تسمية القابض البلدي إلى أمين خزينة البلدية<sup>1</sup>، وأصبح المحاسب الثانوي لميزانية البلدية<sup>2</sup>، وتابعت للمديرية العامة للمحاسبة بدلا من المديرية العامة للضرائب لأنه قبل تعديل سنة 2005 القابض البلدي هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية وكان تابع للمديرية العامة للضرائب.

### ثانيا: مسؤولية المحاسب العمومي

تقع على المحاسب العمومي مسؤولية تكاد تكون من نوع خاص لأن الأخطاء التي تقع تحت إشرافه يكون ملزما بالتعويض عنها من ماله الخاص لأن المهمة التي يتولاها صعبة للغاية تتعلق بتسيير أموال عمومية تتطلب الدقة والحذر الكبيرين، وهذا من خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومية، وكذا المرسوم التنفيذي 313/91. وما يثير مسؤولية المحاسب العمومي هو كل اخلال بالالتزامات التي تقع على عاتقه، إلا أن الجهة التي يمكنها إقحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي تتمثل في طرفيين وهما الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفق نص المادة 46 من قانون المحاسبة العمومية والمادة 2 من المرسوم رقم 313/91.

ووفق نص المادة 08 من ذات المرسوم فإنه يمكن للمحاسب العمومي الذي حركت تجاهه المسؤولية على إعفاء جزئي من مسؤوليته طبقا للمادة 68 من القانون رقم 32/90 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ويرسل هذا الطلب إلى مجلس المحاسبة، ويمكن للمحاسب العمومي الذي يتقدم بهذا الطلب أو تقدم بطلبه ورفض بصفة كلية أو جزئية له أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية ما يسمى بالإبراء الإرجائي بعد استشارة لجنة المنازعات فإن منح له هذا الإجراء أزيح عنه عبئ تحمل المبالغ موضوع الإبراء.

كما يعتبر الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي<sup>3</sup>، والذي يعرف محاسبيا، بأنه الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض تنفيذها من قبل، رغم وجود أمر بالدفع أو حوالة دفع سابقة<sup>4</sup>. ومنه امثال المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية المالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقرير حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق

<sup>1</sup> المادة 02 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الإستشفائية

الجامعية وصلاحتها، ج.ر، العدد 33

<sup>2</sup> محمد مسعي: المرجع السابق، ص:45.

<sup>3</sup> إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص:145.

<sup>4</sup> أحمد وقاد: عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة -مديرية التدريبات الميدانية-، 2006، ص:22.

التنظيم، غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي: عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة، انعدام إثبات الخدمة، طابع النفقة غير الإبرائي، انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ونتائج رقابة المحاسب العمومي:

ينبغي عدم الخلط بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ولضمان هذا يجب معرفة مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي (أولا)، ثم نتائج رقابة المحاسب العمومي (ثانيا).

#### أولا: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

تأخذ الجزائر على غرار معظم الدول الأخرى بمبدأ فصل الأجهزة تماشيا مع التمييز في الوظائف وهكذا تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفيتها والأمر بصرفها في اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفع النفقة يتكلف بها محاسب عمومي يسمى تقليديا هذا التمييز بين الأجهزة القائمة بعمليات التنفيذ بمبدأ الفصل بين سلطات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وهذا من أجل توزيع المهام وتسهيل عملية الرقابة، بالإضافة إلى مكافحة الغش والتدليس.<sup>2</sup>

#### ثانيا: نتائج رقابة المحاسب العمومي

تختتم رقابة المحاسب العمومي بإحدى الأشكال الآتية:

أ- منح التأشيرة: يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة إن يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، شرعية عمليات تصفية النفقات، توفر الإعتمادات، أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 48 من القانون رقم 90-21.

<sup>2</sup> - بشير بلس شاوش: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون-، 2013، ص: 215-216.

<sup>3</sup> - المادة 36 من القانون 90-21.

فإن المحاسب العمومي يقوم بمراقبة العناصر المذكورة سابقاً 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 ان يوقف عملية التسديد و يقوم 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، ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق المذكرة الذي يحدد فيها أسباب الرفض، لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة للتسوية، ففي هذه الحالة إذا رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية على أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.<sup>3</sup> مما سبق يتضح أن للرقابة الداخلية دور هام في حماية أموال الجماعات المحلية ذلك لأنها رقابة ذات طابع وقائي أي أنها تأتي قبل تنفيذ الميزانية، وقد تكون هذه الرقابة إما متخصصة كما هو الحال بالنسبة لرقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، وقد تكون غير متخصصة مثل الرقابة الرئاسية والوصائية، ورقابة لجان الصفقات، ورقابة المفتشيات العامة بالوزارات.

<sup>1</sup> - كريمة ربحي، 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 التحولات، جامعة سعد دحلب - البليدة - كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، (د.ت.ن)، ص:13.

<sup>2</sup> - مليكة زروقي: أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص36.

<sup>3</sup> - كريمة ربحي، زهية بركان: المرجع نفسه، ص:13.

# الفصل الثاني

## الرقابة الخارجية



**تمهيد:**

الرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة، وتهدف الى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الإعتمادات ومراقبة حوالات الصرف بالإضافة الى مراجعة العمليات المالية.

كما تعرف بأنها تلك التي يعهد بها الى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ولا بد أن تمنح هذه الهيئة لموظفيها من السلطات والضمانات مما يجعلها بمأمن عن أي اجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه.<sup>1</sup>

وتهدف الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية الى فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات ومراقبتها بالإضافة الى فحص ومراجعة نتائج البرامج من أجل بيان تحقيق النتائج او المنافع التي سبق تحديدها من السلطة التشريعية.<sup>2</sup>

وتتناول هذه الأفكار من خلال :

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

**المبحث الثاني:** رقابة مجلس المحاسبة.

**المبحث الثالث:** الرقابة القضائية، ورقابة المجالس الشعبية المحلية.

<sup>1</sup> - كريمة ربحي، زهية بركان: **المرجع السابق**، ص:17.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: **المرجع السابق**، ص:29.

## المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

إن من واجبات الدولة الحديثة المحافظة على الأمن والسلم الاجتماعي والتوازنات الاقتصادية والمالية داخل الدولة، والقضاء على كافة أشكال تبديد المال العام، ومن أجل محاربة هذه الظواهر السلبية المؤثرة بشكل كبير في التنمية الوطنية والمحلية، تدخلت الدولة عن طريق وزارة المالية من خلال استحداث هيئة إدارية تكلف بمهمة الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات، والجماعات المحلية<sup>1</sup>، وفي هذا الإطار سنتطرق الى المفتشية العامة للمالية (المطلب الأول)، ثم نتائج اعمالها، وتقدير رقابتها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية

إضافة الى العديد من المفتشيات التي تحدث لدى مختلف الهيئات العمومية (مثل المفتشيات العامة التابعة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولايات) والتي يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي لمصالح الهيئات العمومية المعنية، أو تلك الموضوعة تحت سلطة وصاية هذه الهيئات، وهناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع، ونطاق تدخل أشمل وهي المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>، ومنه سنتناول نشأة المفتشية العامة للمالية، ومجالات اختصاصها (الفرع الأول)، ثم مهام المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية، ومجالات اختصاصها

نظرا للدور الكبير الذي تلعبه هذه الهيئة في حماية أموال الجماعات المحلية فاننا سنبرر في هذا الجزء نشأة المفتشية العامة للمالية (أولا)، ثم مجالات اختصاص المفتشية العامة للمالية (ثانيا).

#### أولا: نشأة المفتشية العامة للمالية

أنشئت هذه المفتشية العامة بالمرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 04-03-1980م، كما حدد هذا الأخير اختصاصات هذه الهيئة<sup>3</sup>، تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى "المفتشية العامة للمالية"<sup>4</sup>، قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 والمتضمن تنظيم هيكلها المركزية، والمرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992

<sup>1</sup> عبد اللطيف لونيسي: الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص: 119.

<sup>2</sup> محمد مسعي: المرجع السابق، ص: 141-142.

<sup>3</sup> حسين الصخير: دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص: 168.

<sup>4</sup> فوزيل شبلي، ياسر المقراني: دليل الموظف بالنصوص التشريعية والتنظيمية لتسيير الأملاك العمومية، ج2، قصر الكتاب، البلدة، 2004، ص: 167.

والمحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها<sup>1</sup>، والمرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup> واللاغي في نفس الوقت لأحكام المرسوم رقم 80-53، باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية<sup>3</sup>، والمرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية<sup>4</sup>، واللاغي لأحكام المرسوم رقم 92-78.

### ثانياً: مجالات اختصاص المفتشية العامة للمالية

يتحدد مجال اختصاص المفتشية العامة للمالية من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية حيث تنص المادة 02 منه على: "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 والاجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

وتنص المادة 03 من نفس المرسوم على: " 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. يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل اعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان".

من خلال نص المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المذكور سابقا نجد أن الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) تدخل ضمن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية، وبالرجوع لمختلف المراسيم<sup>5</sup> المحددة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية انطلاقا من المرسوم التنفيذي رقم 08-53 المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية الى غاية صدور آخر مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية نجد أن هذه المراسيم ضمننت الجماعات المحلية في مجال تدخلها، وهذا كله حرصا على حماية أموال الجماعات المحلية وحسن سيرها والاستغلال العقلاني لها.

<sup>1</sup> محمد مسعي: المرجع السابق، ص:142.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في: 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 15.

<sup>3</sup> محمد مسعي: المرجع نفسه، ص:142.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 50.

<sup>5</sup> المادة 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

### الفرع الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية

تتجلى مهمما المفتشية العامة للمالية في الرقابة أو التدقيق أو التحقيق أو الخبرة (أولاً) ومهام التقييم والدراسات (ثانياً).

#### أولاً: مهام الرقابة، أو التدقيق، أو التحقيق، أو الخبرة

تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التحقيق أو الخبرة على مايلي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
  - شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
  - ابرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
  - دقة المحاسبة وصدقها وانتظامها.
  - شروط تعبئة الموارد
  - تسيير اعتمادات الميزانية.
  - شروط منح واستعمال المساعدات والاعانات والتي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
  - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.<sup>1</sup>
- ومن أجل تنفيذ المفتشية العامة للمالية لتدخلها في مهام الرقابة أو التدقيق أو التحقيق أو الخبرة فإنها تقوم بما يأتي:
- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيريون أو المحاسبون.
  - التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.
  - تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- بشير بلس شاوش: المرجع السابق، ص: 299-300.

<sup>2</sup>- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

- القيام في الأماكن بأي بحث وإجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
- الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.
- التيقن من صحة المستندات المقدمة و صدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.
- القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التيقن من صحة وتام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة، وبهذه الصفة تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة 02 من هذا المرسوم، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية، وتكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق.<sup>1</sup>
- يجب على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالتدخل لضمان شروط العمل الضرورية، لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية للقيام بمايلي :
- السماح بالدخول الى المحلات التي تستعملها أو تشغلها الإدارات والمصالح والهيئات المراقبة لتمكين الوحدات العملية للمفتشية العامة من إتمام المهام الموكلة إليها.
- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم واطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.
- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.
- إبقاء المحادثين في المناصب، طيلة مدة المهمة.<sup>2</sup>

### ثانياً: مهام التقييم والدراسات

- تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام التقييم والدراسات خصوصاً على ماياتي:
- تقييم أداء أنظمة الميزانية.
  - التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
  - تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية، مهما كان نظامها.

<sup>1</sup> - المواد 6، 14 من المرسوم التنفيذي رقم **08-272**.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: **المرجع السابق**، ص: 32-33.

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

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

وعموما فإن جهاز المفتشية العامة مستقل على أجهزة مديريات وزارة المالية وهي تسيير شؤونها في إطار الاستقلالية الكاملة وتخضع لسلطة وزير المالية فقط.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية، وتقدير رقابتها

بعد انتهاء المفتشية العامة للمالية من عملية الرقابة فإنه يترتب عن أعمالها مجموعة من النتائج (الفرع الأول)، ثم نتعرض لتقدير رقابتها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية

بمجرد انتهاء أعمالها تحرر المفتشية تقريرا تسجل فيه الملاحظات والمعاينات التي توصلت اليها حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة.<sup>3</sup>

يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة، ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الاحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.<sup>4</sup>

يتميز اعداد هذا التقرير عن غيره من التقارير الأخرى بحيث يجب أن يتضمن جميع الملاحظات الموضوعية حول التصرفات الإدارية المخالفة للقانون دون غيرها، ومن ثم يجب على المفتش أن يبذل قصارى جهده من أجل جمع جميع الملاحظات والوقائع التي يراها غير مشروعة دون الاستهانة بأي منها.

<sup>1</sup> - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

<sup>2</sup> - علي زغود: المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر -، 2006، ص: 144.

<sup>3</sup> - بشير بلس شاوش: المرجع السابق، ص: 301.

<sup>4</sup> - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

بعد عملية التجميع يقوم بفحص جميع الحالات حالة بحالة ومدى درجة عدم مشروعيتها مع الالتزام بدرجة الحياد دون أن يعطي رأيه الشخصي فيها، ويجب أن يجمع جميع الملاحظات بصفة واضحة طريقة تسيير الجهة محل التفتيش.

يجب أن تكون الملاحظات دقيقة وموضوعية ومختصرة، إضافة الى تجنب الاطالة في اعداد التقرير حتى تسهل دراسته، لأنه كلما كان التقرير طويلا كلما كانت درجة استغلاله ضعيفة.

كما تتميز مرحلة اعداد التقرير بالحرية التي يتمتع بها المفتش أثناء اعداد تقريره، حيث يمكن له أن يضمه كل الملاحظات التي يراها تستحق ذلك دون أي ضغط أو تدخل من أية جهة كانت فهو مستقل استقلال كاملا في تدوين ملاحظاته.

بعد اعداد التقرير الأساسي يبلغ الى مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة والى السلطة الوصية، وعلى اثر ذلك تقوم المؤسسة المعنية بالتقرير بدراسة بمشاركة الأعوان والمصالح محل الرقابة من أجل إعطاء رأيها حول الملاحظات والمخالفات التي تضمنها التقرير وبذلك تكون لتلك المصالح والأعوان فرصة للرد على تلك الملاحظات وتدوين ما يروونه غير صحيح أو الإشارة الى عدم تمكن الاعوان المراقبين من الأمور التي تمت مراقبتها، هذه الآلية هي ما تسمى بالإجراء التناقضي لأنها تمكن الاعوان محل الرقابة من الدفاع على طرف تسييرهم كما أن هذه الطريقة تجعل من المراقب يتوخى الحذر والتدقيق في الملاحظات التي يدونها لأنه يعلم مسبقا بأنها تعرض على الشخص محل الرقابة ، الامر الذي يجعل من هذه الآلية وسيلة ناجعة في كيفية أداء الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية.<sup>1</sup>

لتمكين من تنفيذ الاجراء التناقضي يجب على مسيري المصالح والهيئات المرسله اليهم التقارير، أن يجيبوا الزاما في أجل أقصاه شهرين على المعاینات والملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وعليهم أيضا ان يعلموا بالتدابير المتخذة أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير، يمكن تمديد هذا الاجل استثناء شهرين من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، عند اقتضاء أجل الاستحقاق المحدد تصبح التقارير الأساسية التي لم يرد عليها نهائية، يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي اعداد تقرير تلخيصي يختم الاجراء التناقضي، ويبلغ 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>

<sup>1</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 233-234.

<sup>2</sup> - المواد 23، 24، 25، من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

وعموما تنحصر إذا نتيجة المراقبة بالنسبة للمفتشية العامة للمالية في تحرير محضر تدون فيه معاينتها، وانها ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار وهو ما يميزها عن مجلس المحاسبة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل، وكمثال على هذه التحليل الدراسة التي قامت بها خلال الآونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة الى 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 ومنها:

- أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية ان لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهذه الهيئات رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، المجلس الشعبي الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسوناطراك.<sup>2</sup>
- أن مجال تدخل المفتشية للمالية واسع جدا و يتطلب إمكانيات بشرية ومادية ضخمة من أجل تمكنها من مراقبة كل هذه الجهات بالرغم من تدعيمها بهياكل جهوية على مستوى كل من الاغواط، تيزي وزو، سيدي بلعباس، قسنطينة، ورقلة، تلمسان، سطيف، عنابة، مستغانم، وهران، بتعداد لا يتجاوز 60 مكلفا بالتفتيش، وبالرغم من ذلك فإن مجال تدخلها يبقى واسعا جدا، ولا يمكن لها بهذه الإمكانيات أن تغطي كل المجال الذي يدخل ضمن نشاطها.
- بالإضافة الى أنه أسند لها صلاحيات أخرى لا تقل أهمية عن مهام الرقابة، تتطلب منها وقتا طويلا وعناصر كثيرة من أجل القيام بذلك في الوقت المناسب تمثلت في التدقيق والتحقق، وإنجاز اعمال الخبرة، بالإضافة الى مهام التقييم سواء كان التقييم الاقتصادي والمالي، أو لشروط تسيير واستغلال المصالح العمومية أو لتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها، وهذا يتقل كاهل أداء المفتشية العامة للمالية ولا يمكنها أن تلبى جميع المهام المنوطة بها بتلك الوسائل المسخرة لها.<sup>3</sup>
- ان محققي المفتشية البالغ عددهم 200 مفتش يحققون في تسيير أملاك عمومية تقدر بالملايير مقابل أجره لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بشير يلس شاوش: المرجع السابق، ص: 301.

<sup>2</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 174-175.

<sup>3</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 241-242.

<sup>4</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع نفسه، ص: 175.



## 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>1</sup>، ان الرقابة المالية التي يجريها هذا الأخير هي من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة، وهو يمثل هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت<sup>2</sup>، ومنه ستعرض لمجلس المحاسبة، والاطر الرقابية له (المطلب الأول)، والنتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة، وتقدير رقابته (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مجلس المحاسبة، والاطر الرقابية له

نظر للدور الفعال الذي يقوم به مجلس المحاسبة في المحافظة على أموال الإدارات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصه باعتباره هيئة مكلفة بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية<sup>3</sup>، فينبغي علينا معرفة مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، والاطر الرقابية له (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مجلس المحاسبة

لدراسة هذه الهيئة المستقلة والمكلفة بممارسة الرقابة اللاحقة على النفقات العامة يجب علينا أن نعرض الحديث على نشأتها (أولا)، ثم مجالات اختصاصها (ثانيا).

#### أولا: نشأة مجلس المحاسبة

لقد نص دستور 1976 على تأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 منه متأثرا في ذلك بمجلس المحاسبة في فرنسا رغم الاختيار الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك<sup>4</sup>.

وتجسيدا لذلك صدر قانون في سنة 1980 خاصا بإنشاء مجلس المحاسبة وكلف بوظيفة المراقبة، إضافة الى الصلاحيات الواسعة القضائية والإدارية في مجال مراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي: المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار - عنابة، 2003، ص: 115.

<sup>2</sup> إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 150.

<sup>3</sup> رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2008، ص: 237.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي: المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، المرجع نفسه، ص: 115.

<sup>5</sup> أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 115.

وبعد صدور دستور 1989 صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بمجلس المحاسبة الى أن ألغي بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 15/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>1</sup>، والتي تم تعديله سنة 2010 بموجب الامر رقم 10-02، يعدل ويتم الامر رقم 95-20 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ولقد نص دستور 1996 على مجلس المحاسبة<sup>2</sup> في المادة 170 منه<sup>3</sup>، بالإضافة الى التعديل الدستوري الجديد الصادر سنة 2016 فنص على مجلس المحاسبة في المادة 192 منه<sup>4</sup>.

### ثانيا: مجالات اختصاص مجلس المحاسبة

لقد حدد الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 مجال اختصاص مجلس المحاسبة حيث تنص المادة 07 منه على: "تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الامر، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

وتنص المادة 9 من الامر المذكور أعلاه على: "يؤهل مجلس المحاسبة، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الامر، لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها".

وتنص المادة 11 من الامر نفسه: "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 اعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها<sup>5</sup>.

من خلال النصوص القانونية المذكورة أعلاه يتبين لنا أن الجماعات الإقليمية مشمولة بالرقابة البعدية التي يمارسها مجلس المحاسبة على النفقات العامة، وما يؤكد هذا النصوص المذكورة سابقا بالإضافة الى نص المادة 02 من الامر رقم 95-20 سابق الذكر التي تنص على: «يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي: المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، المرجع السابق، ص: 115.

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

<sup>3</sup> المادة 170 من دستور الجزائر لسنة **1996**، المؤرخ في: 08/12/1996، ج،ر، العدد 76، لسنة 1996.

<sup>4</sup> المادة 192 من القانون رقم **01-16**.

<sup>5</sup> المواد 7، 9، 11، من الامر رقم 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1996، بتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.، العدد 39.

<sup>6</sup> المادة 02 من الأمر رقم **20-95**.

ونص المادة 210 من القانون رقم 10-11 المذكور سابقا والتي تنص على: "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول".<sup>1</sup>

ونص المادة 175 من القانون رقم 07-12 المذكور سابقا التي تنص على: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به".<sup>2</sup>

ويتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله<sup>3</sup>، يمارس مهامه في شكل غرف، ثماني غرف ذات اختصاص وطني وتسع غرف ذات اختصاص إقليمي، بالإضافة الى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويمكن أن تنقسم الغرف الى فروع تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي الرقابة البعدية على مالية الجماعات والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها.<sup>4</sup>

### الفرع الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة ذات طابع قضائي<sup>5</sup>، ورقابة ذات طابع اداري ولمجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 55 من الأمر 20/59 أطر أو طرائق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري، ورقابة نوعية التسيير (أولا)، ثم مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ورقابة الانضباط (ثانيا).

#### أولا: حق الاطلاع، وسلطة التحري:

وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع والتحري على ما يلي:

يحق الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعية تحت رقابته، له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام، كما أن لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس، كما له سلطة الاستماع الى أي عون في الهيئات و الإدارات العمومية، وله أيضا سلطة الاطلاع على النصوص المرسله إليه ذات

<sup>1</sup> - المادة 210 من القانون رقم 10-11.

<sup>2</sup> - المادة 175 من القانون رقم 07-12.

<sup>3</sup> - المادة 3 من الأمر رقم 20-95.

<sup>4</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص: 35.

<sup>5</sup> - رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية - تنظيم واختصاص القضاء الإداري - ج1، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، (د، ت ن)، ص: 181.

الطابع التنظيمي الصادرة عن الإدارات و الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والاجرائي في تسيير الأموال العمومية، وله الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله ان اقتضى الامر ذلك، وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة.<sup>1</sup>

### ب- رقابة نوعية التسيير:

في إطار مهامه يكلف مجلس المحاسبة بمرقابة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية التي في مجال تدخله، بحيث يقيم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، كما يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق والرقابة الداخليتين<sup>2</sup>، ويراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، و تهدف هذه الرقابة الى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.

يتأكد مجلس المحاسبة، عند الاقتضاء من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها، الترتيبات الملائمة قصد الحد من اللجوء الى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة أو الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وتجنب استعمال الضمانات التي تكون قد منحتها.

### ثانيا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ورقابة الانضباط

#### أ- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكام بشأنها، وفي مجال مراجعة حسابات التسيير، يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، يعين رئيس الغرفة المختصة، بموجب أمر مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير، يقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين<sup>3</sup> أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة، بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها ويدون المقرر ملاحظاته واقتراحاته، يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المتحصل عند الاقتضاء الى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية ثم يعرض الملف على تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، وبقرار مؤقت في الحالات الأخرى.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 158-159.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 278.

<sup>3</sup> - المواد 70، 74، 75، من الأمر رقم 20-95.

<sup>4</sup> - المواد 75، 77، 78، من الأمر رقم 20-95.

ويمكن القول أن مجلس المحاسبة يطبق رقابة موضوعية أحيانا على الحسابات ومرة أخرى رقابة على المحاسبين، حيث يبين ويحدد نزاهة الحسابات وفعالية التسيير.<sup>1</sup>

### ب- رقابة الانضباط

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وفي هذا الإطار يختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الامر بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 07 والأشخاص المذكورين في المادة 86 من هذا الامر، وأي مسؤول أو عون مخول له الاشراف على تسيير الأموال العمومية في حالة ارتكابه مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات التي تم ذكرها في هذه المادة عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة، وتقدير رقيبته

بعد قيام مجلس المحاسبة بعمليات الرقابة التي تدخل ضمن اختصاصه فإنه يقوم بوضع مجموعة من النتائج الإدارية (الفرع الأول)، ثم تقدير عمليات الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة

يختص مجلس المحاسبة في مجال عمليات الرقابة التي يقوم بها بوضع مجموعة من التقارير تتمثل في مذكرة التقييم، والاجراء المستعجل، والمذكرة المبدئية (أولا)، ثم التقرير المفصل والتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، والتقرير السنوي (ثانيا).

### أولا: مذكرة التقييم، والاجراء المستعجل، والمذكرة المبدئية

#### أ- مذكرة التقييم:

<sup>1</sup> - REMLI MOULOU D : Approche comparative des cours des comptes (France- Algerie) , opu , alger,1987, P :182

<sup>2</sup> - المواد 87، 88، من الأمر رقم 95-20.

بعد اجراء عمليات مراقبة نوعية التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابتها ويرسلها أيضا الى مسؤولي هذه الهيئات والى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية وهذا ما نصت عليه المادة 73 من الامر 95-20.

**ب- الاجراء المستعجل:**

والذي من خلاله يحظر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة معينة إذا ما تطلب الامر ذلك.

**ت-المذكرة المبدئية:**

وبموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة باطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته.

**ثانيا: التقرير المفصل والتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، والتقرير**

**السنوي.**

**أ- التقرير المفصل:**

تسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزائي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، يوجه الناظر العام هذا التقرير الى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بالملف.

**ب- التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:**

ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة الى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط.

**ت- التقرير السنوي:**

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ويرسله الى رئيس الجمهورية يبين التقرير السنوي المعايير والملاحظات والتقييمات عن أشغال وتحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالأراء والمقترحات التي يرى من الواجب أن يقدمها وأيضا آراء وردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية ويتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 166-167.

- وترسل نسخة من هذا التقرير الى الهيئة التشريعية وبهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية وعلى مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة اطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عن رقابته وكمثال عن هذه التقارير نجد مثلا تقرير سنة 1995 الذي تضمن:
- مراقبة 85 هيئة إدارية.
  - التحقيق في عمليات مالية بلغ عددها 289 عملية تخص مختلف الإجراءات.
  - تبليغ 122 حكم أصدرهم المجلس وتتفرع هذه الاحكام على نحو 63 مذكرة تقييم حول ظروف التسيير و 21 قرار تبرئة ذمة، و 07 قرارات وضع في حالة مدين و 12 قرار رفض حسابات.

### الفرع الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة

من خلال التعرض لمجمل اختصاصات مجلس المحاسبة والتطرق لمجالات اختصاصه يتبين لنا، أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية واصلاحية فهي بهذا تهدف الى حماية الأموال العامة بوجه عام وكيفيات الانفاق العام بوجه خاص ما يتعلق منها بقواعد المحاسبة والمالية.

وتعد هذه الرقابة إصلاحية وهذا ما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري والمراقبة وكذا الاقتراحات والتقارير التي يقدمها الى الهيئات والمصالح العمومية المعنية، وذلك بهدف التوصل الى أحسن السبل في التسيير المالي والمحاسبي وبالتالي ضمان المحافظة على الأموال العامة.

وحتى يتسنى لمجلس المحاسبة أن يقوم بدوره الكامل فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري وخص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت فهو يعاين ويراقب بحرية تامة دون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات والأخطاء المرتكبة.<sup>1</sup> إلا أن اتساع مجال تدخل رقابة مجلس المحاسبة يعد ميزة حسنة بشمولية الرقابة لكل جهة لها علاقة بالمال العام كما أن لها جانب سلبي في نفس الوقت لاسيما إذا قارنا الوسائل بالأهداف، لأن الوسائل المتوفرة في الوقت الراهن لا تلبى جميع متطلبات مجلس المحاسبة من أجل تنفيذ برنامجه الرقابي ، وبالتالي فإن هذا المجال الواسع أصبح يشكل عقبة عند تثمين عمل مجلس المحاسبة حيث أن هناك جهات إدارية وهيئات ومؤسسات عمومية وجمعيات مستفيدة من اعانات الدولة لم تعرف زيارة ولا رقابة مجلس المحاسبة منذ إنشائه في سنة 1980 الى يومنا هذا. وإن حدث وأن راقب مجلس المحاسبة جهة إدارية ما فإنه لا يرجع اليها مرة أخرى الا بعد وقت طويل قد يتجاوز 15 سنة مما يؤثر مباشرة على نوعية الرقابة لا سيم في تدارك الأخطاء وتصحيحها في وقتها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص : 167.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 303.

### المبحث الثالث: الرقابة القضائية، ورقابة المجالس الشعبية المحلية

بالإضافة الى رقابة المفتشية العامة للمالية، ورقابة مجلس المحاسبة التي تعد رقابة خارجية متخصصة على مالية الإدارات العمومية، والتي نجد من بينها على المستوى المحلي الجماعات المحلية (البلديات،الولايات) فإن هناك رقابة مالية خارجية غير مخصصة تمارس كذلك على الإدارات العمومية والتي من بينها الجماعات المحلية والمتمثلة في الرقابة القضائية (المطلب الأول)، ورقابة المجالس الشعبية المحلية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الرقابة القضائية

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، من أهم صور الرقابة التي تخضع لها الإدارة و بمقتضاها تلتزم الإدارة باحترام مبدأ المشروعية، وإخضاع جميع تصرفاتها للقانون، وتعد السلطة القضائية هي الحامية الحقيقية للحقوق، وهي من يمنح للقانون فاعليته وقوته الإلزامية<sup>1</sup>. ومنه الأساس القانوني لخضوع الجماعات المحلية للرقابة القضائية الإدارية (الفرع الأول)، ثم وسائل تحريك الرقابة القضائية الإدارية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الأساس القانوني لخضوع الجماعات المحلية للرقابة القضائية الإدارية

تعرف الرقابة القضائية بأنها تلك الرقابة التي تمارسها الجهات القضائية، باختلاف أنواعها وعلى مختلف درجاتها تحرك الدعاوى القضائية ضد أعمال الإدارة، أمام جهات القضاء الإداري في الدول التي تعتمد على نظام ازدواجية القانون والقضاء (القضاء اللاتيني)، أما في الدول التي تأخذ بنظام وحدة القانون ووحدة القضاء، فإن القاضي العادي هو من يتولى الفصل في جميع المنازعات حتى وإن كانت أحد أطرافها الإدارة العامة، ويعرف هذا النظام بالنظام الانجلوسكسوني<sup>2</sup>.

والأساس القانوني لخضوع الجماعات المحلية لرقابة القضاء الإداري باعتبار أن الجزائر تأخذ بنظام ازدواجية القانون والقضاء هو المادة 800 من ق.إ.م.إ 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>3</sup>.

<sup>1</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع السابق، ص: 24.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص: 24-25

<sup>3</sup> - المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 21.



وتنص المادة 801 من ق.إ.م.إ على: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

- 1- دعاوى القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
  - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
  - 2- البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
  - 3- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
  - 4- دعاوى القضاء الكامل.
  - 5- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وانطلاقاً من نص المادة 800 والمادة 801 من ق.إ.م.إ<sup>1</sup> فإن مجال الرقابة القضائية على المستوى المحلي حدده اختصاص المحاكم الإدارية الوارد إما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو النصوص الخاصة بذلك، ومنه فإن مجال اختصاص المحاكم الإدارية يشمل جميع المنازعات الناتجة عن الاعمال الإدارية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، بالإضافة الى ذلك فقد مدد مجال اختصاصها الى المنازعات المتعلقة بالأعمال الإدارية الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة.

الملاحظ أن المشرع اعتمد في توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية على المعيار العضوي كقاعدة عامة لأنه معيار بسيط وسهل وواضح، بالرغم من أنه غير دقيق في تحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري، حيث أنه في كثير من الأحيان بالرغم من أن بعض المنازعات أطرافها جهات إدارية إلا أنها تدخل في اختصاص القضاء العادي، كما أن المشرع في بعض الأحيان يلجأ الى المعيار المادي لتحديد مجال اختصاص القضاء الإداري عندما ينص صراحة على ذلك.<sup>2</sup>

يتدخل القضاء الإداري في مجال الرقابة المالية على الاعمال الإدارية نظراً لاختصاصه بإلغاء القرارات الصادرة من الجهات المختصة، مثل القرارات المختصة بالجانب المالي، كالقرارات المتعلقة بكل مراحل الصفقة العمومية، قرارات منح التأشيرة، أو القرارات الإدارية المتضمنة تعديلات في الصفقة التي اعتبرها الفقه قرارات يجوز الطعن فيها بالإلغاء ويجب على رافع الدعوى أن يثبت العيب الذي انطوى عليه القرار الإداري مثل مخالفة قواعد الاختصاص، أو الإجراءات والأشكال.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المواد 800، 801، من القانون رقم 08-09.

<sup>2</sup> - أحمد سويقات: المرجع السابق، ص: 40.

<sup>3</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص: 40.

### الفرع الثاني: وسائل تحريك الرقابة القضائية الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية، رقابة مشروعة تتم بناء على دعوى يحركها من له صفة وأهلية ومصصلحة، هذا ما نصت عليه المادة 13 من ق.إ.م.إ حيث يطلب من خلالها، تدخل القاضي لفض النزاع الناشب بينه وبين الإدارة، ويتولى القضاء مهمة البحث والتأكد من مدى مطابقة التصرف الإداري لمبدأ الشرعية، ويعرف القضاء عدة أنواع من الدعاوى القضائية والتي تهدف الى تحريك رقابة القضاء على أعمال الإدارة وأهمها دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض، ودعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية.<sup>1</sup>

#### أولاً: دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة):

حقيقة وفعلا قد تعددت محاولات تعريف هذه الدعوى واختلفت هذه الدعوى واختلفت مضامينها باختلاف المراكز والزاوية التي ينظر من خلالها الى دعوى الإلغاء، ودون التعرض الى هذه التعريفات المختلفة يمكن التقرير بأن 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 وتتحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية، والحكم بالغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم مشروعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة.<sup>2</sup>

#### ثانياً: دعوى التعويض (دعوى القضاء الكامل):

وسميت بدعوى القضاء الكامل، نظرا لتعدد سلطات القاضي، واتساعها مقارنة بدعوى الإلغاء، ودعوى فحص المشروعية، أو دعوى التفسير<sup>3</sup>، ويمكن تعريف دعوى التعويض بأنها تلك الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل واللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، وتمتاز دعوى التعويض الإداري هذه أنها من دعاوى قضاء الحقوق.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع السابق، ص: 25.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط5، ديوان المطبوعات

الجامعية - بن عكنون - الجزائر، 2014، ص: 314.

<sup>3</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع نفسه، ص: 27.

<sup>4</sup> - عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية، المرجع نفسه، ص: 566.

**ثالثاً: دعوى فحص المشروعية:**

تعتبر دعوى فحص المشروعية من الدعاوى، التي يطالب من خلالها رافع الدعوى من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار، والتأكد من مدى مطابقة القرار أو عدم مشروعيته، ولا يتعدى إلى الغائه أو تعديله، وترفع هذه الدعوى عن طريق تحريك الدعاوى بصورة عادية، أو عن طريق الإحالة من قبل محكمة عادية أو تجارية، ويدفع بعدم شرعية قرار اداري أثناء نظر القضاء العادي في الدعوى، وتتوقف إجراءات سير الدعوى الى غاية الفصل فيها من قبل الجهات القضائية الإدارية والتي تتولى اصدار قرارها النهائي بخصوص الدعوى المحالة اليها، وبعدها تستأنف الدعوى المدنية لإعادة سيرها ثانية.

ومنه فدعوى فحص المشروعية، هي من جملة الآليات التي تهدف الى ممارسة الرقابة القضائية على الاعمال الإدارية، والى جانب هذه الآلية نجد كذلك هناك دعوى التفسير، وهي تهدف أيضاً، لبسط الرقابة على أعمال الإدارة.<sup>1</sup>

**رابعاً: دعوى التفسير:**

تعتبر دعوى التفسير من الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية العينية ومن دعاوى الشرعية، وترفع مباشرة من ذوي الصفة والمصلحة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية<sup>2</sup>، بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القاضي الإداري، إعطاء تفسير للقرار الإداري محل الدعوى وعليه فإن سلطة القاضي في هذا النوع من الدعاوى، ينحصر في تفسير العبارات الغامضة التي حملها القرار ويجب ان يشير اليها المدعي في العريضة الافتتاحية للدعوى، وذلك متى كانت العبارات غامضة وتمسكت الإدارة بتفسير معين، تراه وفق وجهة نظرها صحيحا، وعلى العكس من ذلك يتمسك صاحب الشأن بتفسير آخر، أي اننا أمام تعارض في المصالح فمن الواجب اللجوء للجهات القضائية، باعتبارها جهة محايدة حتى تفسر القرار الإداري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع السابق، ص: 27-28.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء مفلح: المرجع السابق، ص: 42.

<sup>3</sup> - بوطيب بن ناصر: المرجع نفسه، ص: 28.

المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية

تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي<sup>1</sup>، ويعد المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة<sup>2</sup>، ومنه رقابة المجالس الشعبية البلدية (الفرع الأول)، ورقابة المجالس الشعبية الولائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية البلدية

يحق للمجالس الشعبية البلدية مراقبة تنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات)، وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالبلديات<sup>3</sup>، ومن خلال قانون البلدية الصادر سنة 2011<sup>4</sup>، نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها<sup>5</sup>، ويتولى المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 180 سنوياً المصادقة على ميزانية البلدية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية و الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وباب باب، وغني عن البيان أن الدولة هي من تدعم البلديات مالياً<sup>6</sup>، كما يمكن لمجالس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المفيدة بتخصيص خاص.

عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية، 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<sup>7</sup>. عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقاً للمادة 102 من هذا القانون يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية

<sup>1</sup> - المادة 178 من القانون رقم 01-16.

<sup>2</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 188.

<sup>3</sup> - محمد مسعي: المرجع السابق، ص: 159.

<sup>4</sup> - القانون رقم 10-11.

<sup>5</sup> - المادة 82 من القانون رقم 10-11.

<sup>6</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية - الجزائر -، 2012، ص: 203.

<sup>7</sup> - المادة 182، من القانون رقم 10-11.

للمصادقة عليها، غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 من هذا القانون عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية<sup>1</sup>.

وفيما يتعلق بمناقصة البلدية فإن المجلس الشعبي يبسط رقابته عليها من خلال تشكيلة لجنة البلدية للمناقصة حيث يعين المجلس الشعبي البلدي عضوين منتخبان يكونان من ضمن تشكيلة لجنة البلدية للمناقصة، بالإضافة الى أنه يقوم بالمصادقة على محضر المناقصة والصفحة العمومية عن طريق مداولته، ويرسل محضر المناقصة والصفحة العمومية الى الوالي مرفقا بالمداولة المتعلقة بهما.

وفي مجال الإيرادات يصوت المجلس الشعبي البلدي، في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، ولا يمكن أيا كان في إقليم البلدية القيام بتحصيل حق أو رسم، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها قانونا من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي.<sup>2</sup>

أما رقابة المجالس الشعبية البلدية اللاحقة على تنفيذ الميزانية فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية<sup>3</sup>، حيث تنص المادة 188 من القانون رقم 10-11 سابق الذكر على: " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة...."<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: رقابة المجالس الشعبية الولائية

يحق للمجالس الشعبية الولائية مراقبة تنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (الولاية) وذلك في إطار القوانين والأنظمة المتعلقة بالولايات<sup>5</sup>، ومن خلال قانون الولاية الصادر سنة 2012<sup>6</sup> نجد أن المجلس الشعبي الولائي يبت في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، وفي إطار المناقصات عندما تجرى مناقصة عمومية لحساب الولاية، فإن الموظف الذي يجريها يساعده ثلاثة (03) منتخبين من تشكيلات سياسية مختلفة يعينهم المجلس الشعبي الولائي، ويحضر المناقصة المحاسب المعين أو ممثله بصفة استشارية، ويتم إعداد محضر لهذه المناقصة.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> - المواد، 184، 197 من القانون رقم 10-11.

<sup>2</sup> - المواد 186، 191، 194، 196، من القانون رقم 10-11.

<sup>3</sup> - محمد مسعي: المرجع السابق، ص: 159.

<sup>4</sup> - المادة 188 من القانون رقم 10-11.

<sup>5</sup> - محمد مسعي: المرجع نفسه، ص: 159.

<sup>6</sup> - القانون رقم 07-12.

<sup>7</sup> - المواد 133، 136 من القانون رقم 07-12.

ويمكن الولاية في اطار تسيير أملاكها وسير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها، وعن ميزانية الولاية نجد أن الوالي يتولى إعداد مشروع ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه، ويصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا، ويصوت عليه بابا بابا ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والارادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد، ويجب التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، وأن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها.

وعندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه. غير أن هذه الدورة لا تعقد الا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 من هذا القانون.

وعندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية ويجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب الى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى اخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة غير انه لا يجوز اجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.<sup>1</sup>

أما رقابة المجالس الشعبية الولائية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف (الولاية) بعد اختتام كل سنة مالية للمصادقة عليها<sup>2</sup>، وتتم المصادقة على الحساب الإداري واعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.<sup>3</sup>

غير أن ما يعيق رقابة هذه المجالس الشعبية المحلية هو سيطرة الجهات الأخرى عليها وعلى رأسها الوالي وكذا وزير الداخلية على مهام هيئات لامركزية منتخبة وهذا ما يعد مساسا بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية<sup>4</sup>، وهذا ما يتضح من خلال المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011<sup>5</sup>، والمادة 55 من قانون الولاية لسنة 2012.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - المواد 153، 160، 161، 162، 165، 166، 168، 169، 170، من القانون رقم 07-12.

<sup>2</sup> - محمد مسعي: المرجع السابق، ص: 159.

<sup>3</sup> - المادة 166 من القانون رقم 07-12.

<sup>4</sup> - إبراهيم بن داود: المرجع السابق، ص: 190-191.

<sup>5</sup> - المادة 57 من القانون رقم 10-11.

<sup>6</sup> - المادة 55 من القانون رقم 07-12.

خاتمة

## خاتمة

من خلال موضوع الدراسة ألا وهو الرقابة المالية على الجماعات المحلية ، خلصت الدراسة إلى أن المشرع الجزائري منذ الاستقلال أولى أهمية خاصة لعملية الرقابة على أموال الادارات العمومية، والتي من بينها أموال الجماعات المحلية لاسيما ما تعلق بالنفقات العمومية، والجماعات المحلية من بين الادارات العمومية التي تأخذ تصرفاتها حصة الأسد من هذه العملية، وفي إطار محاولة المشرع الجزائري لحماية أموال الجماعات المحلية أوجد مجموعة من الآليات والأجهزة ،وأخذ بأنظمة رقابية متعددة الأوجه من رقابة داخلية إلى رقابة خارجية ومن رقابة قبلية إلى رقابة بعدية، حيث تجسد ذلك منذ 1980 بإنشاء مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، هذا ما أكد اهتمام المشرع الجزائري بموضوع الرقابة المالية ، ويتضح هذا الاهتمام من خلال التعديلات المتكررة لمختلف النصوص المتعلقة بالرقابة المالية حيث تم تعديل القانون المتعلق بمجلس المحاسبة سنة 1995 ، وعدل الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة الصادر سنة 1995 مرة أخرى سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-02، وفيما يخص المرسوم التنفيذي الصادر سنة 1980، والمتعلق بالمفتشية العامة للمالية عدل سنة 1992، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-78، بالإضافة إلى تعديل سنة 2008 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272، وصدور قانون البلدية الجديد سنة 2011، وقانون الولاية سنة 2012، وآخرها المرسوم الخاص بالصفقات العمومية رقم 15-247، والتعديل الدستوري الصادر سنة 2016 بموجب المادة 178 منه، من خلال ما تقدم من عرض لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة المالية ، فإن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة تتجلى في :

### أولاً: فيما يتعلق بالرقابة الداخلية

فيما يتعلق بالرقابة الوصائية، والرئاسية فإن الرقابة الوصائية، و من خلال قانون البلدية لسنة 2011، وقانون الولاية لسنة 2012 فإنهما يخضعان جميع أعمال المجالس المنتخبة للرقابة الوصائية فهي رقابة واسعة النطاق ومشددة ، لأنها تتولى التصديق على المداولات وإغائها أو الحل محلها عند الضرورة وهذا ما يؤثر على استقلالية المجالس المحلية المنتخبة.

أما فيما يخص الرقابة الرئاسية فهي أوسع نطاقا، وأشد من الرقابة الوصائية وأخطر منها باعتبارها رقابة مشروعية وملائمة، وهذا يمكن أن يؤدي إلى تعسف الرئيس في استعمال سلطته اتجاه المروؤوس.

أما بالنسبة لرقابة لجان الصفقات العمومية فرغم الدور الكبير الذي تقوم به لجنة تقييم العروض في المحافظة على أموال الجماعات المحلية، ومحاولة تجسيد المبادئ الواردة في نص



## خاتمة

المادة 5 من المرسوم الرئاسي 247\_15، إلا أن هذه اللجان تحتاج إلى موظفين أكثر تخصص وكفاءة في مجال الصفقات العمومية من أجل ضمان فعالية رقابة هذه اللجان.

أما فيما يخص الرقابة الداخلية المتخصصة والمتمثلة في رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي وهي رقابة بالغة الأهمية وتلعب دور كبير في حماية أموال الجماعات المحلية لأنها رقابة سابقة على تنفيذ الميزانية، وبهذا فهي تكتشف الأخطاء قبل تنفيذ الميزانية وبالتالي فدورها وقائي، وخصوصا بعدما تم توسيع مجال رقابة المراقب المالي على ميزانية البلديات تدريجيا، ومثال ذلك تم تطبيق هذا النوع من الرقابة على ميزانية بلدية ورقلة إلا سنة 2010، وهذا ما تداركه المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 09-374 لأنه في ظل المرسوم التنفيذي 92-414 كان يقتصر هذا النوع من الرقابة على ميزانية الولايات دون ميزانية البلديات.

أما بالنسبة لرقابة المحاسب العمومي أن المحاسب العمومي الرئيسي لميزانية البلدية هو القابض البلدي، وهذا ما تدرجه المشرع بموجب تعديل سنة 2005 حيث صدر القرار في 07 سبتمبر 2005 الذي تم بموجبه تغيير تسمية القابض البلدي إلى أمين خزينة البلدية، وأصبح محاسب عمومي ثانوي، وتابع للمديرية العامة للمحاسبة، وهذا أمر جيد لأن أمين خزينة البلدية مهامه في الانفاق أوسع من مهامه فيما يخص الإيرادات والمداخيل، ورغم أهمية رقابة المراقب المالي، ورقابة المحاسب العمومي، إلا أن ضعف الجانب التكويني والكفاءة بالنسبة للموظفين المكلفين بمهام الرقابة، واتساع مجال هذه الرقابة أدى إلى عدم فعاليتها وعرقلة تنفيذ الكثير من المشاريع التنموية .

### ثانيا: فيما يتعلق بالرقابة المالية الخارجية:

#### رقابة المفتشية العامة للمالية:

لهذه الهيئة دور فعال في رقابة حسن استعمال أموال الجماعات المحلية ، والإستغلال العقلاني لموارد هذه الأخيرة ، وبعد تعديل سنة 2008 أضيفت لها مهام جديدة من بينها تقييم كيفية استعمال الموارد المالية، بالإضافة الى اقتراح التدابير الملائمة من أجل حسن استعمال الموارد المالية، وما يعاب على هذه الهيئة أنها لا تصدر قرارات في حال إكتشاف تجاوزات عند قيامها بعمليات الرقابة بالإضافة إلى إتساع مجال تدخلها، وعدم توفرها على العدد الكافي من الموظفين للقيام بمهام الرقابة.

#### رقابة مجلس المحاسبة:

## خاتمة

إن رقابة مجلس المحاسبة هي رقابة مالية بعدية ذات طابع علاجي أي تأتي لإصلاح الخلل بعد تنفيذ الميزانية مثلها مثل رقابة المفتشية العامة للمالية إلا أنها تتميز عن رقابة هذه الأخيرة بأنها تصدر قرارات عقابية تتمثل في غرامات مالية، وبالرغم من الدور الفعال لهذا الجهاز في حماية أموال الجماعات المحلية إلا أن إتساع مجال تدخله، و ضعف الإمكانيات وقلة الموظفين القائمين بمهام الرقابة يحد من فعالية الدور الرقابي لهذا الجهاز، بالإضافة إلى أن هذا الجهاز لا يقوم بنشر التقارير حول نتائج الرقابة التي يقوم بها بشكل دوري ومنتظم مثله مثل المفتشية العامة للمالية.

### الرقابة القضائية:

يعتبر هذا النوع من أنجع أنواع الرقابة وأنجحها على أموال الجماعات المحلية، إلا أن هذا النوع من الرقابة لا يتحرك بصفة تلقائية، وإنما تدخله يكون عن طريق رفع دعوى أمام جهات القضاء الإداري، وما يعاب على القضاء الإداري أيضا أنه لا يوجد قضاة متخصصين في المادة الإدارية في النظام الجزائري، حيث تعتبر ازدواجية القضاء القضائية ازدواجية هيكلية وشكلية فقط.

### رقابة المجالس الشعبية المحلية:

ما يعاب على رقابة المجالس الشعبية المحلية هو ضعف الجانب التكويني لأعضاء المجالس الشعبية المحلية، وانعدام الكفاءة العلمية اللازمة في الجانب القانوني.

### • توصيات الدراسة:

- ✓ إجبار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية على نشر تقارير حول نتائج عمليات الرقابة التي يقومون بها بشكل دوري ومنتظم.
- ✓ دعم المجالس الشعبية المحلية بموارد مالية خاصة.
- ✓ وضع شروط تضمن ترشح المتخصصين في الجانب القانوني في إنتخابات المجالس المحلية.
- ✓ تدعيم الجانب التكويني لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية.
- ✓ منح المفتشية العامة للمالية سلطة إصدار قرارات من أجل تفعيل دورها الرقابي.
- ✓ التخفيف من شدة الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية من أجل ضمان استقلاليتها.

## خاتمة

---

- ✓ تشديد الرقابة على تحصيل موارد الجماعات المحلية، وحرص على الإستغلال العقلاني لهذه الموارد وحسن استعمالها.
- ✓ محاولة التجسيد الحقيقي لمبدأ الازدواجية القضائية وذلك بإصدار قانون خاص بالقضاة الإداريين وتكوين قضاة متخصصين في المادة الإدارية.

# قائمة المصادر المراجع

## قائمة المصادر و المراجع:

### أولاً: النصوص التشريعية

#### أ- الداستير

- 1- دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في: 08 ديسمبر 1996، ج.ر، العدد 76، سنة 1996، المعدل بالقانون رقم 16- 01.

#### ب- الأوامر:

- 1- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 39.
- 2- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في: 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الامر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، العدد 50.

#### ت- القوانين:

- 1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في: 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 35.
- 2- القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج.ر ، العدد 21.
- 3- القانون رقم 11-10 المؤرخ في: 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر، العدد 37.
- 4- القانون رقم 12-07 المؤرخ في: 21 فيفري 2001، يتعلق بالولاية، ج.ر، العدد 12.
- 5- القانون رقم 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، العدد 14.

#### ث- المراسيم:

#### أ- المراسيم الرئاسية

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في: 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، العدد 50.

ب- المراسيم التنفيذية

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في: 07 سبتمبر 1991، يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج.ر، العدد 43.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في : 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 15.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في : 14\_11\_1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، ج.ر، العدد 82.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في : 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 50.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في : 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر، العدد 67.

ج- القرارات:

- 1- القرار المؤرخ في : 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، ج.ر، العدد 33.

ثانيا: الكتب

أ- كتب عامة:

- 1- حسين عبد العال محمد: الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري - دراسة تطبيقية مقارنة -، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.
- 2- رشيد خلوفي: قانون المنازعات الادارية -تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ج1، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، (د، ت، ن).
- 3- رشيد خلوفي: قانون المنازعات الادارية -تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ج1، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، -الجزائر-، 2008.
- 4- زهدي يكن :القانون الاداري، ج1، ط1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، صيدا، بيروت، 1995.

- 5- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الاداري، دار الريحانة للكتاب و النشر و التوزيع، (د،م،ن)، (د،ت،ن).
- 6- عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 7- عمار عوابدي : عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية،- بن عكنون- الجزائر، 1994.
- 8- عمار عوابدي : النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الادارية-، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، -الجزائر-، 2014.
- 9- محمد الصغير بعلي: القانون الاداري ، التنظيم الاداري، النشاط الاداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار -عنابة-، 2004.
- 10- محمد بكرار شوش: متابعة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية على ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته - الصنفقة العمومية المفهوم والاجراءات-، ج1، ط1، دار صبحي للطباعة و النشر، متليلي - غرداية، 2014.
- ب- كتب متخصصة
- 1- ابراهيم بن داود: الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- 2- بشير يلس شاوش: المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية- بن عكنون-، 2013.
- 3- حسين الصغير: دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط1، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
- 4- علي زغود: المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون- الجزائر، 2006.
- 5- عمار بوضياف : الصفقات العمومية في الجزائر -دراسة تشريعية وقضائية فقهية-، ط1، جسور للنشر و التوزيع، - المحمدية\_ الجزائر، 2007.
- 6- عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر و التوزيع، - المحمدية- الجزائر، 2012.
- 7- فوضيل شلبي، وياسر المقراني: دليل الموظف -النصوص التشريعية والتنظيمية- تسيير الاملاك العمومية، ج2، قصر الكتاب، البلدية، 2004.

- 8- محمد الصغير بعلي: المالية العامة- النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار -عنابة-،2003.
- 9- محمد مسعي: المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة - الجزائر،2003.
- 10- يزيد محمد أمين: الرقابة السابقة على النفقات الملتزم لها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء -الجزائر،(د،ت،ن).
- ثالثاً- كتب باللغة الفرنسية

- 1- BELAID ABDESSELAM :GUIDE CONTROLEUR DES DEPENSESENGEES ,ALGER PRINT,AIN BENIAN-ALGER-,1998
- 2- FODHIL CHEBLI ,ABDELKRIM HAMZZA :MANUEL DU FONTIONNAIRE COMPTABLEET FINANCES PUBLIQUES, VL, PALAIDU LIVR,ALGER,2004
- 3- REMLI MOULoud :APPROCHE COMPARATIVE DES COURS DES COMPTES ,(France-Algerie) ,OPU ,ALGER ,1987

رابعاً- الرسائل الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1\_ أحمد سويقات : الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر , أطروحة لنيل دكتوراه ،جامعة محمد خيضر -بسكرة -،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2014.
- 2\_ رحمة زيوش :الميزانية العامة للدولة في الجزائر ،رسالة لنيل شهادة دكتوراه ،جامعة مولود معمري - تيزي وزو -،كلية الحقوق ،2011.

ب- رسائل الماجستير:

1. بوطيب بن ناصر: الرقابة الوصائية و اثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر،مذكرة ماجستير ،جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011.
2. محمد الطاهر غزير: آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة قاصدي مرباح -ورقلة -،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011.



ت- رسائل الماجستير:

- 1- أحمد وقاد: عمليات الميزانية و عمليات الخزينة، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، -مديرية التدريبات الميدانية، 2006
- 2- جلول سيبوكر: الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات الإقليمية، مذكرة ماجستير أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015.
- 3- عادل خميس: الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013
- 4- عبد اللطيف لونيسي: الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماجستير أكاديمي، جامعة محمد خيضر -بسكرة -، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013.
- 5- فاطمة الزهراء مفلح: الرقابة المالية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015.
- 6- مليكة زروقي: أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013.

سادسا: الملتقيات :

كريمة ربحي، زهية بركان: "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)"، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد و حلب -البليدة -، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير (د، ت، ن)،

## الفهرس

رقم الصفحة	العناوين
I	الإهداء
II	الشكر و العرفان
III	قائمة المختصرات
أ	مقدمة
	<b>الفصل الأول: الرقابة الداخلية</b>
08	المبحث الأول: الرقابة الرئاسية، والوصائية
08	المطلب الأول: الرقابة الرئاسية
08	الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية ، ومظاهرها
09	الفرع الثاني: مبررات الرقابة الرئاسية، والأسس القانونية لهذه الرقابة
11	المطلب الثاني: الرقابة الوصائية
11	الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية، وتمييزها عن الرقابة الرئاسية
13	الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية
16	المبحث الثاني: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات، والمفتشيات العامة بالوزارات
16	المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات
16	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
17	الفرع الثاني: الرقابة على مالية الجماعات المحلية عن طريق لجان الصفقات
19	المطلب الثاني: الرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارات
20	الفرع الأول: تعريف المفتشيات العامة، والقائمون بمهام التفتيش
21	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات، والنتائج المترتبة عن عمليات التفتيش
23	المبحث الثالث: رقابة المراقب المالي، والمحاسب العمومي
23	المطلب الأول: رقابة المراقب المالي
23	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي، ومسؤوليته
25	الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي، وتقدير رقابته
27	المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي
27	الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي، ومسؤوليته
30	الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، ونتائج رقابة المحاسب العمومي:

	الفصل الثاني : الرقابة الخارجية
34	المبحث الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
34	المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية
34	الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية، ومجالات اختصاصها
36	الفرع الثاني: مهام المفتشية العامة للمالية
38	المطلب الثاني: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية، وتقدير رقابتها
38	الفرع الأول: نتائج أعمال المفتشية العامة للمالية
40	الفرع الثاني: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية
41	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة
41	المطلب الأول: مجلس المحاسبة، والاطر الرقابية له
41	الفرع الأول: مجلس المحاسبة
43	الفرع الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة
45	المطلب الثاني: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة، وتقدير رقابته
45	الفرع الأول: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة
47	الفرع الثاني: تقدير رقابة مجلس المحاسبة
48	المبحث الثالث: الرقابة القضائية، ورقابة المجالس الشعبية المحلية
48	المطلب الأول: الرقابة القضائية
48	الفرع الأول: الأساس القانوني لخضوع الجماعات المحلية للرقابة القضائية الإدارية
50	الفرع الثاني: وسائل تحريك الرقابة القضائية الإدارية
52	المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية
52	الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية البلدية
53	الفرع الثاني: رقابة المجالس الشعبية الولائية
55	خاتمة
60	قائمة المصادر والمراجع
66	الفهرس

## ملخص :

تعتبر الرقابة أمرا ضروريا في كل دولة ، و قد أولى المشرع الجزائري لهذا النوع من الرقابة أهمية خاصة ذلك لأنها تضمن الالتزام بالتنظيم و التشريع و تطبيق أحكامه، و تحارب كل مظاهر الفساد و الأعمال غير المشروعة التي قد تمس المال العام ، و معاقبة مرتكبيها ، و من بين الإدارات العمومية المشمولة بالرقابة المالية نجد على المستوى المحلي الجماعات المحلية ، ذلك لأن هذه الأخيرة تقوم بالعديد من التصرفات المالية التي تؤثر على التنمية المحلية ، لذا كان من الضروري تسليط الرقابة على العمليات المالية التي تقوم بها الجماعات المحلية ، من أجل حماية أموالها من الضياع و الاستغلال غير العقلاني لمواردها ، و قد نظم المشرع الجزائري الرقابة المالية بأوجه متعددة من بينها الرقابة الداخلية ، و الرقابة الخارجية ، و يقوم بتنفيذ هذه الرقابة أجهزة و هيئات مستقلة عن الجهة الإدارية المعنية بالرقابة ، و حتى تحقق هذه الرقابة الأهداف المرجوة منها على أكمل وجه لا بد من دعم الأجهزة على نشر تقاريرها بشكل دوري و منتظم كما هو معمول به في فرنسا .

الكلمات المفتاحية: الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، الرقابة القضائية ، رقابة المجالس المحلية. الرقابة المألنة.

## Résumé:

Le contrôle financier est indispensable pour chaque pays. Le législateur algérien a donné une importance particulière à ce type de contrôle car il assure de respecter la réglementation et la législation ainsi que l'application de leurs dispositions. Le contrôle financier fait face aux phénomènes de corruption et aux actes illégaux qui pourraient porter atteinte aux fonds publics et il punit leurs auteurs. Parmi les administrations publiques soumises au contrôle financier, on trouve au niveau local les collectivités locales car ces dernières procèdent à plusieurs attitudes financières qui influent sur le développement local ce qui impliquait de soumettre les transactions financières effectuées par les collectivités locales au contrôle afin de protéger ces fonds de toute perte ou mauvaise exploitation de ses ressources. A cet effet, le législateur algérien a mis en place plusieurs moyens pour régir le contrôle financier, entre autres le contrôle interne et le contrôle externe. Ce contrôle est exécuté par les dispositifs des organismes indépendants de l'administration concernée par le contrôle. Pour que les objectifs prévus soient atteints de la meilleure façon possible, il faudrait soutenir les dispositifs chargés des opérations de contrôle en mettant à leurs dispositions tous les moyens matériels et humains nécessaires et en obligeant ces dispositifs à publier leurs rapports de manière périodique et régulière tel qu'il est le cas en France.

Mots clés : Contrôle interne - Contrôle externe – Inspection générale des finances – Cours des Comptes – Contrôle judiciaire – Contrôle des assemblées populaires locales-Supervision financière

## Abstract :

The financial control is essential for each country. The Algerian legislature gave particular importance to this type of control because it ensures compliance with regulations and legislation as well as the application of their provisions. The financial control faces the phenomena of corruption and illegal acts that could undermine public funds and punishes the perpetrators. Among the public administrations subject to financial control we find at the local level the local authorities as the latter proceed to several financial attitudes that influence on local development which involved submitting financial transactions carried out by local authorities to control, in order to protect these funds from any loss or bad management of resources. To this end, the Algerian legislature has implemented several ways to govern the financial control, including internal control and external control. This control is executed by the devices independent organisms of the administration concerned by the control. So that the expected objectives are achieved in the best way possible, it would be necessary support the devices in charge of control operations by putting at their disposal all the material and human resources and obliging these devices to publish their reports periodically and regularly as it is the case in France.

Keywords: Internal control - External control - General Inspectorate of Finance – Court of audit - Judicial control - Local popular assemblies control- Financial Supervision

