الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة الإدارية في تسيير المال العام

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه
في الحقوق، تخصص المالية العامة و التشريع الضريبي

إعداد الطالب:
بن عزوق منير

إشراف الدكتور:
نجماوي بلقاسم

السنة الجامعية: 2019- 2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة الإدارية في تسيير المال العام

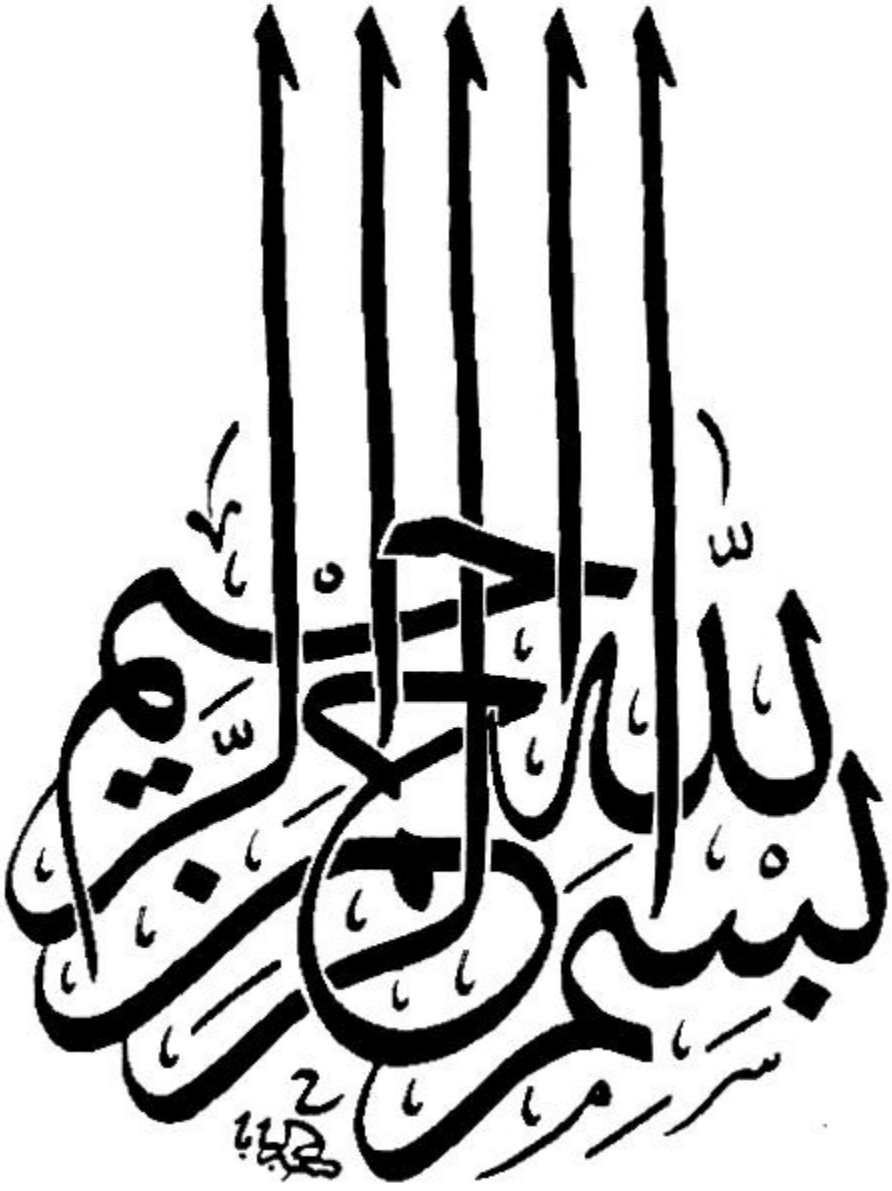
أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه
في الحقوق، تخصص المالية العامة و التشريع الضريبي

إعداد الطالب:
بن عزوق منير

لجنة المناقشة:

محفوظ برحماني	**أستاذ**	**جامعة البليدة 2**	**رئيسا**
بلقاسم نجماوي	**أستاذ محاضر " أ "**	**جامعة البليدة 2**	**مشرفا و مقررا**
نصر الدين هنوني	**أستاذ محاضر " أ "**	**جامعة البليدة 2**	**عضوا**
بوزيان عليان	**أستاذ**	**جامعة تيارت**	**عضوا**
العربي زروق	**أستاذ محاضر " أ "**	**جامعة الشلف**	**عضوا**
نبيل ونوغي	**أستاذ محاضر " أ "**	**المركز الجامعي بريكة**	**عضوا**

السنة الجامعية: 2019- 2020


بسم الله الرحمن الرحيم

يقول العماد الأصفهاني:

إنّي رأيتُ أنّه ما كَتَبَ أحَدُهُم في يَومِهِ كِتاباً إلا قالَ في غَدِهِ،
لوغُيّرَ هذا لَكانَ أَحسن ولَو زُيِّدَ ذاكَ لَكانَ يُستَحسن، ولَو قُدِّمَ هذا لكانَ
أفضل، ولو تُرِكَ ذاكَ لَكانَ أجمل،
وهذا مِن أعظَمِ العِبر، وهو دَليلٌ على استيلاءِ النّقْصِ على جُملَةِ البَشر.

شكر و تقدير

بعد شكر الله سبحانه وتعالى الذي أكرمنا بنعمة الإسلام و يسر لنا سبيل العلم، فله الشكر حتى يرضى و له الشكر بعد الرضا و الصلاة و السلام على الحبيب المصطفى صلى عليه وسلم تسليما كثيرا.

ثم كامل الشكر والتقدير والامتنان للأستاذ الدكتور: نجماوي بلقاسم الذي أشرف على إنجاز هذا العمل و كل ما قدمه لي من معلومات و توجيهات من أجل إنجاح هذا الجهد المتواضع فجزاك الله جنة الفردوس.

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل العلمي.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى كل من كان لهم الفضل بعد الله تعالى، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي، إلى كل من لي في الوجود بعد الله تعالى و رسوله صلى الله عليه و سلم " أمي الغالية" أطال الله في عمرها.

إلى من أحمل اسمه بكل فخر، إلى من سعى و شقى حتى أنعم بالراحة و الهناء، الذي لم يبخل بشيء دفعني في طريق النجاح إلى "أبي" أطال الله في عمره.

إلى كل الإخوة و الأخوات، و كل أفراد عائلة بن عزوق

و عائلة سحنوني كبيرا و صغيرا.

إلى جميع أساتذتي الكرام، و رفقاء الصبا و زملاء الدراسة

و العمل، إلى جميع من أعاننا على هذا العمل أثاب الله الجميع.

أهدي إليهم ثمرة جهدي

ملخص

تهدف الدراسة إلى الإلمام بمختلف الآليات الرقابية الإدارية التي تباشرها هيئات وأجهزة متخصصة، تبسط رقابتها على مختلف مجالات صرف المال العام، وذلك بمختلف المستويات سواء كانت رقابة سابقة وقائية، يمارسها المراقب المالي قبل صرف المال العام بصفة عامة، والنفقات العمومية بصفة خاصة، مرورا بالرقابة الإدارية التي يباشرها المحاسب العمومي قبل و أثناء التنفيذ والأمر بصرف النفقة العمومية و دفعها.

ومما يعزز شمولية الرقابة الإدارية في تسيير المال العام كونها تتبع جميع مراحله إلى حد صرفه فتتدخل بعض الأجهزة المتخصصة لتحرك صورة الرقابة البعدية، متمثلة أساسا في رقابة المفتشية العامة للمالية، و كذا مجلس المحاسبة.

كل هذه المستويات من الرقابة الإدارية باختلاف صورها ومستوياتها، تهدف إلى الحفاظ على حسن تسيير المال العام، و تعزز الرشادة في صرفه واجتناب عدم إهداره و العبث به، لأنها تكشف جل الانحرافات وتحدد أسبابها و تعمل على إصلاحها ومنع تكرارها، طالما الأمر يتعلق بأموال عمومية موجهة لخدمة الصالح العام.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة الإدارية، المال العام، المراقب المالي، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة.

قائمة أهم المختصرات

د س ن:..... دون سنة نشر

ج ر ج ج:..... جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية

د م ج:..... ديوان المطبوعات الجامعية

ص:..... صفحة

ص ص:..... من الصفحة إلى الصفحة

ج:..... جزء

ط:..... طبعة

د ط:..... دون طبعة

د ج:..... دينار جزائري

Liste des principales abréviations

Ed…….…… Edition
Dé…….…… Date D'édition
V…….…….…….…… Volume
P…….…… Page
PP……..…… De La page Jusqu'à La Page
N°…….…… Numéro
OPU……..…… Office des Publications Universitaires
L.G.D.J…….……Librairie générale de droit et jurisprudence

قائمة المحتويات

شكر وتقدير

الإهداء

ملخص

قائمة المختصرات

قائمة المحتويات

مقدمة.....

13

الباب الأول: الرقابة الإدارية السابقة في تسيير المال العام.....24

الفصل الأول: الرقابة الإدارية للمراقب المالي في تسيير المال العام رقابة كافية ويمكن تجاوزها.....26

المبحث الأول: الأحكام التنظيمية لرقابة المراقب المالي..... **27**

المطلب الأول: التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي.....27

الفرع الأول: مراحل تطور التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي 28

الفرع الثاني: ضمانات المراقب المالي و التزاماته.....**37**

المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي لمصالح المراقب المالي **47**

الفرع الأول: المراقب المالي رئيس هيئة إدارية.....**47**

الفرع الثاني: الهيكل الإداري التابع للمراقب المالي.....**50**

المبحث الثاني: الأحكام الموضوعية لرقابة المراقب المالي.....54

المطلب الأول: مجال تطبيق الرقابة السابقة للمراقب المالي و مهامه.....54

الفرع الأول: مجال رقابة المراقب المالي قبل تعديل المرسوم التنفيذي 92 – 414.....55

الفرع الثاني: مجال رقابة المراقب المالي بعد تعديل المرسوم التنفيذي 92 – 414.....65

الفرع الثالث: مهام المراقب المالي 72

المطلب الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي و تقدير رقابته.....85

الفرع الأول: منح تأشيرة المراقب المالي أو رفضها.....85

الفرع الثاني: حدود رقابة المراقب المالي و تقدير رقابته.....94

خلاصة الفصل الأول.....99
الفصل الثاني: الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي في تسيير المال العام رقابة فعالة لها حدود.....101
المبحث الأول: الأحكام التنظيمية لرقابة المحاسب العمومي.....102
المطلب الأول: التنظيم القانوني للمحاسب العمومي.....102
الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي.....102
الفرع الثاني: التزامات المحاسب العمومي و الضمانات المكرسة قانونا لحمايته.....112
المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.....117
الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي ومبررات تطبيقه.....117
الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.....122
الفرع الثالث: نتائج الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.....124
المبحث الثاني: الأحكام الموضوعية لرقابة المحاسب العمومي.....126
المطلب الأول: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي.....126
الفرع الأول: أنواع المحاسبات التي يمسكها المحاسب العمومي.....126
الفرع الثاني: العناصر التي تنصب عليها رقابة المحاسب العمومي.....128
المطلب الثاني: الأطر الإجرائية لرقابة المحاسب العمومي و تقدير نتائج رقابته.....133
الفرع الأول: إجراءات دفع النفقة أو عدم دفعها من قبل المحاسب العمومي.....133
الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي و تقدير رقابته.....136
خلاصة الفصل الثاني.....140
الباب الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة في تسيير المال العام.....142
الفصل الثالث: الرقابة الإدارية للمفتشية العامة للمالية في تسيير المال العام رقابة قاصرة....144
المبحث الأول : الأحكام التنظيمية لرقابة المفتشية العامة للمالية.....145
المطلب الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية.....145
الفرع الأول: مراحل تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية.....145
الفرع الثاني: تعريف المفتشية العامة للمالية.....151
المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية.....153
الفرع الأول: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.....154
الفرع الثاني: الهياكل اللامركزية للمفتشية العامة للمالية.....160

المبحث الثاني: الأحكام الموضوعية لرقابة المفتشية العامة للمالية.....164
المطلب الأول: مهام المفتشية العامة للمالية.....164
الفرع الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية بين النظري و التطبيقي.....164
الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.....172
المطلب الثاني: مبادئ و إجراءات عملية التفتيش و نتائجه.....182
الفرع الأول: مبادئ عملية التفتيش و إجراءاته.....183
الفرع الثاني: نتائج عملية التفتيش و تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية.....190
خلاصة الثالث الأول.....202
الفصل الرابع: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة في تسيير المال العام رقابة تقييمية إصلاحية 204
المبحث الأول: الأحكام التنظيمية لمجلس المحاسبة.....205
المطلب الأول: نشأة مجلس المحاسبة و تطور رقابته.....205
الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية.....205
الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل التعددية الحزبية.....210
المطلب الثاني: التنظيم البشري و الهيكلي لمجلس المحاسبة.....218
الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة.....218
الفرع الثاني: هياكل مجلس المحاسبة.....226
المبحث الثاني: الأحكام الموضوعية لرقابة مجلس المحاسبة.....237
المطلب الأول: اختصاصات مجلس المحاسبة و صلاحياته.....237
الفرع الأول: الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.....237
الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة.....244
المطلب الثاني: نتائج رقابة مجلس المحاسبة و تقدير مدى فعاليته.....253
الفرع الأول: نتائج رقابة مجلس المحاسبة.....253
الفرع الثاني: تقدير مدى استقلالية و فعالية رقابة مجلس المحاسبة.....264
خلاصة الفصل الرابع.....273
الخاتمة.....274
قائمة الملاحق.....275
قائمة المصادر والمراجع.....287
Abstract.....305

مقـــدمة

مقدمة

تعتبر الأموال العامة موضوعا من موضوعات القانون الإداري، التي لم تعط نصيبا وافرا من البحث والدراسة في الجزائر، رغم أن هذا الموضوع مهم جدا، سواء بالنسبة لطلبة الحقوق أو للموظفين العاملين على مستوى الإدارة المركزية أو لدى الهيئات المحلية[1].

كما يعد موضوع حماية المال[2] العام من الناحيتين الشرعية و القانونية من أهم الموضوعات على المستوى النظري أو العلمي لارتباطه الوثيق بالكيان الاقتصادي للدولة، و قد تضمنت تشريعات الدول الكثير من التشريعات الكفيلة بحماية المال العام، أيضا اهتمت المنظمات الدولية بحماية المال العام فقد أصدرت العديد من الاتفاقيات الدولية التي تتضمن حماية المال العام و من أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3].

سبقهم في كل ذلك الشريعة الإسلامية إذ تضمنت العديد من النصوص الشرعية التي توجب على الأفراد و المجتمعات المحافظة على المال العام.

حيث وردت آيات كثيرة بشأن المال في القرآن الكريم منها على سبيل المثال قوله تعالى: ﴿الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْبَاقِيَاتُ الصَّالِحَاتُ خَيْرٌ عِنْدَ رَبِّكَ ثَوَابًا وَخَيْرٌ أَمَلًا٤٦﴾ [الكهف: 46]

﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا٦٧﴾ [الفرقان: 67]

﴿إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ الَّذِينَ آمَنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ ثُمَّ لَمْ يَرْتَابُوا وَجَاهَدُوا بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ أُولَئِكَ هُمُ الصَّادِقُونَ١٥﴾ [الحجرات: 15]

---

1 اعمر يحياوي، نظرية المال العام، ط 3 ، دار هومة، الجزائر، ، 2005، ص 5.

2 يطلق تعبير المال لغة " على ما يملكه الإنسان من أشياء ذات قيمة، وجمع المال هو أموال و في الأصل أطلق المال على يملك من الذهب و الفضة كما قال ابن كثير، ثم وسع المفهوم بحيث أصبح يطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأموال، و دخل فيه امتلاك الحيوانات و غيرها من المخلوقات. كما يرى البعض أن الشيء إذا لم يدخل في حوزة الإنسان و لم يقتنه لا يسمى مالا في اللغة، فالصيد في الفلاة والسمك في البحر والطير في الهواء والمعادن في جوف الأرض لا تسمى أموالا إلا بعد استخراجها وحيازتها والاستئثار بها" و ورد في لسان العرب: " أن المال ما ملكته من جميع الأشياء و جمعه أموال" انظر في ذلك، ابن منظور، لسان العرب، ج 11، دار صاد، بيروت لبنان، 1375 هـ ، ص 635.

3 محمد محمود عليوه، حماية المال العام بين الشريعة و القانون، شركة ناس للطباعة، مصر، 2017، ص 01.

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تُلْهِكُمْ أَمْوَالُكُمْ وَلَا أَوْلَادُكُمْ عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَأُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ٩ وَأَنْفِقُوا مِنْ مَا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ فَيَقُولَ رَبِّ لَوْلَا أَخَّرْتَنِي إِلَى أَجَلٍ قَرِيبٍ فَأَصَّدَّقَ وَأَكُنْ مِنَ الصَّالِحِينَ١٠﴾ [المنافقون: 9-10]

ويعرف المال العام في الشريعة الإسلامية بأنه ذلك المال الذي تكون ملكيته للناس جميعا أو لمجموعة منهم، فيكون حق الانتفاع منه لهم، دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه، أي يكون الانتفاع من المال العام لجميع أفراد الأمة أو لجميع أفراد جماعة معينة، دون أن يكون للفرد اختصاص، و لا يتجاوزه إلا إذا تعارض انتفاعه مع انتفاع غيره من هؤلاء الأفراد، فعند ذلك يرد إلى مشاركة غيره في الانتفاع على أساس من المساواة و العدل، و حيث لا يمنع انتفاع أحدهما من انتفاع الآخر[1].

إن موقف الإسلام من المال واضح لا غموض فيه، فالمال ليس شرا يجب على المؤمن محاربته أو الخلاص منه، كما أنه ليس هدفا في حد ذاته يستحق أن يعمل الإنسان من أجله جل حياته، إنه وسيلة تعين الإنسان على الحياة، و نعمة من الله سبحانه و تعالى تستحق الشكر و العبادة.

كما أن للمال بعد نفسي، فقد يولد في النفس اتجاها ايجابيا، أو اتجاها سلبيا، و لهذا يجدر بالإنسان أن لا ينسيه المال الحقائق الجلية، و أن لا يتخذه هدفا.

فالمال يكتسب بالطريق الحلال، و لا يصح اكتسابه بطرق تنطوي على الظلم، مثل أكل مال الناس غصبا أو عن طريق الربا.

إن الإسلام يحافظ على المال سواء أكان عاما أم خاصا، و من الأدلة على حرص الإسلام على المال الخاص قول **النبي صلى الله عليه وسلم** في حجة الوداع:" **فَإِنَّ دِمَاءَكُمْ وَأَمْوَالَكُمْ وَأَعْرَاضَكُمْ بَيْنَكُمْ حَرَامٌ كَحُرْمَةِ يَوْمِكُمْ هَذَا، فِي شَهْرِكُمْ هَذَا، فِي بَلَدِكُمْ هَذَا**"، فمن الواضح إذن حرمة المال، و قد قرر الإسلام عقوبات على كل من يتعدى عليه بالسرقة أو الغصب أو الغش و التدليس.

وإذا كان الاسلام جعل لمال الانسان الخاص حرمة و قداسة، فإنه لم يغفل عن حرمة المال العام، بل أعلى من شأن هذه الحرمة فجعلها أشد حرمة من المال الخاص، فأعطاها عناية عظيمة لأنها تتعلق بأموال المسلمين وأمر بصيانتها، وحرم التعدي عليها فإن سلب القليل من المال العام ولو كان

---

1 أحمد عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية في شرح للأشياء و الأموال، ج 8 ، دار التراث العربي، بيروت، 1967، ص 159.

مخيطاً أو ما في قيمته يفضح به العبد يوم القيامة ويذهب حسناته، لذلك كان **الرسول صلى الله عليه وسلم** كثيرا ما يعظ أصحابه، مبينا لهم خطورة الغلول والسرقة من الغنيمة، و التي تعد بمثابة المال العام الذي ينبغي أن يحفظ من قبل أفراده، فكل من أخذ رشوة أو حراما يأتي حاملا له على رقبته، مفضوحا به أمام الخلائق يوم القيامة بدليل نص الآية: ﴿و من يغلل يأت بما غل يوم القيامة ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون﴾ [آل عمران: 161]

أما من الناحية القانونية فيعرف المال العام بأنه ذلك المال الذي تمتلكه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام و المخصص للمنفعة العامة بقانون أو قرار أو بالفعل و من أمثلة ذلك الطرق و الجسور و الأنهار و البحار ... إلخ. و هنا تكون ملكية الدولة لهذه الأشياء ملكية عامة، و هناك ملكية خاصة للدولة أيضا أي تمتلك بعض الأشياء شأنها في ذلك شأن ملكية الأفراد الطبيعيين لها و من أمثلة ذلك الأراضي غير المزروعة التي لا مالك لها و أموال القطاع العام و كذلك أموال الشركات المساهمة ما لم يوجد نص يخالف ذلك، و جميع الأشياء العامة التي تم تحويلها إلى أشياء خاصة وذلك بزوال تخصيصها للمنفعة العامة و ذلك بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة[1].

فبخصوص أهمية المال العام من الناحية القانونية فإنه يعتبر الوسيلة المادية للإدارة للقيام بنشاطها، كما يمثل الموظفون الوسيلة البشرية، أما القرار و العقد الإداري فيمثلان الوسيلة القانونية لها. و للمال العام أهمية كبرى إذ يعد العصب الرئيسي في النظام الاقتصادي للدولة، و يتوقف على حمايته تحقيق المصلحة العامة، من خلال ترسيخ مبدأ ضمان و استمرار المرفق العام بانتظام و اضطراد، و مما ينعكس بصورة كبيرة على رفاهية المجتمعات و تطورها.

و أصبح المال العام في وقتنا الحاضر مصدرا هاما لاقتصاد الدول، كما أصبح شاملا لجميع مرافق الحياة العامة، غير أننا نجد في المقابل صورا مختلفة لامتداد يد العابثين إليه و الاعتداء عليه، مما حذا بالدول و منها الجزائر إلى وضع أنظمة خاصة لحماية هذا النوع من الأموال.

---

1 محمد علي أحمد قطب، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، ط الأولى، دار إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص 2.

بناءً على ذلك قامت الجزائر– شأنها شأن الدول الأخرى – بإخضاع الأموال العمومية لنظام قانوني متميز عن النظام القانوني الذي تخضع له الأموال الخاصة. فقد قسمت أموال الدولة إلى نوعين: النوع الأول و هو الأموال المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة و المخصصة للمنفعة العامة، يطلق عليها في لغة القانون الأموال العمومية، و النوع الثاني يكون مملوكا للدولة بغرض استغلاله واستثماره دون أن يكون مخصصا للنفع العام و يطلق عليه الأموال الخاصة.

كما قام المشرع الجزائري بتحديد الطرق الإدارية للحصول على المال و الامتيازات المقررة للأشخاص الاعتبارية العامة في هذا المجال، أي تلك الطرق التي تلجأ إليها الإدارة للحصول على المال العام، مستعينا في ذلك و مراعيا لما تقرره أحكام القانون الإداري، و منها نزع الملكية للمنفعة العمومية من أجل المنفعة العامة و الاستيلاء على العقارات أو المصادرة.

إن استعمال الأموال العامة قد يكون جماعيا أي أن استعمال أحد الأشخاص لها لا يمنع الآخرين من استعمالها، و هذا النوع تحكمه مبادئ أساسية تتمثل في حرية الانتفاع بالمال العام، و المساواة بين المنتفعين في استعماله، و مجانية هذا الانتفاع. و قد حرص المشرع الجزائري على إعمال هذه المبادئ عند استعمال مواطنيها للأموال العامة.

غير أن الاستعمال الجماعي للمال العام لا يمنع من استعماله بشكل خاص من قبل فرد أو أفراد معينين، بصورة تغاير الغرض الذي خصص من أجله، و هو تحقيق المنفعة العامة، و هذا النوع من الاستعمال قد يكون عاديا أي أنه يستعمل في الغرض الذي أعد له المال العام، فقد حرص المشرع الجزائري على وضع قواعد و آليات تنظم هاتين الصورتين من استعمال المال العام.

و لما كان الهدف من المال العام هو تحقيق النفع العام و إشباع الحاجات العامة[1]، أصبح من الواجب تقرير حماية لهذه الأموال من أي تعد قد يعطل سير المرافق العامة، و تحول دون أداء

---

1 يتكون المجتمع من جماعة من الأفراد يسعى كل واحد إلى إشباع حاجاته منفردا، كالحاجة إلى الغذاء و الحاجة إلى الكساء، وهي تسمى: "**الحاجات الفردية**" أو الخاصة أو الشخصية، بينما توجد حاجات أخرى تهم الأفراد في مجموعهم كالحاجة إلى الأمن الداخلي والخارجي والحاجة إلى التقاضي وهي تسمى: "**الحاجات الجماعية**" وتتميز هذه الحاجات بأن الفرد لا يمكن أن يشبعها إطلاقا أو على الوجه الأمثل على الأقل، فتسند إلى الهيئات والإدارات العامة، بل أن نشأة و وجود تلك الهيئات ارتبط بوجود هذه الحاجات الجماعية. لتفصيل أكثر ينظر محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 9.

وظيفتها على الوجه الأكمل، لذا حرص المشرع الجزائري على وضع أنظمة و أجهزة رقابية لحماية المال العام من الناحيتين الجنائية و الإدارية.

في سبيل القيام بذلك نجد أن وظائف الدولة تغيرت من دولة حارسة وظيفتها الدفاع و الأمن وحفظ النظام و جباية الضرائب إلى دول متدخلة في جميع الميادين؛ الاقتصادية، الاجتماعية، الإدارية و...غيرها من أجل تلبية مختلف احتياجات المواطن المتزايدة، و الوفاء بالوعود التي قطعتها القيادات الحكومية على نفسها بتحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي، و توفير قسط كبير من العدالة والرفاه الاجتماعي.

و لما كانت ندرة الموارد الاقتصادية و المالية تعتبر من أهم المشكلات التي واجهت و لا تزال تواجه الدول النامية و المتقدمة على حد سواء كان لا بد من التعامل مع تلك المشكلات عن طريق إحكام الرقابة على استخدام هذه الموارد و الإمكانات حتى يتسنى الحصول عليها من مصادرها المختلفة وتخصيصها و توزيعها توزيعا يحقق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي المطلوب.

فللرقابة على أموال الدولة الدور البارز و الأساسي في هذا التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، لذا باتت الدول باختلاف أنظمتها تحرص كل الحرص على إيجاد آليات متعددة لإعمال هذه الرقابة المالية على أتم أوجهها، إذ أضحت هذه الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة، فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الفرد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

إن الرقابة في مدلولها اللغوي تتخذ عدة معاني، فهي تعني المحافظة على الشيء و صونه وحراسته، و هي تعني كذلك الانتظار[1]، و الرقيب هو الحافظ المنتظر، و قد جاء في كتاب العين (رقب الشيء رقبه رقبة و رقبانا)، والترقب هو انتظار الشيء، وهي تعني كذلك المراجعة والتفتيش[2] فتأتي الرقابة في اللغة أيضا بمعنى الملاحظة يقال (يرقب رقوبا رقابة رقبانا)، فرقيب القوم حارسهم، كما أن لفظة الرقيب هي من أسماء الله الحسنى، و هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء سبحانه، وقد جاءت لفظة الرقيب و مشتقاتها في العديد من الآيات القرآنية و منها قول الله تعالى:

---

1 علي الحسن عبد الأمير العامري، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية " دراسة مقارنة "، ط الأولى، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2017، ص 65.

2 ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، د ط، دار المعارف، مصر، د س ن، ص 1699.

﴿مَا قُلْتُ لَهُمْ إِلَّا مَا أَمَرْتَنِي بِهِ أَنِ اعْبُدُوا اللَّهَ رَبِّي وَرَبَّكُمْ وَكُنْتُ عَلَيْهِمْ شَهِيدًا مَا دُمْتُ فِيهِمْ فَلَمَّا تَوَفَّيْتَنِي كُنْتَ أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ وَأَنْتَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ١١٧﴾ [المائدة: 117]

و قوله تعالى: ﴿مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ١٨﴾ [ق: 18]

و قوله تعالى: ﴿إِنَّا مُرْسِلُو النَّاقَةِ فِتْنَةً لَهُمْ فَارْتَقِبْهُمْ وَاصْطَبِرْ٢٧﴾ [القمر: 27]

و قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا١﴾[النساء: 1]

و قوله تعالى: ﴿فَخَرَجَ مِنْهَا خَائِفًا يَتَرَقَّبُ قَالَ رَبِّ نَجِّنِي مِنَ الْقَوْمِ الظَّالِمِينَ٢١﴾ [القصص: 21]

أما مدلول كلمة الرقابة فيقابله في اللغة الفرنسية مصطلح (contrôle) المشتق من الكلمتين (contre – rôle) أي الدور المضاد أو معاكس الدور، و يعرفونه بأنه تدوين الأعمال في دفترين تكون تسجيلات أحدهما معاكسة (مرآة) للدفتر الثاني مما يسهل إجراء المقارنة و التأكد من توافقهما، فهي تتأكد من صحة العمل الأصلي بمطابقته للواقع الذي هو عليه، أما فيما يخص اللغة الإنكليزية فتأخذ عدة مصطلحات منها:

(looking – keep – watch – at – control – consor)، و هي تشير إلى لرصد والسيطرة[1]، و تدل على فحص شيء ما أو تنظيمه أو الإبقاء عليه ضمن حدود معينة، كما تتضمن معنى المراجعة للأداء الفعلي بمقارنته بالمقاييس و الأهداف المقررة سلفا.

أما مصطلح الرقابة في مدلوله الاصطلاحي فيعني جعل العملية محل الرقابة تجري وفقا لما هو مسطر لها، و إلى تجنب الوقوع في الأخطاء و الانحرافات قبل وقوعها، و إن وقع بعض منها أمكن استدراك تصحيحه في حينه قبل أن يصبح نهائيا، وإلى كشف مواطن الضعف و الخلل في العملية، والعمل على تجنب تكرارها مستقبلا أو على الأقل التقليل من وقوعها[2].

فمن الواضح أن هذا التعريف يشمل العديد من أنواع الرقابة: " الإدارية ، البرلمانية، القضائية " أما ما يهمنا في دراستنا فهو إسقاط مفهوم الرقابة الإدارية على مفهوم المال العام، إذ تعد الرقابة الإدارية

1 علي الحسن عبد الأمير العامري، مرجع سابق ، ص 65.

2 محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا – دراسة مقارنة – منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، 2005 ، ص 13.

رقابة ذاتية تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، و هي رقابة تتناول الإنفاق أكثر مما تتناول تحصيل الإيرادات، و تمارس من الناحية العملية بطريقتين أساسيتين فهي إما رقابة موضوعية و إما رقابة على أساس المستندات[1].

فتهدف هذه الدراسة حول الرقابة الإدارية في تسيير المال العام إلى كشف الأساليب القديمة و المحدثة التي يتبعها العابثون و الفاسدون و كيفية مواجهتها و ما تلعبه هذه الرقابة " أجهزة وتقنيات " دورا محوريا في كشف هذه الممارسات و الحد منها حماية للمال العام خاصة إذا توافرت الإرادة السياسية و التشريعات الرادعة.

كما لا تستهدف الدراسة تحديد ما إذا كانت الجزائر تعاني من مشكلات و فساد مالي من عدمه، أو تحديد حجمه، فذلك أمر بات من المسلمات، لذا نجد المشرع الجزائري يأخذ بكل أنواع الرقابة "الإدارية، البرلمانية، القضائية"، و إنما تتمثل أهداف الدراسة من منظور تحليل أنماط الرقابة الإدارية التي تمارسها مختلف أجهزة الرقابة القبلية[2] و البعدية المسخرة من الدولة لتوفير حماية إدارية للمال العام.

- وضع تعريف محدد، واضح الأبعاد، جامع لمختلف الهيئات الرقابية التي تناط بها مهمة الحماية الإدارية لتسيير المال العام، خاصة بشقه المتعلق بالنفقات العامة فهو الأكثر عرضة للفساد والاختلاس.
- تحليل واقع الفساد المالي في الجزائر و أسبابه و مظاهره و آثاره[3].
- رصد النتائج الحالية و المحتملة في المستقبل لدور الأجهزة الرقابية للحد من الفساد المالي.

---

1 بلال صلاح الأنصاري، مبادئ و اقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية، مصر، 2015، ص 205.

2 يطلق على الرقابة السابقة اسم الرقابة الوقائية و تتمثل في تنفيذ عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف، حيث لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب بإنفاق أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة التي تتولى أمر الرقابة على الإنفاق في الدولة، لتفصيل أكثر ينظر كتاب علي فلاح الضلاعين، مصطفى يوسف و آخرون، المالية العامة، دار الإعصار للنشر و التوزيع، ط الأولى، عمان الأردن، 2017، ص 272.

3 نشير إلى أن المشرع الجزائري جرم السرقة و النصب و خيانة الأمانة و الإخفاء و تبييض الأموال و الغش و الفساد و الاختلاس و الرشوة و الغدر و التزوير و المحاباة...إلخ. لأكثر تفصيل لهذه المسألة المتعلقة بجرائم الأموال يراجع ، أحسن بوصقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ج1 و ج 2، ط الثانية عشر، دار هومة، الجزائر، 2010.

- تقديم بعض الاقتراحات التي يراها الباحث مناسبة لتدعيم دور الأجهزة الرقابية الإدارية في تفعيل دورها الرقابي في الحد من استنزاف الأموال العمومية و سوء تسييرها، و وضع بدائل محددة لمكافحة الفساد المالي.

فيفترض تواجد علاقة موجبة و طردية بين إخفاق الأجهزة الرقابية في القيام بدورها المنوط بها وبين زيادة أشكال الفساد المالي و الإداري و السياسي و الاقتصادي و الأخلاقي و غياب الإرادة السياسية التي ترفض هذه الظاهرة و مكافحتها و تحجيمها في أضيق الحدود، لأسباب أهمها الانتفاع الشخصي من تلك الظاهرة.

إذ تكمن أهمية هذه الدراسة في عدة أسباب و مبررات يمكن إيجازها فيما يلي:

- تناولها موضوعا من أخطر الموضوعات و أشدها حساسية و أكثرها أثرا على المجتمع لأن المساس و العبث بالمال العام هو مساس بالمصلحة العامة للمجتمع.
- إن البداية الحقيقية في تطهير أجهزة الرقابة الإدارية نحو أداء أفضل هي دراسة دور الأجهزة الرقابية الإدارية في محاربة الفساد و التعدي على الأموال العامة و تقييم هذا الدور.
- توضيح الدور الهام الذي تلعبه الجهات و الأجهزة الرقابية الإدارية في الحد من الفساد و سوء التسيير المالي بالنسبة للجانب الوقائي و الذي يحول دون وقوع الجريمة من خلال الردع العام و كشفها مبكرا.
- قلة الدراسات العلمية التي تناولت الرقابة الإدارية في تسيير المال العام و دور الأجهزة الرقابية الإدارية في الحد من الفساد المالي، فكانت معظم الدراسات توجه لشقي الرقابة البرلمانية و الرقابة القضائية دون التركيز على الرقابة الإدارية و ما لها من دور كبير في حماية المال العام.
- محاولة الباحث المساهمة في حقل القانون العام بدراسة حديثة حول تحليل سياسة المشرع الجزائري في مكافحة التعدي على الأموال العمومية و سوء تسييرها، و ذلك بدراسة الرقابة الإدارية في تسيير المال العام.

في المقابل فإن البحث في موضوع الرقابة الإدارية في تسيير المال العام و دور الأجهزة الرقابية للحد من الفساد المالي و بقدر ماله من أهمية إلا أنه تعترضه بعض الصعوبات لأنه يقع في مساحة ينتهي عند أطرافها الكثير من فروع القانون، خصوصا فروع القانون العام، و هذا كون النصوص القانونية غير ثابتة إذ يطرأ عليها الكثير من التغيرات بين الفينة و الأخرى، لأن هذه الأجهزة التي

أوكل لها أمر الرقابة الإدارية أصبحت تتسم بالمرونة و قلة الفعالية خاصة بعد تطورات شهدتها اقتصاديات الدولة و سياساتها الداخلية و الخارجية، كما تجدر الإشارة إلى تواجد بعض الدراسات الأكاديمية السابقة التي تقاطعت في كثير من جوانب موضوع دراستي و لعل أبرزها أطروحة الدكتوراه للباحث محمد الصالح فنينش الموسومة بـ: الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، و كذا مذكرة الماجستير للباحثة نصيرة عباس الموسومة بـ: آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، فمواطن الاختلاف تعززت في أن دراستي كانت شاملة لجميع مراحل سير المال العام عموما، و طرحنا مسألة التنسيق بين مختلف الهيئات السابقة و اللاحقة التي تناط بها مهمة الرقابة الإدارية في تسيير المال العام.

من هذا المنطلق تبلورت إشكالية البحث الرئيسية الموالية:

ما هو دور الرقابة الإدارية في تسيير المال العام، و هل تحقق تنسيقا بين مستوياتها السابقة واللاحقة، للوصول إلى رقابة فعالة و تسيير ناجع يحمي المال العام؟

و من خلال هذه الإشكالية الرئيسية يمكننا طرح عدة تساؤلات يمكن حصر أهمها في ما يلي:

هل الرقابة الإدارية السابقة كافية للوصول إلى رقابة فعالة وتسيير ناجع يحمي المال العام؟

هل الرقابة الإدارية اللاحقة كافية للوصول إلى رقابة فعالة وتسيير ناجع يحمي المال العام؟

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية و مختلف التساؤلات المنبثقة عنها، و حتى نصل إلى ثمرة هذا الموضوع كان لزاما أن نعتمد على التكامل بين المنهج الوصفي و التحليلي، و هذا نظرا لما يقوم به من مسح كامل و شامل لكل الأجهزة و الهيئات الرقابية المنوطة بمهام الرقابة الإدارية في مجال تسيير المال العام و كذا تحليل أهم النصوص القانونية المنظمة لعملهم الرقابي هذا من جانب، أما من جانب آخر فكان لابد من الوقوف خلال التحليل على استنتاج بعض المقارنات بين الحين و الآخر بين مراحل سير العملية الرقابية بآلياتها الإدارية على تسيير المال العام " السابقة و اللاحقة " دون أن تبلغ الدراسة أو البحث صفة الدراسة المقارنة.

بناءً على ما تقدم و وفقا لمنهجية الدراسة و حتى نلامس جميع عناصر الموضوع يمكننا تقسيمه إلى بابين:

خصصنا **الباب الأول** للرقابة الإدارية السابقة في تسيير المال العام، و تم تقسيمه إلى فصلين:

الفصل الأول تناولنا فيه الرقابة الإدارية للمراقب المالي في تسيير المال العام رقابة غير كافية ويمكن تجاوزها، أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي في تسيير المال العام رقابة فعالة لها حدود، أما بخصوص **الباب الثاني** فورد بعنوان الرقابة الإدارية اللاحقة في تسيير المال العام، و تم تقسيمه إلى فصلين أساسين:

تناولنا في الفصل الأول منه الرقابة الإدارية للمفتشية العامة للمالية في تسيير المال العام رقابة قاصرة، أما الفصل الثاني فخصص لدراسة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة في تسيير المال العام رقابة تقييمية إصلاحية.

الباب الأول

الرقابة الإدارية السابقة في تسيير المال العام

الباب الأول

الرقابة الإدارية السابقة في تسيير المال العام

تكتسي الحماية الإدارية للمال العام أهمية كبرى في النظام المالي، حيث يأتي هذا النوع من الحماية ليكمل سلسلة الحماية التي يتمتع بها المال العام[1]، فالإدارة العامة تملك العديد من الإجراءات والآليات التي يمكن اتخاذها تحت عنوان الحماية الإدارية للمال العام بواسطة هيئات وأجهزة داخل الوحدة الإدارية، وتهدف هذه الرقابة إلى التنبيه لجميع المخالفات للقواعد المالية واكتشاف الأخطاء قبل وقوعها، فهي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمالها و لهذا يطلق عليها تسمية الرقابة الذاتية[2]، وعرفت أيضا بأنها الرقابة التي يقوم بها الرؤساء من موظفي الحكومة على مرؤوسيهم وتقوم بها وزارة المالية على بقية الوزارات والمصالح الحكومية بواسطة القسم المالي في كل وزارة أو مصلحة[3].

كما أقرت لجنة قواعد الرقابة الداخلية للمنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية **(انتوساي)** خلال المؤتمر الثاني عشر للمنظمة المنعقد في سيدني عام 1986 التعريف الآتي للرقابة الإدارية: "هي النظام الكلي للرقابة المالية أو غيرها من أنواع الرقابة بما تشمله من هيكل تنظيمي وأساليب وإجراءات ورقابة داخلية أنشأتها الإدارة ضمن أهدافها المحددة للمساعدة في عملية القيام بإدارة أعمال المشروع بأسلوب منتظم واقتصادي فعال وكفء، بحيث يضمن الالتزام بالسياسات الإدارية ويؤمن بدقة وكمال السجلات الحسابية وتقديم معلومات إدارية و مالية موثوقة في حينها"[4]. ومن خلال هذا التعريف يتضح بأن الرقابة الإدارية الداخلية تشمل كل أنواع الرقابة التي تمارسها الإدارة و ذلك بهدف المحافظة على الأموال العامة من الهدر والضياع، و يتقاسم مهمة الرقابة السابقة طرفان أساسيان يمثلان وزارة المالية هما المراقب المالي والمحاسب العمومي[5].

---

1 أحمد محمد صبحي أغرير، النظام القانوني للمال العام في المملكة السعودية، دار الكتاب الجامعي، الرياض، 2017، ص 155.

2 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، دار المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2015، ص 261.

3 مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، مصر، 1988، ص 378.

4 المنظمة العالمية للأجهزة العليا للمحاسبة (انتوساي)، مركزها مدينة فينا بالنمسا، و تهدف إلى تبادل الآراء والخبرات بين مختلف الأجهزة العليا للمحاسبة في مجال رقابة الأموال العامة، و تعقد مؤتمراتها كل ثلاث سنوات، و قد أقرت خلال المؤتمر الثاني عشر المنعقد في سيدني عددا من مبادئ الرقابة المالية، عرف باسم بيان سيدني بشأن رقابة الأداء و الرقابة المالية على المشروعات العامة.

5 عبد اللاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور في المجلة المتوسطية للقانون و الاقتصاد، المجلد الأول، العدد الأول، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، مارس 2016، ص 84.

الفصل الأول

الرقابة الإدارية للمراقب المالي في تسيير المال العام رقابة غير كافية ويمكن تجاوزها

الفصل الأول

الرقابة الإدارية للمراقب المالي في تسيير المال العام رقابة غير كافية ويمكن تجاوزها

يعتبر المال العام ذو أهمية بالغة في حياة الدولة لأنه المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها الاقتصادية وركيزة من ركائز بعث الاستقرار الاجتماعي مما يتطلب الحذر والرشد والفعالية عند الإيراد والإنفاق وفي إطار دراستنا نتطرق لدور المراقب المالي في حماية و تسيير المال العام خاصة في شق النفقات العامة التي تأخذ حصة الأسد في الرقابة لأنها تعتبر مجالا خصبا لكل أنواع التبديد والفساد لبعض الآمرين بالصرف[1]، وهذه الرقابة تمارس قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية، ولا يجوز في حال من الأحوال تنفيذ هذه النفقات قبل الحصول على الموافقة من الجهة المختصة بالرقابة السابقة والتي تتكفل بها مصلحة من مصالح وزارة المالية تسمى مصلحة المراقبة المالية التي يشرف عليها أساسا المراقب المالي.

و نظرا للأهمية الكبيرة التي يقوم بها المراقب المالي في الكشف عن الانحرافات قبل حدوثها من جهة و حماية للمال العام من التبديد و الإسراف من جهة أخرى، وجب أن تكون الرقابة الممارسة من طرفه رقابة سابقة و وقائية، و هذا ما يجرنا إلى طرح التساؤل التالي:

ما هي أهم الأحكام التنظيمية و الموضوعية للرقابة التي يباشرها المراقب المالي في تسيير المال لعام ؟

الإجابة عن هذا التساؤل تكون ضمن مبحثين: الأحكام التنظيمية لرقابة المراقب المالي في تسيير المال العام في مبحث أول ثم ننتقل إلى الأحكام الموضوعية لرقابته في تسيير و ترشيد المال العام في مبحث ثان.

---

1 **الآمر بالصرف** : " هو كل شخص يتولى بصفة قانونية أمر إدارة و تسيير إدارة عمومية، ماليا و إداريا، باعتباره رئيسا إداريا لها، كما هو الشأن بالنسبة للوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، و رئيس المؤسسة العمومية ذات الطبع الإداري، أما من وجهة النظر المالية، فإن الآمر بالصرف هو المسؤول المكلف بالتسيير المالي لهيئة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مصلحة من مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة، و هو كل شخص مؤهل قانونا لاكتساب هذه الصفة "، لتفصيل أكثر تنظر المواد من 23 إلى 32 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم، ج. ر. ج. ج، العدد 35، الصادرة في 15 غشت 1990. و المادتان 2، 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في: 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الآمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج.ر.ج.ج، العدد 48، الصادرة في: 23 يوليو 1997، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-95 المؤرخ في 26 فبراير 2013،ج.ر.ج.ج، العدد 13، الصادرة في: 6 مارس 2013.

المبحث الأول

الأحكام التنظيمية لرقابة المراقب المالي

من خلال هذا المبحث سيتم دراسة أهم الأحكام التنظيمية للرقابة التي يباشرها المراقب المالي في تسيير الأموال العمومية خاصة و أن رقابته تعتبر رقابة واقية أي أنها تمارس قبل صرف الأموال العمومية، لذا سنحاول الإحاطة بمختلف الجوانب القانونية المتعلقة برقابته بدءا من نشأتها وتطورها و وصولا إلى كيفية تعيينه في منصبه و مدى استقلاليته في أداء واجباته الرقابية الإدارية و هل وفر له المشرع الجزائري الضمانات الكافية من أجل تفعيل آلياته الرقابية بكل حصانة و استقلالية؟

فمن أجل بلوغ هذه الأهداف تم تزويد المراقب المالي بهيكل تنظيمي و بشري و إداري يشرف عليه، فهل هذا التنظيم الهيكلي و البشري التابع لمصلحة الرقابة المالية يلبي مقتضيات الرقابة الإدارية و يغطي كافة الاختلالات التي يمكن أن تقع في تسيير الأموال العمومية أم لا؟

كل هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عنها ضمن هذا المبحث المشار إليه أعلاه و ذلك من خلال تقسيمه إلى مطلبين:

يتضمن المطلب الأول التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي أما بخصوص المطلب الثاني تناولنا فيه هياكل مصالح المراقب المالي.

المطلب الأول:

التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي

من أجل الحرص على سلامة الإجراءات الخاصة بالإنفاق و شرعيتها ، يمارس الوزير المكلف بالمالية صلاحيات هامة وواسعة و من بين صلاحياته الرقابة على المالية العامة باعتباره الوزير المكلف بالإشراف على إعداد الميزانية يملك أكثر معلومات حول ظروف تنفيذها، و في هذا الإطار يندرج تعيين أعوان الرقابة و الإشراف عليهم و من بينهم المراقب المالي[1]، و عليه سيتم دراسة أهم

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا "، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 09.

مراحل تطور التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي في الفرع الأول، و سنتطرق لأهم ضمانات المراقب المالي و التزاماته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مراحل تطور التنظيم القانوني لرقابة المراقب المالي

أنيطت مهمة الرقابة الإدارية على شرعية عمليات الإنفاق مبدئيا و بصفة قبلية إلى المراقب المالي، و للحديث عن أصل هذه الرقابة و نشأتها الممارسة من قبله، يتعين تحديد المؤشرات القانونية التي توضح الموضوع محل البحث و عليه سندرس نشأة و تطور رقابة المراقب المالي في الجزائر (أولا) و كيفية تعيينه أو تأهيله قانونا لهذا المنصب حتى يباشر مهامه الرقابية التي تنصب على المال العام عموما و النفقات العمومية خصوصا(ثانيا).

أولا – نشأة و تطور رقابة المراقب المالي في الجزائر:

إن رقابة المراقب المالي وجدت منذ الاستقلال عن فرنسا في 5 جويلية 1962، و أمام الفراغ القانوني الذي وجد فيه حينذاك، طبقت الجزائر كل النصوص القانونية و التنظيمية التي كانت سارية المفعول في بلادنا، أثناء الاحتلال الفرنسي إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية أو يحمل طابع التفرقة و التمييز أو يمس بالحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين[1]. و عليه سندرس نشأة و تطور رقابة المراقب المالي على مستويين المركزي و اللامركزي على هذا النحو:

1-نشأة و تطور رقابة المراقب المالي على المستوى المركزي:

إن أول ما صدر في مجال رقابة المراقب المالي المرسوم رقم 64-57 المؤرخ في 1964/02/10 المعدل لاختصاصات المراقب المالي للدولة[2]، و جاء في قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 [3] الذي نص في المادة 04 منه على أنه: " تحدد القواعد العامة لتنظيم وظائف مختلف الهيئات تطبيقا لهذا القانون بموجب مرسوم و تحدد

1 القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر1962، المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية والحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين، ج. ر. ج. ج ، العدد 02.

2 المرسوم رقم 64-57 المؤرخ في 10 فبراير1964 المعدل لاختصاصات المراقب المالي للدولة، ج. ر. ج. ج، العدد 14.

3 الأمر رقم 66 – 133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 46، الصادرة في: 8 جوان 1966.

المراسيم المتضمنة للقوانين الأساسية الخاصة كيفيات تطبيق هذا القانون الأساسي المتعلقة بكل فئة من الموظفين.

إن القوانين الأساسية الخاصة بسلك موظفي العمالات و رجال التعليم ... و الموظفين المعينين في وظائف عليا، يمكن لها بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ... مخالفة بعض أحكام هذا القانون الأساسي و ذلك لتلبية الحاجيات الخاصة لهذه الهيئات ...".

تطبيقا لهذا النص صدر مرسوم رقم 68-238 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العامين للمالية[1] الذي أعطى الصلاحية الكاملة لوزير المالية في تعيينهم و تسيير سلكهم و حدد مهامهم في المواد 1 ، 2 ، 3 التي جاء في فحواها بأنه يكلف المراقبون العامون للمالية بالرقابة على المالية على مستوى جميع الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية و يمكنهم منح التأشير على الالتزامات بالنفقات، و ضبط محاسبة الالتزامات، و كذا التحقيق في محاسبة جميع الموظفين الذين يديرون الأموال العمومية في كل الإدارات و الجماعات و الهيئات التابعة للقطاعات العمومية أو شبه العمومية، فضلا عن حقهم في إعادة النظر في عمليات آمري الصرف و المحاسبيين و إخبار الوزير المكلف بالمالية بكل مخالفة يتحققون من وقوعها.

فبهذه الصفة يمكن أن يعين المراقبون العامون للمالية في أية مهمة من المهام الآتية:

إما في المراقبة الدائمة للمؤسسات العمومية أو في تفتيش المصالح و الهيئات العمومية و الشبه العمومية.

إما في المراقبة الدائمة لتنفيذ ميزانية الدولة أو الميزانيات الملحقة أو ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو ذات الأهمية الوطنية، و إما بصفة مراقبين لدى الهيئات الموضوعة تحت وصاية الوزير المالية و التخطيط دون غيره.

و علاوة على ما تم ذكره، فإن تلك المواد تضمنت النص على إحداث وظيفة نوعية لرئيس قسم المراقبة الذي يمكن أن يكلف من قبل وزير المالية و التخطيط بمهام الدراسة أو المراقبة في الميادين

1المرسوم رقم 68- 238، المؤرخ في 30 مايو1968، المتضمن القانون الأساسي الخاص للمراقبين العامين للمالية ج. ر. ج. ج، العدد 44، الصادرة في: 31 مايو 1968.

الخاصة بالميزانية أو المالية، أو يعين من قبله، للعمل باسمه في الأجهزة المكلفة بالرقابة المسبقة في المصالح العمومية أو الأجهزة القائمة بالتفتيش[1].

و على أساس ما تقدم يظهر جليا أن المشرع الجزائري في هذا المرسوم بدأ من حيث انتهى مثيله الفرنسي، حيث جعل مسألة تعيين المراقب المالي و تسيير سلكه من صلاحيات الوزير المكلف بالمالية الذي خول صلاحيات جد واسعة للمراقب المالي، إذ كلفه بمهام الدراسة في الميادين المتعلقة بالميزانية و بالمالية بوجه عام.

فلقد ألغي المرسوم رقم 68-238 المتضمن القانون الأساسي الخاص للمراقبين العامين للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90- 334 [2] الذي حدد في المادة 49 منه قائمة المناصب العليا، و التي من بينها شعبة الميزانية ، منصب المراقب المالي و منصب المراقب المالي المساعد.

كما أوضحت المادة 67 من نفس المرسوم الصلاحيات الواسعة المخولة كذلك للمراقب المالي التي تشمل مجالات تقدير الميزانية، مجالات الرقابة السابقة على جميع النفقات الملتزم بها و تمثيل وزير المالية في مختلف لجان الصفقات العمومية، مجالس الإدارة و مجالس التوجيه في الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو ذات الاختصاص الوطني فضلا عن ممارسته للرقابة اللاحقة، بناءً على تكليف من الوزير المكلف بالمالية.

كما أنه يمكن للمراقب المالي أن يساعده مساعد في جميع صلاحياته دون استثناء، و يخلفه و يمثله في حالة غيابه أو حصول مانع له[3].

---

1 محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 74.

2 المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 46، صادرة في: 31 أكتوبر 1990، المعدل و المتمم.

3 لتفصيل أكثر ينظر نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 90-334، المرجع نفسه.

بعد ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-374 [1] الذي أدخل تعديلات جوهرية على المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المذكور أعلاه، ومن أبرز ما تم تعديله، قائمة المناصب العليا و صلاحيات المراقب المالي.

ففيما يخص قائمة المناصب العليا المنصوص عليها في المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 90-238 إنها عدلت بموجب المادة 05 من هذا المرسوم 94-374 التي أنشأت في شعبة الميزانية مناصب عليا إلى جانب مناصب المراقب المالي و المراقب المالي المساعد، هي مناصب المكلف بتقدير الميزانية و مناصب مساعد المكلف بتقدير الميزانية.

إن تعديل المادة 49 من المرسوم رقم 90-238 سالف الذكر، أدى بالنتيجة إلى تعديل المادة 67 منها المتعلقة بتحديد صلاحيات المراقب المالي، حيث نزع من صلاحياته مجال تقدير الميزانية و أوكله إلى المكلف بتقدير الميزانية، بموجب نص المادة 67 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 94-374.

لهذا تقلصت صلاحيات المراقب المالي في مجال تقدير الميزانية و أصبحت تقتصر فقط على المشاركة و التنسيق بمعية الآمرين بالصرف و مصالح تقدير الميزانية في الأشغال المرتبطة بتحضير الميزانية و مناقشتها، و بذلك تحددت صلاحيات المراقب المالي بالشكل الذي هي عليه حاليا، وهي لا تزال واسعة، الشيء الذي يجعله لا يستطيع القيام بها على أكمل وجه[2].

2- نشأة و تطور رقابة المراقب المالي على المستوى اللامركزي:

بعد أن تم سرد نشأة و تطور النظام الرقابي للمراقب المالي على المستوى المركزي سننتقل إلى دراسته على المستوى اللامركزي و انطلاقا من المرسوم رقم 68-238 السالف الذكر وفي نص المادة 03 منه على إحداث وظيفة نوعية لرؤساء أقسام المراقبة و كلفهم بإدارة عمليات المراقبة الخاصة

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 94 -374، المؤرخ في 14 نوفمبر1994، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 90- 334، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة في الإدارة المكلفة بالمالية، ج. ر. ج. ج ، العدد 76 الصادرة في: 20 نوفمبر 1994.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 76.

بالميزانية أو بمراقبة التسيير على رأس أقسام إقليمية أو خاصة، يساعدهم في هذه المهام المراقبون الماليون أو مساعدوهم أو مفتشو المالية[1].

كما نظمت الرقابة السابقة على المستوى اللامركزي بموجب المرسوم رقم 69-165 المتضمن الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها من قبل الآمرين بالصرف الثانويين[2] حيث جاء فيه على الخصوص أن هذه الرقابة يضمنها أمناء خزينة الولايات.

و كذلك المرسوم رقم 91- 496[3] الذي ينص في المادة 06 منه على أنه: " تشتمل المراقبة المالية في الولاية، التي توضع تحت سلطة المراقب المالي، بمساعدة مراقب مالي مساعد واحد إلى ثلاث مراقبين ماليين مساعدين، على مكتبين اثنين إلى أربعة مكاتب. و يحدد وزير الاقتصاد بقرار عدد المكاتب و اختصاصاتها."

فتطبيقا لأحكام هذا النص أصدر الوزير المكلف بالاقتصاد القرار المؤرخ في 25 أوت 1992 الذي يحدد عدد المراقبين و المكاتب و اختصاصاتها على مستوى الولايات [4]، حيث نصت المادة 02 منه على أنه " يساعد المراقبون الماليون المساعدون المراقب المالي في المهام المنوطة به ... يحدد المدير العام للميزانية توزيع المهام الموكلة للمراقبين الماليين المساعدين".

إذ حدد في الجدول المرفق بالقرار عدد المراقبين الماليين المساعدين في كل ولاية، و قسم الولايات إلى ثلاث مجموعات، فخصص للمجموعة الأولى ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين لكل ولاية، و خصص للمجموعة الثانية مراقبان ماليان مساعدان لكل ولاية، و أعطى للمجموعة الثالثة مراقبا ماليا مساعدا واحدا.

فحدد نفس القرار عدد المكاتب على مستوى كل ولاية بمكتبين للمراقبة، يتكفل أحدهما بمراقبة عمليات التجهيز والصفقات العمومية، ويتكفل ثانيهما بمحاسبة التعهدات والوثائق و الإحصائيات[5].

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 78.

2 المرسوم رقم 69 – 165، المؤرخ في 21 أكتوبر 1969، يتعلق بالمراقبة السابقة للمصاريف المقدمة من قبل الآمرين بالصرف الثانويين، ج. ر. ج. ج، العدد 92، الصادرة في: 31 أكتوبر 1969.

3 المرسوم التنفيذي رقم 91 – 496، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمالية، ج. ر.ج. ج العدد 67، الصادرة في: 23 ديسمبر 1991.

4 قرار مؤرخ في 25 أوت 1992، يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين و المكاتب و اختصاصاتها على مستوى الولايات، ج. ر. ج. ج، العدد 89، صادرة في: 16 ديسمبر 1992.

5 ينظر نص المادة 03 من نفس القرار.

ثانيا – تعيين المراقب المالي و تأهيله قانونيا:

يتحدد المركز القانوني للمراقب المالي عبر آليتين قانونيتين و هما: آلية التعيين و آلية التأهيل، فمن هو الشخص الذي يمكن تأهيله قانونا لمنصب المراقب المالي، و من هي الجهة الإدارية التي تملك الحق في تأهيله لهذا المنصب ؟

1-تعيين المراقب المالي:

يعتبر منصب المراقب المالي في المناصب العليا في الإدارة الفرنسية، و لكي يؤهل الشخص لهذا المنصب يجب أن يكون من بين قضاة مجلس المحاسبة، المفتشون الماليون، مراقبو الدولة، إطارات الإدارة المركزية في وزارة المالية أو صندوق الودائع و الأمانات[1].

حيث نصت المادة 01 من المرسوم الصادر بتاريخ 23 جانفي 1956 على أنه:

" يدير المراقبون الماليون دائرة المحاسبة و رقابة النفقات المعينة، و يمارسون الرقابة المالية على المكاتب الإدارية و الهيئات الخاصة التي تستفيد من دعم حكومي، و يوضع هؤلاء المراقبون تحت سلطة وزير المالية و يعينون بقرار منه".

أي أن المراقب له صفة مراقب مالي أثناء عقد النفقة و أثناء مرحلة الأمر بالدفع كما أنه يتمتع بصفة مستشار باعتباره ممثلا لوزير المالية[2]، هذا شأن المراقب المالي في التشريع الفرنسي، بينما الأمر يختلف في تأهيل المراقب المالي في الجزائر إذ يقتصر تعيينه أو تعيين مساعده على موظفي وزارة المالية فقط فهو موظف تابع لوزارة المالية[3]، و يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية حسب نص المادة 60 من قانون المحاسبة العمومية[4] و يكون مقره الوزارة المعين بها

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 79.

2 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها دراسة مقارنة، دار المكتب الجامعي الحديث، مصر، سنة 2015، ص 266.

3 Michel LASCOMBE et XAVIER Vandendriessche, les Finances publique, 3éme éd, Dolloz, paris,France, 1998, p13.

4 القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 35، الصادرة في: 15 أوت 1990، المعدل و المتمم.

أو على مستوى الولاية و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية و ليست رقابة ملائمة إذ تقوم على رقابة شرعية النفقة[1].

فالقانون لا يعتبر المراقب المالي و كأنه عون محاسبي، و هذا يجعله غير خاضع للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي[2].

أشارت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية[3] إلى أصناف من المرشحين الذين تتوافر فيهم القابلية للتعيين و يحوزون على الشروط المنصوص عليها في نص المادة11، فيمكن تقسيمهم إلى مجموعتين تضم الأولى فئة الأسلاك الخاصة بالميزانية و تضم الثانية فئة الأسلاك المشتركة بإدارة الميزانية.

أ- فيما يتعلق بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالميزانية:

- **الذين يثبتون خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية وهم:**

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.
- المفتشين المحليين للميزانية.

- **الذين يثبتون أكثر من (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية وهم:**

- المفتشون المحللون الرئيسيون للميزانية الذين يثبتون سبعة (07) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

ب-فيما يتعلق بفئة الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة بإدارة الميزانية:

- **الذين يثبتون خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية و هم:**

- المتصرفون المستشارون.

- **الذين يثبتون أكثر من خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية و يتعلق الأمر بـ:**

---

1 بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، سنة 2010، ص 129.

2 خبابة عبد الله، الاقتصاد المالي بين النظرية و التطبيق، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016، ص 271.

3 المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 64، الصادرة في: 27 نوفمبر 2011.

- المتصرفون المستشارون الذين يثبتون ثمانية (08) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفون الذين يثبتون عشرة (10) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية[1].

الملاحظ على هذه الشروط التي يجب أن يلتزم بها الوزير المكلف بالمالية في تعيينه للمراقب المالي ضرورة توافر الخبرة و الكفاءة المهنية و التخصص و المهارة كعناصر أساسية و ضرورية في الشخص الذي توكل له مهمة الرقابة على تنفيذ و تسيير النفقات العامة[2].

و لضمان حماية إدارية للمال العام خاصة في شقها المتعلق بتسيير و تنفيذ النفقات العامة، إذا تعذر على المراقب المالي ممارستها قانونيا فيتولى المراقب المالي المساعد نيابته بموجب قرار صادر من المدير العام للميزانية في الحالات القانونية التالية[3]:

- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي؛
- في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح من هذا الأخير.

و يعين المراقب المساعد بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:

- رؤساء المفتشين المحليين الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات في هذه الرتبة؛
- المفتشون المحليون المركزيون للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛
- المفتشون المحليون الرئيسيون للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية؛

---

1 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 13 ص 14.

2 النقطة الإيجابية في تعيين المراقب المالي هو اشتراط المشرع حصول المترشح للتعيين في المنصب – على الأقل– شهادة ليسانس في التعليم العالي أو ما يعادلها– فهي نقلة نوعية نحو رفع مستوى التأطير بالنسبة لمنصب يحتاج لتكوين أكاديمي عالي بالإضافة إلى ثقافة و خبرة واسعتين، إلا أن هذه القاعدة العامة وردت فيها بعض الاستثناءات على تشكيلة المراقبين الماليين و مساعديهم الذين لا يستوفون الشروط القانونية الجديدة، لتفصيل أكثر ينظر نص المواد19، 20 من المرسوم التنفيذي رقم11–381، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

3 ينظر نص المادة 04 من القرار المؤرخ في 02 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج. ر. ج. ج، العدد 42 صادرة في: 21 أوت 2013.

- المفتشون المحللون للميزانية و المتصرفون الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية[1].

2- تأهيل المراقب المالي:

بعد ذكر طريقة و آلية تعيين المراقب المالي و الشروط القانونية التي يجب أن تتوفر فيه، تأتي مرحلة قانونية مهمة و هي كيفية تأهيله ؟

من بين مهام الوزير المكلف بالمالية؛ الرقابة على المالية العامة، باعتباره المشرف على إعداد الميزانية حيث يتمتع بصلاحيات واسعة لتنفيذها و مراقبتها كذلك، و في إطار الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، يعين المراقب المالي[2]، و هذا التعيين يجد قوته و أساسه القانوني من خلال ما نصت عليه المادة 60 من القانون 90 – 21 المتضمن قانون المحاسبة العمومية[3] التي تنص على أنه: " يعين المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية".

فبالرجوع إلى الفترة الاستعمارية، فإن وزير المالية كان دائما يعين المراقب المالي، لكن بالاشتراك مع الوزير المكلف بالشؤون الداخلية على اعتبار خضوع النظام للحاكم العام في الجزائر للوصاية المشتركة لوزارتي المالية و الداخلية، و تعزز ذلك بصدور المرسوم: 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتضمن تنظيم الإدارة العمومية المتعلقة بالنظام المالي للجزائر، و الذي تنص المادة 166 فقرة سادسة منه على أن المراقب المالي يعين بواسطة مرسوم مشترك ما بين وزيري المالية و الداخلية، لكنه يظل يخضع إلى وزارة المالية و بالتحديد مديرية الميزانية فيما يخص تسيير حياته المهنية خاصة[4].

لما كانت الجهة المختصة بتأهيل المراقب المالي أو مساعده هي الوزير المكلف بالمالية كما أشرنا إليه أعلاه، فإن هذا المراقب المالي و مساعده، و إن تواجد على مستوى مختلف الإدارات العمومية، فإنه يبقى مستقلا عنها تماما من حيث السلطة الرئاسية و يبقى خاضعا مباشرة للسلطة الوحيدة المتمثلة في وزير المالية فهذا ما يمنحه نوعا من الاستقلالية في ممارسة رقابته تجاه تلك الإدارات.

---

1 ينظر نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، مرجع سابق .

2 ينظر نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها المعدل و المتمم، ج. ر. ج. ج، العدد 82، الصادرة في: 15 نوفمبر 1992، المعدل و المتمم.

3 القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 11 و 12.

غير أنه يستثنى من قاعدة " اقتصار التعيين في مناصب المراقبين الماليين و مساعديهم على كبار موظفي وزارة المالية و الخضوع للسلطة الرئاسية الوحيدة لوزير المالية باعتباره السلطة التي لها صلاحية التعيين" تعيين المراقبين الماليين و مساعديهم التابعين لوزارة الدفاع، حيث يعين هؤلاء من بين الموظفين العسكريين العاملين، و يتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك يصدر بين وزير الدفاع أو من يمثله و وزير المالية أو من يمثله كذلك، و تنهى مهامهم بنفس الكيفية[1]، طبقا لمبدأ توازي الأشكال.

و في هذه الحالة فإن المراقبين الماليين و مساعديهم يخضعون من حيث تسيير سلكهم و جميع التزاماتهم العسكرية للسلطة الرئاسية لوزير الدفاع، و يبقى دور وزير المالية منحصرا في التزكية عن طريق الاشتراك في قرار التعين و قرار إنهاء المهام[2].

الفرع الثاني: ضمانات المراقب المالي و التزاماته

إن مهمة المراقب المالي هو التكفل بمراقبة التنفيذ الشرعي للنفقات العمومية، عن طريق التدقيق و التحري فالمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بأن تؤدي الهيئات الأدوار المنوطة بها و أن تصرف الاعتمادات المخصصة لها وفق ما حددته القوانين و التشريعات المعمول بها.

فرقابة المراقب المالي تمثل حجر الأساس في هاته المهمة، و للقيام بصلاحياته المخولة له قانونا على أكمل وجه باعتباره موظفا عموميا، كان من الواجب على المشرع الجزائري أن يخصه بمجموعة من الضمانات تحميه وتجنبه المضايقات و الضغوطات التي قد يتعرض لها بمناسبة تأدية مهامه الرقابية، كما أنه ومن جهة أخرى ألزمه بكافة الواجبات التي تقع على كاهل الموظف العمومي، وفي حالة إخلاله بهذه الالتزامات يترتب عليه توقيع بعض الجزاءات وفقا لما تمليه النصوص القانونية بشأن ذلك.

---

1 ينظر نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في03 سبتمبر 1994 المتضمن تعيين مراقبين نائبين للمراقبين الماليين القائمين بالالتزام بالنفقات، ج. ر. ج. ج العدد 75، الصادرة في: 16 نوفمبر 1994. و كذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 سبتمبر1994 المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي للالتزام بالنفقات و نائبه، ج. ر. ج. ج العدد 76، الصادرة في: 20 نوفمبر 1994.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 83.

أولا – الضمانات المكرسة قانونا للمراقب المالي:

باستقراء نصوص قانون الوظيفة العامة، نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى للموظف العمومي بعض الضمانات تجعله يؤدي مهامه في أمان و استقلالية، و بما أن المراقب المالي يتمتع بصفة الموظف العام فهذه الضمانات و الحقوق تنطبق عليه لا سيما المواد التي أدرجت ضمن الفصل الأول من الباب الثاني من قانون الوظيفة العمومية [1]بعنوان الضمانات و حقوق الموظف، حيث تلتزم الدولة بحمايته عند الاعتداء عليه و كذا عند متابعته قضائيا.

1- حماية المراقب المالي من اعتداء الغير:

لقد أوجب المشرع الجزائري على الدولة توفير بعض الضمانات و ضرورة حماية المراقب المالي بصفته موظفا عموميا من أي اعتداء كيفما كان نوعه و تعويضه عن الضرر الذي قد يلحق به، و أعطى له إمكانية الحلول محله و تمثيله في المطالبة بالتعويض قضائيا، حيث جاء نص قانون الوظيفة العمومية بأنه[2] :

" يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها، و يجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به. و تحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال. كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة."

نستخلص من فحوى المادة المشار إليها أعلاه، أن المراقب المالي، باعتباره موظفا عموميا، محمي من كل ما قد يتعرض له أثناء أداء مهامه أو بمناسبة تأديتها، و إن تعرض لأي فعل من الأفعال المذكورة في ذات المادة و لحق به ضرر، فإن المشرع أوجب على الدولة تعويضه عن ذلك، و مكنها من متابعة مرتكب الفعل الناتج عنه الضرر للمراقب المالي أمام الجهات القضائية المختصة.

---

1 الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 أوت 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج، عدد 46، الصادرة في: 16 يوليو 2006.

2 المادة 30 من نفس الأمر.

2- حماية المراقب المالي من متابعة الغير له قضائيا:

في حالة ارتكاب المراقب المالي لخطأ مرفقي، فإن المشرع الجزائري وفر له الحماية القانونية اللازمة عند تعرضه للمتابعة القضائية من الغير بسبب هذا الخطأ المنسوب إليه، حيث ألزم الجهة الإدارية التي ينتمي إليها بحمايته من العقوبات المدنية التي توقع عليه ما لم ينسب إليه خطأ شخصي جسيم يؤدي إلى فصله عن العمل، و هذا ما نصت عليه المادة 31 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، التي جاء في مضمونها : " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ من الخدمة، و يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه".

فالمراقب المالي يستفيد من الحماية القانونية المكرسة في هذا النص، في حالة ارتكابه لخطأ مرفقي أثناء قيامه بمهامه أو بمناسبتها و تسبب نتيجة خطئه هذا في ضرر للغير، فإنه يتعين على الجهة الإدارية التي ينتمي إليها و هي " وزارة المالية التي تنطوي تحت الشخصية المعنوية العامة للدولة" أن تتولى حمايته مما تقرره المحاكم من تعويضات لصالح المتضرر و كذا ما تفرضه من غرامات.

علاوة على ما سبق فإن المراقب المالي باعتباره موظفا تابع لوزارة المالية و خاضعا للسلطة الوحيدة لوزير المكلف بالمالية، كونها سلطة التعيين[1]، فإنه يتمتع باستقلالية تامة، في جميع ما يتعلق بواجباته و حقوقه عن الآمر بالصرف للجهة الإدارية المكلف بمراقبتها في مجال النفقات الملتزم بها و لو كان هذا الآمر بالصرف يحتل مرتبة وزير كما سبق بيان ذلك، و هذه ضمانة من أكبر الضمانات التي يتمتع بها في أدائه لمهامه، حيث يكون بعيدا عن جميع الضغوطات و المضايقات التي يمكن أن تحصل له بسبب ممارسته لتلك المهام[2].

ثانيا – التزامات المراقب المالي:

انطلاقا من مسلمة فحواها أن المراقب المالي هو موظف عمومي، فإنه يجب أن يلتزم بالواجبات التي أقرها المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، إذ يتعين عليه أن يقوم بالعمل

---

1 ينظر نص المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 86.

بنفسه[1]،لأن شخصيته محل اعتبار إلا في الحالات التي ينص عليها القانون كالتفويض، و أن يلتزم بالمحافظة على كرامة الوظيفة[2]،و أن يحرص على الالتزام بطاعة أوامر الرئيس[3]، و بالولاء للدولة[4] مع الالتزام بواجب التحفظ[5]، و أن يصرح بممتلكاته إن طلب منه ذلك[6]، و أن لا يمارس نشاطا خاصا مربحا[7] مما يشكل حالة تنافي، و أن لا يستعمل بأية حال من الأحوال أموال الإدارة لأغراضه الشخصية أو لأغراض خارجة عن مهامه[8]،و أن يلتزم بالسر المهني[9].

فإذا كان موضوع البحث لا يسمح بدراسة كل التزامات وواجبات المراقب المالي بالتفصيل، فإن الالتزام بالسر المهني و بالسهر على ضمان حماية الوثائق الإدارية و على أمنها يعد مسألة مهمة لا يمكن التغاضي عنها في مجال الرقابة السابقة على النفقات العمومية الملتزم بها، ولقد نصت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم[10] بأنه: " يلزم المراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها ".

و جاء في نص المادة 49 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أنه: " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها.

يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، و يتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية".

لهذا ستتم دراسة وجوب تقيد المراقب المالي بالسر المهني و بالمحافظة على الوثائق الإدارية و على أمنها.

---

1 المادة 47 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.
2 المادة 42 من نفس الأمر.
3 المادة 52 من نفس الأمر.
4 المادة 40 من نفس الأمر.
5 المادة 41 من نفس الأمر.
6 المادة 45 من نفس الأمر.
7 المادة 43 من نفس الأمر.
8 المادتان 48 ، 49 من نفس الأمر.
9 المادة 160 من نفس الأمر.
10 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

1- التزام المراقب المالي بالسر المهني:

يعتبر المراقب المالي أو مساعده موظفا عموميا[1]، ووظيفته تتيح له الاطلاع على أمور و أسرار لم يكن في استطاعته أن يطلع عليها لولا وظيفته أو منصبه، لهذا أجمع الفقه و القضاء و التشريع على التزامه بالمحافظة على أسرار الوظيفة و عدم إطلاع الغير على أي أمر أو عمل مكتوب أو خبر يعرفه هو بنفسه أو يحوزه أثناء ممارسة مهامه[2].

فمعلوم أن التزام المراقب المالي أو مساعده بالسر المهني قائم و لو بعد الانفصال عن العمل، و هذا ما تقضي به المادة 1/34 من المرسوم التنفيذي 92-414 المذكور سابقا، حيث جاء فيها: " يلزم المراقبون الماليون بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها ".

و بدوره المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يقوم المراقب المالي بتفويضها له[3].

كما جاء أيضا في المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنه:

" يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ".

ما يستخلص من هذه النصوص، هو أن التزام الموظف بالسر المهني واجب عام لا يتحرر منه إلا في الحالات التالية:

أ- مقتضيات المصلحة أو المرفق:

إن اعتبار مقتضيات المصلحة عبارة مرنة و مطاطة، حيث لا يمكن ضبطها بدقة و من ثمة يصعب الأمر على المراقب المالي عند تقدير المسألة في كثير من الحالات، و ما إذا كان بالإمكان إفشاء السر المهني و إطلاع الغير عليه في موضوع معين أم لا.

---

1 الموظف لا يجوز له أن يدلي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته إلا بتصريح من رئيسه، راجع في هذا الشأن: بلملياني يوسف، مبدأ الالتزام بالسر المهني، مقال منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الأول، العدد التاسع، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، مارس 2018، ص 420.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 88.

3 ينظر نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

ب-الموافقة الكتابية للسلطة التي لها سلطة التعيين أو السلطة السلمية المؤهلة:

حسب ما ورد في نص المادة 48 من الأمر 06 – 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1] فإن المشرع استعمل بدلا من عبارة " الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين" التي كانت مستعملة في النصوص القانونية السابقة عبارة " الترخيص المكتوب من السلطة السلمية المؤهلة" و السلطة السلمية المؤهلة لا تعني بالضرورة السلطة التي لها صلاحية التعيين، فالمراقب المالي يعد سلطة مؤهلة قانونا بالنسبة للمراقب المالي المساعد، مما يعني إفشاء السر المهني من هذا الأخير جائز بعد حصوله على الترخيص المكتوب من المراقب المالي الذي لا يعد السلطة التي لها صلاحية التعيين بالنسبة إليه، و إنما يعد سلطة سلمية مؤهلة قانونا فقط [2].

أما بالنسبة للقانون رقم 90 – 11 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل و المتمم[3] فإنه ألزم العامل بضرورة كتمان السر المهني فطبقا لنص المادة 07 منه فمن واجب للعامل ما يلي:

" ...أن لا يفشوا المعلومات المهنية المتعلقة بالتقنيات و التكنولوجيا و أساليب الصنع و طرق التنظيم و بصفة عامة أن لا يكفشوا مضمون الوثائق الداخلية الخاصة بالهيئة المستخدمة إلا إذا فرضها القانون أو طلبتها سلطتهم السلمية..."

و تبعا لذلك جاء في نص المادة 23 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية[4] بأنه:

" يتعين على العمال أن يلتزموا بالسر المهني " كما يجب عليهم ألا يفشوا محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر يحوزه أو يطلعون عليه بحكم ممارسة مهامهم، و أن لا يمكنوا غيرهم من الاطلاع عليه ما

---

1 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2 كان حريا بالمشرع الجزائري أن يبقي على عبارة " الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين كما وردت في النصوص القانونية السابقة".

3 القانون رقم 90 – 11، المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل ، ج.ر.ج.ج ، العدد 17، الصادرة في: 25 أفريل 1990.

4 المرسوم رقم 85 – 59، المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13، الصادرة في: 24 مارس 1985.

عدا ما تقتضيه ضرورات الخدمة، و لا يحرر أي عامل من السر المهني و لا يرفع عنه المنع الوارد في المادة إلا بعد موافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحية التعيين[1].

ج- الحالات المنصوص عليها صراحة في التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل:

من بين هذه الحالات ما نصت عليه المادة 01/59 من الأمر 95 – 20 المتعلق بمجلس المحاسبة[2] المعدل و المتمم التي جاء فيها:

" بغض النظر عن الأحكام المخالفة يعفى المسئولون أو الأعوان التابعون للمصالح و الهيئات الخاضعة للرقابة الخارجية من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة...".

فمن خلال هاته المادة الصريحة المذكورة أعلاه، فإنها تعفي المراقب المالي أو مساعده من الالتزام بالسر المهني تجاه مجلس المحاسبة.

2- التزام المراقب المالي بالمحافظة على الوثائق الإدارية و عدم إتلافها:

ألزم القانون المراقب المالي بصفته موظفا عموميا بضرورة المحافظة على الوثائق الإدارية و عدم إتلافها و كرس هذا الالتزام في كثير من النصوص القانونية و التنظيمية، و من أهمها ما نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[3] التي جاء فيها من أنه:

" على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها، يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات و المستندات أو الوثائق الإدارية و يتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية " فكل إخلال بهذا الالتزام يوقع صاحبه في خطأ تأديبي يستوجب دون أدنى شك عقوبة تأديبية، و إن أقتضى الأمر يتعرض لجزاءات جنائية و هو ما أكدته نص المادة 120 من

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 89.

2 ا لأمر 95 – 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج. ر. ج. ج، عدد ، 39، سنة 1995، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10 – 02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 1 سبتمبر 2010.

3 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

قانون العقوبات[1] " الإتلاف المتعمد للوثائق الإدارية "، كما نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 07 – 308 [2]على أنه " ... السهر على حماية الوثائق الإدارية و أمنها... ".

ثالثا– الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بالتزامات المراقب المالي:

لقد كرس المشرع الجزائري حماية قانونية للمراقب المالي، كونه يمتلك مركزا قانونيا مثله مثل الموظف العمومي، و بمقابل ذلك ألزمه بعدة واجبات إذا أخل بها، فإنه بذلك يكون قد ارتكب خطأ تأديبيا مما يترتب عنه توقيع جزاءات إدارية وفقا لما تمليه النصوص القانونية و التنظيمية، بدون المساس بالمتابعات الجزائية إن اقتضى الأمر.

1– الأخطاء التأديبية:

لقد تم ذكرها ضمن الفصل الثالث من الباب السابع في القانون الأساسي للوظيفة العمومية[3] و اندرجت تحت اسم الأخطاء المهنية، مشكلة بذلك مخالفات إدارية تترتب عليها الجزاءات و العقوبات التأديبية، إلا أن هذه النصوص و المواد القانونية جميعها لا تتضمن تحديدا جامعا مانعا لكافة المخالفات الإدارية أو الأخطاء المهنية، فهي واردة على سبيل المثال لا الحصر، عكس ما هو عليه الحال في النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الجرائم الجنائية و التي توردها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال[4].

لذلك نجد أن المشرع الجزائري لا يشترط لقيام الجريمة التأديبية إلا ركنين هما: الركن المادي و الركن المعنوي، أما الركن الشرعي أو القانوني فقد يوجد و قد لا يوجد في هذه الجريمة، و مع ذلك فهي قائمة لأنها تختلف باختلاف الوظائف و الظروف المحيطة بها و الآثار المترتبة عنها ...الخ.

---

1 الصادر بالأمر رقم 66 – 156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، العدد49، الصادرة في: 11 يونيو 1966، المعدل و المتمم.

2 المرسوم الرئاسي رقم 07 – 308 المؤرخ في 29 سبتمبر 200 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بسيرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج. ر. ج. ج العدد 61، الصادرة في: 30 سبتمبر 2007.

3 لتفصيل أكثر تنظر نصوص المواد القانونية من المادة 177 إلى غاية المادة 185 من الأمر رقم 06–03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 91.

فالمادة 161 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية توضح ذلك، حيث تنص على أنه: " يتوقف تحديد العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف على درجة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها، و مسؤولية الموظف المعني و النتائج المترتبة على سير المصلحة، و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق".

2- العقوبات التأديبية:

إذا كان المشرع لم يحدد الأخطاء المهنية المشكلة للجرائم التأديبية، لعدم تمكنه من حصرها، رغم كثرة النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بشأنها، فإنه حدد العقوبات التأديبية و حصرها في أربع درجات حسب ما تضمنته نص المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، و ترك المجال مفتوحا للقوانين الأساسية الخاصة بالنص على عقوبات أخرى لكن دائما في إطار الدرجات الأربع، حيث نصت المادة 164 من نفس القانون[1] على أنه:

" يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه ".

و بما أن المراقب المالي يمتلك صفة الموظف العمومي فإن أحكام هذه المواد المتعلقة بجانب الجزاءات الإدارية تنطبق عليه كلما ارتكب خطأ من الأخطاء المهنية المذكورة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، لا سيما الأخطاء التي ركزنا عليها و هي في مجالي الالتزام بالسر المهني أو المحافظة على الوثائق الإدارية، فإنه يتعرض لعقوبات تناسب هذه الأخطاء و مدى جسامتها.

فإذا وقع المراقب المالي في خطأ مهني يتعلق أساسا بعدم الالتزام بالسر المهني، المنصوص عليه في المادة 180 من قانون الوظيفة العمومية[2] و التي صنفها المشرع الجزائري ضمن الأخطاء الواردة في الدرجة الثالثة، فإنه و تبعا لدرجة الخطأ يعاقب بعقوبة من نفس الصنف أي من الدرجة الثالثة حسب ما تنص عليه نص المادة 163 من نفس القانون كما يلي:

"تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.

---

1 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2 المادة 180/ 4 تنص على: " ... **إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية...**" من نفس الأمر 06 – 03.

- النقل الإجباري".

أما في مجال الأخطاء الناجمة عن عدم التزام المراقب المالي بالمحافظة على حماية الوثائق الإدارية و أمنها، فإن المادة 180 المذكورة أعلاه تنص على أنه: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه...".

و تضيف المادة 181 من نفس القانون[1] بالنص على أنه: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: ... إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة...".

و على ذلك فإن المراقب المالي المرتكب لأحد الأخطاء المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أعلاه سيتعرض لا محالة لعقوبة تأديبية أدناها عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة و أقصاها عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة و التي نصت عليها المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية المذكور أعلاه، حيث جاء فيها: " تصنف العقوبات ...

الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح"[2].

فضلا عن المسؤوليات السابقة المتعلقة بالواجبات الوظيفية العادية و الجزاءات المترتبة عنها، فإن المراقب المالي يمكن أن يكون محل مساءلة جنائية كمحاسب فعلي، أو محل مساءلة جنائية إن ارتكب فعلا يبرر ذلك، لكن المراقب المالي و هو يراقب النفقات الملتزم بها، يكون مسؤولا مسؤولية شخصية فقط عن التأشيرات التي يمنحها أو يرفضها لعدم تأسيسها، فهو غير مسؤول عن مدى ملاءمة النفقات الملتزم بها و غير مسؤول عن القرارات و الآراء السابقة التي تعطى من قبل السلطات المختصة بذلك، و حتى فيما يتعلق بمنح التأشيرات أو رفضها يستطيع المراقب المالي أن يتخلص من

---

1 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2 استخدم المشرع الجزائري مصطلح " **التسريح** " الذي يستعمل في مجال قانون العمل للتعبير عن تسريح العمال من المؤسسات الاقتصادية ولا يستعمل في المجال الإداري، لذلك كان الأجدر بالمشرع أن يستعمل مصطلح " الفصل من الوظيفة " كمصطلح دقيق يتلاءم و طبيعة القانون الأساسي للوظيفة العامة بدلا من " التسريح".

مسؤوليته التأديبية إذا قام بتنفيذ أمر كتابي صادر له من مسؤول سلمي له أو من أي شخص له الصلاحية في إعطاء هذا الأمر[1].

إن مساءلة المراقب المالي عند الإخلال بواجباته و التزاماته لا سيما فيما يتعلق بمجال الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، ليست غاية في حد ذاتها و إنما هي وسيلة تجعله يمارس هذا الاختصاص الأصيل له و الذي يرتبط أساسا بالمال العام للدولة طبقا لما تحدده القوانين الجزائرية.

المطلب الثاني:

التنظيم الهيكلي لمصالح المراقب المالي

يمنح المشرع المراقب المالي هيكلا إداريا يتكون من مصلحة و مكاتب و فروع إن اقتضى الأمر و هو أساسي لممارسة مهامه، و في هذا الإطار يندرج إصلاح المراقبة المالية و الذي تضمن بناء هيكلة إدارية بحيث أصبح المراقب المالي بمناسبة صدور المرسوم التنفيذي 09-374[2] المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والذي عدل المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها[3]، رئيسا لهيئة إدارية و هذا ما سندرسه في الفرع الأول و ندرس في الفرع الثاني الهيكل الإداري التابع للمراقب المالي.

الفرع الأول: المراقب المالي رئيس هيئة إدارية

يمارس المراقب المالي بصفته رئيسا على الموظفين الذين يشكلون المكتب الذي يرأسه سلطة رئاسية و التي تتمثل في أنها تلك الرقابة التي تمارس من طرف الرئيس على الأعوان الذين يعملون تحت سلطته و تشمل هذه الرقابة كلا من الأعمال وكذا الأشخاص الذين يخضعون للمراقب المالي حيث تعتبر رقابة سابقة تتضمن سلطة إصدار الأوامر قصد التدقيق في العمل و كذا المتابعة و التعديل و تصحيح الأخطاء المحتملة ،فهو بهذه الصفة يعمل على تنظيم مصلحة المراقبة المالية

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 94.

2 المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 92- 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، ج. ر. ج. ج، العدد 67، الصادرة في: 19 نوفمبر 2009.

3 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

و إدارتها و تنشيطها[1]، و يوزع المهام التي يضطلع بها الأعوان حسب إمكانياتهم و ظروف و أهداف العمل الموجه لهم[2].

أولا – مهام المراقب المالي باعتباره رئيسا لهيئة إدارية:

لقد أوكلت إلى المراقب المالي مهمة ذات طابع عام و تشتمل كافة المجالات المتعلقة بتطبيق القانون و التشريع في شقه المتعلق بالنفقات العمومية، و تشير المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11– 381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية[3] إلى أن مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية كالآتي:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها؛
- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى؛
- إعداد تقارير سنوية من نشاطات و عروض الأحوال الدورية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل من مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم؛
- المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية؛
- المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية و التي لها أثر على ميزانية الدولة و / أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية؛
- إعداد تقييم سنوي دوري حول نشاط المراقبة المالية؛

---

1 عوالي بلال، كمال رزيق، مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15– 247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مقال منشور في مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد 34، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، أفريل 2018، ص 519.

2 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 48.

3 المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

- مساندة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛
- تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها؛
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها، و كذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع و فعال للنفقات العمومية.

بعد استقراء و تحليل نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 [1] يظهر جليا حجم المهام الموكلة للمراقب المالي باعتباره رئيسا إداريا للمصلحة المالية و هذا ما سيؤثر عليه سلبا في أداء مهامه الرقابية المتعلقة أساسا بالنفقات الملتزم بها، ولهذا كان بالإمكان أن يلجأ لأسلوب التفويض في الاختصاصات خاصة ما تعلق بالمهام الكلاسيكية و الروتينية الإدارية و يتفرغ لمهمته الأصيلة و هي الفحص و الرقابة للالتزامات و مطابقتها مع القوانين و التشريعات السارية المفعول حتى نصل إلى ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها[2].

ثانيا- مجال اختصاص المراقب المالي بصفته رئيسا لهيئة إدارية:

خلال الفترة الاستعمارية كان المراقب المالي للجزائر يشرف على ثلاثة مراقبين ماليين ولائيين للولايات الثلاث الكبرى (الجزائر، وهران، قسنطينة)، يؤدون مهامهم تحت إشراف المراقب العام للجزائر، الذي ينسق مهام المراقبين و يشرف عليهم.

لكن بعد هيكلة المراقبة المالية المذكورة أعلاه و ذلك بإنشاء مصالح رقابة مالية جديدة تتوافق مع زيادة عدد الولايات، أصبح المراقبون الماليون الولائيون للولايات الثلاث الكبرى يؤدون مهام الإشراف على باقي المراقبين الماليين الذين يشغلون وظائف بهذه الصفة ضمن الولايات الجديدة التي أحدثها التقسيم الإداري الجديد، نتج عن ذلك إنشاء مصطنع لنوع من الجهة و هنا حصل التناقض إذ أصبح المراقبون الماليون للولايات الكبرى يمارسون مهام " مراقب مالي جهوي " رغم أنهم ينتمون لنظام مراقب مالي ولائي[3].

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

2 بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تؤطر مهام المراقب المالي بصفته رئيسا للهيئة الإدارية" **مصلحة المراقبة المالية**" نلاحظ أنه يضطلع بالعديد من الصلاحيات واسعة و متكررة و متداخلة.

3 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 51.

أما المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 المتعلق بمصالح الرقابة يجعل المراقب المالي رئيسا لهيئة إدارية هي مصلحة الرقابة المالية أي أن المراقب المالي يمارس بهذه الصفة سلطة سلمية على الموظفين العاملين بمصلحته و الخاضعين لسلطته، تطبيقا لأحكام المادة 11 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1] و هو ما يخول له امتيازات هامة ترتبط أساسا بمكانته و مساره المهني تسمح له بالعمل في ظروف أفضل. كما أن المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 11-381 المذكور أعلاه خصه بمهام رقابية لدى:

" الإدارة المركزية، الولاية، البلدية " و زيادة على هذه الإدارات يمكن إلحاق الهيئات العمومية الخاضعة لأشكال الرقابة المنصوص عليها في المادتين 2 و 2 مكرر من المرسوم التنفيذي 92-414 المذكور سلفا و كذا المؤسسات و الإدارات العمومية، بإحدى مصالح المراقبة المالية التابعة للإدارات المركزية أو الولاية أو البلدية[2].

إن المراقب المالي و بصفته مسؤولا عن تسيير مصلحة الرقابة المالية و رئيسا لها، يعتبر مسؤولا عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت تصرفه و كذا مجموع التأشيرات التي يمنحها، فيما ترجع مسؤولية المراقب المالي المساعد إلى المراقب المالي فقط في حال الاختصاصات التي تم تفويضها إليه[3]. فالمراقب المالي يعتبر المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الآمر بالصرف مع تقرير العقوبات.

الفرع الثاني: الهيكل الإداري التابع للمراقب المالي

عرفت هيكلة الرقابة المالية التابعة للمراقب المالي عدت تحولات، فبعد الاستقلال و مع بدء السنة المالية الجديدة وجدت الدولة نفسها أمام فراغ يتوجب معه اتخاذ تدابير استعجالية خاصة مع مغادرة الإطارات الفرنسية لمناصبها، بالتالي كانت الجزائر أمام حتمية تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية[4]، لكن المشكلة الكبرى تتعلق بقانون الوظيفة العمومية الذي يعتبر الإطار القانوني الأساسي الذي بموجبه يتم التوظيف في الإدارة العمومية، فاللجوء الحتمي للأمر المؤرخ في جوان 1959 و المتعلق

1 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2 لتفصيل أكثر ينظر نص المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

3 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 52.

4 القانون 62 – 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية عدا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية.

بالوظيفة العمومية و أحكام النظام الخاص للمراقب المالي أمر لا يمكن تطبيقه، لأنه و في ظل النقص الحاد في الإطارات المؤهلة يبقى التوظيف ضمن منظومة الأحكام القانونية السابقة مستحيلا[1]، لأن المستوى التقني العالي يندرج ضمن متطلبات التوظيف غير موجود غداة الاستقلال.

و بالتالي استحالة العمل و تطبيق الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية، و الذي أصدرت بشأنها المديرية العامة للوظيفة العمومية منشورا مؤرخا في 20 سبتمبر1962 الذي جمد عمليات الترقية وإعادة تحويل أعوان الدولة وتسيير الحياة المهنية، إلى غاية صدور القانون المتعلق بالوظيفة العمومية و النصوص المتعلقة به، أمام هذه الوضعية و لتدارك النقائص في مجال التوظيف و تجاوز حالة الانسداد تم الاعتماد على المرسوم رقم 62 – 537 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 الذي يحدد الشروط لبعض الموظفين فسهل التوظيف ضمن دواليب الدولة و جعل شروط التوظيف عامة للغاية وتخضع للسلطة التقديرية للإدارة الموظفة، أما بالنسبة لأجور المراقبين الماليين و أعوانهم فتخضع مؤقتا إلى المرسوم رقم 63 – 02 المتعلق بأجور موظفي و أعوان الوظيفة العمومية[2] و المرسوم المتضمن النظام العام لشروط منح العلاوات المختلفة لموظفي و أعوان الدولة، الولايات البلديات والهيئات العمومية[3].

فبحلول سنة 1969 تم تحويل الاختصاصات التي كانت تمارسها مصلحة المراقبة المالية للدولة و التي تتمثل في الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقات التي يقوم بها الآمرون بالصرف على ميزانيات الدولة والميزانيات الملحقة إلى مديرية الميزانية والمراقبة التابعة لوزارة المالية و التخطيط و ذلك بموجب المرسوم 69 – 28[4] الذي يتضمن تعديل توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية و لقد أتبع هذا المرسوم بالمنشور الوزاري المؤرخ في 30 أفريل 1969 والذي جاء تطبيقا له.

و تطبيقا للمرسوم 92 – 414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، تنظم مصالح الرقابة التابعة للمراقب المالي، في مكاتب و تزود بمراقبين ماليين مساعدين، المشرع يترك مرونة في تشكيل هاته المكاتب و تعدادها، حسب أهمية الجهاز المراقب و حجم الأعمال الواجب

---

1 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 53.

2 المرسوم رقم 63 – 02 المؤرخ في 03 جانفي 1963 المتعلق بأجور موظفي و أعوان الوظيفة العمومية.

3 المرسوم رقم 63 – 125 المؤرخ في 18 أفريل 1963 المتضمن النظام العام لشروط منح العلاوات المختلفة لموظفي و أعوان الدولة، الولايات البلديات و الهيئات العمومية.

4 المرسوم رقم 69 – 28، المؤرخ في 21 فبراير 1969، المتضمن تعديل توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 18، الصادرة في: 25 فبراير 1969.

رقابتها و المترتبة عن تنفيذ مختلف الميزانيات و العمليات ذات المالي، و تشير المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية [1]إلى أنه:

" يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية و الولائية و البلدية، و عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب، وعند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية "

الجدول رقم 01: هيكلة مصلحة المراقبة المالية

عدد	الأدنى	الأقصى
المكاتب	2	4
الفروع	1	4
المراقبين الماليين المساعدين	3	5

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية.

يتم تحديد عدد المراقبين الماليين الملحقين بكل مراقب مالي، و كذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب و فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي حيث تقرر تقسيم مصلحة الرقابة المالية من مكتبين 02 إلى أربعة 04 مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة 05 مراقبين ماليين مساعدين.

توزيع تنظيم كل من المكاتب والمراقبين الماليين المساعدين على مستوى مصالح الرقابة المالية يحدد تفصيلها كالآتي:

أولا – مصلحة المراقبة المالية التي تضم ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين تقسم في مكتبين 02:

و هذه المكاتب هي[2]:

1– مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل والتلخيص.

2– مكتب الصفقات العمومية و عمليات التجهيز.

ثانيا– مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة مراقبين مساعدين تقسم إلى ثلاثة مكاتب 03:

وهذه المكاتب هي[3]:

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

2 ينظر نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 11 – 381، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، مرجع سابق.

3 ينظر نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 11 –381، مرجع نفسه.

1- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و تلخيص.

2- مكتب الصفقات العمومية.

3- مكتب عمليات التجهيز.

ثالثا: مصلحة المراقبة المالية التي تضم خمسة مراقبين ماليين مساعدين تقسم إلى أربعة مكاتب 04:

و هذه المكاتب هي[1]:

1-مكتب محاسبة الالتزامات.

2-مكتب الصفقات العمومية.

3- مكتب عمليات التجهيز.

4- مكتب التحليل و التلخيص.

1 ينظر نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 11- 381، مرجع سابق.

المبحث الثاني:

الأحكام الموضوعية لرقابة المراقب المالي

بعد ذكر أهم الأحكام التنظيمية التي تحكم رقابة المراقب المالي في المبحث أعلاه، بداية من نشأة رقابته على المال العام عموما و على النفقات العامة خصوصا، وصولا إلى كيفية تعيينه و تأهيله ليمارس مهامه الرقابية، كل هذا في ظل حماية قانونية كرسها المشرع الجزائري الذي سخر له بعض الضمانات التي تحميه من شتى الاعتداءات و المضايقات، ليأتي الدور في هذا المبحث لدراسة طبيعة هذه الرقابة السابقة التي يمارسها على النفقات الملتزم بها، فنحاول التعرف على المجالات التي يختص فيها، وطبيعة القرارات التي يصدرها، و نبحث عن العناصر الخاضعة لرقابته و آجال إعمال هذه الرقابة في (الفرع الأول) وصولا إلى نتائج هذه الرقابة و مسؤوليته المتعلقة بذات الاختصاص أي بالأعمال الموكلة إليه و التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة خاصة في شقها المتعلق بالإنفاق العمومي في (الفرع الثاني).

المطلب الأول:

مجال تطبيق الرقابة السابقة للمراقب المالي و مهامه

للمراقب المالي مجال محدد لممارسة مهامه و اختصاصاته، و يشمل المؤسسات و الهيئات التي تخضع نفقاتها العامة الملتزم بها إلى رقابته و في هذا الإطار نميز بين مرحلتين أساسيتين و هما: مجال رقابة المراقب المالي قبل تعديل المرسوم التنفيذي 92-414[1] الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (أولا) و مجال رقابة المراقب المالي بعد تعديل المرسوم التنفيذي السالف الذكر بموجب المرسوم التنفيذي 09-374 (ثانيا)[2].

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج. ر. ج . ج ، العدد 67 الصادرة في: 19 نوفمبر 2009.

الفرع الأول: مجال رقابة المراقب المالي قبل تعديل المرسوم التنفيذي 92 – 414

يمارس المراقب المالي رقابته بصفة عامة على كل من الميزانية العامة للدولة باعتبارها الوعاء الأساسي لتنفيذ و التخطيط لأهم النفقات[1] و رقابته تشمل عدة ميزانيات حددتها نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المذكور أعلاه التي تنص على ما يلي:

" تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة، و الميزانيات الملحقة، و على الحسابات الخاصة للخزينة، و ميزانيات الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

تبقى ميزانيتا المجلس الشعبي الوطني و البلدية خاضعتين للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهما".

كما تضيف المادة 04 الفقرة 01 من نفس المرسوم التنفيذي 92-414 على أنه: " يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، طبقا لأحكام هذا المرسوم و للقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم ".

و على ذلك تكمن أهمية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي على النفقات الملتزم بها، في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية، فهي بهذه الحالة تصبح بمثابة إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفات المالية منذ بدايتها.

و وفقا لما سبق سيتم تفصيل مجال رقابة المراقب المالي قبل تعديل المرسوم التنفيذي 92 – 414 السالف الذكر و التي نجملها في (الميزانية العامة لدولة والميزانية الملحقة رقم 01) و كذا (الميزانيات اللامركزية رقم 02)، كما تخضع (الحسابات الخاصة بالخزينة بدورها لرقابة المراقب المالي رقم 03).

أولا – الميزانية العامة للدولة و الميزانيات الملحقة:

1- بالنسبة للميزانية العامة للدولة:

تعتبر السلطة التنفيذية السلطة المختصة على غرار أغلب دول العالم بتحضير الميزانية العامة[2] للدولة لما تستدعيه من توافر معطيات دقيقة حول الوضعية الاقتصادية و المالية، و الاجتماعية والسياسية للدولة و التي تتمكن منها السلطة التنفيذية بحكم صلاحياتها في هذا الإطار[1].

---

1 يزيد محمد أمين، مرجع سابق ، ص 73.

2 تأخذ كلمة **الموازنة** عدة معان في اللغة العربية منها: المعادلة و المقابلة و المحاذاة و المساواة، و جاء في لسان العرب: وزنت الشيئين موازنة ووزانا، و هذا يوازن هذا إذا كان على زنته أو كان محاذيه...ووازنه، عادله و قابله. أما المشرع الجزائري فنجده قد أفرد تعريفا للميزانية العامة تضمنه القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو1984 يتعلق

بناءً على ذلك تقوم كل دائرة وزارية بإعداد احتياجاتها المالية في شكل مشروع لميزانية وزارته مراعيا في ذلك توجهات الحكومة و أهداف المخطط الوطني للتنمية، و بالتحديد لمذكرة توجيه يرسلها الوزير الأول تبين الخطوط الأساسية لتحضير الميزانية و يمر إعدادها بمراحل هامة حيث ترسل كل وزارة احتياجاتها و اقتراحاتها للسنة المقبلة فيما يخص ميزانية قطاعها، ليتبلور عبر مجموعة من الاجتماعات التي يتولى وزير المالية صياغتها في شكل مشروع لقانون المالية، والذي يعرض على الحكومة للمصادقة ثم يحال إلى البرلمان من أجل إتمام الإجراءات الدستورية الخاصة بالمناقشة ثم التصديق[2].

و بعد استكمال كافة الإجراءات القانونية يصدر في شكل قانون المالية و يتضمن الميزانية العامة للدولة، هذه الأخيرة تتضمن الإيرادات والنفقات النهائية، و تغطي سنة مالية ابتداء من الفاتح جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر وبنهايتها تصبح مسقطة وعديمة الأثر، إذ يلعب الوزير المكلف بالمالية دورا هاما بخصوص إعداد الميزانية العامة للدولة ولكن ومع صدور المرسوم التنفيذي رقم 95 – 54[3] المحدد لصلاحيات هذا الأخير تقلصت صلاحياته في هذا المجال حيث أصبح يرسل تقارير نشاطه للوزير الأول لتناقش أمام مجلس الوزراء.

=بقوانين المالية، ج. ر.ج.ج، العدد 28، الصادرة في10 يوليو 1984، معدل و متمم بالقانون رقم 88 – 05 المؤرخ في 12 يناير1988، ج.ر.ج.ج، العدد 02، الصادرة في13 يناير 1988، معدل و متمم بالقانون رقم 89 – 24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 01، صادرة في:3 يناير 1990، في المادة السادسة منه و التي تنص على :

" **تتشكل الميزانية العامة للدولة في الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها** ". نشير إلى صدور القانون العضوي رقم 18 –15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج العدد 53، الصادرة في: 2 سبتمبر 2018، يدخل حيز التنفيذ في سنة 2020.

1 يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و آفاق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 – 2013، ص 66.

2 يزيد محمد أمين، رقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا"، مرجع سابق، ص 74.

3 المرسوم التنفيذي رقم 95– 54 المؤرخ في 15 فيفري 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، ج. ر. ج. ج العدد 15، الصادرة في: 19 مارس 1995.

يقدم قانون المالية السنوي بعد مراعاته لقواعد الميزانية العامة للدولة المتعارف عليها[1] في قسمين مختلفين و هو ما درج المشرع الجزائري على العمل به بالنسبة لكل الميزانيات و بالإضافة إلى اختلاف قانون المالية عن القوانين العادية من حيث الإجراءات المتعلقة بإصداره فإنه يملك خصوصية تتعلق بطابعه المحاسبي إذ يعرض مخططا ماليا يتضمن تقديرات بالأرقام تتطلب الوضوح حتى يسهل فهمها، تطبيقها ومراقبتها.

تنقسم الميزانية العامة للدولة إلى شطرين؛ الإيرادات و النفقات حيث تنص المادة 06 من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية [2]على أنه : " تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها"، و ما يهمنا في دراستنا هو النفقات العامة التي تعتبر إحدى الأدوات الرئيسية التي تنفذ بها الدولة سياستها المالية مما جعلها أكثر عرضة للتلاعب و الفساد و هذا يستوجب رقابة محكمة و فعالة إذ يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى قسمين: نفقات التسيير و نفقات التجهيز، وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية 90 –21[3] بحيث نصت على ما يأتي " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها " وفي ما يلي نبين دور المراقب المالي في هذا المجال.

أ- نفقات التسيير:

هي تلك النفقات التي تخصص للسير العادي و الطبيعي لمرافق الدولة، تدفع للمصالح العمومية و الإدارية، مهمتها ضمان استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية[4]، و قد قسمت المادة 24 من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية [5]نفقات التسيير إلى أربعة أبواب:

---

1 تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد و المبادئ من شأنها تدعيم الرقابة على الأموال العمومية وتتمثل في المبادئ الآتية:

قاعدة سنوية الميزانية، مبدأ الوحدة، مبدأ عدم التخصص، مبدأ التوازن، مبدأ العمومية.

2 قانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 قانون رقم 90 – 21، متضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4حراق مصباح، فعالية السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 06، المركز الجامعي ميلة، الجزائر، ماي 2012، ص 19.

5 قانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

- **الباب الأول:** " **أعباء الدين الخارجي**" : وهي الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.
- **الباب الثاني: تخصيصات السلطة العمومية:** و هي نفقات التسيير الخاصة بالمؤسسات السياسية مثل: المجلس الدستوري، مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني...الخ، وتندرج ضمن الأعباء المشتركة، و يتم توزيعها بمرسوم رئاسي.
- **الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح:** و هي النفقات الخاصة بسير المرافق الإدارية العامة و تحتل فيها أجور العاملين القسم الأكبر.
- **الباب الرابع: التدخلات العمومية:** وهي متعلقة بنفقات التحويل كإعانات الجماعات المحلية، المساهمات في الهيئات الدولية، نفقات النشاط الاجتماعي و غيرها من أموال الدعم.

فالباب يتفرع إلى قسم و الذي بدوره إلى فصل و كل فصل يكون مجموعة مواد، المادة تحتوي فقرات هذه الأخيرة تشكل النواة الأساسية التي يعتمد عليها المراقب المالي في رقابة المالية، وعليه هذا التقسيم يعتبر سندا للآمرين بالصرف حتى لا يخلطوا ما بين النفقات ذات الطبيعة المختلفة من جهة، كما يوجه جلسات مناقشة الميزانية، و يدعم الرقابة المالية خاصة تلك التي يمارسها المراقب المالي، الذي يتمكن من معرفة الوسائل المالية و تحت أي دائرة وزارية هي موضوعة و بصفة أدق أي باب أو صنف[1].

ما يمكننا ملاحظته على نفقات التسيير أنها تعرف ازدياد مضطرد، مما يؤثر بشكل كبير على الاقتصاد الوطني في حال إذا أصبحت هذه الزيادة غير مبررة و تؤدي إلى تبذير في نفقات استهلاكية يمكن تجنبها.

ب-نفقات التجهيز:

هي نفقات عكس نفقات التسيير فهي تزيد في حجم التجهيزات التي تملكها الدولة و تنتج قيمة مضافة[2]، و يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي و بالتالي زيادة ثروة البلاد، و بصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بالوسائل و هذا قصد الوصول

1 لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2004، ص 52.

2 يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و آفاق، مرجع سابق، ص 73.

إلى تحقيق تنمية مستدامة، نصت عليها المادة 35 من القانون 84- 17 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم إذ صنفتها إلى ثلاثة أبواب :

- **الباب الأول: الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة** و هي موزعة على القطاعات التالية: " الصناعة، الفلاحة والري، دعم الخدمات المنتجة، المنشآت الاقتصادية و الإدارية، التربية و التكوين، المنشآت القاعدية، دعم الحصول على السكن، مواضيع مختلفة، المخططات البلدية للتنمية (PCD) ".
- **الباب الثاني: إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة:** و هي النفقات الموجهة لدعم النشاط الاقتصادي مثل حسابات التخصيص و خفض نسب الفوائد.
- **الباب الثالث: النفقات الأخرى برأسمال:** وهي خاصة بالبرنامج التكميلي للولايات وكذلك احتياطي النفقات غير المتوقعة[1].

يقوم المراقب المالي ضمن رقابة شرعية لعمليات الإنفاق العمومي بضمان التطبيق الصارم للتشريعات و النصوص التنظيمية التي تنظم و تحكم عملية تسيير و تنفيذ الميزانية العامة للدولة بشقيها.

2- بالنسبة للميزانية الملحقة:

إن الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي على النفقات الملتزم بها تشتمل أيضا الميزانيات الملحقة[2] التي تعتبر أول استثناء أدخل على مبدأي وحدة الميزانية و عدم التخصيص، و تنص المادة 44 من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية على أنه: " يجوز أن تكون موضوع ميزانيات ملحقة العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضف عليها القانون الشخصية الاعتبارية و التي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن".

و هكذا تخصص الميزانيات الملحقة لمصالح الدولة التي يتوافر فيها شرطان:

- أن تكون ذات طابع تجاري و صناعي، أي أن يكون النشاط الذي تؤديه بمقابل الشيء الذي يمكنها من تغطية نفقاتها بواسطة مواردها الخاصة؛

---

1 حراق مصباح، مرجع سابق ، ص 20.

2 لا توجد حاليا بالجزائر ميزانيات ملحقة.

- أن تكون غير متمتعة بالشخصية المعنوية.

لا بد من الإشارة إلى أن إنشاء الميزانيات الملحقة و إلغاءها لا يتم إلا بموجب قوانين المالية[1]، و أنها تخضع نفقاتها لنفس القواعد التي تحكم نفقات الميزانية العامة للدولة عملا بأحكام المادة 45 في فقرتها الثانية من نفس القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم.

فعرفت الجزائر ثلاث ميزانيات ملحقة إلا أنه تم إلغاؤها كلها تدريجيا[2]:

- الميزانية الملحقة للمياه الصناعية والصالحة للشرب: كان يسيرها آنذاك وزير البريد والمواصلات والأشغال العامة و النقل، غير أنه تم إلغاء هذه الميزانية بموجب المادة العاشرة من قانون المالية لسنة 1972 و حولت كافة حقوق و التزامات الدولة المتعلقة بها إلى الشركة الوطنية لتوزيع المياه الصالحة للشرب.
- الميزانية الملحقة للري: يسيرها وزير الفلاحة، و لقد تم إلغاءها بموجب المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 1981 و أسندت مهامها لوزارة الري، أما الموارد التي كانت تستفيد منها هذه الميزانية فتم تحويلها إلى ميزانية الدولة و هي تقيد حاليا ضمن العائدات المختلفة للميزانية.
- الميزانية الملحقة للبريد و المواصلات: تحدد هذه الميزانية سنويا الترخيصات المتعلقة بموارد مصالح البريد و المواصلات و نفقاتها و هي ملحقة بقانون المالية السنوي، ألغيت هذه الميزانية سنة 2002 عندما تم فصل مصالح البريد عن مصالح الاتصالات و تحويلهما إلى مؤسستين ذات طابع صناعي و تجاري مستقلتين عن بعضهما.

ثانيا – بالنسبة للميزانيات اللامركزية :

نعني بها شكلي اللامركزية:" الإدارية و المرفقية " أي ميزانية الولاية و النفقات الملتزم بها في الجزء الأول و ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزء الثاني، إذ يمارس المراقب المالي رقابته الإدارية السابقة على هذه الميزانيات و النفقات الملتزم بها، سواء أكانت نفقات تسيير أو نفقات تجهيز و استثمار و استثنى المشرع الجزائري في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المذكور سلفا رقابته على البلديات.

---

1 و هو ما تنص عليه نص المادة 44 الفقرة الثانية من القانون رقم 84–17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري "، ط الثانية، د م ج، الجزائر، 2017، ص 111.

1- بالنسبة لميزانية الولاية:

لقد عرف المشرع الولاية في المادة الأولى من قانون الولاية 12- 07 [1] على أنها: "... الجماعة الإقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة..." و منه فقد اعتبرها المشرع الجزائري هيئة محلية لها شخصية معنوية و استقلال مالي، تعمل بموجبها إعداد ميزانيتها الخاصة و التي يحدد قانون الولاية وسائلها المادية و المهام الموكلة لها بإنجازها، حيث تنص المادة 157 من قانون الولاية " ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، و كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير مصالح الولاية و تنفيذ برامجها للتجهيز و الاستثمار".

من خلال ما سبق يمكن القول بأن ميزانية الولاية هي:

وثيقة محاسبية و تقديرية: حيث يتم تقرير النفقات و الإيرادات السنوية للولاية[2]، فكل جانب مقسم إلى فصول، وكل فصل إلى أبواب، وكل باب إلى مواد معتمدة في ذلك على أرقام تقديرية تستوجب التنفيذ للتأكد من مدى دقتها.

وثيقة ترخيص: أي أن ميزانية الولاية ترخص و تأذن بتنفيذ ما جاء بمدونة الميزانية بعد المصادقة عليها من طرف هيئة " المداولة " المجلس الشعبي الولائي و السلطات الوصية[3].

وثيقة مساعدة على اتخاذ القرارات: من خلال الاعتماد على المعلومات و المعطيات الموجودة في الميزانية.

---

1 القانون 12 – 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، ج. ر. ج. ج ، العدد 12، الصادرة في: 29 فبراير 2012.

2 الايرادات السنوية للولاية أو للجماعات المحلية على حد سواء يجب أن تراعي متطلبات عدة، ينبغي توافرها في نظم التمويل المحلي "الناجحة" و من بين هذه المتطلبات :

- كفاية الموارد المحلية و مرونتها، – توافر القدرة الإدارية لجهاز الحكم المحلي على إدارة الموارد، – العدالة في توزيع الأعباء المحلية على المواطنين المحليين توزيعا عادلا، الملائمة السياسية على فرض الأعباء، أن تكون الموارد المحلية داخلة في نطاق الاقليم و خاضعة في تحصيلها و انفاقها إلى السلطة المحلية المختصة، نقلا عن حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019، ص 82.

3 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق ، ص 87.

وثيقة لمراقبة الأداء: الميزانية تعبر عن خطة عمل لمدة معينة، فهي مرجع للمقارنة بين ما تم تحقيقه طبقا لما تم التخطيط له، أي مدى تقدم عملية التنفيذ[1].

تحضر ميزانية الولاية عبر إدارة الميزانية (كل من مدير الإدارة المحلية و اللجنة المالية للمجلس الشعبي الولائي)، يتم تحضير مشروع الميزانية قبل 31 أكتوبر بالنسبة للميزانية الأولية و خلال شهر جوان بالنسبة للميزانية الإضافية.

بعد دراسة مشروع الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي يعرض للتصويت قبل 31 أكتوبر بالنسبة للميزانية الأولية و قبل 15 جوان من سنة التطبيق بالنسبة للميزانية الإضافية، يجب أن تعد الميزانية المحلية على أساس مبدأ التوازن كما هو منصوص عليه في المادة 161 من قانون الولاية[2]، و لا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة كما تشمل ميزانية الولاية قسمين متوازنين هما:

(قسم التسيير، قسم التجهيز و الاستثمار)، و تنفذ خلال السنة المالية التي تبدأ من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة لكن يرخص باستمرارها من أجل استيفاء تنفيذها حسب ما تنص عليه المادة 172 من قانون الولاية إلى:

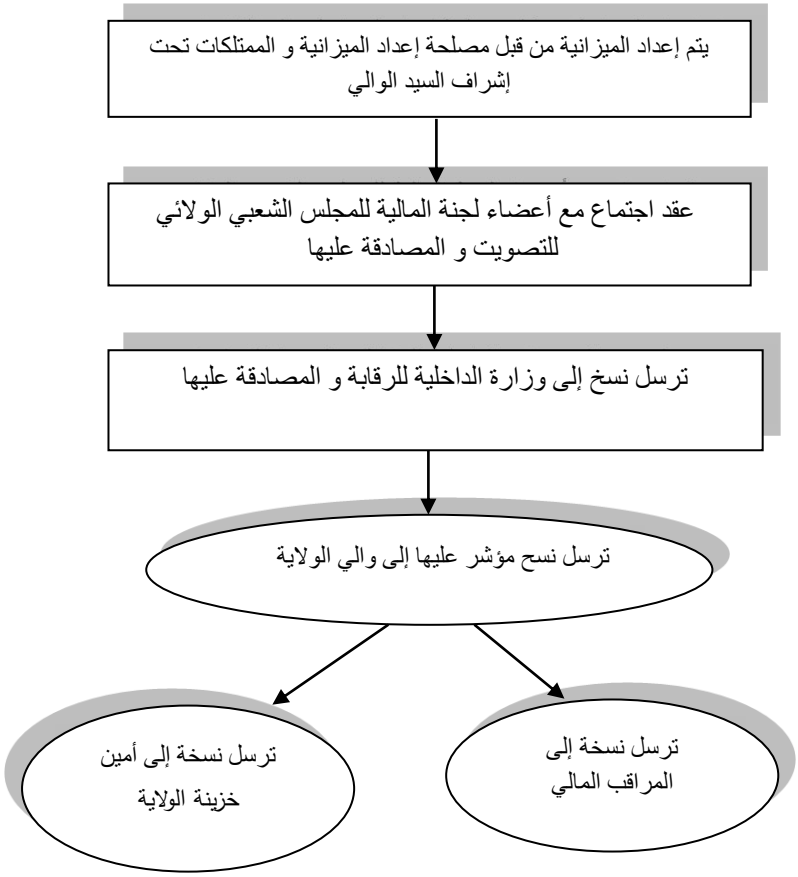
- إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية و دفع النفقات،
- إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية و تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

---

1 محمد شويح و سامية طوبال، مداخلة بعنوان: واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية – دراسة حالة ولاية المدية " دراسة مجالات الرقابة على إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية" ، الملتقى الوطني حول : مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الإبداع، جامعة البليدة 02 علي لونيسي، يومي 25 و 26 أفريل 2017، ص 11.

2 قانون رقم 12 – 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الشكل رقم 01: مراحل إعداد ميزانية الولاية



المصدر: محمد شويح و سامية طوبال، مداخلة بعنوان: واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية – دراسة حالة ولاية المدية – (دراسة مجالات الرقابة على إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية)، المرجع السابق، ص 14.

يتجلى دور المراقب المالي في بسط رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، و بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة ، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة، و ميزانيات الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و تمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين و يعتبر المراقب المالي مسؤولا عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و عن التأشيرات التي يسلمها، و هكذا نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا في السابق من طرف الوزير المكلف بالمالية، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب

المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية ، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الآمر بالصرف مع تقرير العقوبات.

2- بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

هي مؤسسات تمارس نشاطا إداريا محضا، تخضع للقانون العام في كل تصرفاتها حيث يسير موظفوها طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية وتخضع في منازعاتها للقانون الإداري، وتعتبر قراراتها قرارات إدارية كما تخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نشاطها الأساسي هو ممارسة مهمة المرفق العام باسم الدولة ، هذه الأخيرة تراقب أعمال المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[1].

تسّر المؤسسات العمومية بواسطة جهازين: الأول تداولي يتمثل في مجلس الإدارة و الثاني تنفيذي يتمثل في الجهاز المسير الأعلى للمؤسسة و يسمى عادة (المدير أو المدير العام أو الرئيس المدير العام) أما ميزانيتها فتتكون من تسيير الإيرادات و النفقات على الشكل الآتي:

الشكل رقم 02: يوضح هيكلة ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

الإيرادات	النفقات
- إعانات الدولة - إعانات الجماعات المحلية - الهبات و الوصايا - بعض الموارد الناتجة عن الأنشطة	- نفقات التسيير - نفقات التجهيز

المصدر: يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق، ص 90.

تمسك محاسبة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وفقا لقوانين المحاسبة العمومية، و تخضع ميزانيتها لرقابة المراقب المالي ضمن رقابة الشرعية، خاصة في الشق الذي يتعلق بالنفقات الملتزم بها و ذلك بهدف ضمان التطبيق الصارم للتشريعات و النصوص التنظيمية التي تنظم وتحكم عملية تنفيذ ميزانيتها.

1 ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط الرابعة، دار المجدد للنشر، سطيف، الجزائر، 2010، ص 217.

ثالثا- بالنسبة للحسابات الخاصة بالخزينة:

تعتبر الحسابات الخاصة استثناء لعدة مبادئ تقيد العمليات المالية للدولة المتضمنة في الميزانية العامة للدولة، و تمثل هذه الحسابات وسيلة تدخل في عدة مجالات قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو غيرها و هي تشمل وفق المادة 48 من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية ما يلي:

- الحسابات التجارية.
- حسابات التخصيص الخاص.
- حسابات التسبيقات.
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.
- حسابات القروض.

و فحوى هذه الحسابات الخاصة للخزينة أن هناك تحصيل لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبيل الإيرادات العامة، كما قد تسجل الخزينة العامة خروجا لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة لأجل هذا كان لابد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة و هذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة[1].

الفرع الثاني: مجال رقابة المراقب المالي بعد تعديل المرسوم التنفيذي 92 – 414

لقد أقر المشرع الجزائري تعديلا في مضمون المرسوم التنفيذي 92 – 414 [2] المذكور سالفا و ذلك تجسيدا لفلسفة أقرتها السلطات و التي تحمل تصورات حول رقابة سابقة تشمل نفقات جديدة لم تكن محل رقابة و بالتالي توسيع المجال الخاضع للرقابة السابقة، و هو ما تم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها[3] ،خاصة عندما يتعلق الأمر بالرقابة السابقة للمراقب المالي على البلديات التي تجسد اللامركزية الإقليمية القاعدية للدولة و كذا المؤسسات الاستشفائية التي تمثل اللامركزية المرفقية إضافة إلى إدماج فئات من المؤسسات ضمن هاته الرقابة.

---

1 بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص 130.

2 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

أولا– مجال رقابة المراقب المالي بالنسبة للبلديات:

تتمثل الجماعات الإقليمية للدولة طبقا لأحكام المادة 16 من الدستور[1] في البلدية و الولاية، كما تعتبر البلدية حسب نص المادة الأولى من قانون البلدية 11 – 10 الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة[2] تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، فهي الأقرب إلى المواطن و تضطلع بمهام عامة تشمل أغلب مناحي الحياة[3]، و لتلبية حاجيات المواطن المحلي، خصها المشرع بميزانية ورد تعريفها في مضمون المادة 176 من قانون البلدية السالف الذكر" ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برامجها للتجهيز و الاستثمار"[4].

لقد عرفت ميزانية البلديات مشاكل سوء التسيير و نقص الرقابة، مما أدى إلى تراكم الديون عليها وفشل مخططات التنمية و الدخول في حالة العجز المالي، هذا ما استدعى تدخل الدولة لمسح هذه الديون و إدخال عدة إصلاحات فكان أبرزها عبر المرسوم 09 – 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الذي نص من خلال تعديله للمادة الثانية من المرسوم 92– 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، على إدماج ميزانية البلديات ضمن الرقابة التي يمارسها.

صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 مايو سنة 2010 و الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات وضع المادة 02 من المرسوم 92 – 414 السالف الذكر حيز التنفيذ عبر رزنامة تمتد لثلاثة سنوات كاملة كالآتي:

---

1 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر. ج. ج، العدد 76 الصادرة في: 8 ديسمبر 1996 المعدل بـ:

القانون رقم 02 – 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج، العدد 25 الصادرة في: 14 أبريل 2002

القانون رقم 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج، العدد 63 الصادرة في: 16 نوفمبر 2008

القانون رقم 16 – 01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. ج.، العدد 14 الصادرة في: 7 مارس 2016.

2 القانون 11 – 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج. ر. ج. ج العدد 17، 3 جويلية2011.

3 Chérif Rahmani , les finances des communes algériennes, Casaba, 4 eme ed, p 13.

4 جاء هذا التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990، بحيث أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار للبلدية و من ثم أكد على الطابع التنموي لمهامها، كما تضمن التعريف ثلاث خصائص لها و هي: الطابع التقديري، الطابع الترخيصي، الطابع السنوي.

في البداية تعمم الرقابة السابقة على البلديات مقر الولاية أي 48 ولاية (القانون 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلديات) و بالتالي تخضع كافة أعمال الالتزام الصادرة عن البلديات مقر الولاية إلى السلطة الرقابية للمراقب المالي, البلديات مقر الولاية هي بلديات كبرى و تحوي إمكانيات معتبرة أفضل من باقي البلديات و بالتالي فأنها ستسهل عملية توسيع الرقابة خلال المدة القصيرة حوالي سنة من بدء العمل بالرقابة السابقة للالتزامات، و بالتالي تسمح بمعالجة الصعوبات و تحديد النقائص لكنها بالمقابل لا تعبر عن عينة حقيقية فواقع باقي البلديات متدني بالمقارنة بالفئة الأولى "البلديات مقر الولاية" وبالتالي فحجم المشاكل ستضاعف مع التوسع في الرقابة.

أخذا بالحسبان عدد الدوائر و التي تقدر بـ 553 دائرة فإن المرحلة التالية في توسيع الرقابة ستكون إخضاع البلديات مقر الدوائر للرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها، بما فيها مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة الولاة المنتدبين التي تندرج ضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، هذا ابتداء من السنة المالية 2012 حسب المرسوم المؤرخ في 09 مايو 2010، و كمرحلة أخيرة حدد لها تاريخ السنة المالية 2012 كآخر أجل، و هي مرحلة التوسيع النهائي للرقابة السابقة على لنفقات التي يلتزم بها لتشمل باقي البلديات عبر الوطن و يقدر عددها 113 بلدية[1].

أمام الصعوبات التي واجهت توسيع الرقابة طبقا للرزنامة المسطرة ضمن المرسوم الوزاري المشترك المؤرخ في 09 مايو 2010 و الذي جاء تكريسا للمرسوم التنفيذي 09 – 374 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات خاصة تلك الصعوبات المتعلقة بتأطير المصالح الجديدة للرقابة المالية السابقة، ثم تم تعديله بواسطة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 مارس 2011 و الذي عدل الرزنامة سالفة الذكر في شطريها المتعلقين بالبلديات مقر الدوائر و باقي البلديات لتصبح على الشكل الآتي:

- بالنسبة للبلديات مقر الدوائر ابتداء من شهر أبريل سنة 2012 بدلا من السنة المالية 2011.
- بالنسبة لباقي البلديات ابتداء من شهر أبريل سنة 2013 بدلا من السنة المالية 2012.

و بالنظر إلى المدافعين عن اللامركزية فإن إخضاع البلديات إلى رقابة قبلية[2] يعتبر تقليصا من هامش الحرية الممنوحة لها للتسيير ضمن نطاق التسيير المحلي، بما أن رقابة المراقب المالي

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا " ، مرجع سابق ، ص 101 ص 102.

2 أصبحت البلديات الجزائرية بدءا من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي

تندرج ضمن رقابة عدم التركيز التي تمارسها المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية على البلديات و يضاف إليها الرقابة التي تمارسها وزارة الداخلية بواسطة الدوائر، ما يؤدي إلى خنق اللامركزية[1].

ثانيا – مجال رقابة المراقب المالي بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية:

يعتبر قطاع الصحة ثاني قطاع من حيث عدد مستخدمي الوظيف العمومي بعد قطاع التربية، كما اعتبرها المشرع هياكل لامركزية تتكفل بالقطاع الصحي بجميع أنواعه لما لها من علاقة مباشرة بالمواطن، كما أكد على ضرورة تمتعها بالحرية في التصرف مع إبقائها خاضعة للرقابة الوصائية عن طريق وزارة الصحة بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية، ووصاية تمارسها هيئة عدم التركيز" مديرية الصحة" بتفويض و باسم الوالي على القطاعات الصحية و المؤسسات الاستشفائية المتخصصة "[2].

إن هذا النوع من الرقابة المالية انتهى بالفشل، وأعطى نوع من سوء التسيير و تراكم الديون، مثلما كان عليه الوضع المالي بالنسبة للبلديات، و عليه جاء المرسوم التنفيذي 09 – 394 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات بإخضاع نفقات المؤسسات الصحية الملتزم بها لرقابة المراقب المالي.

لبسط هذه الرقابة، فقد أتبعت نفس الإجراءات المعمول بها على مستوى البلديات، و ذلك بإصدار قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالصحة، و على أن يكون التنفيذ و الإخضاع عبر جدول زمني، و على إثرها شرع التنفيذ على أربعة ميزانيات لمؤسسات صحية كانت تحت وصاية وزير الصحة ابتداء من سنة 2010، و شملت ميزانية المراكز الاستشفائية الجامعية و المؤسسات العمومية الاستشفائية المتخصصة، و المؤسسات العمومية الاستشفائية ، و المؤسسات

=يلتزم بها، ملزمة بتأشيرة المراقب المالي، لتفصيل أكثر يراجع في ذلك: عوالي بلال، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات "المراقب المالي نموذجا" دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش– البليدة–، مقال منشور في مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، المجلد 06، العدد الأول، جامعة البليدة 02، الجزائر، ديسمبر 2015، ص 185.

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا " ، مرجع سابق ، ص 103.

2 زيدات سناء، إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2001 – 2002 ، ص 40.

العمومية الجوارية، و قد وصل عدد المؤسسات الخاضعة للرقابة السابقة لغاية 2012 إلى 543 مؤسسة صحية متنوعة[1].

تسير المنظمة الصحية بكافة أنواعها بواسطة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، و التي تمنح الأساس الذي ترتكز عليه لتطبيق لامركزية مرفقية، و بما أن قطاع الصحة هو قطاع تقني يعنى بالوقاية والعلاج و بالتالي فإن تزويد المؤسسات بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و التسيير المستقل يسمح لها بتقديم خدمة أفضل من التسيير المباشر للدولة وعليه فإن المؤسسات الاستشفائية لها خصوصيات تجعلها تتميز عن غيرها، حيث أنها تعنى بجزء هام و حيوي يتعلق بحياة الإنسان، كما أنها تعتبر مورد هام لتحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، ما يتطلب تسريع الإجراءات المتعلقة بنفقاتها و صفقاتها، بحيث تعتبر وحدة تتفاعل فيها عوامل الإنتاج لتحقيق أقصى المنافع بأقل تكلفة ممكنة، و إخضاع المؤسسات الصحية للرقابة السابقة سوف يثقل حتما مسار النفقة العمومية و بالتالي كان من المفروض التوجه نحو إصلاح التسيير المتعلق بهذه المؤسسات، بتكريس رقابة ملائمة تتلاءم مع هدف تحقيق الجدوى الاقتصادية و تحسين الخدمات[2].

ثالثا– بالنسبة لإدماج فئات المؤسسات ضمن رقابة المراقب المالي:

المراقب المالي يتبع الأموال العمومية أينما تواجدت ليقوم برقابتها وعندما تقوم مؤسسة عمومية سواء أكانت ذات طابع اقتصادي أو تجاري وصناعي أو علمي و ثقافي بنفقات ممولة من الخزينة العمومية ففي هذه الحالة فإنها تخضع للرقابة، و هذا التصور جاء به التعديل الذي مس المرسوم الخاص بالرقابة على النفقات الملتزم بها[3]، هذه الرقابة تكون بعدية في شكل رقابة الالتزامات الاحتياطية.

---

1 بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013 – 2014، ص ص 46 ، 47.

2 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق ، ص 105 – 106.

3 تم إضافة المادة 2 مكرر بموجب المرسوم التنفيذي 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق. التي وسعت نطاق اختصاص عمل المراقب المالي لتفصيل أكثر راجع: خصري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014 – 2015، ص 207.

1- بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية:

تم إنشاء فئات المؤسسات العمومية الاقتصادية فور صدور القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، الذي كرس فكرة استقلالية التسيير و بذلك تعتبر حديثة النشأة نسبيا، فهي وحدة اقتصادية و قانونية و إن كانت تتمتع باستقلالية التسيير من باب اضفاء المرونة في التسيير و الفعالية فإنها تبقى مؤسسة عمومية تخضع للامتيازات العامة و للقانون العام، هذه الاستقلالية تسمح للمؤسسة باتخاذ المبادرة في التسيير بشكل يجعلها تستغل طاقاتها الذاتية، و يمكنها من التعاقد وفقا للقانون التجاري خاصة و أصبحت تعرف حسب القانون الخاص بـ: الشركة ذات الأسهم و الشركة ذات المسؤولية المحدودة، و مع الانفتاح الاقتصادي " تحولت الدولة من مالك ومسير إلى مجرد مالك بطريقة غير مباشرة "[2]. و باعتبار ملكية الدولة فإن المشرع أعطى لها حق رقابة الشرعية عن طريق المراقب المالي لأموالها العامة التي حولت لهذه المؤسسة بغرض إنجاز مشاريع عمومية و تأتي هذه الرقابة لاحقة أو بما تسمى " برقابة الالتزامات الاحتياطية "[3].

2- بالنسبة للمؤسسات العمومية الصناعية و التجارية:

وجدت هذه الفئة من المؤسسات لتكرس إمكانية قيام الإدارة بنشاطات ذات طابع اقتصادي، و بالتالي فإنها تخضع لنظام قانوني مزدوج يسمح لها بالقيام بمهامها فهيكلتها تمكنها من استقلالية اتخاذ القرارات[4] فهي تخضع للقانون العام عندما تتعامل كمرفق عام في مواجهة أشخاص القانون العام و هنا يتجلى دور المراقب المالي في متابعة و مراقبة مآل النفقات العامة المدفوعة من خزينة الدولة ما إذا تم صرفها فعلا للغرض الذي دفعت من أجله، و تخضع للقانون الخاص عندما تتعامل مع أشخاص القانون الخاص ففي هذه الحالة لا يتدخل المراقب المالي في العلاقات المالية الأخرى للمؤسسة أثناء تعاملها مع الغير التابعين للقانون الخاص و الخاضعين لأحكام القانون التجاري.

---

1 القانون رقم 88 – 01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، العدد 02، الصادرة في: 14 يناير 1988.

2 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق ، ص 111.

3 لتفصيل أكثر تنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، تعدل و تتمم أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المرجع السابق.

4 ناصر لباد، مرجع سابق ، ص 218.

3- بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي:

تتمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية، إذ تقوم بتغطية مهام تتعلق بطابع علمي ثقافي، مهني و تعتمد في ميزانيتها على موارد مختلطة منها إعانات الدولة، إضافة إلى موارد أخرى متأتية من الأنشطة التي تقوم بها تخضع في أحكامها المالية إلى المحاسبة العمومية، كما تشير المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 03 – 279 المؤرخ في 23 أوت 2003 الذي تصمن القانون الأساسي للجامعة على أن مسك المحاسبة و حركة الأموال توكل إلى عون محاسب عمومي بينما تتم الرقابة المالية على نفقات المؤسسة بطريقة بعدية نهاية كل سداسي، يحدد المرسوم التنفيذي 99 – 258 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 المعدل أشكال تطبيق الرقابة المالية البعدية على المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و الوحدات الأخرى للرقابة المطبقة على أصناف المؤسسات المذكورة، هذه الرقابة تمارس على الوثائق و تكلل بوضع تأشيرة مطابقة، عملا بالأحكام المطبقة على رقابة النفقات العمومية[1].

4- بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني:

تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 11-396 الذي يتضمن القانون الأساسي[2] لهذا النوع من المؤسسات العمومية: " تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" إذ تتولى المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التقني مهاما تكنوقراطية تتصل بميادين البحث العلمي و التكنولوجي و تنشأ وفقا لمعايير تقنية محددة و تستفيد من إعانة الدولة ضمن ميزانيتها بالإضافة إلى موارد مالية بعضها ناتج عن الأنشطة التي تمارسها كعقود البحث و الخبرة و حسب الأمر 06 – 03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3] خاصة المادة الثالثة منه، و التي تعتبر الباحثين و أساتذة التعليم العالي موظفين و بالتالي فإن النفقات الخاصة بهم و القرارات المترتبة عنها و كل ما يخص حياتهم المهنية يخضع لرقابة المراقب المالي، و تخضع لرقابة مالية بعدية تمارس بواسطة مراقب الحسابات لكن مع التعديل الذي طرأ على المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة المالية على المؤسسات المعنية بواسطة المرسوم التنفيذي 09- 347 ،تقوم بإخضاع نفقات المستخدمين و التابعين للمؤسسات

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق ، ص 113.

2 مرسوم تنفيذي رقم 11-396 مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، ج. ر. ج. ج، العدد 66، الصادرة في: 4 ديسمبر 2011.

3 الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

للرقابة المالية وفقا لمقتضيات المحاسبة العمومية و هو ما تنص عليه أحكام المادة 40 منه، و بالتالي فإن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني تخضع للرقابة مرتين، رقابة مالية سابقة و أخرى لاحقة و هو ما يجعلها تحت رقابة صارمة و بالنظر إلى متطلبات البحث العلمي فالمفروض إعطاؤها مجالا أوسع للتصرف بشكل يتلاءم مع طبيعة الأنشطة التي تمارسها، فإخضاع مثل هذه المؤسسات للمحاسبة العامة يكون أفضل نظرا للثقل الذي تتميز به المحاسبة العامة من ناحية الإجراءات التي لا تساعد على تطوير البحث العلمي[1].

5- بالنسبة لمراكز البحث و التنمية:

تعنى هذه المراكز بالبحث و استغلال براءات الاختراع، و تعتمد ميزانيتها على جزء من أموال الدولة الموجهة لها، مما جعلها تخضع للرقابة السابقة للمراقب المالي في هذا الجانب، رغم أنها مراكز تتميز بالمرونة في التسيير الإداري و من أجل ذلك كان لابد من تفادي أنواع الرقابة المسبقة خاصة تلك التي تطبق على النفقات التي تقوم بها خاصة و أن نشاطها يأمل في جعل هذه الرقابة لاحقة حتى تكون ناجعة و فعالة[2].

الفرع الثالث: مهام المراقب المالي

بعد دراسة مجال رقابة المراقب المالي على مختلف الهيئات و المؤسسات الرسمية، يأتي الدور لتحديد المهام المنوطة به، خاصة المهام الرقابية(أولا) و مختلف الأدوار الأخرى التي يباشرها(ثانيا).

أولا- الدور الرقابي للمراقب المالي:

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها للآمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعد أن يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و نجد العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة، كما نجد أيضا عدة عناصر محددة على سبيل الحصر تخضع لرقابة المراقب المالي وهي كالآتي:

01- قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي:

هناك العديد من القرارات تخضع لرقابة المراقب المالي و لتأشيرته فنجد على السبيل المثال: القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق ، ص ص 114 ، 115.

2 بورطالة علي، مرجع سابق ، ص 49.

و الثابتة بموجب فواتير نهائية، قرارات تتعلق بكل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعد المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية، و التي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات و سند الطلب و غيرها و كذلك كل قرار وزاري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن إعانة مالية[1] و كذا الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية، و الجداول الأصلية الأولية و التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة و التي تطرح أثناء قفل السنة[2]، أما أهم قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لرقابة المراقب المالي و التي تستوجب إجباريا الرقابة السابقة فهي: مشاريع القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين كما أن هناك قرارات أخرى تهدف لتنفيذ الميزانية بشقيها سأتناولها بالدراسة التالية:

أ –مشاريع[3] القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين:

يمارس المراقب المالي صلاحيات رقابية فيتدخل معتمدا على وثيقة أساسية و هي **الالتزام** الذي يعرف بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه نشوء الدين[4] و يفرض زيادة في الإنفاق تجعل الدولة دائنة و تعطي حقوقا اتجاه الخزينة العمومية، كما يراقب كذلك الوثائق ذات الصلة و التي يترتب عليها أثر مالي أو تثبت الديون على عاتق الدولة، و بالتالي تصبح وثيقة يتوجب فحصها و مراقبتها.

يتعامل المراقب المالي مع مشاريع الالتزام و بما أن الأمر يتعلق بمشاريع فقط فإن المسؤولين الإداريين لا يستطيعون استكمال تنفيذ النفقة لأنها سترفض خلال مرحلة الدفع من طرف المحاسب العمومي وعبارة مشروع تسبق القرارات القانونية الموجبة لتسليم التأشيرة، مثل المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09 – 374[5] و التي جاء في محتواها: " تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه و المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها:

---

1 ينظر نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 ينظر نص المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

3 عبارة " **مشروع** " تضمنتها نص المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 و هي العبارة الأكثر دقة من الناحية القانونية، و ذلك للدلالة على عدم حيازة العمل الإداري لقوته التنفيذية إلا بعد حصوله على تأشيرة الموافقة من طرف مصلحة المراقبة المالية.

4 ينظر نص المادة 19 من القانون رقم 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

5 المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

- مشاريع قرارات التعين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق".

و يمكن تصنيف مجمل القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين إلى المشاريع التالية:

الجداول الاسمية، الجداول الأصلية (الجداول الأصلية التكميلية)، قرارات التعيين و ترسيم الموظفين و الوضعيات التي تطرأ على الموظفين أثناء تأديته لمهامه.

ب - الجداول الاسمية:

مع بدء السنة المالية يرسل المسئولون إلى هيئة مراقبة الجداول الاسمية للمستخدمين الذين يشغلون مناصب مالية في خمس نسخ، هذه الجداول تسمح للمراقب المالي بالقيام برقابة عامة و دقيقة على مجمل العمليات المالية، و النفقات المتعلقة بالمستخدمين لمدة سنة كاملة.

كل جدول اسمي مكون من فصول مالية و يتضمن إجباريا كافة تعداد الأعوان الذين سبق للمراقب المالي التأشير على ملفات توظيفهم[1].

ج - الجداول الأصلية:

يوجد نوعان من الجداول الأصلية، الجداول الأصلية الأولية و هي التي تقدم في بداية السنة المالية من أجل الحصول على" تأشيرة المراقب المالي" و هي الوثائق التي ترافق وثيقة الالتزام و التي تسمح للمراقب المالي بالقيام برقابة دقيقة لنفقات المستخدمين، حيث يحتوي على معلومات دقيقة و هامة لكل مستخدم كالاسم و اللقب، الرتبة، الوظيفة، المعلومات العائلية، و غيرها من المعلومات التي يترتب عليها أثر مالي.

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق ، ص 41.

بالإضافة إلى الجداول الاسمية يمكن للمراقب المالي أن يراقب و يتأكد من صحة التعداد الحقيقي و يقوم بحساب التعداد المتوفر و هو ما يسمح له عبر المقارنة بمعرفة التكاليف الحقيقية للأعوان الذين يخول لهم القانون الاستفادة من الأعباء المالية و التي تشكل دين على عاتق الدولة فلا يمكن للمسيرين الإداريين المعنيين أن يقوموا باعتماد مجمل المبالغ الواردة في الجداول الأصلية و المتعلقة بأجور و أعباء خاصة بالمستخدمين إلا بعد تأشيرة المراقب المالي، هذا الالتزام المجمل و العام و المتعلق بأجور و أعباء المستخدمين يعدل خلال السنة بواسطة التزام تكميلي[1].

د –الجداول الأصلية التكميلية:

تعرض بصفة دورية على المراقب المالي للتأشير عليها، و تأخذ بعين الاعتبار التعديلات التي ترد على حالة الأعوان المدنية كالزواج، الولادة، الوفاة أو وضعيتهم من ناحية تسيير الحالة المهنية كالترقية أو التحويل...إلخ. وعلى الهيئة و المسؤولين المسيرين تحيين هذه المعلومات بصفة دورية من أجل متابعة التغيرات التي تحدث في مسار المستخدمين و مراعاة آثارها المالية و الأدبية على وضعيتهم[2].

هـ – قرارات التعيين و الترسيم للموظفين:

يعتبر التعيين الإجراء القانوني الذي بموجبه يشغل عون الدولة منصبا ماليا شاغرا، وتشير المادة 09 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة[3] إلى أنه " كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات و الإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية" أما الترسيم فهو يثبت الموظف في رتبته ليخضع لعلاقة تنظيمية و بالتالي في شكل مقرر بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء هذا الإجراء يتجسد في شكل مقرر يترتب عليه آثار مالية تشكل عبئا يلتزم به الآمر بالصرف، و يراقب المراقب المالي الشروط القانونية لصحة التوظيف و بالتالي صحة الإجراءات التي يترتب عليها أثر مالي للدولة عبر الملف الذي يرسل له و الذي يتكون أساسا من مقررات التعيين ومحضر يتم فحص التنصيب المؤهل الذي على أساسه تم التوظيف و قائمة الناجحين في حال

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق، ص 41.

2 يزيد محمد أميين، المرجع السابق، ص 42.

3 الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

المسابقة المصادق عليها من طرف مدير المؤسسة و المديرية العامة للوظيف العمومي، شروط التوظيف[1] و التي تتضمنها النصوص القانونية و التنظيمية سارية المفعول، كما يتم فحص مشروعية أنماط الالتحاق بالوظيفة العمومية و التي تحددها المادة 80 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة كالتالي:

- المسابقة على أساس الاختبارات،
- المسابقة على الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،
- الفحص المهني،
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

و – وضعيات الموظف من خلال تسيير حياته المهنية:

يلزم القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الإدارة بتكوين ملف دائم للموظف، يعتبر بمثابة أداة التسيير للمستجدات التي تطرأ على حياته المهنية، فهذا الملف يفحص المراقب المالي من خلاله، التغيرات التي تترتب و تؤثر على الحالة المالية للموظف و بالتالي التكاليف المالية للإدارة.

وتتحدد هذه الوضعيات في المادة 127 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي أدرجت ضمن الباب السادس بعنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف و حركات نقله والتي تنص على ما يلي:

" يوضع الموظف في إحدى الوضعيات الآتية:

- القيام بالخدمة،

---

1 تنص المادة 75 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية،
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية،
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية،
- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها ".

- الانتداب ،
- خارج الخدمة ،
- الإحالة على الاستيداع ،
- الخدمة الوطنية ".

02- مشاريع القرارات الخاصة بتنفيذ الميزانية:

تتمثل أساسا في الالتزام بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار و دور المراقب المالي يتجلى في مراقبة صرف هذه النفقات.

إن نفقات التسيير، تعني النفقات التي تغطي الأعباء الضرورية لسير المصالح العمومية و المرافق العمومية و توجه لتسيير جهاز الدولة الإداري كأجور الموظفين، مصاريف الصيانة... الخ و تصنف إلى أربعة أبواب[1]:

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطة العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

إن نفقات التسيير يتم تنفيذها من طرف الآمر بالصرف تماشيا مع اعتمادات مواد الميزانية و فقراتها، مع ضرورة توفر تأشيرة المراقب المالي على كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية[2] فيتأكد المراقب المالي من صحة و شرعية الالتزام بوضع تأشيرته على بطاقة و عقد الالتزام و يسلمهما للآمر بالصرف غير أنه ينبغي التأكيد على أنه إذا تجاوزت المبلغ الأدنى المحدد و المرخص به، فإنه لا يمكن للمراقب المالي أن يمنح تأشيرته، إلا بعد تقديم عقد إبرام الصفقة العمومية.

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق، ص 45.

2 المادة 06 /1 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

أما نفقات التجهيز، فتتعلق أساسا بالتجهيزات الجماعية و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية، الإدارية الاجتماعية تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال و تعزيز المخطط النهائي السنوي و تصنف إلى ثلاثة أبواب[1]:

- الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة.
- إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة.
- النفقات الأخرى برأس المال.

إنها تعكس المخطط التنموي الذي تتبناه الحكومة وتعكس الميزانية الاقتصادية المتبناة و تحاول تلبية الأهداف المسطرة في البرنامج إذ تحدد المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09 – 374 و المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات[2] وجوب توفر تأشيرة المراقب المالي في كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية إضافة إلى كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية.

بالإضافة إلى إخضاع مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق إلى رقابة المراقب المالي، و الذي يعتبر المراقب الحقيقي بعد لجان الصفقات العمومية حيث يتأكد من إجراءات إبرام الصفقة، و مراقبة مدى احترام الآجال القانونية التي يقتضيها القانون المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام[3] والتأكد من كل المعطيات المتعلقة بالتعاقد بما في ذلك التأكد من صحة الوثائق المرفقة[4].

03- العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي:

لقد بينت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374 المعدل المتمم لنص المادتين 09 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المذكور سلفا العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي و هي محددة على سبيل الحصر إذ تتمثل فيما يلي:

---

1 بورطالة علي، مرجع سابق ، ص 95.

2 تنظر نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

3 المرسوم الرئاسي 15 – 247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. ج ، العدد 50، الصادرة في: 20 سبتمبر 2015.

4 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق، ص 46.

أ – الصفة القانونية للآمر بالصرف:

أي ضرورة التأكد من توافر الصفة القانونية للآمر بالصرف الملتزم بالنفقة، و قد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أمر بالدفع و قد يكون هذا الآمر بالصرف رئيسيا أو ثانويا.

ب – تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل:

فالمراقب المالي يراقب مدى صحة و قانونية النفقة الملتزم بها من طرف الآمر بالصرف، بغض النظر عن فحص مدى ملائمة النفقة، و التي تبقى من مهام و مسؤولية الآمر بالصرف.

ج – مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها:

الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تتيح للأعوان المكلفين بالتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم، لذا فالآمر بالصرف عند التزامه بالنفقة يجب أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض، فالمراقب المالي يتابع بالتدقيق الفصل و المادة و الفقرة[1]، فالأصل إذن لا يجوز صرف أي نفقة دون وجود مبلغ الاعتمادات المفتوحة لها و لا يجوز صرف أي أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة لها كذلك[2]، ولكن يستثنى من تطبيق هذا الأصل العام أن بعض الالتزامات بالنفقات يتم التدقيق فيها من قبل المراقب المالي و يمنحها تأشيرته و لو كانت الاعتمادات المخصصة لها غير كافية، شريطة أن ترفق هذه الالتزامات بكل الأوراق الثبوتية اللازمة لتعريفها، و هذه الالتزامات بالنفقات يعبر عنها بأعباء الدين العمومي و تتمثل في[3]:

- الالتزام بنفقات الوفاء بديون الدولة الناجمة عن أحكام تشريعية أو اتفاقات مبرمة قانونا؛
- الالتزام بنفقات تكاليف العدالة و التعويضات المدنية، و تسديد المبالغ المحصلة من غير حق، و الإعفاءات من الضرائب و الرسوم و المبالغ المستردة.
- الالتزام بنفقات المعاشات و الريوع التي تقع على عاتق الدولة.

---

1 خبابة عبد الله، مرجع سابق ، ص 275.

2 ينظر نص المادة 75 من القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 تنظر نصوص المواد 24 ، 27 ، 28 من القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

د – التخصيص القانوني للنفقة:

حيث لا يكفي وجود الاعتماد بل لا بد على الآمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة أي أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة بأن لا يغطي اعتماد ما نفقة غير مخصصة له.

هـ – مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه.

و – التأكد من وجود التأشيرات و الترخيصات و الآراء المسبقة:

في بعض الأحيان يقتضي الالتزام بالنفقة وجود تأشيرات و ترخيصات أو آراء مسبقة من جهة أو سلطة إدارية مؤهلة لهذا الغرض يحددها القانون، و يتعلق على الخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة. و الملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات[1] التي تختص بالتأشير أو عدم قبول الصفقة، كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها و يؤشر عليها[2] و نقترح بهذا الصدد أن توكل له مهمة الرقابة فقط دون العضوية في لجنة الصفقات. و من كل هذا نجد أن المراقب المالي يسعى للتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإن توافرت أشر بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة أو يقوم برفض التأشيرة لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض في مدة لا تفوق (10) عشرة أيام[3] و يبدأ سريان هذا الأجل من تاريخ استلام مصالح المالية لاستمارة الالتزام غير أنه قد يمدد هذا الأجل في حالة الضرورة نظرا لتعقيد الملف، و إلزامية إجراء دراسة معمقة له.

كما يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، مع إمكانية تمديد هذا الأجل في حالة الضرورة المبررة قانونا من وزير المالية[4]، و الملاحظ أن هذا التاريخ لا يسري على ميزانية البلدية و الولاية التي تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تحكمها[5].

---

1 للتفصيل أكثر راجع نصوص المواد 172، 173، 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-274 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مرجع سابق، التي تنص:

"... **ممثلين اثنين(2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)...**".

2 مولود ديدان و طلبة آخرون، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص 213.

3 ينظر نص المادة 09، من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

4 ينظر نص المادة 10، من نفس المرسوم التنفيذي .

5 ينظر نص المادة 11، من نفس المرسوم التنفيذي .

ففي هذا الصدد يثار تساؤل في حالة ما إذا لم يقم المراقب المالي بالتأشيرة على استمارة الالتزام بالنفقة بانتهاء الآجال القانونية فكيف يكون الحل؟ و هل يعتبر رفضا ضمنيا أم قبولا؟ لا يمكن أن نعتبره قبولا لأن شرط التأشيرة يجب أن تكون صريحة، و بالتالي المراقب المالي الذي لم يؤشر في الآجال القانونية و النفقة شرعية، يكون قد تعسف في استعمال سلطته و هذا من أجل:

- أن يتراجع الآمر بالصرف على إقرار النفقة.
- أن يتدخل في صلاحية الآمر بالصرف في ملاءمة النفقة قصد تخفيضها، و الأجدر بالآمر بالصرف أن يستخدم قرار التحدي أو ما يطلق عليه بسلطة التغاضي بتمرير النفقة[1]. و فوق الدور الرقابي المبرز سابقا و المجسد في آليتي منح التأشيرة أو رفض منحها نجد أن للمراقب المالي أدوارا أخرى يمارسها نبرزها فيما يأتي.

ثانيا- الأدوار الأخرى للمراقب المالي:

إضافة إلى الدور الأساسي للمراقب المالي في التأشير على النفقات الإلزامية، يقوم المراقب المالي بأدوار أخرى حددها المرسوم التنفيذي رقم 90 – 334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاضعة للإدارة المكلفة بالمالية[2]، و المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ 14 نوفمبر 1992 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

01- الدور المحاسبي للمراقب المالي:

يتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، حيث يقع عبء تسجيل العمليات الملتزم بها و ضبطها في سجل معد خصيصا لذلك، متضمنا كل البيانات المتعلقة

1 مزيتي فاتح، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة " الواقع، المعوقات و الحلول" ، مقال منشور بمجلة تاريخ العلوم، ج 02، العدد 08، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2017، ص 109.

2 ينظر نص المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 90 – 334 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك الخاضعة للإدارة المكلفة بالمالية، ج. ر. ج. ج العدد 64، الصادرة في: 31 أكتوبر 1990.

بالعملية المالية كنوعها و الفواتير المثبتة لها و مبلغها و الآمر بالصرف القائم بها و رقم و تاريخ التأشيرة[1].

و تمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملتزم بها و بالتالي إبلاغها في حال طلبها إلى المصالح المعنية بها، و هذا الدور المحاسبي يستوجب على المراقب المالي القيام بالمهام التالية:

- **يمسك المراقب المالي محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة قانونا:**

حيث يقوم بمراقبة صرف النفقات، و التأكد من أنه قد صرفها وفقا للتشريع المعمول به، و تهدف مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات، من جهة إلى تحديد مبالغ الالتزام المسجلة في ميزانية التسيير، أو تسجيل مبالغ الأرصدة المتوفرة[2]، و من جهة أخرى تعكس للمراقب المالي استخدام اعتمادات الميزانية كما يلي[3]:

- **في مجال نفقات التسيير:** فالمحاسبة توضح الاعتمادات المخصصة، التعديلات في الاعتمادات الالتزامات المنفذة، الالتزامات المحسوبة، الأرصدة المتوفرة، و التجاوزات المسجلة.
- **في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار:** فهذه المحاسبة تعكس: الاعتمادات المخصصة، أو تراخيص البرامج المفردة، إعادة التقييم و تخفيضات تراخيص البرامج المفردة، إعادة هيكلة العمليات، التفويضات برخص البرامج المفردة، رخص البرامج المسحوبة، الالتزامات المسحوبة، و الأرصدة المتوفرة.

- **محاسبة تعددات الميزانية:**

تسمح محاسبة تعددات الميزانية للمراقب المالي من معرفة نشاطات الآمرين بالصرف، كما تسمح بتوضيح تعددات الآمر بالصرف حسب اعتمادات الميزانية المرصودة لها[4].

---

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 136.

2 المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

3 المادة 04 و 05 من القرار المؤرخ في 12 أوت 2012، المحدد لإجراءات و كيفيات و محتوى محاسبة الالتزامات، ج. ر. ج. ج العدد 42 الصادرة في: 21 أوت 2012.

4 مزيتي فاتح، مرجع سابق، ص 108.

- **يمسك تعداد المستخدمين:**

بقصد إضفاء رقابة إدارية و محاسبية و فنية مسبقة على نفقات الهيئات الإدارية التابعة لرقابة المراقب المالي، و حتى يكون على علم بعدد المستخدمين الفعليين من موظفين، يتم مسك تعدداهم بحسب كل باب من أبواب الميزانية في سجلات متواجدة على مستوى مصلحته، بشكل يتماشى و القوائم الواردة في الجداول الاسمية و الجداول الأصلية الأولية و التعديلية.

- **يمسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو رفضها:**

إن المراقب المالي مطالب أيضا بأن يضع تحت تصرف مصلحته سجلات خاصة بالتأشيرة، على أن تكون أكثر من سجل، إذ يخصص أحدهم للتأشيرة الممنوحة مع تعدد حسب نوعية و طبيعة التأشيرة، و ذكر أيضا الرقم التسلسلي و التاريخ، و رقم التأشيرة في حالة منحها و موضوع طلبها و يقابلها توفير سجل للرفض المؤقت و آخر للرفض النهائي[1].

02- الدور الإعلامي للمراقب المالي:

انطلاقا من هذا الدور يقوم المراقب المالي و في إطار مهامه، بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية و ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة بالاعتمادات الممنوحة و ذلك بصفة دورية و رأي المراقب المالي ليست له صفة الإلزامية فما هو إلا بيان إيضاحي يزود به وزير المالية حتى يكون في إطلاع بالنفقات الملتزم بها[2].

كما يحدد في هذا التقرير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت و ذلك في إطار تطبيق التنظيم و كذا المخالفات التي لاحظها في تسيير الأموال العامة، و كذلك الاقتراحات التي قد تحسن من شروط صرف الميزانية و تحديد أوجه الإنفاق، وهذا ما أكدته المادة 25 من المرسوم التنفيذي 92-414[3].

---

1 بورطالة علي، مرجع سابق ، ص 96.

2 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 137.

3 ينظر نص المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

03 – الدور الاستشاري للمراقب المالي:

لم تذكر النصوص القانونية صراحة أن المراقب المالي مستشار، فلم يخصص فصل أو باب للمهام الاستشارية، لكن هناك مواد متناثرة هنا و هناك توضح مهامه الاستشارية المهمة للغاية، و تتمثل أهم هذه الأعمال ذات الطابع الاستشاري في:

- المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من طرف المديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية.
- تقديم النصائح في المجال المالي حيث يلعب المراقب المالي دورا هاما في ترشيد الإنفاق و إجراءات صرف النفقات و هو ما ينص عليه قانون 90 – 21 في مادته 58 الفقرة 04 التي تنص على:

" تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي" و هي نفس الفقرة من خلال المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل و المتمم[1]، كما تنص المادة 10 فقرة 12 من المرسوم التنفيذي 11 – 381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية على" تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها ".

المراقب المالي و بما يملكه من خبرة و تكوين مالي يسمح له بتفادي التجاوزات و بالتالي جعل النفقة صحيحة بفعالية، لكن يجب على المراقب المالي أن يتقبل دور البيداغوجي داخل حلقة تنفيذ النفقة العمومية نفس القبول الذي يجب أن يكون بالنسبة للإدارة المراقبة، لكن بالمقابل تبقى الصلاحيات الاستشارية للمراقب المالي من حيث قيمتها القانونية مجرد عنصر تقدير[2] بالنسبة للوزير المكلف بالمالية، هذه الصلاحيات لا تملك نفس القيمة القانونية للتأشيرة التي توضع على مشاريع الالتزامات.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا"، مرجع سابق، ص 33.

المطلب الثاني:

نتائج رقابة المراقب المالي و تقدير رقابته

إن المراقب المالي كما سبق توضيحه يتكفل قانونا بالمراقبة المالية السابقة للنفقات العمومية الملتزم بها الواردة في الميزانيات العامة لمصالح الدولة و الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و ذلك من أجل التطبيق السليم للقانون المالي الساري المفعول فيما يتعلق بصرف المال العام في وجهته الصحيحة و الشرعية، إلتزاما بعدم تجاوز الاعتماد المالي المقرر قانونا، مع التقيد بالتخصيص و الإدراج حفاظا على المال العام، و منع تعرضه للضياع أو صرفه في غير الأهداف المحددة له سلفا[1].

فبعد القيام بعملية الرقابة يصل المراقب المالي إلى إحدى النتيجتين:

- حالة مطابقة العملية للقوانين و التنظيمات المعمول بهما.
- حالة عدم المطابقة للقوانين و التنظيمات.

و بالعودة إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المعدل و المتمم[2] و المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها التي تنص على أن الرقابة على النفقات الملتزم بها إما أن تكون مطابقة للمواد المذكورة في المادة 09 من المرسوم نفسه أو تكون غير مطابقة، ففي هذه الحالة يكون المراقب المالي مطالبا بأن يتخذ إجراءا معينا بخصوص موافقته على صرف النفقة العامة من عدمه تحت طائلة مسؤوليته في جميع الأحوال، أو أن يتخذ الآمر بالصرف إجراءا استثنائيا منحه إياه القانون في حالة وجود رفض نهائي صادر من المراقب المالي، و بناءً على ما سبق ذكره سنقسم هذا المطلب إلى فرعين يتضمن الفرع الأول منح التأشيرة أو رفضها، و نتطرق في الفرع الثاني إلى تغاضي الآمر بالصرف و مسؤولية المراقب المالي.

الفرع الأول: منح تأشيرة المراقب المالي أو رفضها

تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها بوضع التأشيرة من طرف المراقب المالي، حتى يتسنى للآمر بالصرف من تقديم الملف للمحاسب العمومي بغرض صرف النفقة العمومية الملتزم بها،

---

1 بورطالة علي، مرجع سابق ، ص 104.

2 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

إلا أن الطلب قد يكون موضوع رفض من قبل المراقب المالي، و هي مجمل المواقف التي يمكن أن يتوصل إليها هذا الأخير في جميع الأحوال بالموافقة أو الرفض المعلل و المبرر.

و لتوضيح ما أشير إليه أعلاه، سيتم أولا تناول منح التأشيرة، أما ثانيا نناقش رفض المراقب المالي منح التأشيرة المؤقت أو النهائي.

أولا- منح تأشيرة المراقب المالي:

تشكل التأشيرة الوسيلة القانونية للمراقب المالي و التي يتدخل بواسطتها بصفة إجبارية قبل صرف النفقة، هذه الوسيلة هامة للغاية وتعتبر بمثابة سلطة تمكن المراقب المالي من التدخل و إيقاف أي نفقة يعتبرها غير شرعية لمخالفتها للقواعد الخاصة بصرف النفقات العمومية، و بالتالي فالتأشيرة تعتبر وسيلة أو وظيفة هامة في يد المراقب المالي، فبعد معاينته و فحصه لمشاريع الالتزام التي تتوافر فيها كافة الشروط القانونية، يمنحها الموافقة لمواصلة مسارها نحو المحاسب العمومي للدفع[1].

تجدر الإشارة إلى أن هذه الوسيلة ليست مطلقة، بل يجب على المراقب المالي التأشير على المشاريع التي تستوفي الشروط القانونية، تحت طائلة المساءلة أمام مجلس المحاسبة[2]، فرفض التأشير غير المؤسس يعتبر تعسفا في استعمال السلطة.

و استعمل المشرع الجزائري عبر المرسوم التنفيذي 92- 414 السالف الذكر مصطلح التأشيرة للدلالة على العمل القانوني الذي يقوم به المراقب المالي يجعل بموجبه الأعمال الخاضعة للتأشير تحوز القوة القانونية التي تجعلها قابلة للدفع[3]، و يكون ذلك بعد أن يقدم الآمر بالصرف بطاقة الالتزام شرط أن تتوفر هذه الأخيرة على كافة الشروط الشكلية و القانونية بما فيها الجانب المالي أيضا.

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق، ص 57.

2 الأمر رقم 95 – 20 ، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، الذي يشير إلى الأخطاء أو المخالفات في التسيير ضمن أحكام المادة 88 منه التي تنص على:" **الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية....**" .

3 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق ، ص 58.

إن بطاقة الالتزام المطالب بتقديمها للمراقب المالي بغرض الحصول على التأشيرة، هو تصرف مكتوب يقوم به الآمر بالصرف بتدوين المبلغ المقرر للعملية، و يجب أن يكون مرفقا بوثيقة تدعيمية مثل وصل الطلب أو الفاتورة أو الصفقة مع شرط توفر الاعتماد المالي.

إن بطاقة الالتزام يجب أيضا أن تتضمن قبل تقديمها للمراقب المالي، بيانات إلزامية تحت طائلة الرفض النهائي أو المؤقت في حالة تخلفها، و من ضمنها:

1- تخصيص العملية:

إن الميزانية العامة كما هو معروف مقسمة إلى أبواب و أجزاء و فصول و مواد و فقرات، و كل واحد منها يتعلق بإنفاق معين، و على هذا الأساس يجب أن يتقيد المراقب المالي بمبدأ التخصيص، فلا يمكن أن يوافق على صرف رواتب الموظفين من النفقات الواردة في المادة الخاصة بشراء أجهزة مثلا، و هذا احتراما للتطبيق السليم للقواعد المالية تماشيا مع المبدأ نفسه المتعلق بتخصيص النفقة العمومية الوارد في الميزانية العامة لتغطية نفقة معينة، مع الإشارة إلى أنه لا يجوز تعديل التوزيعات المحددة مسبقا، إلا بموجب الشروط التي يحددها القانون لا سيما المادة 72 من القانون المنظم لقوانين المالية 84 - 17[1] و هو ما أكد عليه قانون المحاسبة العمومية، و بالتالي لا يجب بأي حال من الأحوال أن تستعمل الاعتمادات المرصودة لميزانيات الجماعات الإقليمية لتغطية النفقات الموظفة من قبل المصالح غير الممركزة للدولة في مجال الوسائل المادية والبشرية، و من هنا يتضح أن تخصيص الاعتمادات يقيد حرية التصرف للآمر بالصرف، إذ لا يمكن له تجاوز الاعتماد المحدد و لا صرفه من غير الغرض المخصص له.

2- ضرورة ذكر رقم التسجيل:

و هو أن تتضمن بطاقة الالتزام رقما تسلسليا يكون تابعا مباشرة للرقم السابق له، و عليه فإنه أثناء الانطلاق أو في بداية العمل على تنفيذ الميزانية، فإن أول بطاقة التزام تقدم للمراقب المالي تكون تحمل رقم 01 ثم تليها بطاقة الالتزام تحمل رقم 02 و التي موضوعها دائما وفي جميع الأحوال صرف نفقة و هذا بشرط أن تكون هذه البطاقات مرتبطة و متعلقة بنفقات من نفس الطبيعة و بالنتيجة تابعة لنفس الفصل أو نفس المواد، احتراما لتخصيص الاعتماد السابق ذكره، مع ضرورة

1 قانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

وضع كل وثيقة في عنوان صرفها حتى يتسنى للمراقب المالي من بسط الرقابة الإدارية بما فيها الرقابة المحاسبية في هذه الحالة أيضا[1].

كما ينبغي على الآمر بالصرف أن يحرر بطاقات الالتزام في ثلاثة نسخ مختلفة الألوان، و أن يكون ما هو معمول به واقعيا ووفقا لتوضيحات وزارة المالية المرسلة لمصالحها الخارجية و بالتحديد لمصالح المراقبة المالية، فإن بطاقات الالتزام الثلاثة تختلف ألوانها، إذ أن بطاقة الالتزام الأولى تكون باللون الأبيض و البطاقة الثانية باللون الأزرق، أما البطاقة الثالثة و الخاصة بسحب المبلغ بعد منح المراقب المالي لتأشيرته فتكون باللون الأحمر.

بالرجوع إلى شكل بطاقة الالتزام، فإنها تحمل في صفحتها الأولى ثلاث خانات، الخانة الأولى يسجل بها الرصيد القديم، والخانة الثانية تحمل عنوان مبلغ النفقة الملتزم بها، و هو المبلغ الخاص بالاعتماد المراد صرفه و الذي قدمت بشأنه بطاقة الالتزام، أما الخانة الثالثة فتحتوي على المبلغ المتبقي الذي أصبح يمثل الرصيد الجديد و عمليا، و بالتماشي مع هذه الخانات الواردة في شكل جداول، فإنه إذا تعلق الأمر مثلا ببطاقة الالتزام رقم 01 المراد تقديمها للمراقب المالي فإن المبلغ الواجب ذكره هو المبلغ المذكور في الميزانية و في الفصل أو المادة التي تتماشى مع الاعتماد موضوع النفقة المراد صرفه ثم تسجيل قيمة المصروفات أو الاعتماد الملتزم به، القيام بعدها بعملية حسابية و ذلك بطرحه من المبلغ الإجمالي المسجل في الأول، كما يدون في الخانة الأخيرة الاعتماد الجديد و الذي سيتم تسجيله في بطاقة الالتزام المقبلة و بالتحديد في خانة المبلغ المتبقي تحت عنوان المبلغ السابق و على أن تحمل بطاقة الالتزام الرقم التسلسلي الموالي، و التي على إثرها يستطيع المراقب المالي من بسط الرقابة انطلاقا مما هو مدون في بطاقة الالتزام مقارنة بالمبالغ الممنوحة في الميزانية حسب تقسيماتها الداخلية، فتقدم بطاقات الالتزام من الآمر بالصرف إلى المراقب المالي بأرقام تسلسلية، وهو ما يعني أنه لا يجوز و لا يمكن أن يترك فراغ في الأرقام، كما أن المبالغ المالية تكون أيضا مذكورة تسلسليا و حسابيا، إذ للتأكيد و التوضيح، فإن بطاقة الالتزام رقم 01 مثلا كما ذكرت أعلاه تحمل عنوان فصل أو مادة معينة المبلغ الإجمالي، و يليه تدوين المبلغ المستحق كنفقة ملتزم بها كأن يكون أجور الموظفين مثلا و المتمثل في الرواتب و توابعها في مكان أو خانة المبلغ المدفوع، و أخيرا يسجل في الخانة الثالثة تحت عنوان المبلغ المتبقي، و هو الناتج أو الباقي من خلال عملية

1 بورطالة علي، مرجع سابق، ص ص 107 ، 108.

طرح مبلغ رواتب العمال من الاعتماد الكلي، و أن الناتج يسجل في خانة المبلغ الجديد و هو الذي يدون بعدها في بطاقة الالتزام المقبلة أو الموالية و بالتحديد في خانة المبلغ القديم هو وبنفس الطريقة تتم باقي العمليات الموالية تسلسليا لغاية نهاية السنة المالية أو صرف جميع الاعتمادات المالية المخصصة في الميزانية حتى و لو كان قبل الاختتام و وقف التأشيرة[1].

خلاصة لما تم ذكره، يتضح أن بطاقة الالتزام هي وثيقة تصدر عن الإدارة و تسمح بتحديد هوية و طبيعة النفقة المقترح صرفها و التنفيذ عليها و تسمح أيضا بتتبع اعتمادات الميزانية، و يجب أن تتضمن بيانات معينة و المشار إليها آنفا، و بالنظر لأهميتها يستوجب تكرار ذكرها، و ذلك بالتأكيد على ضرورة وجود عنوان العملية و رقم البطاقة، هذه الأرقام التسلسلية التي تظهر على بطاقات الالتزام و الخاصة بكل فصل و مادة في الميزانية تشكل حزمة متتابعة تبدأ بالرقم واحد و تنتهي بانتهاء العملية المتعلقة باختتام السنة المالية و غلق التأشيرة، مع كتابة المبلغ الذي سبق صرفه، بينما يسجل المبلغ الإجمالي الوارد في الميزانية في البطاقة الأولى و ذلك حسب التقسيم التخصصي للميزانية و في الخانة المحددة له و التقيد أيضا بتحرير بطاقة الالتزام في ثلاثة نسخ و بألوان مختلفة كما ذكرنا سابقا.

و بالمقابل، على الآمر بالصرف تسهيل مهمة المراقب المالي وذلك بأن يشير و يذكر التوضيحات الضرورية في الجزء المخصص لها في بطاقة الالتزام من الصفحة الأولى، و أن يرفق معها سندات الطلب، التقويمات، الفاتورات الأولية و غيرها من الوثائق المبررة، و ذلك حسب حالة و طبيعة النفقة.

إن الآمر بالصرف و قبل أن يشرع في عمليات النفقات الملتزم بها عليه أن يتحصل أولا على تأشيرة نقل الاعتماد، و ذلك بأن يعلم المراقب المالي ببطاقة الالتزام الأولى التي على أساسها يتم التطرق إلى الإنفاق، وعلى أن تكون هذه التأشيرة تحمل توزيع الاعتماد حسب كل مادة على حدة، وعمليا و في حالة عدم صرف الاعتماد الذي سبق تقديمه في بطاقة الالتزام و هذا لأي سبب كان ولحسن العمليات الحسابية فإن الآمر بالصرف مطالب بتحرير بطاقة استرجاع (Fiche d'économie) و هو إعادة المبلغ الذي كان الآمر بالصرف قد سعى لصرفه من نفقات الميزانية، و بالتحديد في فصلها المخصص و الذي كان من المفروض أن يسحب منه، و ذلك

1 بورطالة علي، مرجع سابق، ص 109.

للحفاظ على تسلسل العمليات الحسابية و الأرصدة و لتجنب رفض المراقب المالي، فبطاقة الالتزام يجب أن تحترم الإجراءات الشكلية و القانونية[1] و منها أن تكون ممضاة من طرف الآمر بالصرف و مدعمة بالوثائق الثبوتية، وعلى المراقب التأكد من التحميل للنفقة، أي أن يكون المبلغ مسجلا في الفصل الصحيح من تقسيم الميزانية، و يتطابق مع الالتزام و يمتد التدقيق إلى المادة التي تصنف بدقة حقيقة الاعتماد و العمل على التأكد من وجود الاعتمادات المفتوحة و المخصصة للميزانية، إذ أنه لا يمكن أن يحل فصل للاعتمادات في الميزانية مكان فصل آخر تماشيا مع مبدأ تخصيص الاعتماد السالف الذكر[2].

ثانيا- رفض منح تأشيرة المراقب المالي:

في حالة رفض المراقب المالي وضع التأشيرة على بطاقة الالتزام لعدم شرعية الملف المقدم له و لأي سبب سواء أكان قانونيا أو ماليا، فإنه في نفس الوقت مطالب بالرد في الآجال القانونية و ذلك بإصدار مذكرة رفض و يجب أن تكون المذكرة في هذه الحالة مكتوبة و مؤرخة، و حاملة للختم و ممضية، سواء من طرف المراقب المالي أو من المراقب المالي المساعد حسب نوعية و طبيعة الرفض.

من خلال ما سبق يفهم أن الرفض يكون في حالة عدم شرعية اعتماد النفقة المراد صرفها، و ذلك عندما تكون الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم، إلا أن هذا الرفض يتضمن نوعين أحدهما رفض مؤقت و الثاني رفض نهائي، و الذي يبلغ حسب الحالة المعروضة و حسب أسباب الرفض و الوصف المعطى له وفقا لما يلي:

1- حالات الرفض المؤقت:

إن رفض تأشير المراقب المالي ليس جامدا أو نهائيا في كل الأحوال حيث يعطي للآمر بالصرف الفرصة لتصحيح أخطائه القابلة للتصحيح[3]، كما يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها

1 للاطلاع على نماذج بطاقات الالتزام ينظر الملحق رقم 1 و 2.

2 بورطالة علي، مرجع سابق، ص 110.

3 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر، مرجع سابق، ص 61.

المراقب المالي للآمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها و كذا النصوص المتعلقة بالملف المدروس، و التي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة[1].

لقد بينت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المعدل و المتمم حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

- حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها؛
- عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا؛
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة[2].

و بهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، و تعد هذه المخالفات غير جوهرية، إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للآمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد[3]، فإذا تمكن هذا الأخير من تدارك هذه الملاحظات و زالت على إثرها أسباب الرفض المؤقت فإنه يجوز له بعدها إعادة الملف إلى المراقب المالي الذي يستطيع على إثرها منح تأشيرته، أما إذا بقيت أسباب الرفض على حالها أو بقي جزء منها و أعيد الملف للمراقب المالي، فإنه يستطيع أن يصدر مذكرة رفض، إلا أنه في هذه الحالة تكون على شكل مذكرة رفض نهائي و غير قابلة لإعادة النظر فيها بعد أن سبق و أن كانت محل رفض مؤقت، و لم يتم تدارك و تجنب تلك الملاحظات من طرف الآمر بالصرف، لأنه لا يجب أن يكون الرفض المؤقت الذي سبق للمراقب المالي أن أصدره و بلغه للآمر بالصرف محل رفض مؤقت مكرر[4] هذا ما يعطي صرامة أكثر و يجعل الآمر بالصرف يسعى لتصحيح الأخطاء الواردة دون عرقلة أو إثقال لنظام الرقابة على النفقة الملتزم بها.

و بالتالي و في حال وردت إحدى هذه التجاوزات المذكورة أعلاه يمكن للآمر بالصرف اتخاذ تدابير من أجل تصحيح الأخطاء و تداركها و الالتزام بالشرعية، و هنا تأخذ الرقابة بعدا يقترب من

---

1 يلاحظ نموذج عن الرفض المؤقت الذي يصدره المراقب المالي في الملحق رقم 03، و المنصوص عليه أيضا في المادة 3/8 من المرسوم التنفيذي 09–374، مرجع سابق.

2 المديرية الجهوية للميزانية بشار، دراسة مقارنة بين المرسوم التنفيذي 92–414 و المرسوم التنفيذي 09 –374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الرقابة المالية لدى بلدية العبادلة، بشار، الجزائر، فبراير 2018، ص 07.

3 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 134.

4 المادة 4/8 من المرسوم التنفيذي رقم 09 –374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

التكوين، و يصبح دور المراقب المالي بيداغوجيا يساهم بواسطة الممارسة برفع مستوى الأداء و ذلك بجعل خبرته القانونية و المالية في خدمة الإدارة المراقبة.

2- حالات الرفض النهائي:

نعني بها رفض المراقب المالي لوضع تأشيرته للالتزام بالنفقة، إلا أن هذا الرفض ذو طبيعة نهائية، لهذا فهو يختلف عن الرفض المؤقت كونه غير قابل للتصحيح أو المراجعة و التدارك، و لا يمكن بأي حال من الأحوال إعادة عرض نفس الملف أو الحالة على المراقب المالي، ما دام أن هذا الملف لم يحترم قواعد الشرعية و جاء مخالفا للقانون حسب ما يرد في تعليل و تأسيس مذكرة الرفض النهائي، و بالتالي لا يمكن أن تصبح مشروعة لاحقا، و في وقت تم تقديمه طوال السنة المالية إلا في حالة تدخل الوزير المكلف بالميزانية[1].

أما عن حالات الرفض النهائي[2] الذي يكون موضوعه غير قابل للتصحيح فهو ما حددته نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92 –414 المعدل و المتمم في العناصر التالية:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- عدم توافر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الآمر بالصرف بالملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

يصدر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي في وثيقة مكتوبة و معللة سبب الرفض غير القابل للتصحيح أو المراجعة وفقا للحالات المذكورة أعلاه على سبيل الحصر، و تبلغ للآمر بالصرف ليتخذ ما يراه بشأنها مناسبا دون أن يحق له الرجوع إلى المراقب المالي حول ذات النفقة و لنفس الملف و بنفس الإجراء، إلا إذا سلك الآمر بالصرف طريق يخوله له القانون و يتمثل في حالة التغاضي، أو

1 المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي.

2 يلاحظ نموذج عن مذكرة الرفض النهائي التي يصدرها المراقب المالي متى توافرت الشروط القانونية لذلك في الملحق رقم 04.

إذا تدخل الوزير المكلف بالميزانية حسب ما جاء به التعديل الأخير[1]، فإذا رأى أن قرار رفض المراقب المالي مبني على عناصر غير مؤسسة قانونا فيمكنه أن يعيد النظر فيه.

إضافة لما سبق فإن المراقب المالي مطالب باحترام الآجال القانونية من أجل إعمال الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، إذ يشرع في تفحص و مراجعة ملفات الالتزام بالنفقات التي يقدمها الآمر بالصرف و الخاضعة للرقابة السابقة في آجال (10) أيام[2]، و يبدأ سريان هذا الأجل من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام غير أنه يمكن تمديد[3] هذا الأجل إلى عشرين (20) يوما في حالة الضرورة نظرا لتعقيد الملف، و إلزامية إجراء دراسة معمقة له[4]، كما يتحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، مع إمكانية تمديد هذا الأجل في حالة الضرورة المبررة قانونا من الوزير المكلف بالميزانية[5]، و الملاحظ أن هذا التاريخ لا يسري على ميزانية الولاية و البلدية التي تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تحكمها[6].

و في هذا الصدد نثير التساؤل التالي: في حالة ما إذا لم يؤشر المراقب المالي على استمارة الالتزام بالنفقة بعد انتهاء الآجال القانونية فكيف يكون الحل ؟ هل يعتبر رفضا ضمنيا أم قبولا ؟ لا يمكن أن نقول عنه قبولا لأن شرط التأشيرة أن تكون صريحة، و بالتالي المراقب المالي الذي لم يؤشر في الآجال القانونية خاصة و إن كانت النفقة الملتزم بها من طرف الآمر بالصرف شرعية، يكون قد تعسف في استعمال سلطته و هذا بهدف:

---

1 المادة 3/08 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

2 المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي.

3 لم يشر المشرع إلى طبيعة التمديد أو إلى طريقة إصداره مكتوبا أو شفهيا، و عمليا و تبعا لقاعدة الأصل في الأشياء الإباحة فإن التمديد يكون شفويا فالمراقب المالي غير ملزم بتبليغه للآمر بالصرف كتابيا، إذ يفهم ضمنيا أنه تم تمديد أجل دراسة الملف و فحصه إلى عشرين(20) يوما ما دام النص لم يحدد نوعية التعقيد و ربطها بالدراسة و =عليه نخلص لنتيجة مفادها أن المراقب المالي غير ملزم بتقديم تبريرات لتمديد الآجال و أنه بالمقابل لا مانع له من التصرف في الملف قبل نهاية الآجال سواء أكانت خلال المدة الأصلية أو بعد التمديد.

4 مزيتي فاتح، مرجع سابق، ص 109.

5 المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09 – 374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

6 المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.

- الضغط على الآمر بالصرف من أجل التراجع على إقرار النفقة.
- التدخل في صلاحية الآمر بالصرف في ملاءمة النفقة قصد تخفيضها.

أمام هذه الفرضيات التي تحتم على الآمر بالصرف أن يستخدم قرار التحدي أو ما يطلق عليه بسلطة التغاضي من أجل تمرير النفقة و ذلك تحت مسؤوليته و هذا الإجراء سيتم تفصيله في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: حدود رقابة المراقب المالي و تقدير رقابته

يتمتع المراقب المالي بمهمة أساسية و هي مهمة منح التأشيرة، هذه التأشيرة إجبارية و بدونها تبقى أعمال الإدارة المنشئة للالتزامات المالية مجرد مشاريع لا تكتسب القوة القانونية، و بالتالي قد يعتبرها سلطة يستعملها المراقب المالي للحد من تجاوزات الآمرين بالصرف عبر الرفض النهائي للتأشيرة على الملفات التي يراها مشوبة بمخالفات تمس بمشروعية الالتزام[1]، بالمقابل فللآمر بالصرف سلطة مقابلة و هي سلطة التغاضي و هو إجراء يمكنه من تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة و بالتالي إجازة النفقة، و هذا ما سنفصله من خلال ما يلي إضافة إلى تقدير رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية.

أولا- إجراء التغاضي:

رغم الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة النفقات الملتزم بها إلا أن هناك حدودا تحد من هذا الدور الرقابي و منها سلطة التغاضي المخولة للآمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي بموجب مقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية[2]، و يرسل الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي، قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، التي يبرئ نفسه

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر " المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق، ص 64.

2 الوزير المكلف بالميزانية لم يعد له وجود في التنظيم الهيكلي الجديد لوزارة المالية، و هو ما يعني حلول محله المدير العام للميزانية المتواجد فعليا الذي يفترض حسب إجراءات لتغاضي أنه يكون على علم بالملف.

بموجبها من المسؤولية التي تنقل للآمر بالصرف، و بعدها يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية[1].

يلجأ الآمر بالصرف إلى استخدام هذه السلطة التي تعتبر حدا من حدود الرقابة التي يمارسها المراقب المالي حماية للمال العام هذا من جهة، و قد يكون استخدام هذه السلطة له أهمية كبيرة خاصة و إن تعلق الأمر بتنفيذ الصفقات العمومية، بحيث يسمح بتفادي حالة الانسداد والاحتقان التي قد تعرفها مشاريع الالتزام بالنفقات، فيرى الآمر بالصرف ضرورة تنفيذها، و المراقب المالي الذي يرى بعدم شرعيتها[2]، و بالتالي فأين تكمن فعالية الرقابة إذا كانت تأشيرته بالرفض النهائي قابلة للتجاوز؟

إذا كان المشرع قد أجاز للآمر بالصرف اتخاذ قرار التحدي " التغاضي"[3]، إلا أنه ليس على إطلاقه فهناك تصرفات قانونية يجوز فيها التغاضي و بالمقابل توجد تصرفات قانونية لا يجوز فيها التغاضي وهي كالآتي:

1- التصرفات القانونية التي يجوز فيها التغاضي:

يمكن للآمر بالصرف أن يقوم بإجراء التغاضي، في حالة الرفض من طرف المراقب المالي في التصرفات الآتية: الالتزام بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار، كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، و كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيتية و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية، كل التزام متعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية.

فلا يطبق التغاضي في التصرفات القانونية المذكورة أعلاه إذا كانت لا تتوفر على العناصر الآتية:

---

1 ينظر نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

2 صدوق المهدي، شراطي خيرة، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مقال منشور في مجلة القانون و المجتمع، العدد 01، جامعة احمد دراية، أدرار، الجزائر، جوان 2018، ص 254.

3 يلاحظ نموذج عن قرار التغاضي الذي يستعمله الآمر بالصرف من أجل تمرير النفقة التي لم تظفر بتأشيرة القبول من طرف المراقب المالي في الملحق رقم 05.

صفة الآمر بالصرف، عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها، انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام، التخصيص الغير قانوني للالتزام بهدف إخفاء أو تجاوز اعتمادات، و إما تعديلا لها، أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.[1]

2- التصرفات القانونية التي لا يجوز فيها التغاضي:

باستقراء نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-374[2]، يتبين أن التصرفات القانونية التي يجوز فيها للآمر بالصرف التغاضي عن مذكرة الرفض النهائي الصادرة من طرف المراقب المالي، هي تلك المنصوص عليها في نص المادة 06 و المادة 07 من نفس المرسوم، أما التصرفات القانونية الواردة في نص المادة 05، هي التي لا يجوز فيها للآمر بالصرف القيام بإجراء التغاضي و المذكورة على هذا النحو:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية؛
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

و من هذا المنطلق يطرح السؤال التالي:

أين تكمن فعالية إجراء الرقابة السابقة إذا كانت تأشيرة الرفض النهائي للمراقب المالي قابلة للتجاوز؟

إنه و أمام جدية الأسباب التي تجعل المراقب المالي يرفض التأشير يكون التغاضي أخطر من رفض التأشير من طرف المراقب المالي من حيث النتائج المترتبة عنه، حيث يهدف التغاضي إلى إعطاء مشروعية إلى النفقة التي اعتبرت غير شرعية و مخالفة للنصوص القانونية، رغم أن المشرع

---

1 صدوق المهدي، شراطي خيرة، مرجع سابق ، ص 255.

2 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

أحاط التغاضي بإجراءات مشددة عبر ذكر الحالات التي لا يمكن فيها قبول التغاضي و التي ذكرناها سابقا، و مع ذلك فإن طابعه يبقى تجاوزيا، فما فائدة اللجوء إلى التغاضي؟

يسمح التغاضي بتفادي حالة الانسداد التي قد تعرفها الالتزامات العالقة ما بين الآمر بالصرف و المراقب المالي حيث يتم التنفيذ المباشر للقرارات المشوبة بعدم الشرعية، و يمكن تشبيهه بصمام الأمان الذي تتفادى عبره السلطة التنفيذية احتقان النفقات التي ترى ضرورة تنفيذها[1].

ثانيا- تقدير الرقابة الإدارية السابقة للمراقب المالي:

وصفت الرقابة السابقة من طرف المراقب المالي في بعض الدراسات بالغريبة و المعرقلة و غير الكافية أحيانا، و أحيانا أخرى تقدر بالرقابة الناجعة المرضية و الفعالة هذا ما سيتم تفصيله فيما يلي:

1- رقابة المراقب المالي رقابة غريبة و ناقصة و معرقلة:

لا شك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها و إلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري بها العمل، و لأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من اكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه و السعي مباشرة إلى تصحيحه و تداركه في الحين[2]، إلا أن بعض الدراسات وصفت رقابة المراقب المالي بالغريبة لأنها تخل بمبدأ تدرج السلطة و تدرج القوانين ذلك أن المراقب المالي المتواجد بجانب الوزير المراقب معين بقرار من الوزير المكلف بالمالية[3]، في حين أن الوزير المراقب معين بمرسوم من رئيس الجمهورية و مع ذلك فإن الوزير لا يستطيع الخروج عن هذه الرقابة إلا في حالات التغاضي المنصوص عليها سابقا، كما اعتبرت هذه الرقابة غير كافية و معرقلة كونها لا تزيد عن إجراء شكلي فقط، حيث أن المراقب المالي لا يمكن بأي حال من الأحوال الإحاطة بعدد كبير من النفقات الملتزم بها دراسة و تدقيقا و تمحيصا، إذ تشكل عبئا ثقيلا يعرقل السير الحسن للعمليات الإدارية بوجه عام و للعمليات المالية بوجه خاص.

---

1 يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا "، مرجع سابق، ص 71.

2 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 138.

3 تنظر نص المادة 60 من القانون رقم 90 – 21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

فالملاحظ على رقابة المراقب المالي أنها في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملاءمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدئها إلى حين إنهائها، كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للآمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي[1].

ثم إن تأشيرة المراقب المالي لا يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة، باعتبارها إجراء شكلي ملزم داخليا فقط، يجعل عبئها و ضررها على السير الحسن لتنفيذ النفقات العمومية أكبر من نفعها، لا سيما إذا علمنا أن الرقابة المرافقة التي يجريها المحاسب العمومي، تتطلب نفس الوثائق تقريبا[2].

و مع كل النقائص المسجلة على الرقابة الإدارية السابقة الممارسة من طرف المراقب المالي، إلا أنها تبقى ذات جوانب مرضية و فعالة كما سيتم توضيحه في ما يأتي.

2- رقابة المراقب المالي رقابة مرضية و فعالة:

تعمل رقابة المراقب المالي على لفت انتباه الآمر بالصرف في حال خطئه عن حسن نية أو سوء نية أو في حال تغيير التخصيص القانوني للنفقات كأن يقدم وثيقة التزام خاصة باقتناء أدوات تجهيزية معينة و بعد التأشير عليها من المراقب المالي فيقتني غير ما أشر عليه[3]، فالهدف صرف النفقات في الأغراض التي رصدت من أجلها بالشكل الحسن و المطلوب، و ليس تصيد الأخطاء والمعاقبة عليها.

إن قلة الأخطاء في التسيير و عدم تجاوز الاعتمادات واحترام مبدأ تخصيص النفقة، كلها ناتجة عن يقظة المراقب المالي، يضاف إلى ذلك أن الوزير المراقب أو الآمر بالصرف، إن تفطن لحقيقة وظيفة المراقب المالي، يكون قد وجد الوسيلة المريحة له فيتحمل عبء المسؤولية عوضا عنه، بالمقابل فإن المراقب المالي يبقى دوما العين الساهرة للوزير المكلف بالمالية على مستوى كل هيئة يتواجد بها، و مما يزيد من أهمية رقابة المراقب المالي و يجعلها مرضية أكثر، أنها تسعى لتحقيق عدة أهداف نذكر أهمها:

- الحفاظ على الممتلكات و الموجودات بما يضمن حماية المال العام و الحفاظ على حقوق الأفراد ذات العلاقة بالرقابة.
- إبداء الرأي عن مدى صحة الأوضاع المالية.
- تجنيب الآمرين بالصرف من الوقوع في الأخطاء المخالفة للقانون.

---

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 138.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 123.

3 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 138.

خلاصة الفصل الأول

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى إحدى أهم الأجهزة الرقابية التي تباشر آليات رقابية إدارية في تسيير المال العام عموما و على النفقات العمومية خصوصا، ألا و هو المراقب المالي.

إذ تم التعريج على أهم الأحكام التنظيمية التي تنظم رقابة المراقب المالي و ذلك من خلال النظام القانوني الذي يحكمه بدءا من تعيينه أو تأهيله، وصولا إلى أهم الالتزامات الرقابية الملقاة على عاتقه و التي تقابلها مجموعة من الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري له حيث تعتبر غير كافية في وجهة نظرنا المتواضعة قصد بلوغ الحماية الإدارية التي تشمل الأموال العمومية، و كذا دراسة مراحل تطور الرقابة التي يباشرها على الصعيدين المركزي و اللامركزي.

أما بخصوص الجانب الموضوعي لرقابته فنجد أن المشرع الجزائري أعطى للمراقب المالي عدة صلاحيات قصد ممارسة رقابته على أوجه الإنفاق للأموال العمومية، إذ يتصدى لشتى التجاوزات التي يمكن أن يقع فيها الآمرون بالصرف و ذلك بمواجهتهم بقرارات الرفض المؤقت أو النهائي ، إلا أنه ما يعاب على رقابته أنها قابلة للتجاوز بمقتضى القانون الذي يخول في بعض الأحيان للآمرين بالصرف امكانية تجاوز قرار الرفض بإجراء التغاضي الذي يعتبر حدا من حدود الرقابة التي يباشرها المراقب المالي قصد بسط الحماية الإدارية الكافية للمال لعام.

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي في تسيير المال العام رقابة فعالة لها حدود

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي في تسيير المال العام رقابة فعالة لها حدود

تأخذ الرقابة الإدارية صورة أدق و أقوى أثناء مرحلة تنفيذ المشاريع و إنفاق الاعتمادات المخصصة لها و بهذا نجد أن الرقابة المستمرة التي تساير كل مراحل الإنفاق هي التي تؤتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها و هي التي تحول دون التجاوزات و الاختلاسات المالية، و يتولى هذا النوع من الرقابة على النفقات العمومية محاسب عمومي.

يعتبر المحاسب العمومي من حيث الترتيب، الشخص الثاني الذي يأتي بعد المراقب المالي، إذ يتميز بصفة المنفذ للنفقات العمومية هذا من جهة و المراقب لها من جهة أخرى، و ينطبق عليه مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية و الوظائف الحسابية، بمعنى أن وظيفته تتنافى مع وظيفة الآمر بالصرف، بحيث لا يجوز أن يكون محاسبا عموميا و آمرا بالصرف في نفس الوقت.

لتوضيح دور الرقابة الإدارية للمحاسب العمومي في تسيير المال العام عموما و على النفقات العمومية خصوصا، يتعين تحديد الأحكام التنظيمية لمنصب المحاسب العمومي في المبحث الأول و بيان أهم الأحكام الموضوعية لرقابته في المبحث الثاني.

المبحث الأول:
الأحكام التنظيمية لرقابة المحاسب العمومي

نظم المشرع الجزائري منصب المحاسب العمومي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 – 334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية[1]، ثم تم إلغاؤه و إصدار مرسوم تنفيذي آخر خاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات يحمل رقم 10– 298 الذي نظم هذا المنصب في عدة أسلاك[2]، إلا أن المرجع الرئيسي للمحاسب العمومي هو القانون رقم 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[3]المعدل والمتمم، إلى جانب عدة مراسيم تنفيذية تحكم و تنظم منصبه و عمله الرقابي و هذا ما سنفصل فيه من خلال (المطلب الأول)، و كذا ضرورة الفصل بين مهامه و مهام الآمر بالصرف في(المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التنظيم القانوني للمحاسب العمومي

لقد وضع المشرع الجزائري نظاما قانونيا خاصا لمنصب المحاسب العمومي ابتداء من تعيينه و تحديد أصناف المحاسبين العموميين وصولا إلى التزاماتهم و هذا ما سيتم تفصيله في ما يأتي.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي

يقصد بالمحاسب العمومي في معظم التشريعات المقارنة، العون الذي يتداول الأموال العامة وفقا للنصوص و القوانين المعمول بها، و هي وظيفة شهدت تطورا في التشريع الفرنسي، حيث كان مجرد موظف تنفيذي بسيط نظرا لعدم تقريره للنفقات و الإيرادات، فالقرار متخذ من طرف السلطة المختصة و ما عليه إلا المثول و التنفيذ، ثم أضحى بفضل اختصاصاته المالية أحد الموظفين الأكثر نفوذا في الإدارة الفرنسية، من خلال قيامه بالتحقق من صحة عمليات الإنفاق قبل إجراء الدفع، و في

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 90 – 334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج. ر. ج. ج ، عدد 46، الصادرة في: 31 أكتوبر 1990.

2 المرسوم تنفيذي رقم 10 – 298 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة و المحاسبة و التأمينات، ج. ر. ج. ج، العدد 77، الصادرة في: 05 ديسمبر 2010.

3 القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

حالة اكتشاف الأخطاء يرفض الدفع و لا يمكن للآمر بالصرف أن يجبره على غير ذلك، وما عليه إلا الامتثال و احترام النصوص القانونية و اتباع الإجراءات المقررة قانونا، إلى جانب كونه مستشارا ماليا لأنه يعد عضوا ضمن العديد من اللجان و من ثمة يقدم النصائح و الإرشادات للمسيرين فيما يخص طريقة العمل و الإجراءات الواجبة الاحترام لإبرام الصفقات، وفي بعض الأحيان يقوم بدور المراقب المالي[1].

فنجد أن المشرع الفرنسي قدم تعريفا للمحاسب العمومي من خلال نص المادة11 من المرسوم المؤرخ في 29 ديسمبر 1962 و ذلك بتعداد الصلاحيات المخولة له، التي تقوم على مجموعة من العناصر الأساسية المتمثلة أساسا في:

- احتكار المحاسبين في مجال معالجة الأموال العامة من حيث الإيرادات، النفقات، و الحفظ.
- وضعيتهم المدعومة من الإجراءات و الطبيعة الملزمة و الضرورية لتأسيس عمل المحاسبة.
- دورهم في مسك المحاسبة وحفظ الوثائق المثبتة لها[2].

أما المشرع الجزائري فعرّف المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له و ذلك وفق نص المادة 33 من القانون رقم 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم[3] حيث يعد محاسبا عموميا بمفهوم هذه الأحكام " كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:

- تحصيل الايرادات و دفع النفقات،
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها،
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد،

---

1 زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 236.

2 ANDARE Barilari , Les contrôles financiers comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques (L.G.D.J), paris , 2003, p 30.

3 ورد تعريف المحاسب العمومي في المادة الأولى من المرسوم رقم 65 – 259 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 المحدد لالتزامات المحاسبين العموميين و مسؤولياتهم، و كذا شروط تعينهم ضمن المرسوم 65 – 260 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 المحدد لشروط تعيين المحاسبين العموميين، ج. ر. ج. ج، عدد 88، الصادرة في سنة 1965.

- حركة حسابات الموجودات"[1].

و يعرفه الفقيه "جاك مانيي Jacque Magnet" المحاسب العمومي بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانون للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة بالمنظمة[2].

أولا – تعيين المحاسب العمومي و تأهيله قانونا:

اشترط المشرع الجزائري لتقلد منصب المحاسب العمومي مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له[3] حيث جاء في المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية بأنه: " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته.

يمكن اعتماد بعض المحاسبيين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.

تحدد كيفيات تعيين بعض المحاسبيين العموميين و اعتمادهم عن طريق التنظيم".

1- التعيين أو الاعتماد:

بتحليل فحوى المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية المذكور أعلاه يجب أن ننوه بضرورة التمييز بين التعيين و الاعتماد فالاختلاف يظهر من خلال ما يلي:

- **التعيين (Nomination)** يكون خاصا بالموظفين التابعين لوزارة المالية.
- **الاعتماد (Agreement)** فيكون خاص بالمحاسبيين الخارجين عن وزارة المالية.

كما يفهم من ذات النص أن صلاحية تعيين المحاسبين العموميين تعود بصفة أساسية للوزير المكلف بالمالية كأصل عام، و لكن كاستثناء، يمكن أن يعين المحاسبون العموميون من قبل هيئات أخرى، على أن يتم اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية، هذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311 المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم[4]، الذي تضمن بيان الكيفيات التي يتم

---

1 يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري "، د م ج، الجزائر، سنة 2017، ط الثانية، ص 216.

2 محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار لهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص 41.

3 شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2013 – 2014، ص 109.

4 المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين واعتمادهم، ج. ر. ج. ج ، العدد 43 الصادرة في: 18 سبتمبر 1991، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 –41 المؤرخ في 19 يناير 2003، ج. ر. ج. ج، العدد 04، الصادرة في 22 يناير 2003.

وفقها التعيين و الاعتماد من طرف الوزير المكلف بالمالية، حيث يعين هذا الأخير المحاسبيين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصنافهم، و يعتمد هو أو ممثله المؤهل قانونا الأعوان المحاسبين لدى بعض الجهات الإدارية[1].

فالوزير المكلف بالمالية تبعا لهذه الكيفية، يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة و في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية و التكوين الذين يعتمدون من قبل أمين خزينة الولاية المختص إقليميا بناءً على تفويض من الوزير المكلف بالمالية[2]، على أن يمنح الاعتماد لمن تتوفر فيهم صفة العون المحاسب قانونا و إلا في من تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة و ذلك باقتراح من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو باقتراح من الآمر بالصرف[3].

و بينما يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على الاعتماد فقط بالنسبة للأعوان المحاسبين العاملين لدى كل الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج[4].

غير أن الملاحظ بخصوص نص الفقرة الأولى من المادة 34 المذكورة أعلاه، غير منسجم في اللغتين العربية و الفرنسية، فالنص العربي يقضي بأنه: " يتم تعين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته "، و هذا يعني أن المحاسبين العموميون يخضعون بصفة أساسية **Fondamentalement** لسلطة رئاسية واحدة هي السلطة المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية، و لكن يمكن استثنائيا أن يخضع هؤلاء لسلطة رئاسية أخرى غير سلطة الوزير المكلف بالمالية. لكن بالرجوع إلى نفس النص باللغة الفرنسية نجد أن المشرع يعبر عن كلمة " **أساسا** " بمصطلح **" Exclusivement "**[5] الذي يعني أن المحاسبين العموميون يخضعون **حصريا** دون لسلطة الوزير المكلف بالمالية دون سواها، و هذا يتناقض كذلك مع الفقرتين الثانية و الثالثة من نفس

---

1 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

2 ينظر نص المادة 1/4 و نص المادة 67 من المرسوم التنفيذي 91– 311، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين واعتمادهم، مرجع سابق.

3 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 140.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 132.

5 Article 34/1 : " les comptables publiques sont nommés par le ministre des finances. Ils relèves **exclusivement** de son autorité" .

النص، فالفقرة الثانية منه تنص على أنه: " يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية " بمعنى أنه يمكن تعيين بعض المحاسبين العموميين من سلطة إدارية أخرى غير وزير المالية، و في هذه الحالة يقتصر دوره على اعتماد هؤلاء المحاسبين فقط، الأمر الذي يؤدي إلى التساؤل عن الجهة التي يخضع لها المحاسبين العموميين، لتكون سلطة رئاسية لهم، فهل هي سلطة التعين أم هي سلطة الاعتماد التي يمثلها وزير المالية ؟[1]

أما الفقرة الثالثة من نفس نص المادة 34 من قانون المحاسبة العمومية[2] فإنها تنص على أنه: " تحدد كيفيات تعين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم".

فبالرجوع للنصوص التنظيمية التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311 المذكور أعلاه نجدها تقدم شيئا من التوضيح لمسألة السلطة الرئاسية التي يخضع لها المحاسبون العموميين فالمادة 02 منه تنص على أنه:

" يعين الوزير المكلف بالمالية المحاسبين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف لمحاسبين.

ينجم الاعتماد عن الموافقة التي يعطيها الوزير المكلف بالمالية أو ممثله المؤهل قانونا **لتعيين**[3] عون محاسب ويخوله صفة المحاسب العمومي".

و تنص المادة 2/6 منه أيضا على أنه: " و يمنح هذا الاعتماد للأعوان الذين تتوفر فيهم من وجهة القانون الأساسي صفة المحاسب العمومي و إن لم يوجدوا، فالأعوان الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة، بناء على اقتراح الآمر بالصرف أو السلطة التي لها صلاحية التعيين ".

إذ جاء في المادة 07 من نفس المرسوم بأنه: " يتولى سحب الاعتماد الوزير المكلف بالمالية أو ممثله بناء على اقتراح **السلطة السلمية...**". و يستخلص من استعراض هذه النصوص أن السلطة الرئاسية التي يخضع لها المحاسبون العموميون هي الوزير المكلف بالمالية، و إنه في حالات استثنائية و خاصة يخضع بعض هؤلاء المحاسبين لسلطة رئاسية أخرى، و في هذه الحالات يقتصر

---

1 محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص 133.

2 القانون رقم 90 – 21، متضمن قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق.

3 كلمة " **تعيين** " وردت في النص الفرنسي بمصطلح **"désignation ".**

دور الوزير المكلف بالمالية أو من يمثله قانونا على منح الاعتماد أو سحبه بناء على اقتراح السلطة السلمية أو السلطة التي لها صلاحية التعيين[1].

كما تجدر الإشارة إلى أن سلك محاسبي الدولة، دعمها المشرع الجزائري بالعديد من النصوص التنظيمية لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 03 – 40 المعدل و المتمم[2] للمرسوم رقم 91 – 129 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحيتها وعملها[3]، حيث أدرجت المادة 02 منه خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية ضمن المصالح الخارجية للخزينة، بعد أن كانت تابعة لمصالح إدارة الضرائب، و جعلها كذلك خاضعة من حيث تصفيتها و رقابتها لخزينة الولاية بمقتضى المادة 04 منه التي تنص على أنه:

" تكلف الخزينة الولائية بالمهام التالية: ...

8 – تصفية عمليات خزائن البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية.

9– مراقبة ميزانيات البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية ".

و تطبيقا لذلك صدرت قرارات من الوزير المكلف بالمالية حددت التنظيم و الصلاحيات لكل من الخزينة المركزية و الخزينة الرئيسية[4]، المديريات الجهوية للخزينة[5] و خزينة الولاية[6]، كما نظمت خزائن البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية، من حيث تكوينها وصلاحياتها ومعايير تصنيفها[7].

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 133 ص 134.

2 المرسوم التنفيذي رقم 03 – 40،المؤرخ في 19 جانفي 2003، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها وعملها، ج. ر. ج. ج، العدد 04، الصادرة في: 22 يناير 2003.

3 المرسوم رقم 91 – 129، المؤرخ في 11 ماي 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها وعملها، ج. ر. ج. ج، العدد 23، الصادرة في: 22 مايو 1991، المعدل و المتمم.

4 قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم الخزينة المركزية و الخزينة الرئيسية و صلاحياتها، ج. ر .ج. ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.

5 قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة و صلاحياتها، ج. ر. ج . ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.

6 قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها، ج . ر . ج . ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.

7 قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية و صلاحياتها، ج. ر. ج. ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.

و الشيء الإيجابي في القرارات المذكورة أعلاه، أنها أنجزت شيئا من التوحيد بين مختلف حسابات التسيير مما يمكن معه القول بأن هذه الأحكام جميعها كونت خطوة نحو تشكيل سلك موحد للمحاسبين[1].

فالأصل إذن صلاحية تعيين المحاسبين العموميين يعود للوزير المكلف بالمالية، و هذا التعيين من قبله قد يكون تعيينا مباشرا أو بناء على اقتراح من جهة أخرى، و استثناء قد يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على اعتماد المحاسبين العموميين[2].

2- التعيين المباشر للمحاسبين العموميين:

هو ذلك التعيين الذي يجريه الوزير المكلف بالمالية للمحاسبين العموميين بناء على اختياره هو دون أي اقتراح من أي جهة إدارية أخرى، و يشمل هذا التعيين محاسبي الدولة [3] الآتي بيانهم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.
- أمين الخزينة المركزي.
- أمناء الخزينة الرئيسي.
- أمناء خزينة الولايات.
- أمناء الخزينة في البلديات[4].
- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية و المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

---

1 Djaffar Zioui , L'évolution du régime de responsabilité des comptables public au regard de la modernisation de la gestion budgétaire, IDARA, revue de l'école nationale d'administration, N° spécial, V 16 N° 32 , Algérie , 2006, p.p :59-60.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 131.

3 المرسوم التنفيذي رقم 11 – 331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي91– 311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 و المتعلق بتعيين بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، ج. ر. ج. ج، العدد 52، الصادرة في: 21 سبتمبر 2011.

4 أمناء خزينة البلديات يتم تعيينهم وفقا لمجموعة من الشروط و التي تم النص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 06 – 326، المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 ، ج. ر. ج. ج ، العدد 56 الصادرة في: 24 سبتمبر 2006، الذي يحدد =قائمة المناصب العليا الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها و تصنيفها و ينظر في ذلك المواد 3، 7 مكرر 4 ، مكرر 5 و مكرر 6، تبعا لمختلف الأصناف.

- قابضي الضرائب.
- قابضي أملاك الدولة.
- قابضي الجمارك.
- محافظي الرهون.

3- التعيين بناءً على اقتراح:

يعين الوزير المكلف بالمالية بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المحاسبين العموميين بصفاتهم الآتية:

- قابضو البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية.
- رؤساء مراكز البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

و هذا التعيين كان قبل إلغاء ميزانية البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بموجب القانون رقم 2000 – 03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية[1].

فهذه هي أشكال تعيين المحاسبين العموميين و كيفيات تأهيلهم، أما أصنافهم فستوضح تبعا في الفقرة الثانية.

ثانيا- أصناف المحاسبين العموميين:

المحاسب العمومي، كما سبق ذكره، معينا كان أو معتمدا من طرف الوزير المكلف بالمالية، يكون وفق ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91 – 313[2] فإن المحاسبين العموميين صنفان[3]: إما محاسبون عموميون رئيسيون أو محاسبون عموميون ثانويون.

---

1 القانون رقم 2000 – 03 مؤرخ في 5 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج. ر. ج. ج، عدد 48، الصادرة في: 6 غشت 2000.

2 المرسوم التنفيذي رقم 91 – 313 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون و محتواها، ج. ر. ج. ج، عدد 43 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 – 42 المؤرخ في 19 يناير 2003.

3 بالإضافة إلى هاذين الصنفين هناك صنفان آخران ذكرتهم المادتين 12 و 13 من المرسوم التنفيذي 91 – 313 و هما:

- **المحاسبون المخصصون:** أي المخولون قانونا بأن يقيدوا نهائيا في كتاباته الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم و التي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة.
- **المحاسبون المفوضون:** هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين السابق ذكرهم.

1- المحاسبون الرئيسيون:

المحاسب العمومي الرئيسي، هو الشخص المكلف بمراقبة و تنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، و يتصرف بصفته محاسبا مخصصا "Asignataire" بحيث يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية كل العمليات المأمور بدفعها من صندوقه، و التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة[1].

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من[2]:

- العون المحاسبي المركزي للخزينة؛
- أمين الخزينة المركزي؛
- أمين الخزينة الرئيسي؛
- أمناء الخزينة في الولايات؛
- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة. (ألغي موجب قانون المالية لسنة 2004).

فبتحليل و استقراء نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91 – 313 المذكور سالفا، نستخلص أنه على مستوى الولاية يتمتع أمين خزينة الولاية بصفة محاسب عمومي رئيسي، هذا ما أكدته نص المادة 53 من ذات المرسوم التنفيذي التي تنص في فحواها على: " أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية ".

أما **العون المحاسب المركزي للخزينة** فيتولى مهمتين أساسيتين:

- تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون وهم: أمين الخزينة الرئيسي و أمين الخزينة المركزي و أمناء الخزينة لـ 48 ولاية.
- متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.

أما وظيفة **أمين الخزينة المركزي:** فهو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات، فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير و ميزانية التجهيز، أما وظيفة **أمين الخزينة الرئيسي:** فيتكفل بمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شبه ديون على عاتق الدولة.

---

1 محمد الصالح فنيش، مرجع سابق ، ص 136.

2 ينظر نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أما وظيفة **أمين الخزينة الولائي:** فيتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبون الثانويون على مستوى ولايته، و يتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي، أي تلك التي يأمر بصرفها الآمرون الثانويون[1].

2- المحاسبون الثانويون:

يتولى المحاسبون العموميون الثانويون القيام برقابة و تنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسب رئيسي، و يتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا "Mandataire" عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي[2].

و يتصف بصفة المحاسب العمومي الثانوي كل من[3]:

- أمين خزينة البلدية؛
- أمناء خزائن القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية؛
- قابضو الضرائب؛
- قابضو أملاك الدولة؛
- قابضو الجمارك؛
- محافظو الرهون.

فبتحليل و استقراء نص المادة 205 من قانون البلدية رقم 11 –10[4] التي تنص على أنه:

" يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم " فإنها أكدت أن أمين خزينة البلدية له صفة المحاسب العمومي و يخضع لنفس التزاماته.

و هناك من يضيف في قائمة المحاسبون العموميون الثانويين فئة[5]:

---

1 لوني نصيرة، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية ألقيت على طلبة السنة الثانية ل.م.د حقوق، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، سنة 2014.، ص 11.

2 تنظر أحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم91 – 311، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، معدل ومتمم، مرجع سابق.

3 تياب نادية، مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 178.

4 القانون رقم 11 – 10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، 217.

- الأعوان المحاسبون في المجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة؛
- قابضو البريد و المواصلات؛
- العون المحاسب لدى الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية في الخارج؛
- الأعوان المحاسبون العاملون في المؤسسات التابعة للتربية و التكوين (معتمدون من قبل أمين الخزينة المختص إقليميا بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية).

الفرع الثاني: التزامات المحاسب العمومي والضمانات المكرسة قانونا لحمايته

المحاسب العمومي موظف عمومي، و هو بهذه الصفة يلتزم بجميع الالتزامات المقررة في القوانين و الأنظمة الساري العمل بها، كبقية الموظفين العموميين، و بما أن وظيفته متميزة عن باقي الوظائف العادية تجعله يلتزم بالتزامات ذو طابع خاص بهذه الوظيفة و ذلك بغض النظر عن طريقة تأهيله و كذلك الصنف الذي ينتمي إليه، كما توفر له آليات و ضمانات قانونية تكرس له الحماية الكافية لتأدية مهامه الرقابية المنوطة به.

أولا- واجبات المحاسب العمومي:

يلتزم المحاسب العمومي بكافة الالتزامات التي يلتزم بها الموظف العمومي[1]، و فضلا عن ذلك يلتزم بواجبات ذو طابع خاص و مصدر الخصوصية وظيفته و منصبه فتتمثل هذه الواجبات فيما يلي:

1- تأدية اليمين:

يجب على المحاسب العمومي أن يقوم بتأدية القسم المهني قبل توليه ممارسة المهام الموكلة إليه و من أجل تنصيبه الرسمي على رأس مصلحة محاسبية يجب أن يقدم جملة من الوثائق من بينها محضر تأدية اليمين.

2- فتح حساب بريدي جاري:

يلتزم المحاسب العمومي بفتح حساب بريدي جاري[2] بصفته لا باسمه الشخصي، و لا يتطلب هذا الحساب أي إيداع ضمان أو أي مبلغ أدنى من الموجودات، و لا يمكن أن تكون أصول هذا الحساب الجاري البريدي المفتوح موضوع حجر أو اعتراض، و يمكن لأجهزة الرقابة المؤهلة لتفتيش المحاسبين

---

1 لتفصيل أكثر بخصوص واجبات الموظف تنظر أحكام المواد من 40 إلى غاية 54 من الأمر رقم 06 – 03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 26 المؤرخ في 13 يناير1992، المتعلق بالحسابات الجارية البريدية الخاصة بالمحاسبين العموميين و الوكلاء الإداريين، ج. ر. ج. ج العدد 05، الصادرة في: 22 يناير 1992.

العموميين أن يحصلوا مجانا على بيان الرصيد وبيان العمليات الواردة عليه، و أخيرا لا يمكن للأحكام التنظيمية المتخذة تطبيقا لقانون البريد و المواصلات المخالفة لأحكام هذا المرسوم أن تطبق على الحسابات الجارية البريدية للمحاسبين العموميين[1].

3- اكتتاب التأمين:

ألزم المشرع الجزائري المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية و هذا ما لمسناه في مضمون المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية الجزائري[2] رقم 90 – 21 و ذلك قصد ضمان المخاطر المتعلقة بهذه المسؤولية المرتبطة بمهام تحصيل الإيرادات ودفع النفقات و ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها، و حفظها و تداولها و حركة حسابات الموجودات[3].

و تأمين المسؤولية المالية لمحاسب العمومي يغطي ما يتعلق منها بفعله الشخصي و ما يكون بفعل الغير[4] و هذا التأمين يكون إما بعقد تأمين فردي يكتب لدى هيئة تأمين، و إما بالانضمام إلى جمعية تعاضدية للمحاسبين العموميين[5].

و على سبيل المقارنة مع التشريع الفرنسي الذي نظم هذه المسألة بصرامة كونه أكد على ممارسة وظيفة المحاسب العمومي بفرض جملة من الاحتياطات لضمان الحماية الكافية للأموال العمومية تتمثل في ما يلي:

- ضرورة اكتتاب تأمين مالي على العقارات التي يمتلكها المحاسب العمومي أو تلك الموجودة باسم زوجته ليغطي مسؤوليته المالية.

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 138.

2 تنص المادة 54 من القانون رقم 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المعدل و المتمم على:

" **يتعين على المحاسب العمومي قبل مباشرة وظيفته : أن يكتتب تأمينا على مسئوليته المالية. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طرق التنظيم**".

3 ينظر نص المادة 33 من القانون رقم 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

4 ينظر في هذا الشأن نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، و إجراءات مراجعة باقي الحسابات، و كيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج. ر. ج. ج العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

5 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 139.

- إلى جانب قرار حق الرهن الرسمي و حق الامتياز على المنقولات التي هي باسمه أو تلك التي هي باسم زوجته[1].

4- تسلم المهام:

بعد أن يلتزم المحاسب العمومي بكامل الواجبات المذكورة أعلاه تأتي المرحلة المهمة و هي التنصيب الفعلي و الرسمي له من قبل الوزير المكلف بالمالية و بعد تقديم نسخة من قرار التعيين محضر تأدية القسم و نسخة من عقد التأمين يتم تحرير محضر تسلم المهام موقع من طرف المحاسب الذي تم تنصيبه و المحاسب الذي انتهت عهدته و يحمل تاريخ هذا التوقيع أهمية بالغة من حيث تحديد المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي[2].

5- إيداع الحسابات:

المحاسبون العموميون ملزمون بعد نهاية كل سنة مالية أو انتهاء مهامهم، بإيداع تسييرهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة لمراجعتها و البت في مسؤوليتهم عن التسيير المراقب[3].

ثانيا- المحاسب العمومي بين المسؤولية و الحماية القانونية:

يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا عن الالتزامات التي أوكلت له قانونا هذا من جانب ،و من جانب آخر يجب أن تتوفر له الحماية الكافية قصد أداء مهامه و واجباته بكل حياد و موضوعية.

1- مسؤولية المحاسب العمومي:

إن عمليتي الدفع أو التحصيل موكلة للمحاسب العمومي، و إنه على هذا الأساس يخضع لإطار خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية أو مالية مذكورة في القانون 90 – 21 المشار إليه

---

1 عزة عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا و أجهزتها في القانون الوضعي، التشريع الإسلامي – دراسة مقارنة–، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (علوم) في العوم الإسلامية تخصص الشريعة و لقانون، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2014 – 2015، ص 538.

2 ينظر في هذا الشأن نص المادة 41 من القانون 90- 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

3 شويخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2010، ص 20.

سالفا من المادة 38 إلى المادة 46، و وضح المرسوم التنفيذي رقم 91 – 312 [1] شروط إقامة هذه المسؤولية.

فحسب نص المادة 38 من القانون 90 – 21 فإن المحاسبيين العموميين مسؤولون شخصيا و ماليا عن العمليات الموكلة إليهم، و لا تقوم هذه المسؤولية إلا بقرار من الوزير المكلف بالمالية أو بقرار من مجلس المحاسبة و هنا كان المشرع الجزائري متأثرا بالمشرع الفرنسي[2] و هي كالآتي:

أ- **المسؤولية المالية:**

المادة 42 من القانون السابق صريحة في تطبيق المسؤولية المالية، حيث أن المحاسب مسؤول عن تعويض الأموال و القيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة، و تغطية العجز الذي سببه و ليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يؤخذ بالنية في الأخطاء[3].

ب-**المسؤولية الشخصية:**

المادة 43 من نفس القانون تنص على أن المحاسب مسؤول شخصيا على كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، و لا يمكنه إرجاع هذه المسؤولية على موظف أو عون ينتمي إليه[4].

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 91 – 312، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات، و كيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، مرجع سابق.

2 " L'activité des comptables publics est l'un des rares secteurs de la fonction publique ou u régime de responsabilité civile a pu se développer et être effectivement appliqué. L'intervention d'une juridiction spécialisée (**la cour des comptes**) est certainement une des causes de succès. En outre, les disposition légales et réglementaires qui organisé cette responsabilité ont été remarquablement conçues: elle ont précisé avec soin l'étendue des obligations du comptable, les faits générateurs de la responsabilité, le rôle de la cour des comptes, les garanties que devait fournir l'argent. On s'est efforcé de mettre sur pied une procédure dont la simplicité et l'objectivité assurent le fonctionnement efficace ". cité par, Pierre Lalumiere , les finances publiques , Editeur: A. Colin, 1986, p : 504.

3 تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 312 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، و كيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين على أنه: " **يتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسدد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها**".

4 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، دور المحاسب العمومي في الرقابة على إنفاق الهيئات الحكومية الجزائرية– قراءة تحليلية لقانون المحاسبة العمومية–، مجلة التنمية الاقتصادية، العدد 04، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2017، ص 371.

2- الضمانات المكرسة قانونا لحماية المحاسب العمومي:

بعد أن يتم تعيين المحاسب العمومي و تأهيله قانونا للقيام بوظيفته، فلابد أن يحظى بمجموعة من الضمانات تجعله يمارس مهامه على أكمل وجه لذا فالمحاسب العمومي معين من الوزير المكلف بالمالية[1] و عليه فإنه بهذه الصفة يتمتع باستقلالية تامة عن الجهة الإدارية التي يتولى الرقابة على مستواها، كما أنه و في جميع الحالات لا يمكن لأحد أن يأخذ بمسؤوليته المالية بخلاف الوزير المكلف بالمالية و مجلس المحاسبة، و فضلا عن ذلك فإن المحاسب العمومي لا يسأل عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تصفيتها إذا تولى تحصيلها، و كل عقوبة تسلط عليه تعد باطلة إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية و المالية[2].

كما أن المحاسب العمومي محمي من قبل قانون الوظيف العمومي حيث تنص المادة 19 من المرسوم 85 – 59[3] على أن المؤسسة أو الإدارة العمومية الملحق بها المحاسب العمومي، تحميه من جميع التعديات التي يتعرض لها من الغير، فتقوم بتتبع الأشخاص المتسببين في الضرر "الوكيل القضائي للخزينة " و يمكن له الحصول على تعويضات من وزير المالية بالنسبة للأضرار التي تعرض لها من الآخرين[4] و في هذا الإطار يمكنه أن يستفيد من إجراءين لحمايته هما:

أ- الإعفاء من المسؤولية:

حسب المادة 38 من القانون 91 – 12 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992 فإن المحاسب العمومي يمكن أن يستفيد في حالة قيام مسؤوليته المالية من إعفاء من المسؤولية و هذا في حالة إثباته أن الخطأ كان ناجما عن قوة قاهرة.

---

1 تنص المادة 34 الفقرة 01 من القانون 90 -21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم، على: " **يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته**".

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 145 ص 146.

3 مرسوم رقم 85 – 59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية،ج. ر. ج. ج، العدد 13، الصادرة في: 24 مارس 1985.

4خبابة عبد الله، مرجع سابق ، ص 268 ص 269.

ب- الإبراء المجاني:

تنص الفقرة الثانية من المادة 46 من القانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن المحاسب العمومي القائمة مسؤوليته المالية أن يستفيد من إبراء مجاني كامل أو جزئي في حالة إثباته لحسن النية[1].

المطلب الثاني:

مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

إن التحديد المسبق لمجمل إيرادات و نفقات الهيئات العمومية للسنة المالية في شكل وثيقة قانونية ملزمة و هي الميزانية، يعني فرض قيود على حرية الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية لهذه الهيئات، و من أجل الاحترام الفعلي لهذه القيود، وجدت قواعد صارمة يتم بمقتضاها تنفيذ الإيرادات و النفقات المرخص بها في الميزانية، و من بين هذه القواعد تلك الخاصة بمراقبة عمليات التنفيذ، فالنظام القانوني لتنفيذ الميزانية كله يتمحور حول فكرة الرقابة التي من شأنها ضمان الاستخدام القانوني للأموال العمومية[2]، و تجسيد هذه الفكرة يبدو جليا في اضطلاع فئتين متميزتين و مستقلتين من الأعوان بتنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية، هما: فئة الآمرين بالصرف و فئة المحاسبين العموميين.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي و مبررات تطبيقه

يعتبر مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام المحاسبة العمومية[3] بغية تحقيق عدة أهداف سنبرزها فيما يأتي.

أولا – تعريف مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي:

تأخذ الجزائر على غرار معظم الدول الأخرى بمبدأ فصل الأجهزة تماشيا مع التمييز في الوظائف[4] و كرس هذا المبدأ في نظام المحاسبة العمومية وفقا للقانون 90 -21 المتعلق بالمحاسبة

---

1 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، مرجع سابق ، ص 371.

2 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 11.

3 تتضمن المحاسبة العمومية مجموع المعاملات التي يكون فيها طرف على الأقل ذا طابع إداري، و بالمقابل هناك بعض العمليات ذات الطابع الإداري لا تخضع للنظام المحاسبي مثل الحسابات الخاصة بالخزينة.

4 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 219.

العمومية السالف الذكر، إذ نصت المادة 55 منه بما يلي: " تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي" و قد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حرصا منه على الفصل بين الوظيفتين حتى و إن تعلق الأمر بين الأزواج بحيث لا يمكن أن يكون زوج الآمر بالصرف هو المحاسب العمومي الذي ينفذ عملياته وهذا ما أشارت له نص المادة 56 من ذات القانون[1].

كان من الأجدر للمشرع الجزائري أن لا يحصر العلاقة على صفة قانونية بحتة وهي صلة الزواج التي يمكن تجاوزها بنقل المحاسب العمومي، و لا يتم نقل الآمر بالصرف الذي قد يكون منتخبا، و إنما يجب إعطاؤها بعدا أدبيا أي أن لا تكون علاقة قرابة بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، فمن الممكن أن تكون علاقة أبوة أو أخوة، كما أن هذا المبدأ يقتضي التفريق بين الوظائف الإدارية التي لها صلاحية الأمر و التقرير، و الوظائف المحاسبية التي لها صلاحية التنفيذ و هو ما يعني أن تنفيذ العمليات للهيئات العمومية يتم على مرحلتين[2] متميزتين و من طرف فئتين مختلفتين و منفصلتين من الأعوان:

1- **المرحلة الإدارية:** تنفذ هذه المراحل خلال ثلاث فترات: الالتزام بالنفقة، و تصفيتها، و الأمر بصرفها و يقوم بهذه الوظائف موظف إداري يدعى الآمر بالصرف.

أ – الالتزام بالنفقة:

عرفته المادة 19 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية أنه: "الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين" و يفهم من ذلك أن الالتزام يعطي للدائنين سندات يثبتون بها حقوقهم اتجاه الخزينة و عليه يمكن أن نعرف الالتزام كإجراء لتنفيذ النفقات العمومية على أنه: العمل الذي بموجبه ينشأ الأمر بالصرف سند لدى الغير يمكنهم من تحصيل حقوقهم من الخزينة العامة في حدود الاعتمادات المالية تحت تصرف الآمر بالصرف[3]، و قد يكون هذا التصرف عملا قانونيا أو ماديا:

- **التصرف القانوني:** و هو تصرف إرادي يصدر عن السلطات الإدارية نتيجة:

---

1 يلس شاوش بشير ، مرجع سابق، ص 269.

2 جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد و المراحل و الاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 2004، ص 148.

3 برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 146.

- **عقد:**

(صفقة أشغال عامة أو توريدات، اكتساب عقارات، قرض، إيجار، تأمينات، اشتراكات...).

- **قرار إداري:**

(تعيين موظف، نزع الملكية للمنفعة العامة، منح إعانات مالية ...).

- **قرار قضائي:**

(الحكم على الإدارة العامة بالتعويض ...).

- **التصرف المادي:** و هو فعل غير إرادي صادر عن الدولة ينجر عنه ضرر للغير مما يلزمها بالتعويض.[1]

كما يشترط لصحة الالتزام بالنفقة أن يصدر عن السلطة المختصة قانونا، و يجب أن ينطبق على الاعتمادات المقررة في الميزانية و ضرورة التقيد بمقدار الاعتماد المخصص لهذه النفقة.

ب – تصفية النفقة:

تسمح التصفية طبقا للمادة 20 من قانون المحاسبة العمومية:

" بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية "

و يقصد بها تحديد مبلغ الدين بعد التأكد من وجوده و استحقاقه[2].

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص . ص 222 ، 223.

2 يرجع سبب تمييز الالتزام بالنفقة عن التصفية إلى عدم قدرة الإدارات العمومية في كثير من الحالات على تحديد المبلغ الدقيق للنفقة وقت الالتزام بها، فتكتفي عندئذ بوضع مبلغ تقديري لها، على أن يحدد المبلغ الحقيقي بعد تأدية الخدمة الفعلية، و هكذا يكون الغرض من التصفية، في غالبية الأحيان التأكد من **تأدية الخدمة الفعلية**، و التي على أساسها **يحدد مبلغ النفقة بدقة:**

- **التأكد من الخدمة الفعلية:** إذ تقتضي **قاعدة الخدمة الفعلية من أن الدولة لا تدفع مسبقا:** إنها لا تدفع إلا بعد أن يكون دائنها قد نفذ أو أدى الخدمات الملقاة على عاتقه و التي هي موضوع النفقة، فلهذا لا يمكن دفع المرتب الشهري للموظف العام إلا بعد نهاية الشهر، كما لا يجوز دفع مبلغ التوريدات للتاجر أو الصانع إلا بعد تسليم البضاعة، كما تقتضي قاعدة الخدمة الفعلية التثبت من أن الخدمة محل النفقة قد أنجزت فعلا و بالشروط المحددة في إجراء الالتزام، و تتحقق هذه العملية و تتجسد بواسطة الوثائق الثبوتية، غير أن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها بحيث أنها تستبعد في بعض الحالات منها: بعض الإعانات المالية، الإغاثة، و التسبيقات الممنوحة للموظفين والمتعلقة بمصاريف المهمات، و التسبيقات في إطار الصفقات العمومية، و الاشتراكات في المجلات ....

ج – الأمر بالدفع:

هو أمر كتابي يوجهه الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي ليدفع لشخص معين مبلغ الدين المحدد مقداره و طبيعته صراحة، و عرفته المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية بما يلي: " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية". و يتخذ هذا الأمر الكتابي شكل الحوالة التي تتضمن وجوبا المعلومات التالية[1]:

- الدورة المالية التي تنطبق عليها،
- رقم المادة التي ترتبط بها،
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة،
- هوية الدائن،
- موضوع النفقة و تاريخ إنجاز الخدمة الفعلية.

لقد صدر مرسوم تنفيذي رقم 93 – 46 يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات[2] و تطبيقا لأحكام المادة الثانية من هذا المرسوم يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين العموميين الذين يتكفلون بتحويله في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ استلامها.

2- المرحلة المحاسبية " دفع النفقة "

تتمثل هذه المرحلة في دفع النقود من الخزينة العمومية للدائنين، كما يعرف دفع النفقة بالتصرف الذي تتحرر بواسطته الهيئات العمومية من ديونها، و هذا حسب ما تمليه نص المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية بأنه " الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي" ، و تنفذ هذه العملية سلطة مستقلة عن السلطة التي تأمر بصرف النفقة و هو المحاسب العمومي غير أن مهمة المحاسب لا تقتصر على عملية الدفع المادية، بل تتعداها إلى سلطة مراقبة النفقة بوجه عام و التأكد من صحتها[3].

• **تحديد مبلغ النفقة:** تقتضي هذه العملية احتساب مبلغ الدين بدقة و التأكد من استحقاقه، و بمعنى آخر التحقق من أن الدين لم ينقض بدفع سابق أو بحكم قاعدة التقادم الرباعي المسقط، لهذا فإن التصفية تخضع لشرطين: وجود التزام بالنفقة سابق، و تقديم مستندات من شأنها إثبات الدين.

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 225.

2 المرسوم التنفيذي رقم 93 – 46 المؤرخ في 6 فبراير 1993، يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة، ج. ر. ج. ج ، العدد 09، الصادرة في: 10 فبراير 1993.

3 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 226.

ثانيا– مبررات تطبيق مبدأ الفصل بين مهام بالآمر بالصرف و المحاسب العمومي

يؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى تقسيم المهام، بحيث من يتداول المال العام(المحاسب العمومي) لا يملك سلطة التصرف فيه، و من يملك سلطة التصرف في المال العام لا يملك سلطة حيازة و تداول المال العام، و نتيجة لذلك فإن تطبيق مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي له عدة مبررات سنوجزها فيما يلي:

1– تقسيم المهام:

تمر عملية تنفيذ الميزانية بمراحل متكاملة إدارية و أخرى محاسبية، فالمهام الإدارية هي من اختصاص الآمر بالصرف و تدرج في نطاق الملاءمة(السعر، الكمية، النوعية، وقت الإنفاق ...الخ) و التي تتطلب توفر مؤهلات في التسيير و إدارة وحدات القطاع العام لدى الآمرين بالصرف.

أما مهام المحاسب، فتقتصر على تنفيذ الجانب المحاسبي الذي يندرج ضمن نطاق التحقق من مشروعية العمليات المالية و مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، إضافة لكونه العون المؤهل قانونا في مجال تداول و حيازة الأموال و القيم العمومية، المهام التي تتطلب مؤهلات و تكوين محاسبي متخصص، و بالتالي نرى أن هذا المبدأ يسمح بمراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال الإدارية و المحاسبية[1].

2– وحدة الصندوق:

تستوجب هذه القاعدة أن تودع جميع الأموال العامة في صندوق واحد (الخزينة العمومية) و يوضع هذا الأخير تحت رقابة وزير المالية، الشيء الذي يستوجب إخضاع المحاسبين المسيرين لهذا الصندوق لسلطة وزير المالية، و يقوم هذا المبدأ على ضرورة تركيز جميع عمليات الدفع بين يدي موظفي مصلحة متخصصة خاضعة لسلطة وزير المالية وحده[2].

3– تسهيل الرقابة:

مع كل آمر بالصرف هناك محاسب عمومي محدد، و هذا يسمح لهذا الأخير بمراقبة أعمال الآمر بالصرف و ذلك لأنه يملك كل المعلومات المالية المتعلقة به، و من جهة أخرى بما أن الآمرين بالصرف يمسكون حسابات إدارية (محاسبة الالتزامات أو محاسبة الأوامر بالصرف) و المحاسبون

---

1 شلال زهير، ، مرجع سابق ، ص 118.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 220.

العموميون يمسكون حسابات التسيير (دخول و خروج الأموال)، فإن الرقابة تكون أسهل حيث أنه بإمكانه أن يقارب بين الحسابين لاكتشاف المخالفات[1].

4- محاربة الغش و الاختلاس:

يسمح تطبيق هذا المبدأ بممارسة رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية بهدف حماية المال العام من الاختلاسات، عن طريق تقييد و تحديد صلاحيات كل من الآمر بالصرف و المحاسب العمومي لأن من يملك سلطة حيازة المال العام لا يملك سلطة التصرف فيه، حيث أن المحاسب العمومي لا يستطيع أن يقوم بالتحصيل أو الدفع دون استلام الأمر بتنفيذ هذه العمليات من الآمر بالصرف، و في المقابل، لا يقوم هذا الأخير بعملية التسديد لأنه لا يملك صلاحيات تداول المال العام لأن من يحدد مجال صرف المال العام ليس هو من يدفع[2].

5-**رقابة متبادلة:** عندما نوكل تنفيذ الإيرادات و النفقات إلى صنفين مختلفين من الموظفين و خاصة أنهما ينتميان إلى هيكلين مختلفين فإننا نهدف من خلال ذلك إلى إقرار رقابة متبادلة بينهما[3].

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

يتبنى نظام المحاسبة العمومية تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي كقاعدة أساسية لتنفيذ العمليات المالية للدولة، لكن لا يخلو هذا المبدأ من استثناءات مرخصة قانونا لتسهيل عملية تنفيذ عمليات ذات طابع خاص، و على هذا الأساس، يقبل هذا المبدأ استثناءات من جانب تنفيذ الإيرادات و أخرى من جانب تنفيذ النفقات و التي سيتم عرضها كما يلي:

أولا- استثناءات المبدأ الواردة من جانب تنفيذ الإيرادات:

يرخص الوزير المكلف بالمالية للآمر بالصرف فتح صناديق تحصيل الإيرادات تحت مسؤوليته المباشرة إذا كانت طبيعة عمل مصالح الآمر بالصرف تتطلب ذلك، بشرط أن تودع المبالغ المحصلة بواسطة هذه الصناديق بصفة دورية لدى المحاسب العمومي المرتبط به، الذي يقوم بتدقيق المبالغ المحصلة عن طريق الصناديق المفتوحة و المسيرة لدى مصالح الآمر بالصرف الذي يقوم بتحرير

1 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 13.

2 شلال زهير، ، مرجع سابق ، ص 119.

3 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 12

سند الأمر بالتحصيل تصحيحي لمجموع المبالغ المحصلة من تسوية العملية و تقييدها في سجلات المحاسب العمومي.

و على هذا الأساس، يشكل إجراء فتح صناديق تحصيل الإيرادات استثناء لمبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي لأنه يسمح للآمر بالصرف تنفيذ مرحلة التحصيل و التي تعتبر في الأصل من مهام المحاسب العمومي[1].

ثانيا- استثناءات المبدأ الواردة من جانب تنفيذ النفقات:

يمكن للآمر بالصرف و بترخيص مسبق من وزارة المالية فتح صناديق التسبيقات، من أجل تسديد نفقات ذات طابع استعجالي دون المرور بالمراحل العادية لتنفيذ النفقات، تحت مراقبة المحاسب العمومي.

عند فتح صندوق التسبيقات لدى مصالح الآمر بالصرف يقوم هذا الأخير بطلب تسبيق نقدي المحاسب العمومي، حيث يقوم الآمر بالصرف بتسديد النفقات الاستعجالية بشرط أن يقوم بتحرير سند الأمر بالدفع إجمالي تصحيحي لتسوية العمليات التي قام بها مع المحاسب العمومي الذي يسترجع الأموال المسبقة و يقوم بالقيد النهائي للعمليات في سجلات المحاسبة[2].

ففي هذا الإطار حدد المرسوم التنفيذي رقم 93 – 108 المتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها و سيرها[3]، طبيعة النفقات التي تدفع عن طريق الوكالات على النحو التالي:

- نفقات صغيرة تخص الأدوات و التسيير؛
- أجور الموظفين العاملين بالساعة أو باليوم؛
- تسبيقات عن المصارف و المهمات؛
- الأشغال المنجزة في الوكالات.

---

1 شلال زهير، ، مرجع سابق ، ص. ص، 119، 120.

2 شلال زهير، مرجع سابق، ص 120.

3 المرسوم التنفيذي رقم 93 – 108 المؤرخ في 05 مايو سنة 1993، يحدد كيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات و تنظيمها و سيرها، ج . ر. ج. ج، العدد 30، الصادرة في: 09 مايو 1993.

و عليه فإن العمليات المذكورة أعلاه تشكل استثناء لمبدأ لفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، لأن التسديد سبق مرحلة إصدار الأمر بالدفع، إضافة إلى أن الآمر بالصرف هو الذي قام بعملية تنفيذ و تسديد النفقات العمومية مكان المحاسب العمومي.

كما أوردت المادة 153 من قانون المالية لسنة 1993 بعض الاستثناءات على مبدأ الفصل بين سلطات الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، وهي نوعان:

1- النفقات التي تدفع دون أمر بالصرف المسبق:

تتمثل النفقات التي تدفع دون أمر بالصرف مسبق من النفقات التالية:

- المدفوعات التي تمت عن طريق صندوق التسبيقات؛
- الدين الأصلي و الفوائد الواجبة الدفع بعنوان ديون الدولة و أيضا خسائر الصرف على رأس المال الأصلي؛
- النفقات ذات الطابع النهائي التي نفذت بعنوان عمليات التجهيز العمومي التي استفادت من تمويلات خارجية.

2- النفقات التي تدفع دون أمر بالصرف:

تتضمن النفقات الآتية[1]:

- معاشات المجاهدين و معاشات التقاعد المدفوعة من ميزانية الدولة؛
- المرتبات المدفوعة لأعضاء القيادة السياسية و أعضاء الحكومة؛
- المصاريف الخاصة.

الفرع الثالث: نتائج الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي

إن مضمون مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف و المحاسب العمومي، أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها، و إنما يتكفل بذلك موظفون عموميون منفصلون عن أصحاب الأمر و القرار المالي و بناءً على ذلك فإنه يحقق النتائج التالية:

أولا- من الجانب الفني:

يسمح هذا المبدأ باقتسام و توزيع المهام بين مرحلتين هامتين، الأولى إدارية تتمثل في الالتزام بالنفقة والتصفية و الأمر بالصرف، أما الثانية فتخص تحريكا للأرصدة المالية بقبض الإيرادات أو دفع النفقات، و من هذا المنطلق كان التقسيم الوظيفي للمهام، فنجد أن للآمر بالصرف رقابة ملاءمة

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 221.

و للمحاسب العمومي رقابة مشروعية، فيعد مشروعا كل ما يتم تنفيذه طبقا للتشريع المعمول به، و يعد ملائما كل ما هو متروك لتقدير و اختيار الموظف المختص، و بهذا نجد أن الملائمة تهم الآمر بالصرف لأنه هو أول من يباشر عملية تنفيذ النفقات، ثم يأتي دور المحاسب العمومي ليرى مدى تطابق ذلك كله مع المبادئ المالية و المحاسبية و الإجرائية المعمول بها[1].

ثانيا- من الجانب الرقابي:

تنص المادة 02 من قانون 90 -21 المتعلق بالمحاسبة العمومية [2] " يجب على الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين كل فيما يخصه و مسك محاسبة تحدد إجراءاتها و كيفياتها ومحتواها عن طريق التنظيم " و بتحليل مضمونها نجد أن الآمرين بالصرف ملزمون بمسك حساباتهم الإدارية الخاصة بالالتزام و التصفية و الأمر بالصرف، و أن المحاسبين العموميين ملزمون بترتيب حسابات التسيير المتعلقة بدخول و خروج الأرصدة، فإن العمل الرقابي يكون منطلقه هو المطابقة بين نوعين من الحسابات، ثم إن مبرر الفصل بين عملي المحاسب العمومي و الآمر بالصرف هو الحيلولة دون وقوع الأخطاء المالية و دون وقوع حالات التزوير و الاختلاس[3] فيما لو كان المكلف بالالتزام و الدفع واحدا، و تأكيدا لهذا نص القانون على عدم جواز أن يكون الآمرون بالصرف أزواجا للمحاسبين العموميين المعينين لديهم.

و ينجر عن هذا كله عدم جواز أن يكون المحاسب العمومي خاضعا لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية، و إن كان الواقع أن يكون المحاسب العمومي تحت سلطة الآمر بالصرف إداريا، كالعلاقة بين الوالي و أمين الخزينة الولائية، و بين رئيس البلدية و القابض البلدي، و كذا مدير الهيئة العمومية و المقتصد و غيرها، و بهذا منع القانون الآمر بالصرف من تعيين محاسبه، و جعل ذلك من اختصاص الوزير المكلف بالمالية[4].

---

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 90.

2 القانون رقم 90 – 21، متضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 و إن كان ما يعاب على النصوص القانونية في هذا الصدد أنها منحت للآمر بالصرف حق التسخير الذي يعتبر حدا من حدود رقابة المحاسب العمومي في حال معارضته أو رفضه بدفع نفقة ما.

4 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 91.

المبحث الثاني:

الأحكام الموضوعية لرقابة المحاسب العمومي

بعد ذكر أهم الأحكام التنظيمية و الشروط القانونية لتقلد منصب المحاسب العمومي الذي يعتبر حلقة مهمة في الرقابة الإدارية لتسيير المال العام، خاصة و أن له علاقة مباشرة أثناء تنفيذ الميزانية العامة بشقيها: الشق المتعلق بالنفقات العمومية و الشق المتعلق بالإيرادات العمومية، و من هنا يأتي دور دراسة طبيعة الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي و مجالاتها في (المطلب الأول) و صولا إلى إجراءات تحريك رقابته و أهم نتائجها في (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المجالات الرقابية للمحاسب العمومي

تتعدد المجالات الرقابية للمحاسب العمومي و تتنوع، و هي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الآمر بالصرف، فلهذا توصف رقابته بأنها رقابة مرافقة لعملية التنفيذ، و هذه الصفة تجعل الفصل بين المهام التنفيذية و الرقابية للمحاسب العمومي أمرا في غاية الصعوبة، مما يتعذر معه دراسة المجالات الرقابية دون الارتكاز على المهام التنفيذية المنوطة به.

الفرع الأول: أنواع المحاسبات التي يمسكها المحاسب العمومي

نصت المادة 03 من المرسوم 91 – 313 [1] السالف الذكر، على ثلاثة أنواع من المحاسبات التي يمسكها المحاسب العمومي قبل دفع النفقات العمومية و هي:

- محاسبة خاصة بالمواد القيمية و السندات؛
- محاسبة تحليلية تمسك في حينها و تسمح بحساب أسعار الكلفة و تكاليف الخدمات؛
- محاسبة عامة.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 91 – 313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها و محتواها، ج.ر.ج.ج، العدد 43، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 – 42 المؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر.ج.ج، العدد 4 الصادرة في: 22 يناير 2003.

ففيما يخص هذه الأخيرة، أي المحاسبة العامة التي يمسكها المحاسب العمومي، فإنها تمكنه من معرفة عمليات الميزانيات، عمليات الخزينة و مراقبتها، و تحديد النتائج السنوية، إذ تمسك هذه المحاسبة العامة حسب السنة المدنية، و وفقا لطريقة القيد المزدوج للحسابين الدائن و المدين[1].

لتوضيح تعدد و تنوع الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي، نشير إلى محتوى محاسبة عمليات الميزانية المتعلقة بالنفقات الخاصة بالدولة، و محاسبة المحاسبين الرئيسيين لكل من الجماعات المحلية في مجال النفقات العمومية.

أولا- محاسبة عمليات الميزانية المتعلقة بالنفقات الخاصة بالدولة:

فيما يخص محاسبة عمليات الميزانية المتعلقة بالنفقات الخاصة بالدولة، فتظهر في مجالين أساسيين هما:

1- مجال نفقات التسيير:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب؛
- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق؛
- الرصيد المتاح.

2- مجال نفقات التجهيز و الاستثمار:

- البرامج المأذون بها و تعديلاتها المتعاقبة؛
- الالتزامات بالدفع حسب العمليات؛
- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب؛
- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق؛
- الباقي من البرنامج المأذون به؛
- الباقي من اعتمادات الدفع المفتوحة[2].

ثانيا- محاسبة المحاسبين الرئيسيين في الجماعات المحلية:

فبخصوص محاسبة المحاسبين الرئيسيين على المستوى المحلي(البلدية و الولاية)، فإن محاسبتهم تستعرض في مجال النفقات العامة ما يلي:

- الاعتمادات المفتوحة؛

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 148.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع نفسه، ص 148.

- النفقات المنجزة؛
- الأرصدة المتاحة.

و للتعليق على هذا النوع من الرقابة الممارس من قبل المحاسب العمومي في مجال النفقات العامة، سواء أكان على مستوى الدولة أو على مستوى الجماعات المحلية، فإنه يظهر جليا تداخل مهام التنفيذ من جهة، و مهام الرقابة هذا من جهة أخرى، فنجده مثلا ينفذ و يراقب النفقات العمومية التي صدر بشأنها الأمر بالصرف، فضلا عن الحالات التي يقوم فيها بعملية الدفع دون صدور الأمر بالصرف كحالات استثنائية عن المبدأ العام.

الفرع الثاني: العناصر التي تنصب عليها رقابة المحاسب العمومي

باستقراء نص المادة 36 من القانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم[1]، نجد أن المحاسبين العموميون هم مسؤولون عن المراقبات المسبقة لعملية دفع النفقات العمومية و مراقبة عملية لدفع نفسها من خلال الآتي:

أولا – رقابة شرعية تنفيذ العمليات المالية:

قبل القيام بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات يقوم المحاسبون العموميين، بعدة عمليات رقابة على شرعية تنفيذ العمليات المالية الموكلة لهم و هي على النحو التالي:

1- بالنسبة لجانب الإيرادات:

ينص القانون 90 -21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم[2]، على أن المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف، أن يتحقق من أن هذا الأمر مرخص له بموجب القانون بتحصيل الإيرادات، فضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المالي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات، و كذلك عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

---

1 ينظر نص المادة 36 من القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 المادة 35 من القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2- بالنسبة لجانب النفقات:

المادة 36 من القانون 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم، تنص على أنه يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله دفع أي نفقة أن يتأكد و يتحقق من مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

ثانيا- العناصر الأخرى التي تنصب عليها رقابة المحاسب العمومي:

بعد أن يتحقق المحاسب العمومي من مطابقة العمليات المالية للقوانين سواء تعلق الأمر بالشق الخاص بالإيرادات أو بالشق الخاص بالنفقات، ينتقل ليفحص و يراقب عناصر أخرى نذكرها في ما يلي:

1- التأكد من صفة الآمر بالصرف أو نائبه:

من خلال هذا الإجراء يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من توقيع و ختم الآمر بالصرف المعتمد لديه، و ذلك عن طريق العودة إلى نموذج إمضائه هذا من جهة، و بالاعتماد على نسخة من قرار أو مرسوم تعيينه من جهة ثانية[1]، وهذا ما تم الإشارة إليه ضمن فحوى المادة 1/24 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المذكور سلفا بنصه " يجب اعتماد الآمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات و النفقات الذين يأمرون بتنفيذها..."، و عليه كان من اللازم أن يرسل الآمر بالصرف قرار تعيينه و عينة من إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع[2]، فهذا الإجراء يسمح بكشف كل أشكال التزوير في المحررات الرسمية إن وجدت.

2- مراقبة توفر الاعتمادات المالية:

على المحاسب العمومي معرفة الاعتمادات المالية المتوفرة لدى الآمر بالصرف، و ذلك بإيداع هذا الأخير نسخة من ميزانية مؤسسته عند المصادقة عليها و استلامها كل بداية سنة مالية، فعليه معرفة في كل وقت و عند كل تسديد أو دفع، مبالغ الاعتمادات الأولية و مبالغ الاعتمادات المستهلكة، و مبالغ الاعتمادات الباقية، أنها قد تمت وفقا للترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

---

1 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، مرجع سابق ، ص 373.

2 مولود ديدان، و طلبة آخرون، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 219.

3- التحقق من عدم انقضاء الدين بالتقادم الرباعي:

الديون التي تقع على عاتق الدولة و التي لم تدفعها في أجل أقصاه أربع سنوات (4) تسقط نهائيا و لا تدفع من طرف الهيئة العمومية، غبر أنه لا يمكن إسقاط حق الدائن في الحالات التالية[1]:

- فعل الإدارة؛
- وجود عائق مبرر منع الدائن من المطالبة بحقه؛
- في حالة إذا تعلق الأمر بالعاجزين و الأشخاص المحكوم عليهم بجنح جنائية إذا لم يكن لديهم ممثل قانوني؛
- في حالة الطعن أمام جهة قضائية إلى غاية صدور القرار القضائي الذي يثبت حق الدائن.

4- التأكد من عدم وجود معارضة للدفع:

قد يصادف و أن يكون في بعض الأحيان الدائن (صاحب الحق تجاه الهيئة الحكومية)، هو في ذاته مدينا لأحد الهيئات الحكومية الأخرى مثل: مصالح الضرائب، الإدارات العمومية، البنوك، هيئات الضمان الاجتماعي، أو مدينا لأحد الأشخاص الخواص سواء كان طبيعيا أو معنويا، ففي هذه الحالة يقوم المحاسب العمومي باقتطاع الدين الواقع على عاتق الدائن و يقوم بدفع المبلغ المتبقي إن وجد[2].

5- التأكد من وجود تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها قانونا:

يتعلق الأمر بالعمليات التي تتطلب تأشيرة مسبقة من طرف المراقب المالي أو لجنة الصفقات العمومية.

6- الطابع الإبرائي للدفع:

يقصد بالطابع الإبرائي للدفع، أن دفع النفقة يؤدي حتما إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدينة من هذا المبلغ، لذا يجب على المحاسب العمومي قبل إجراء عملية الدفع أن يتحقق جيدا من كثير من

---

1 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، مرجع سابق ، ص 373.

2 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، مرجع نفسه ، ص 373.

الأمور منها مثلا أن مبلغ النفقة ثابت و محدد المقدار و مستحق الدفع، و أن هوية الدائن الذي يتم إليه الدفع مبينة بشكل لا يدع مجالا للبس والخلط و الغلط[1].

7- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي:

يقصد من هذا أن الأمر بالدفع و الذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي، و أن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

8- مراقبة القيم و المستندات المحاسبية:

إضافة لكافة العناصر التي يجب على المحاسب العمومي أن يراقبها، فإن هذا الأخير يلتزم أيضا في تسيير الهيئة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات و هي:

- مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق و المستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
- كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم و المستندات التي تعد شهريا و المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت، بالمقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية والخاصة بكل فرع و بكل باب ومادة بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية.
- كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الآمر بالصرف إعداده، و يتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية و مقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية و كذلك إلى مجلس المحاسبة، في الآجال المحددة قانونا، و هذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة[2] المعدل و المتمم، حيث تنص على أنه:

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 152.

2 الأمر رقم 95 – 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج. ر. ج. ج، العدد ، 39، سنة 1995، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10 – 02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة سنة 1 سبتمبر 2010.

" يتعين على كل محاسب عمومي يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة" و هذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة[1]، في حين يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة و العون الجامع في وزارة البريد و المواصلات[2].

و بعد الإشارة إلى أغلب العناصر التي يجب على المحاسب العمومي أن يراقبها و يتفحصها، يجدر بنا القول بأنه علاوة على كل ما سبق ذكره أنهم يسألون شخصيا و ماليا عن مسك و حفظ الوثائق و الدفاتر المثبتة للعمليات المنجزة، و ذلك مهما كان المكان الذي مورست فيه الوظيفة، كما أنهم يسألون عن القيم و الأموال المجودة بحوزتهم، فمسؤولياتهم المالية تمتد إلى كافة عمليات المركز الذي يديرونه في حالة العثور على نقصان في النقود أو القيم، ففي هاته الحالة يتعين على المحاسب دفع المبلغ الناقص عن إهمال أو بسبب الدفع بغير داع، و يكون المحاسب العمومي مسؤولا عن جميع المخالفات للمقتضيات التشريعية و التنظيمية أو القوانين الأساسية السارية على المنظمة التي يمارس فيها وظيفته، و أيضا عن كل مخالفة لصحة تنفيذ الميزانية أو الحسابات التقديرية، و أيضا عن عدم الدفع إلى الخزينة العامة للمبالغ التي ترجع للدولة، بموجب مقتضيات تشريعية أو تنظيمية[3]. إذن فرقابة المحاسب العمومي كجهاز وطني يتصدى لمختلف مظاهر الفساد المالي[4] أثناء تنفيذ العملية المصرفية، و ذلك من خلال المحافظة على الأموال العامة تحفظ التكاليف و الأعباء العامة للدولة ، و تجنب مسؤولية الدفع أو التحصيل غير القانوني.

---

1 المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 96 – 56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، المحدد انتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج. العدد 06، الصادرة في: 24 يناير 1996.

2 بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص 143.

3 زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005، ص. ص 139، 140.

4 نجار لويزة، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة "، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية مصر، سنة 2018، ص . ص 324، 325.

المطلب الثاني:

الأطر الإجرائية لرقابة المحاسب العمومي و تقدير نتائج رقابته

بعد ذكر أهم الأطر الموضوعية التي تدخل ضمن المجالات الرقابية للمحاسب العمومي سيتم التعريج على أهم الجوانب الإجرائية في الفرع الأول، و تقدير نتائج رقابته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: إجراءات دفع النفقة أو عدم دفعها من قبل المحاسب العمومي

دفع النفقة هي العملية المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي، و هو بهذا الصدد قد يدفع أو لا يدفع النفقة، و عند عدم الدفع يمكن للآمر بالصرف أن يسخره في حالات، و يمتنع عليه ذلك في حالات أخرى، ثم أن عملية دفع النفقة بغرض تسويتها نهائيا يجب أن تتم ضمن آجال قانونية يراعى احترامها، كل هذه النقاط ستكون محل دراسة هذا الفرع وفقا للترتيب الآتي:

أولا- دفع النفقة:

الأصل أن المحاسب العمومي عندما يتلقى الأمر بصرف النفقة من قبل الآمر بالصرف، يقوم بصرفها طالما كان الأمر بالصرف موافقا لما تنص عليه القوانين الجاري بها العمل بهذا الخصوص.

ثانيا- الامتناع عن دفع النفقة:

إذا كان الأصل أن المحاسب العمومي وهو يراقب الأمر بالصرف المقدم له من قبل الآمر بالصرف أو يدفع النفقة، فإنه بإمكانه أن يرفض الدفع إذا لاحظ خللا في الأمر بالدفع و الوثائق الثبوتية المرفقة به، كعدم المطابقة للقوانين والأنظمة المعمول بها و العناصر الملحقة به[1].

و هنا يمكن للآمر بالصرف أن يسخر المحاسب العمومي، فكيف يتم ذلك و ما هي حدود هذه الإمكانية؟

1- مفهوم إجراء تسخير المحاسب العمومي:

تجعل طبيعة مهام المحاسب العمومي منه آخر عقبة لمراقبة العمليات المالية قبل صرف المال العام، حيث يعتبر ملزما قانونا برفض تنفيذ أوامر الآمر بالصرف إذا تحقق بأنها تشكل مخالفة

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 157.

صريحة للنصوص القانونية و التنظيمات المعمول بها، لهذا السبب قدم المشرع الجزائري الحماية التامة أثناء أداء مهامه[1]، و عليه يعتبر المحاسب العمومي في مركز قوة مقارنة مع الآمر بالصرف عند رفض تسديد حوالات الدفع الذي يجب أن يكون مبررا و لكن من أجل تفادي وضعية الانسداد و ضمان السير الحسن للمرافق العامة و عدم تعطيل المصلحة العامة.

كما رخص المشرع للآمر بالصرف استعمال إجراء تسخير المحاسب العمومي و ذلك وفق المادتين 47 و 48 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[2]، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91 - 314 المؤرخ في 07 / 09 / 1991 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، لا سيما المادة الأولى منه التي تؤكد على أنه يمكن للآمرين بالصرف إذا ما قام المحاسبون العموميون بإيقاف عملية تسديد النفقة أن يطلبوا منهم كتابيا و تحت مسؤوليتهم دفعها[3].

2- حدود استعمال إجراء تسخير المحاسب العمومي:

يهدف اللجوء إلى استعمال إجراء التسخير إلى تقييد سلطة المحاسب العمومي بمقابل انتقال المسؤولية الشخصية و المالية من المحاسب العمومي إلى الآمر بالصرف، الذي يصبح المسؤول المباشر أمام هيئات الرقابة عن مشروعية النفقات التي تم تسديدها عن طريق استعمال هذا الإجراء.

كما تجدر الإشارة في هذا المجال بأن اللجوء إلى استعمال إجراء تسخير المحاسب العمومي يعتبر الاستثناء و ليس القاعدة العامة عند تسديد النفقات، حيث لا يستطيع الآمر بالصرف استعمال هذا الإجراء بصفة مطلقة[4]، فالملاحظ أنه حتى و إن كان هناك أمر بالتسخير تبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض صرف النفقة و الامتثال لأمر الصرف، و لكن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب التالية[5]:

---

1 ذلك حسب نص المادة 30 من القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم ،مرجع سابق، و التي تؤكد بأنه: " **تعد باطلة كل عقوبة سلطت على المحاسب العمومي إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية و المالية**".

2 القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، معدل و متمم، مرجع سابق.

3 شلال زهير، مرجع سابق ، ص 124.

4 شلال زهير، مرجع نفسه، ص 124.

5 ينظر نص المادة 48 من القانون 90 – 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

- عدم توافر الاعتمادات المالية المخصصة للنفقة الملتزم بها؛
- عدم توافر الأموال في الخزينة لسداد النفقات؛
- انعدام إثبات الخدمة الملتزم بها من طرف الدائن المستحق للنفقة؛
- طابع النفقة غير إبرائي، أي أنها لا تبرئ الهيئة العمومية من الدين الذي على عاتقها؛
- انعدام التأشيرة الخاصة بمراقبة النفقات التي تكون من جهة مختصة للمراقب المالي و لجنة الصفقات[1].

عند تحليل الأسباب المانعة لاستعمال إجراء التسخير، فإنه من المنطقي أن يرفض المحاسب العمومي دفع النفقة عن طريق التسخير في حالة عدم توفر الاعتمادات المالية، لأنه لا يملك التغطية المالية للتسديد باستثناء النفقات التي تدفع باسم الدولة و التي يتم تسديدها عن طريق السحب عن المكشوف، أما الأسباب الأخرى فإنها تهدف إلى حماية المال العام[2].

ثالثا- آجال الدفع من المحاسب العمومي:

وفقا لنص المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية المعدل و المتمم، يجب على المحاسب العمومي بعد أن يتأكد من كل الالتزامات و الإجراءات و العناصر السابق ذكرها، أن يقوم بإجراء دفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانونا[3]، و لقد تم تحديد هذه الآجال بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 المتعلق بتحديد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات[4] حيث جاء فيهما يلي:

1- يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر و إرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام من تاريخ الاستلام، ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الآمر بالصرف و عليه تأشيرة التسديد و ذلك بعد أن تم تحويل الأمر بالصرف إلى نفقات، أي القيام بدفعها.

---

1 مولود ديدان و آخرون، مرجع سابق ، ص 223.

2 شلال زهير، مرجع سابق ، ص 125.

3 في التشريع الفرنسي، لا يوجد أي أجل محدد للمحاسب العمومي لإنجاز رقابته على العملية المالية، فإذا أن النفقة صحيحة من الناحية القانونية أشر عليها، و قام بالدفع، و إذا قدر بأن النفقة غير صحيحة قانونيا رفض الدفع وبلغ قرار الرفض إلى الآمر بالصرف.

4 المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 ، يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، مرجع سابق.

2- إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف و الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، يقوم المحاسبون بإبلاغ الآمرين بالصرف كتابيا برفضهم القانوني للدفع في أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من يوم تسلمهم للأمر بالدفع[1].

رابعا- حالات تسوية النفقات العمومية:

أما عن كيفية تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي فهي تتم بإحدى الطرق الثلاثة الآتية[2]:

1- **الدفع نقدا:**

و هنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية.

2- **الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب خزينة:**

و هذا هو المعهود ليقوم المحاسب العمومي بإيداع المبلغ على حساب الدائن و باسمه.

3- **المقاصة:**

و هذا عندما تكون الهيئة العمومية دائنا و مدينا لأشخاص معينين، فيعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة من حقوق و تسديد ما عليها من ديون للدائن المستحق للنفقة.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي و تقدير رقابته

لاحظنا في العناصر السابقة مدى اهتمام المشرع الجزائري و حرصه على توفير آليات رقابية ذات طابع إداري للمحاسب العمومي، و مع ذلك فان كل هذا الاهتمام و هذه الجهود التي بذلت لا قيمة لها و لا ثمرة ترجى من ورائها ما لم يتم تنفيذ الميزانية نصا و روحا كما اعتمدتها السلطة التشريعية[3]، و منه سيتم ذكر أهم النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي و نخلص لتقدير رقابة هذا الأخير.

---

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 144.

2 بن داود ابراهيم، مرجع نفسه، ص 144.

3 حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، د ط، الدار الجامعية، ، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 169.

أولا- النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي:

يترتب على الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي حالتان هما:

1- **الحالة الأولى:** إذا كانت النفقة محل التنفيذ متطابقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها، فإن المحاسب العمومي يقوم بإتمام عملية الدفع دون أي اعتراض أو تحفظ.

2- **الحالة الثانية:** إذا كانت النفقة محل التنفيذ مخالفة للقوانين أو التنظيمات السارية المفعول، فإن المحاسب العمومي يقوم برفض إتمام عملية الدفع و إعلام الآمر بالصرف بهذا القرار مع ذكر الأسباب و التحفظات المدعمة لقراره[1].

و في هذه الحالة على الآمر بالصرف اتخاذ أحد الإجراءين التاليين:

- القيام بتصحيح الأخطاء والمخالفات الواردة ضمن قرار الرفض، حيث يعيد مرة ثانية الملف إلى المحاسب العمومي الذي يتولى إتمام تنفيذ النفقة؛
- إذا تعذر إمكانية تصحيح الأخطاء و المخالفات الواردة في قرار رفض المحاسب العمومي، أجاز القانون للآمر بالصرف اللجوء إلى ما يسمى " **التسخير**"، حيث يقدم هذا الأخير طلبا إلى المحاسب العمومي للتنازل عن قراره تحت مسؤوليته الكاملة.

ثانيا- تقدير رقابة المحاسب العمومي:

حتى نستطيع تقدير رقابة المحاسب العمومي وجب الإشارة إلى طبيعة الرقابة التي تمارس من قبل هذا الأخير، لأنها مسألة جوهرية تقتضي البحث و التقصي في كل جوانبها حتى نصل إلى مرحلة التقييم و التعليق عليها، و هذا ما يدفعنا لطرح التساؤل التالي: هل الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي على تنفيذ النفقات العمومية رقابة ملاءمة أم أنها رقابة شرعية، أم أنها رقابة صحة قانونية ؟ أم هي أخيرا رقابة لتقدير المصلحة العامة المتوخاة من تنفيذ النفقات العمومية؟

بالتمعن في العناصر التي تنصب عليها رقابة المحاسب العمومي الواردة ضمن نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية[2] ، ابتداء من العنصر الأول المتمثل في مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها إلى غاية العنصر الأخير المتمثل في الصحة القانونية للمكسب الابرائي يمكن القول بأنه:

---

1 محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، مرجع سابق ، ص 374.

2 القانون رقم 90 – 21، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

1- يبدو ظاهريا أن الرقابة هي رقابة شرعية عندما يتعلق الأمر بالرقابة على مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها، و شرعية عملية تصفية النفقات و توفر الاعتمادات، و هي رقابة صحة قانونية إذا انصبت على صفة الآمر بالصرف أو عدم سقوط آجال الديون و المعارضة فيها أو تأشيرات عمليات الرقابة و الصحة القانونية للمكسب الإبرائي، فرقابة المحاسب العمومي بهذا الوصف الظاهري، هي رقابة ذات طبيعة مزدوجة إذ هي رقابة شرعية و رقابة صحة قانونية في آن معا.

2- العناصر محل رقابة المحاسب العمومي تتضمن احتواء لبعضها و تداخلا فيما بينها إن لم يكن تكرارا للشيء الواحد، فلو دققنا النظر في عبارة " مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها " مثلا لوجدناها تحتوي على كل العناصر الأخرى حسب ترتيبها، بدءا بصفة الآمر بالصرف أو المفوض له إلى غاية عنصر الصحة القانونية للمكسب الإبرائي، فهي عناصر كلها تنطوي تحت عبارة مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها، فيقال مثلا عدم مطابقة عملية تنفيذ النفقة للقوانين بسبب انعدام تأشيرة لجنة الصفقات، أو بسبب انعدام تأشيرة المراقب المالي، أو بسبب عدم توفر الاعتماد المالي...الخ.

لذلك يمكن القول بأن تعداد العناصر الواردة في نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية[1] المذكورة أعلاه، ليس له فائدة نظرية باعتباره تكرارا لشيء واحد و هو عبارة " مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها "، و لا فائدة عملية سوى تذكير المحاسب العمومي بهذه العناصر، و إن كان هذا التذكير هو الغرض من عرضها بهذا الشكل، فإنه كان حريا بالمشرع أن يعرضها بشكل يتفادى فيه خلط الكل بالجزء، كأن ينص على هذه العناصر بالصيغة الآتية: " يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق من مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها، و لا سيما..."، و يذكر العناصر الواجب مراعاتها من طرف المحاسب العمومي[2].

3- و فضلا عن ذلك فإن الكتاب الفرنسيين المهتمين بهذا الموضوع يجمعون على أن رقابة المحاسب العمومي هي رقابة صحة قانونية، و أن بقية العناصر الأخرى الواردة في التعداد ليست إلا أجزاء محتواه في عبارة رقابة صحة قانونية، و التي تعني أن عملية تنفيذ النفقة لا

---

1 المادة 36 من المتضمن قانون المحاسبة العمومية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 155.

يمكن الموافقة عليها من قبل المحاسب العمومي إلا إذا كانت مطابقة للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

4- إن رقابة المحاسب العمومي بهذا التحديد في مجال تنفيذ النفقات العمومية هي رقابة تقتصر على دراسة الصحة القانونية الخارجية بمعنى الصحة القانونية الظاهرية للوثائق المقدمة إليه، و بالتالي فإنه ليس من حقه أن يثير الصحة الداخلية لمضمون هذه الوثائق لرفض دفع النفقة.

فرقابة المحاسب العمومي تنصب في مجال النفقات تقريبا على نفس العناصر التي تنصب عليها رقابة المراقب المالي، لذا فبالرغم من أهمية الرقابة في مجال تنفيذ النفقات العمومية باعتبارها الحلقة الأخيرة المرافقة لها إلا أنها توصف بأنها روتينية من جهة، و فيها تكرار لرقابة المراقب المالي من حيث العناصر التي تنصب عليها و الوثائق و المستندات المطلوبة لممارستها، مما يزيد في تباطؤ عمليات تنفيذ النفقات العمومية، خاصة و أن نفس العمليات يمكن أن تقع على نفس الهيئة التي خضعت للرقابة عند إجراء الرقابة اللاحقة للدفع[1].

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 161.

خلاصة الفصل الثاني:

يباشر المحاسب العمومي في إطار الصلاحيات القانونية المخولة له الرقابة الإدارية على تسيير المال العام، و هذا ما يعكس فعالية هذا النوع من الرقابة في المحافظة على المال العام و عدم إنفاقه و صرفه عشوائيا.

فقد تمت دراسة الأحكام التنظيمية التي تحكم منصب المحاسب العمومي بدءا من طريقة تعيينه و أهم حقوقه و ما يقع عليه من التزامات رقابية آنية تجاه تسيير المال العام خاصة ما تعلق بجانب النفقات العمومية التي هي أكثر عرضة للاختلاس و العبث و الفساد.

و تمت دراسة أهم الأحكام الموضوعية و الإجرائية التي تحكم الآليات الرقابية الإدارية التي يباشرها المحاسب العمومي خاصة ضد الآمرين بالصرف لأنه مسؤول مسؤولية شخصية على ما يقوم به من رقابة أو تقصير، إلا أنه يجب الإشارة إلى أن هذه الرقابة لها حدود لأن القانون خوّل للآمر بالصرف كونه الساهر على السير الحسن و المضطرد للمصالح العمومية تحريك إجراء التسخير الذي يعتبر حدا من حدود الرقابة الذي يعدم فعاليتها و تحقيق نتائجها.

الباب الثاني

الرقابة الإدارية اللاحقة في تسيير المال العام

الباب الثاني

الرقابة الإدارية اللاحقة في تسيير المال العام

بعد أن تتم مراحل الرقابة الإدارية السابقة من طرف المراقب المالي الذي ذكرنا أهم الأحكام التنظيمية و الموضوعية التي تحكم آلياته الرقابية في تسيير الأموال العمومية خاصة ما تعلق بأوجه الإنفاق و شرعيته، وصولا إلى المستوى الثاني المتعلق بالرقابة الإدارية المرافقة التي يباشرها المحاسب العمومي لإتمام مرحلة الدفع و الصرف على الأوجه التي نصت عليه القوانين و التشريعات الساري بها العمل، ثم يأتي دور أجهزة أخرى كفل القانون لها آليات إدارية بعد صرف المال العام و إنفاقه حتى تباشر عملية الرقابة اللاحقة و التأكد مما إذا كانت أوجه الإنفاق توافق السياسة المالية التي رسمها المشرع من خلال الموازنة العامة، فتم التركيز على جهازين أوكلت لهما المهام المذكورة آنفا و هما: المفتشية العامة للمالية و كذا مجلس المحاسبة.

بناء على سبق نطرح عدة تساؤلات منها:

كيف نظم المشرع عمل الأجهزة الرقابية اللاحقة ؟ و ما هي أهم اختصاصاتهم؟ و هل هي كفيلة بالحفاظ على تسيير المال العام؟ و هل هناك تنسيق بين عمل هذه الهياكل؟

كل هذه الأسئلة و أسئلة أخرى سنجد لها أجوبة من خلال ما يحمل الباب الثاني في مضمونه، لهذا تم تقسيمه إلى فصلين:

تناولنا في الفصل الأول منه الرقابة الإدارية للمفتشية العامة للمالية في تسيير المال العام رقابة قاصرة، أما الفصل الثاني فخصص لدراسة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة في تسيير المال العام رقابة تقييمية إصلاحية.

الفصل الثالث

الرقابة الإدارية للمفتشية العامة للمالية في تسيير المال العام رقابة قاصرة

الفصل الثالث

الرقابة الإدارية للمفتشية العامة للمالية في تسيير المال العام رقابة قاصرة

نجد في مجال الرقابة الإدارية اللاحقة أن لوزارة المالية دورها البارز، حيث أنها تسهر على رعاية و رقابة مالية الدولة و على رأس هذه الوزارة نجد الوزير المكلف بالمالية الذي خول له هو الآخر العديد من الصلاحيات الرقابية بموجب المرسوم التنفيذي 95 – 54[1].

فقد تم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية بموجب المرسوم التنفيذي 95 – 55[2]، و في هذا الصدد نجد مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية تمتد أساسا إلى المديرية العامة للميزانية[3] بوزارة المالية، وذلك عن طريق التقارير التي يعدها المراقب المالي والمتعلقة بعمليات الإنفاق من قبل المؤسسات والهيئات الخاضعة للتأشيرة، وكذا استغلال المستندات والوثائق التي ترسل من طرف الهيئات والمصالح المعنية[4] وما يهمنا في إطار مصالح وزارة المالية هو الرقابة الإدارية التي تباشرها المفتشية العامة للمالية.

بهذا الخصوص سيتم دراسة الأحكام التنظيمية لرقابة المفتشية العامة للمالية في مبحث أول، و يليه التطرق للأحكام الموضوعية لرقابة المفتشية العامة للمالية في مبحث ثان.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 95– 54 المؤرخ في 15 فيفري 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، ج. ر. ج. ج العدد 15، الصادرة في 19 مارس 1995، و لقد ألغي هذا المرسوم.

2 المرسوم التنفيذي رقم 95 – 55 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، العدد 15، الصادرة في 19 مارس 1995، و لقد ألغي هذا المرسوم.

3 تضم المديرية العامة للميزانية:

- **مديرية التقنين و الرقابة:** وبها نجد المديرية الفرعية للتقنين و الرقابة وأخرى للصفقات العمومية و ثالثة تخص أنظمة دفع الرواتب والمعاشات و مديرية فرعية رابعة تتعلق بالمالية المحلية.
- **مديرية ميزانية التسيير:** وتضم المديرية الفرعية لميزانيات القطاع الإداري و مديرية فرعية للقطاع الاجتماعي والاقتصادي وأخرى لقطاع التربية و التكوين و رابعة للتحليل و التلخيص وخامسة لإدارة المصالح الخارجية.

4 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 168.

المبحث الأول

الأحكام التنظيمية لرقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة مستقلة تابعة لوزارة المالية[1]، و تعمل تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، و قد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80 – 53[2]، إذ تصنف رقابة المفتشية العامة للمالية ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب على ما تم دفعه أو تحصيله، لذلك فهي تتم بعد تنفيذ الموازنة، و هي بذلك ليست تأشيرية كما لاحظنا ذلك عند دراسة المراقب المالي و المحاسب العمومي في الرقابة السابقة، و إنما تحقيقية حسابية من ناحية، و دراسة علمية من ناحية أخرى[3].

و عليه سندرس التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية و آليات اكتساب العضوية بها في مطلب أول، و نعرج على التنظيم الهيكلي لها في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

إن الدارس للتنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية، يكاد يجزم بوجود مرحلتين هامتين أسست لوجود هذه الهيئة الرقابية و هو ما سيتم بيانه في الفرع الأول، و بناءً على دراسة هذه المراحل التاريخية التي أسست لوجود و خلق هذا الكيان القانوني نخلص بما استقر به التشريع بمفهومه الواسع لتعريفها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مراحل تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

مر التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية بمرحلتين هامتين و هما: مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1992 و مرحلة ما بعد 1992 إلى غاية يومنا هذا و سنبرزهما فيما يلي:

---

1 DIDOUH Karim , le contrôle préalable des dépenses engagées, stage de quatrième année, Ecole Nationale D'administration, Algérie, 2003 – 2004, p 9.

2 المرسوم رقم 80 – 53، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 10، الصادرة في: 4 مارس 1980.

3 نجار لويزة، مرجع سابق ، ص 325.

أولا- مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1992:

بعد نيل الاستقلال مباشرة في سنة 1962، و نظرا للفراغ القانوني الذي حصل آنذاك، تم النص على بقاء التشريع الفرنسي ساري المفعول إلا ما يمس منه بالسيادة الوطنية و الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين، و على ضوء ذلك صدر المرسوم رقم 63-127[1]، الذي ينظم مصالح وزارة المالية الذي نص في المادة الثالثة منه على أنه:" تكون تابعة مباشرة لوزير المالية الهيئات التالية:

- مجلس المحاسبة؛
- لجنة تفتيش المؤسسات العامة؛
- المفتشية العامة للمالية؛
- المراقب المالي للدولة؛
- الوكالة القضائية للخزينة ".

و علّق ذلك على صدور نصوص تشريعية أو تنظيمية داخلية تبين تكوين و صلاحيات وعمل مختلف هذه الهيئات التابعة للإدارة المركزية.

إلا أنه و على الرغم من النص الصريح على وجود هيئة المفتشية العامة للمالية الذي اعتمد سريان المرسوم الفرنسي المؤرخ في 13 نوفمبر 1959 المتعلق بالنظام المالي في الجزائر و الذي ينص في المادة 199 منه على أن: " جميع المحاسبين في الجزائر خاضعين لتفتيش المفتشية العامة للمالية "، فإن أي تنظيم يخص المفتشية العامة للمالية في الجزائر لم يظهر إلى الوجود إلى أن وقع الانقلاب الذي سمي " التصحيح الثوري "، وتم وقف العمل بدستور 1963 بموجب الأمر المؤرخ في 10 جويلية 1965 و الذي لم يسمح باعتماد نظام المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية، و صدر بعد ذلك المرسوم رقم 71 - 259 المؤرخ في 09 أكتوبر 1971 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الذي نص في المادتين الأولى و الثانية منه على وجود مديرية للتفتيش المالي و التي لم تكن لها نفس المهام الرقابية المنوطة بالمفتشية العامة للمالية، و باختيار السلطة النظام الاشتراكي كانت

1 المرسوم رقم 63 - 127 المؤرخ في 19 مارس 1963، المنظم لمصالح وزارة المالية، ج. ر.ج.ج ، العدد 23.

الحاجة إلى الرقابة على الأموال العمومية حتمية مطلقة، و تم طرح الميثاق الوطني[1] لسنة 1976 حيث نص في النقطة الرابعة المتعلقة بالمراقبة من الفصل الثاني من الباب الثاني منه على أنه: " إذا كانت الثورة تضع ثقتها في الناس، فهذا لا يمنعها أن تفكر في وضع أجهزة للمراقبة من القاعدة إلى القمة، مهمتها التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية و تنفيذ القرارات، يتلاءمان مع التوجه العام للبلاد، و يتطابقان مع المقاييس التي ينص عليها القانون. فعلى المراقبة، إذن، أن تضمن بالدرجة الأولى التطبيق الصارم للمبادئ الأخلاقية الاشتراكية و عليها أيضا أن تكشف ما يرتكب من مخالفات إزاءها، و كذلك التلاعب بأموال الدولة واختلاسها...

إن المطلوب من المراقبة هو الاهتمام بالظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل البشرية و المادية الموضوعة تحت تصرف الأجهزة الإدارية و الاقتصادية للدولة...

ومن ناحية أخرى، يجب أن تمتد المراقبة إلى تطبيق القوانين و توجيهات الدولة و تعليماتها تطبيقا حقيقيا و تسهر على احترام أصول الانضباط و الشرعية و تحارب البيروقراطية و شتى أنواع التباطؤ الإداري...

و من هنا يجب تستند المراقبة على أجهزة دائمة تكون تابعة لمختلف إدارات الدولة، و تتكون كلها من رجال يتصفون بالالتزام و الكفاءة و النزاهة و من ناحية أخرى فهي تمارس عن طريق المؤسسات الوطنية الملائمة"[2].

فبناء عليه لم يكن دستور 1976 صريحا في تسمية المفتشية العامة للمالية حينما نص في مادته 85 الفقرة الأولى منها في الفصل الخاص بوظيفة المراقبة من الباب الثاني المتعلق بالسلطة و تنظيمها على أنه: " تمارس المراقبة بواسطة مؤسسات وطنية ملائمة، وبأجهزة دائمة للدولة ".

لكن تجسيدا لما ورد في المادة أعلاه نجد أن المفتشية العامة للمالية من ضمن الهيئات الدائمة للرقابة الموضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية[3]، و التي احتلت آنذاك مكانا متميزا في الرقابة الممارسة من قبل الهيئات

---

1 الميثاق الوطني الصادر بالأمر رقم 76 – 57 المؤرخ في 15 جويلية 1976، المعهد التربوي الوطني، الجزائر، سنة 1976، ص 84.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق ، ص 168.

3 المرسوم رقم 80 – 53، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

الدائمة للدولة، و تضمنت وفقا لما جاء في المادة الثانية من المرسوم رقم 83-502 المتعلق بالتنظيم الداخلي لها[1] هياكل إدارة و تسيير يشرف عليها رئيسها و هياكل للمراقبة.

و قد تعرضت المنظومة القانونية الجزائرية لسلسلة من الإصلاحات مست جميع الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية تماشيا مع هذا الاتجاه و قبل صدور دستور 1989 صدر القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية [2] و القانون رقم 90-10، المتعلق بالقرض و النقد[3]. و من هذا المنطلق، كان لابد من نصوص تنظيمية خاصة بالمفتشية العامة للمالية أن تواكب المتغيرات التي حدثت على المستويين الاقتصادي و القانوني[4].

تميزت بداية هذه المرحلة بمراجعة جميع القوانين الأساسية للمفتشية العامة للمالية، و ذلك من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية[5]، و إلغاء المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ما عدا المادة الأولى منه، و عرفت أيضا إصدار المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية[6]، كما تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 92 – 33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها[7]، و لم يغفل المشرع عن إصدار القانون الأساسي لمستخدمي المفتشية العامة للمالية الذي صدر بالمرسوم التنفيذي رقم 91- 502.

---

1 المرسوم 83 – 502، المؤرخ في 20غشت 1983، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 35، الصادرة في: 23 غشت 1983.

2 القانون رقم 88 – 01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

3 القانون رقم 90 – 10، المؤرخ في 1990/04/14، يتعلق بالنقد و القرض، ج. ر. ج. ج، العدد 16، الصادرة في: 18 أبريل 1990.

4 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 169 .

5 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 78، المؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.

6 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 32، المؤرخ في 20 يناير 1992، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 06، الصادرة في: 26 يناير 1992.

7 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 33، المؤرخ في 20 يناير 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها، ج. ر. ج. ج، العدد 06، الصادرة في: 26 يناير 1992.

ففي هذه المرحلة شهدت الرقابة على المالية العمومية تطورا، إذ تم تزويد المفتشية العامة للمالية باستقلالية و صلاحيات موسعة تسمح لها بالتكفل بعمليات رقابة التيسير والتقييم والتحقيق و التدقيق والفحص، أو إبداء رأيها بخصوص المؤسسات العمومية الاقتصادية، كل هذا كان بفضل صدور المرسوم التنفيذي رقم 92 – 79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[1]. و عملا بالمادة الأولى منه فإن هذه التدخلات التي تقوم بها تكون بناء على طلب من السلطات و الهيئات المؤهلة قانونا بذلك.

ثانيا- المرحلة الممتدة من 1992 إلى غاية يومنا هذا:

بقي العمل بالمراسيم السالفة الذكر طوال الفترة الممتدة من 1992 إلى غاية 2008، حيث خلال 2006 قررت السلطات العمومية تعزيز الرقابة على التسيير و استعمال الأموال العمومية على وجه العموم، و كذا تعزيز دور المفتشية العامة للمالية و قدرات تدخلها على وجه الخصوص، في هذا الشأن تم تنصيب لجنة وزارية مشتركة تتكفل بتقييم و تحسين رقابة المالية العمومية لدى وزارة المالية، و التي كشفت في تقريرها الصادر في مارس 2006 عن توصيات مهمة تتعلق خصوصا بالمفتشية العامة للمالية، و تم تخصيص مجلسين وزاريين مشتركين، الأول بتاريخ 2006/12/18 و الثاني بتاريخ 2007/02/05 لدراسة هذا التقرير، و تم على إثرهما اتخاذ قرارات مهمة لاسيما فيما يخص إصلاح القوانين الأساسية للمفتشية العامة للمالية و دعم وسائل تدخلها، يتبين من خلال القرارات المتخذة في هذا الجانب أن السلطات العليا تعتزم وضع المفتشية العامة للمالية في قلب أهم البرامج التي ترمي إلى تدعيم رقابة تسيير الأموال العمومية.

تبعا للإصلاحات التي باشرتها السلطات العليا للدولة خاصة ما تعلق بمجال اختصاص المفتشية العامة للمالية الذي تم توسيعه ليشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية، و ذلك بمقتضى التعديل الذي طرأ على الأمر رقم 01- 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخوصصتها بموجب الأمر رقم 08-01[2]، الذي أوكل مهام الرقابة و تدقيق التسيير الخاص بها للمفتشية العامة

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 79، المؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر. ج، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.

2 الأمر رقم 01 – 04، المؤرخ في: 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخوصصتها، ج.ر.ج.ج، العدد 47، الصادرة في: 22 أوت 2001، متمم بموجب الأمر رقم 08-01، المؤرخ في: 28 فيفري 2008، ج.ر.ج.ج، العدد11، الصادرة في: 02 مارس 2001.

للمالية، و ذلك دون الإخلال بأحكام القانون التجاري، إذ تم تحديد كيفيات و شروط هذا التدخل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09 –96[1]، الذي ألزم المفتشية العامة للمالية بضرورة إعداد تقرير سنوي عن نشاطات الرقابة و التدقيق التي تمارسها على المؤسسات العمومية الاقتصادية، إذ تنصب هذه العمليات الرقابية على المجالات التالية[2]:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر؛
- إبرام و تنفيذ كل عقد و طلب؛
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية المنقولة؛
- التسيير و الوضعية المالية؛
- مصداقية المحاسبات و انتظامها؛
- شروط استعمال الوسائل و تسييرها؛
- سير الرقابة الداخلية و هياكل التدقيق الداخلي؛

كما يمكن أن تشمل هذه العمليات جميع ميادين الرقابة و تدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة، كما نص المرسوم التنفيذي رقم 08–272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية[3] على ضرورة مراجعة و تدعيم صلاحياتها باعتبارها واحدة من أهم الأجهزة المكلفة برقابة استعمال الأموال العمومية الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92–78 السالف ذكره.

و سمح المرسوم التنفيذي رقم 08–273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية[4]، بوضع تنظيم جديد على مستوى المهام المعهودة للمفتشية العامة للمالية و ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92–32 السالف ذكره، كما أحدث المرسوم التنفيذي رقم 08–274 المحدد

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 09 – 96، المؤرخ في 22 فبراير2009، يحدد شروط وكيفيات الرقابة والتدقيق للمفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر. ج .ج. العدد 14، الصادرة في: 04 مارس 2009.

2 محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى قانون الرقابة الجزائري، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2014، ص 134.

3 المرسوم التنفيذي رقم 08–272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.

4 المرسوم التنفيذي رقم 08– 273 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية،ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.

لتنظيم المفتشيات الجهوية[1] نوعا من التعاون بين الهياكل المركزية و الجهوية للمفتشية العامة للمالية، و ذلك بفضل تنقل الوحدات العملية، و ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-33 السالف ذكره، كما تمت مراجعة المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الاقتصاد بالمرسوم التنفيذي رقم 10-28[2] ينص خصوصا، على رفع شروط توظيف المفتشين لا سيما من حيث الكفاءات المطلوبة، و ذلك من أجل المضي بالمفتشية العامة للمالية نحو الاحترافية و الامتياز.

الفرع الثاني: تعريف المفتشية العامة للمالية

من المسلم به أن تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر تأثر بالموروث القانوني الفرنسي، لهذا سيتم التعريف بالمفتشية العامة للمالية الذي جاء به التشريع الفرنسي (أولا)، ثم ننتقل للبحث و التقصي في تعريف المفتشية العامة للمالية في المنظومة القانونية الجزائرية التي نظمتها(ثانيا).

أولا- تعريف المفتشية العامة للمالية وفقا للتشريع الفرنسي:

عرف المشرع الفرنسي المفتشية العامة للمالية ضمن المرسوم 2006 – 1213[3] في مادته الأولى على أنها: " توضع هيئة المفتشية العامة للمالية تحت السلطة المباشرة لوزير الاقتصاد و الميزانية. علاوة على المهام و الاختصاصات التي كرسها القانون و النصوص التنظيمية، تمارس المفتشية العامة للمالية مهام الرقابة العامة، التدقيق، الدراسة، التوجيه و التقييم في المسائل الإدارية، الاقتصادية و المالية، كما يمكن لها أن تتلقى مهمات من قبل الوزير الأول، و يمكن لوزير المالية و الاقتصاد أن يؤذن القيام بالمهمات بطلب من السلطة الوطنية، الهيئات العامة، الجماعات المحلية أو هيئاتها، وكذا مؤسسات أو جمعيات الدول الأجنبية، و المنظمات الدولية أو الاتحاد الأوروبي".

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 274 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.

2 المرسوم التنفيذي رقم 10-28 مؤرّخ في 13 يناير سنة 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج عدد 05 ، الصادرة في 20 يناير 2010.

3 Décret n 1213 -2006 du 04 octobre 2006 modifiant le décret n 73 – 276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n 231 du 05 octobre 2006, France 2006.

بتحليل نص المادة الأولى من المرسوم أعلاه نستنبط أن المشرع الفرنسي أولى أهمية بالغة للمفتشية العامة للمالية و جعلها من أكبر الهيئات الرقابية التي أنشأت بهدف ضمان الاستعمال الأمثل للمال العام، كما دعمها بجملة من الصلاحيات أثناء ممارسة مهامها الرقابية تتمثل أساسا بسلطات واسعة مثل : الرقابة و التدقيق على الوثائق و في عين المكان، تحرير تقارير حول مختلف المواضيع...الخ.

و الملاحظ على هذه المادة أن مهمة تحريك و إخطار المفتشية العامة للمالية ليس حكرا على الوزير المكلف بالمالية و الاقتصاد، بل أتاحت إمكانية الإخطار للوزير الأول حتى يكلفها ببعض المهام الرقابية التي تدخل ضمن اختصاصاتها.

كما تجدر الإشارة إلى أن المفتشية العامة للمالية الفرنسية ليست مستقلة عن السلطة التنفيذية حيث أن رئيسها يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير ماليته[1].

ثانيا- تعريف المفتشية العامة للمالية وفقا للتشريع الجزائري:

أنشئت المفتشية لعامة للمالية في سنة 1980 بموجب المرسوم الصادر بتاريخ أول مارس 1980، و تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية التي تعرفها البلاد تم تحديث هذا التنظيم بمراسيم جديدة في سنة 1992 ثم في سنة 2008[2]، تمارس رقابة إدارية بعدية على أساس برنامج سنوي يضبط من طرف الوزير المكلف بالمالية و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة[3].

إذ تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات المحلية، الهيئات، الهياكل و المؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية كذلك المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي، و بصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي، و كل الأشخاص الاعتبارية المستفيدة بإعانة من الدولة أو هيئة عمومية، كما تمارس رقابتها أيضا على المؤسسات العمومية الاقتصادية و ذلك بترخيص من المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 08 – 01 المؤرخ في 28 فبراير 2008 المتمم للأمر 01 – 04 المتعلق

1 شويخي سامية، مرجع سابق، ص 201.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 302.

3 عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر،2011، ص 78.

بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، بالرغم من أن هذه الأخيرة تتكون من أشخاص القانون الخاص باعتبارها شركة ذات رؤوس أموال تخضع في إنشاءها و تنظيمها و تسييرها لأحكام شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري[2].

يهدف أساس وجود المفتشية العامة للمالية إلى التسيير الأمثل و الفعال للاعتمادات المالية و استعمالها استعمالا عقلانيا، بطابع يكتسي الرشادة من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها و قمع كل أشكال الغش و تبديد الأموال العمومية.

و الملاحظ أن مفهوم المفتشية العامة للمالية الجزائرية وصلاحياتها مقتبس من تعريف المفتشية العامة للمالية الفرنسية[3].

المطلب الثاني:

التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية

تعمل المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية و يديرها رئيس[4]، و هي تتشكل من هياكل مركزية للرقابة والتقويم تمارس مهامها على نشاط الإدارات و المصالح المركزية

---

1 الأمر رقم 01– 04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها، المتمم بموجب الأمر رقم 08 –01، مرجع سابق.

2 سالمي وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 08–01، مقال منشور في مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 4، العدد 2، جامعة البليدة 2، الجزائر، جوان 2015، ص 35.

3 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 201.

4 يرأس المفتشية العامة للمالية رئيس برتبة مفتش عام معين بمرسوم رئاسي و يساعده مدير للدراسات و هذا حسب ما نصت عليه المادة03 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، و يمارس الصلاحيات التالية:

- يمارس السلطة الرئاسية أو السلمية على جميع المستخدمين، سواء مستخدمي الهيكل المركزي أو الهياكل اللامركزية، و يضمن إدارة و تسيير هؤلاء المستخدمين و كافة وسائل المفتشية العامة للمالية؛
- يسهر على حسن سير الأجهزة المركزية و الجهوية، و على حسن تنفيذ عمليات الرقابة و التدقيق و التقييم والخبرة المنوطة بهذه الأجهزة؛
- يقترح للتعيين، المراقبون العامون للمالية، مديرو البعثات، المفتشون الجهويون، و المكلفون بالتفتيش؛
- يعد تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطات أجهزة المفتشية ويبلغه للوزير المكلف بالمالية في غضون الثلاثي الأول من السنة الموالية التي أعد بشأنها، كما يعد في نفس الآجال تقريرا مماثلا يرسله إلى السلطات والهيئات المؤهلة، يتعلق بمدى الاستجابة التي لقيتها المعاينات و التوصيات.

(الفرع الأول)، و لهذه الهياكل امتداد على المستوى المحلي تتمثل في المفتشيات الجهوية التي تتكفل بمراقبة المصالح المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

نظم المرسوم رقم 80 – 53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية هياكل المفتشية العامة للمالية، حيث قسمها إلى ثلاثة أقسام في نص المادة 23 منه:

- الأول يختص بتنظيم أشغال المراقبة؛
- الثاني يتولى استغلال مركز الحسابات الختامية؛
- الثالث يتكفل بتسيير الوسائل و المحفوظات.

و تم إعادة تنظيم هياكلها بعد صدور المرسوم 83 – 502 المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، و قسمها إلى[1]:

- هيكل إدارة وتسيير، يوضع لدى رئيسها و يشمل: المديرية الفرعية للوسائل و التكوين، و المديرية الفرعية للوثائق.
- هياكل المراقبة التي تتكون من: مديرية المؤسسات الإدارية و المالية، مديرية مراقبة المؤسسات الاقتصادية، مديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية و الثقافية.

إذ أعيد تنظيم هذه الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية فور صدور المرسوم التنفيذي 92 – 32 المذكور سلفا الذي حدد صلاحيات وسلطات رئيسها و مهام مدير الدراسات بداية، ثم وزع هياكلها بشكل رئيسي إلى قسمين: الأول يتضمن الهياكل الخاصة بالرقابة و التقييم، و الثاني يتضمن الهياكل الخاصة بالدراسات و الإدارة و التسيير[2].

---

1 ينظر إلى نص المادتين 2 و 3 من المرسوم رقم 83 – 502، المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 172.

من أجل تفعيل الدور الرقابي لهذه الأخيرة فقد ألغي المرسوم التنفيذي 92 – 32 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية و عوض بالمرسوم التنفيذي 08 – 273 الذي يعنى بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية المتشكلة من ثلاثة أنواع من الهياكل[1]:

- هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم (أولا)
- وحدات عملية (ثانيا)
- فرق الرقابة (ثالثا)

بالإضافة إلى هذه الهياكل العملية تضم المفتشية هياكل الدراسات و التقييس و الإدارة و التسيير، للإشارة فقط فإن المفتشية العامة للمالية لا تتدخل في العمليات و المؤسسات التي يتدخل فيها مجلس المحاسبة و لكن تتدخل كخبير قضائي فقط من طرف العدالة[2].

أولا– هياكل عملية الرقابة و التدقيق و التقييم:

يديرها مراقبون عامون للمالية و عددهم أربعة، يمارس كل واحد منهم مهام الرقابة و التدقيق والتقييم و الخبرة و يكونون موضوعين تحت السلطة السلمية لرئيس المفتشية العامة للمالية و يمارسون اختصاصا على عدة قطاعات نشاط، و في إطار ممارسة مهامهم يكلفون خصوصا بما يأتي[3]:

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 303.

2 خبابة عبد الله، مرجع سابق ، ص 299.

3 هذه القطاعات حددتها نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08 – 272، المؤرخ في: 6 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر2008. التي تحدد مجالات الاختصاصات القطاعية للمراقبين العامين للمالية، كما يأتي:

1–المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق وتقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة و المناجم و الطاقة، و كذا الجماعات المحلية؛

2–المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و تقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي و البحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية و التضامن الوطني و الثقافة والاتصال والشؤون الدينية و الشباب و الرياضة و المجاهدين و العمل و التشغيل؛

3–المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال لعمومية والسكن و الفلاحة و الصيد البحري و الغابات و الخدمات؛

4–المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات المالية العمومية، و كذا تدقيق القروض الخارجية..."

- اقتراح البرامج الرقابية القطاعية؛
- تأطير و متابعة عمليات الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة والإشراف عليها، و المنفذة في إطار البرنامج أو خارجه؛
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل و كذا التقارير التي تعرض عليهم؛
- السهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي؛
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية؛
- اقتراح كل إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية؛
- إعداد الحصائل و التلخيصات القطاعية الدورية؛
- إنجاز كل دراسة و تحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية[1].

ثانيا- الوحدات العملية للبعثات و فرق الرقابة:

هي وحدات يديرها مديرو بعثات و مكلفون بالتفتيش[2]:

1- مديرو بعثات: يعد منصب مدير البعثة وفقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 08 – 273 المذكور سلفا[3]، وظيفة عليا يستند في تصنيفها و دفع راتبها إلى وظيفة مدير بإدارة مركزية و يبلغ عددهم عشرون (20) يمارسون مهامهم تحت إشراف المراقبين العامين للمالية التابعين لهم، حيث يكلف كل مدير بعثة باقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية و يشرف عليها و يؤطرها و يتابعها، و يحضر و ينظم العمليات الرقابية المكلف بها و يقودها من البداية إلى النهاية و يضمن التنسيق القطاعي مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية، و لتحقيق هذه الأهداف يكلف كل مدير بعثة بما يلي[4]:

أ- **بخصوص الاقتراحات:**

- اقتراح أعمال الرقابة لتسجيلها ضمن البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية؛
- اقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة في الميدان؛

---

1 المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

3 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 179.

- اقتراح المذكرات المنهجية المتعلقة بتنفيذ المهام الرقابية، آخذا بعين الاعتبار الأهداف المحددة سلفا في البرنامج السنوي؛
- يقدم الاقتراحات المتعلقة بقوام و مدة و مناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، و توزيع الأعمال بينها؛
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين و تفعيل ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية.

ب- بخصوص التنفيذ:

- السهر على تحضير المهمات الرقابية و تنظيمها و التنسيق فيما بينها؛
- متابعة تنفيذ البرنامج السنوي و إعداد النتائج المتعلقة به؛
- تقدير الوقائع التي تمت معاينتها، و عند الاقتضاء بالتقارير الشاملة و الملخصات المتعلقة بها؛
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية؛
- إعداد النتائج و الملخصات القطاعية الدورية؛
- القيام بكل دراسة و تحليل للملفات الخاصة التي عهد بها للمفتشية[1].

2- المكلفون بالتفتيش:

يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش[2] و عددهم ثلاثون (30)، يمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات[3] يختص بتحضير الرقابة المسندة إلى الفرقة، ينظمها، يتابعها، يقودها و يكلف خصوصا بهذه الصفة بما يأتي[4]:

- ضمان تحضير أعمال الفرقة و تنظيمها و تنسيقها؛
- تقديم مذكرات منهجية تنفيذ عمليات الرقابة، مع الأخذ في الحسبان الأهداف المقررة،

---

1 ينظر نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق، على التكييف القانوني لمنصب المكلف بالتفتيش " **يعد منصب المكلف بالتفتيش وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة نائب مدير بإدارة مركزية**".

3 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 303.

4 ينظر نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام و مدة و مناطق تدخل الوحدة العملية؛
- توزيع المهمات بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة، و متابعة سير الأعمال، و تقديم عرض حال في ذلك؛
- معاينة الوقائع و عند الاقتضاء، طلب تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
- تجميع أشغال مفتشي الفرقة، و تقدير مدى تأسيس المعاينات و الملاحظات المكتشفة بغرض إعداد تقرير التدخل؛
- تحليل أجوبة المسيرين و استغلالها في إطار تنفيذ الإجراء التناقضي؛
- السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية؛
- إعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العملية التي يشرف عليها.

ثالثا- هياكل الدراسات و التقييس و الإدارة و التسيير:

علاوة على الهياكل العملية السالف ذكرها تضم المفتشية العامة للمالية هياكل للدراسات و التقييس و الإدارة و التسيير منظمة في شكل ثلاث (03) مديريات[1].

1- مديرية البرنامج و التحليل و التلخيص:

و التي تضم ثلاثة (03) رؤساء دراسات مكلفون بما يلي:

- رئيس دراسات مكلفا بالبرنامج و التلخيص؛
- رئيس دراسات مكلفا بالتحليل و جمع المعطيات؛
- رئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير و حفظها و أرشفتها.

بمفهوم المقارنة بالمرسوم التنفيذي 92 – 32 السالف الذكر نستنبط بعض الأحكام و التعديلات لا سيما ما تعلق بتسمية هذه المديرية التي كانت تسمى بـ " مديرية المناهج و التلخيص " و أعيدت تسميتها بـ " مديرية البرنامج و التحليل و التلخيص " بموجب أحكام المرسوم التنفيذي 08 – 237 السالف الذكر، حيث حافظ على رتبة رئيس دراسات مكلف بالبرامج و التلخيص، و ألغى رتبة الرئيس

1 ينظر نص المادة 16 من نفس المرسوم التنفيذي.

المكلف بالمناهج محدثا بذلك رتبتي رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات، ورئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير و حفظها و أرشفتها.

2- مديرية المناهج و التقييس و الإعلام الآلي:

و التي تضم رئيسي دراسات (02) مكلفين بما يلي:

- رئيس دراسات مكلفا بالمناهج و التقييس؛
- رئيس دراسات مكلفا بالإعلام الآلي والتوثيق.

كانت هذه المديرية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 92 -32 المذكور سلفا تسمى بمديرية الدراسات و الوثائق، و التي كانت تضم بدورها رئيسا للدراسات مكلفا بالوثائق و المطبوعات، رئيسا للدراسات مكلفا بالإعلام الآلي، رئيسا للدراسات مكلفا بجمع المعطيات و تحليلها[1]، و باستعمال مفهوم المقارنة مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 الساري المفعول، نجد أن المشرع الجزائري قد حافظ على رتبة رئيس الدراسات المكلف بالإعلام الآلي، و ألغى رتبتي رئيس الدراسات المكلف بالوثائق و المطبوعات، و رئيس الدراسات المكلف بجمع المعطيات و تحليلها، و بالمقابل استحدث نفس المرسوم التنفيذي رتبة رئيس دراسات مكلف بالمناهج و التقييس.

3- مديرية إدارة الوسائل:

و التي تضم أربع (04) مديريات فرعية هي كالآتي:

- المديرية الفرعية للمستخدمين؛
- المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة؛
- المديرية الفرعية للوسائل العامة؛
- المديرية الفرعية للتكوين و تحسين المستوى.

---

1 على سبيل المقارنة ينظر إلى نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 32، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الذي تم إلغاءه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

كما أجاز المشرع الجزائري لكل رئيس دراسات أن يستعين بمكلفين بالدراسات شريطة أن لا يتجاوز عددهم أربعة (04)، كما يحق لكل مدير أن يستعين برؤساء مكاتب شريطة أن لا يتجاوز عددهم أربعة (04) كذلك[1].

هكذا تم تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية من قبل المشرع الجزائري، علما أن هذا الأخير لم يكتف بإرساء هياكل مركزية، بل أسس أيضا لهياكل جهوية تكون أقرب من الإدارات اللامركزية و هذا ما سيكون محل دراستنا في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: الهياكل اللامركزية للمفتشية العامة للمالية

يقصد بالهياكل اللامركزية المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، و تسمى حاليا المفتشيات الجهوية[2] تمثل المفتشية العامة تمثيلا جهويا و تقع مقراتها في تسع ولايات، و هي: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، ورقلة، وهران. يحدد الاختصاص الإقليمي لها بقرار من الوزير المكلف بالمالية، كما يمكن تعبئة الوحدات العملية لها بالقيام بمهمات خارج الدوائر الإقليمية للمفتشيات الجهوية التابعة لها[3]، يدير كل مفتشية جهوية مدير جهوي، إذ يعد منصب هذا الأخير وظيفة عليا يستند في تصنيفها و تحديد راتبها إلى وظيفة مدير بإدارة مركزية[4]، و يعين بموجب قرار من وزير المالية بعد أن يتم اقتراحه من رئيس المفتشية العامة للمالية، و يتم اختياره من بين

---

1 ينظر نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 273، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 274، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 50، الصادرة في : 7 سبتمبر 2008. و التي كانت تسمى بـ: **البعثات التفتيشية** في ظل المرسوم 83 – 502 المؤرخ في 20 غشت 1983، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 35، الصادرة في 23 غشت 1983، الملغى، و كانت تسمى **بالمديريات الجهوية** في ظل المرسوم التنفيذي رقم 92 – 33 المؤرخ في 20 يناير 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها، ج. ر. ج. ج، العدد 06، 26 يناير 1992، الملغى.

3 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08– 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

4 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08– 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

المفتشين العامين للمالية[1]، و تتولى هذه المفتشيات على المستوى الجهوي تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية، كما تتكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة[2].

أولا – رئيس المفتشية الجهوية للمالية:

لقد أشرنا فيما سبق أن المفتشية الجهوية للمالية يديرها مفتش جهوي، يمارس سلطته الرئاسية أو السلمية على جميع المستخدمين التابعين لها، هذا ما أقرته أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08 – 374 السالف الذكر[3]، و هو بهذه الصفة يحضر و ينظم و يقود عمليات الرقابة المنوط بالمفتشية الجهوية التي يديرها من بدايتها إلى نهايتها، و يتولى المهام التالية:

1- بخصوص الاقتراحات:

يقدم المفتش الجهوي اقتراحاته في المجالات التالية[4]:

- اقتراح أعمال رقابة بغرض إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية.
- اقتراح مذكرات منهجية قصد تنفيذ المهمات أو المصادقة عليها، مع الأخذ بعين الاعتبار الأهداف المحددة سلفا في البرنامج السنوي.
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بتوزيع الأعمال بين الوحدات العملية، و بقوامها و مدة تدخلها و مناطق تدخل كل وحدة من الوحدات.
- اقتراح كل تدبير يكون من شأنه الرفع من مستوى الفاعلية في رقابة المفتشية العامة لمالية.

2- بخصوص التنفيذ:

كما للمفتش الجهوي صلاحيات في تقديم اقتراحات فهو مكلف أيضا في مجال التنفيذ بما يلي:

- السهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف المفتشية الجهوية.

---

1 Bouifa saida, Démarche et méthode de L I G F en matière de gestion d'un E P A notamment les marchés publics, rapport de stage, institut d'économie douanière et fiscal, 28 éme promotion, Algérie 2009 – 2011, p 09.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 303، ص 304.

3 المرسوم التنفيذي رقم 08- 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 185.

- السهر ضمن دائرة اختصاص المفتشية الجهوية على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- ضمان تنسيق نشاط المفتشية الجهوية التي يديرها مع المصالح المركزية، و خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الإجراء الحضوري.
- السهر على تحضير كل ما يتعلق بالمهمات و تنظيمها و تنسيقها.
- تعيين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية.
- تقدير وقائع المعاينة، و عند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها.
- السهر على نوعية أشغال الفحص التي تجريها الوحدات العملية، و فحص التقارير التي تعدها، و عند الاقتضاء، إعداد التقارير الشاملة أو الملخصات المتعلقة بمواضيع محددة أو قطاعات نشاط معينة، قبل عرضها على الأجهزة المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- إعداد تقارير و حصائل دورية و تلاخيص حول نشاط المفتشية الجهوية[1].

ثانيا- الوحدات العملية للرقابة:

لقد تناولها نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08 - 374 المشار إليه سلفا[2]، و أكد في مضمونه على دور هذه الوحدات في تنفيذ عمليات الرقابة الموكلة للمفتشيات الجهوية، إذ يديرها المفتش الجهوي رفقة المكلفين بالتفتيش.

1- عدد المكلفين بالتفتيش:

من البديهي جدا أن يكون عدد المفتشين الجهويين هو نفس عدد المفتشيات الجهوية، فإن الأمر يختلف بالنسبة لعدد المكلفين بالتفتيش إذ يتراوح عددهم ما بين أربعة (04) إلى غاية ثمانية (08) و هذا الاختلاف يمتد من مفتشية جهوية لأخرى تماشيا مع متطلبات كل منها، و هذا ما يوضحه الجدول التالي:

---

1 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 تنظر المادة 1/06 من نفس المرسوم التنفيذي.

الولاية	المكلف بالتفتيش	الولاية	المكلف بالتفتيش
الأغواط	4	تلمسان	6
تيزي وزو	6	سطيف	6
سيدي بلعباس	6	عنابة	6
قسنطينة	8	مستغانم	6
ورقلة	4	وهران	8

المصدر: من إعداد الباحث بناء على نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08- 274.

باستقراء معطيات الجدول أعلاه يتضح جليا الاختلاف في عدد المكلفين بالتفتيش على مستوى الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية، و هذا ما يبين خصوصية كل مفتشية جهوية.

2- صلاحيات المكلفين بالتفتيش:

لا يوجد اختلاف بين صلاحيات المكلف بالتفتيش على المستوى الجهوي و بين صلاحيات المكلف بالتفتيش على المستوى المركزي، و هذا ما أكدت عليه نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 08 - 274[1] " صلاحيات المكلفين بالتفتيش هي تلك المحددة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008 و المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية "، حيث يقوم كل واحد منهم بضمان تحضير أعمال الفرقة التي يديرها و تقديم مذكرات توجيهية لأفرادها قصد تنفيذ عمليات الرقابة المنوطة بهم، تقديم الاقتراحات و توزيع المهام بين أفراد الفرقة و معاينة الوقائع المكتشفة، تجميع أشغال مفتشي الفرقة و تحليل أجوبة المسيرين و السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية و إعطاء علامات تقييمية لعناصر الفرقة[2].

إن دراسة الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى اللامركزي ليس هو الهدف بحد ذاته، و إنما هو عبارة عن تركيبة تمكن الهيئة من ممارسة مهامها الرقابية على تسيير و مراقبة صرف و تسيير المال العام و التي تمثل الهدف الذي أنشئت من أجله، و هذا ما سيتم عرضه من خلال المبحث الثاني.

1 المرسوم التنفيذي رقم 08- 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 ينظر نص المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي.

المبحث الثاني:
الأحكام الموضوعية لرقابة المفتشية العامة للمالية

إن التنظيم الداخلي لأية هيئة أو جهاز يعد دعامته الأساسية، فهو بمثابة العمود الفقري للجسم و بقدر ما يكون هذا التنظيم محكما و متوازنا، بقدر ما يكون عمل الهيئة أو الجهاز ناجعا و فعالا و على النقيض من ذلك، فإذا كان التنظيم الداخلي للهيئة أو الجهاز مختلا، كان عمل الجهاز يتصف بالشكلية و السطحية و قلة الفعالية هذا من جانب، أما من جانب آخر وجب على المشرع الجزائري إعطاء هذه الهيئة الرقابية التي لها صلة مباشرة مع صرف و تسيير المال العام آليات و ضمانات قانونية، كما وجب على هذا الأخير توسيع مجال تدخلها للرقابة و الكشف عن التجاوزات و مدى مطابقة الأعمال المالية للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

المطلب الأول:

مهام المفتشية العامة للمالية

يناط بالمفتشية العامة للمالية عدة مهام رقابية تمارسها على عدة هيئات خاضعة قانونا لرقابتها لاتصالها بموضوع صرف و تسيير المال العام، لذا حدد المشرع الجزائري فئة الهيئات الخاضعة لرقابتها و أحاطها بجملة من الصلاحيات حتى تمارس مهامها و تحقق الهدف من إنشاءها.

الفرع الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية بين النظري و التطبيقي

سيتم دراسة الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية على الصعيدين، الأول: مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية من الجانب النظري (أولا) و الثاني: يتناول الجانب العملي لتدخل المفتشية على هذه الهيئات الخاضعة لرقابتها (ثانيا).

أولا– مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية " من الجانب النظري ":

تمارس المفتشية الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية (الولاية و البلدية) و الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، و تمتد رقابتها إلى المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري، و هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام الإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة

و الهيئات العمومية، كما تراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات و الجمعيات في شكل هبة، كما يمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية[1].

فالمفتشية العامة للمالية و فقا لما سبق لها مجال تدخل واسع قصد مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لكل من:

1- مصالح الدولة:

مصالح الدولة كما هو معلوم كثيرة و متنوعة، منها المركزية كالوزارات و منها غير مركزية كالمصالح الخارجية التابعة للوزارات المتمثلة في المديريات المتواجدة على المستوى الجهوي و الولائي[2].

ففي مقدمة مصالح الدولة التي تخضع لرقابة و تفتيش المفتشية العامة للمالية وزارة المالية، حيث تراقب و تفتش دوريا المصالح في الإدارات والهيئات الموضوعة تحت السلطة الرئاسية للوزير المكلف بالمالية أو وصايته، و تراجع و تدقق كذلك عمل مصالح الرقابة التابعة لها بهدف استجلاء مدى فعاليته و نجاعته[3].

2- الجماعات الإقليمية:

عرف المؤسس الدستوري الجماعات الإقليمية من خلال المادة 16 من التعديل الدستوري 2016[4] " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية..." تمثل البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة حسب قانون البلدية رقم 11 – 10[5]، أما الولاية طبقا لما نصت عليه المادة الأولى من قانون الولاية[6] فهي: " الجماعة الإقليمية للدولة. و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ..."

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 304.

2 تياب نادية، مرجع سابق، ص 313.

3 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 191.

4 القانون رقم 16 – 01 ، المتضمن التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

5 القانون رقم 11 – 10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

6 القانون رقم 12 – 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

فبوصفهما هيئتان إقليميتان إداريتان عموميتان تتمتعان بالاستقلال المالي، و نتيجة تمتعهما بالشخصية المعنوية فإنهما تخضعان لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي و المحاسبي.

3- الأجهزة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:

كافة الأجهزة و الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، بصرف النظر عن تسميتها و طبيعة نشاطها، تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، فيما يخص تسييرها المالي و المحاسبي[1].

4- الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري:

نشأت المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية عندما تميزت عن المؤسسة العمومية التقليدية، فخلال المرحلة التي لم تكن فيها الدولة الليبرالية إلا دولة حارسة تقوم بالوظائف الإدارية و الحفاظ على النظام العمومي و لا تتدخل في الحياة الاقتصادية التي تعتبر مجال المبادرة الخاصة، فإن إنشاء المؤسسة العمومية التقليدية (أي المؤسسة العمومية الإدارية)، كان كافيا للتكفل بمهام الدولة الليبرالية التقليدية.

لكن مع التطور الاقتصادي و الاجتماعي خاصة بعد الأزمة الاقتصادية لعام 1929 و الحرب العالمية الثانية، فقد دفعت الدولة الليبرالية للتدخل و لممارسة نشاطات ذات طابع صناعي و تجاري، و عليه فقد تبين أن صيغة المؤسسة العمومية التقليدية أي الإدارية لم تعد تتماشى و هذه المهمة الجديدة للدولة أي مهمة النشاط ضمن اقتصاد تدخلي، و لهذا لجأت السلطات العمومية إلى صيغة المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية[2].

فمنذ اعتراف محكمة التنازع الفرنسية في سنة 1921 في قضية " مركبة إلوكا bac d'Eloka" بوجود المرافق الصناعية و التجارية، فإن مفهوم المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية قد عرف رواجا كبيرا، و ذلك بتكريسه بصفة رسمية إمكانية قيام الإدارة بالنشاط الاقتصادي، و إذا أصبح يوجد

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 192.

2 ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط 3، لباد للنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر، 2017، ص 178.

منذ هذا التاريخ نوعان من المرافق: مرفق عمومي صناعي و تجاري إلى جانب مرفق عمومي إداري، فإنه أصبح يوجد كذلك نوعان من المؤسسات العمومية، مؤسسة عمومية صناعية و تجارية إلى جانب المؤسسة العمومية التقليدية أي المؤسسة العمومية الإدارية[1].

و عليه فقد حاول المشرع الجزائري إعطاءها تعريفا من خلال نص المادة 44 من القانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[2] المعدل و المتمم على أنه:

" عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية كليا أو جزئيا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفة معدة مسبقا الدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء التقييدات التي تعود على عاتق الهيئة و الحقوق و الصلاحيات المرتبطة بها، و كذا عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية "هيئة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري".

إن هذا النوع من الهيئات[3] لم يستثنيها المشرع الجزائري من خضوعها لرقابة المفتشية العامة للمالية باعتبار أموال هذه الهيئات عمومية، أو تساهم الدولة فيها بأموال عمومية.

5- هيئات الضمان الاجتماعي:

تعد هيئات الضمان الاجتماعي هيئات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ذات تسيير خاص، تنظيمها الإداري محدد عن طريق التنظيم، و هي تتصف بأنها تابعة للنظام العام الإجباري للتأمين على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، و هذه الهيئات على اختلاف أنظمتها الاجتماعية تخضع في مجال التسيير المالي و المحاسبي لرقابة المفتشية العامة للمالية[4].

---

1 Ahmed Mahiou , cours d'institutions administratives, 2 éme éd OPU, Alger, 1979, P 302.

2 قانون رقم 88 – 01، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 من أمثلة هذه الهيئات مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز حيث تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 02 –195 المؤرخ في 01 جوان 2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء و الغاز " سونالغاز " على أنه: " **تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري " سونلغاز دون إنشاء شخصية معنوية جديدة، إلى شركة أسهم** ..."

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 193.

6- الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية:

تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية على الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تضامنية و التي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و الرياضية[1].

7- الأشخاص المعنوية المستفيدة من الإعانات المالية:

بمقتضى نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08 – 272 المذكور سلفا[2] و التي أدرجت فئة الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية التي تتلقاها من طرف الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية " بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان " إلى رقابة المفتشية العامة للمالية.

8- المؤسسات العمومية الاقتصادية:

رخص المشرع الجزائري للمفتشية العامة ممارسة رقابة التقييم الاقتصادي و المالي لهذه المؤسسات، و هذا ما أكدته نص المادة 01 من المرسوم 92 – 79[3] المتضمن تأهيل المفتشية العامة للمالية للتقويم[4] الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بأنه: "عملا بأحكام 41 من القانون رقم 88- 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[5]، تؤهل المفتشية العامة للمالية، للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

و تقوم بهذه التدخلات بناء على طلب من السلطات و الهيئات المؤهلة قانونا"

---

1 محمد سعيد بوسعدية، مرجع سابق ، ص 132.

2 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

3 المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر. ج. ج ، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.

4 كان حريا بالمشرع الجزائري أن يدرج مصطلح التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بدلا من مصطلح التقويم الاقتصادي.

5 القانون رقم 88 – 01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

كما رخص المشرع للمفتشية العامة للمالية بمقتضى الأمر 08 – 01 بالتدخل للرقابة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، بالرغم من كون هذه الأخيرة من أشخاص القانون الخاص باعتبارها شركة رؤوس أموال تخضع في إنشائها و تنظيمها و تسييرها لأحكام شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون اتجاري.

هذا الترخيص لم يكن الأول من نوعه فقد سبق لهذه الهيئة و أن راقبت المؤسسات العمومية الاقتصادية قبل الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988 أين كانت الدولة تحتكر النشاط الاقتصادي و المؤسسات تخضع لتسير إداري و لرقابات عديدة، استنادا لقواعد القانون العام[2] لم يكن لهذه المؤسسات وجود قانوني مستقل عن الدولة.

لكن بعد التغيير الجذري الذي أحدثه المشرع من خلال قوانين الاستقلالية انسحبت الدولة من النشاط الاقتصادي[3]، و تغيرت علاقتها بمؤسساتها الاقتصادية تبعا للتغيير المحدث في مفهوم الدولة، و الذي يفرق بين الدولة كسلطة عامة و الدولة كمساهمة و صاحبة مشاريع، حيث انقطعت علاقة الدولة كسلطة عامة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية تماما، في حين صارت علاقة الدولة كمساهمة بالمؤسسات غير مباشرة، إذ منح المشرع في ظل التغيير الاستقلالية لمؤسسات عمومية اقتصادية لتحرر هذه الأخيرة من قيود الرقابات السابقة استنادا للقانون العام، وتصبح في منأى عن تدخل الدولة، فتخرج من فلك الإدارة وتخضع لمنطق القانون الخاص، و لتنظم في شكل الشركة التجارية لتخضع لقواعد القانون التجاري بشكل نسبي لرقابة داخلية بشكل أساسي تتم وفقا لشكل الرقابة في الشركات التجارية، رغم هذه الإصلاحات كلها لم يستغن المشرع عن المفتشية فاختارها و أهلها للقيام بمهمة التقويم الاقتصادي الدوري للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إذ نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 المذكور سلفا [4]على أنه: " يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية عامة للمالية على ما يأتي:" ... التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي ...".

---

1 الأمر رقم 08 – 01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، يتمم الأمر رقم 01– 04، مرجع سابق.

2 Boussoumah Mohamed, L'entreprise socialiste en Algérie, O P U, Algérie , 1982, p 550.

3 Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Berti – éd , Algérie , 2006, p 7.

4 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

و قضت المادة 3/14 من نفس المرسوم بأنه : " تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق".

لكن المنظم، و نظرا لما هاله من التطورات الاقتصادية، لم يكتف بالنصوص التنظيمية السابقة التي تجعل رقابة المفتشية العامة للمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقابة مشروطة و ثانوية، بل جعل تسيير هذه المؤسسات خاضعا بصفة أساسية لعمليات الرقابة و التدقيق من قبل المفتشية، و ذلك بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09 – 96 الذي يحدد شروط و كيفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، حيث تتم وفقا لبرنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية أو خارجه استثنائيا، بناءً على طلب السلطات أو الأجهزة المساهمة الممثلة للدولة، و تكون وفقا للقواعد العامة المعروفة في إجراء عمليات الرقابة على الوثائق في عين المكان و حسب الحالة، فجائية أو موضوع تبليغ سابق[2].

9- المحاسبون العسكريون:

إن المفتشية العامة للمالية هي هيئة دائمة للرقابة تابعة للدولة تسهر على مراقبة تسيير أموال الدولة العامة و الخاصة من حيث التسيير و الاستغلال الأمثل لها، و عليه فإن المشرع الجزائري خصها بصلاحيات واسعة تبسطها على مختلف الهيئات العمومية بل و يتعداه ليشمل جوانب من القطاع الخاص بشروط مفصلة أعلاه، كما أدرج تدخلاتها على مستوى جميع المحاسبين العموميين و أعوانهم بما في ذلك المحاسبيين العسكريين، و ذلك طبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 [3]، التي جاء فيها:

"عندما تجرى عمليات الفحص على ملفات محاطة بسر الدفاع الوطني، تقوم وحدات المفتشية العامة للمالية بتحرياتها تبعا لرسالة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالدفاع الوطني ".

إن هذا التوسع في مجال تدخل المفتشية العامة للمالية شيء يثمن و إيجابي، لأنه يتيح فرصة رصد جل الاختلالات و التجاوزات في تسيير المال العام، لاسيما و أن المشرع الجزائري جعل

1 المرسوم التنفيذي رقم 09 – 96، المؤرخ في 22 فبراير 2009، المحدد لشروط و كيفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج، العدد 14، الصادرة في: 04 مارس 2009.

2 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 195.

3 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

من رقابة هذه الأخيرة لا تقتصر على المحاسبيين العموميين و أعوانهم بل جعلها تمتد للمحاسبين العسكريين[1].

إن المتتبع لمجال تدخل المفتشية العامة للمالية يجد أن مجالها واسع و متنوع يشمل جميع القطاعات العامة و جوانب من القطاع الخاص و تمس القطاع العسكري أيضا هذا من الجانب النظري، يبدو بالميزة الإيجابية لكن التساؤل المطروح هو:

هل تستطيع رقابة المفتشية العامة للمالية تغطية مختلف هذه المجالات من الجانب العملي الميداني ؟

هذا التساؤل سنجد أجوبة عنه بعد دراسة حصيلة التدخلات الميدانية للمفتشية، حتى نحدد في أي قطاع تتركز رقابتها.

ثانيا– مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية " من الجانب التطبيقي ":

من المسلم به أن المفتشية العامة للمالية تعمل وفق برنامج سنوي تسطره حتى تمارس مهامها الرقابية الموكلة لها قانونا و تحقق أهدافها، و إذا أخذنا على سبيل المثال البرنامج السنوي لسنة 1998 كنموذج لتدخل المفتشية العامة للمالية، فإن هذا النموذج يبين مدى اتساع مجال تدخلها، حيث شملت تدخلاتها في هذه السنة ستة عشر قطاعا (16) و بما مجموعه 162 عملية رقابية مست كلا من القطاعات الآتية:

- قطاع الصحة العمومية؛
- قطاع الشؤون الاجتماعية؛
- قطاع السكن و الأشغال العمومية؛
- قطاع الري؛
- قطاع المالية؛
- قطاع الجماعات المحلية (الولايات و البلديات)؛
- قطاع التعليم العالي و البحث العلمي؛
- قطاع التعليم و التربية الوطنية؛

---

1 بمفهوم المقارنة: رقابة المفتشية العامة في فرنسا لا تمتد لتمس سلك المحاسبين العسكريين بل يخضعون لتفتيش خاص من طرف مراقبين عسكريين.

- قطاع التكوين المتخصص و العمل؛
- قطاع البريد و المواصلات؛
- قطاع الصناعة؛
- قطاع الثقافة و الاتصال؛
- قطاع الشباب و الرياضة؛
- قطاع الخدمات (النقل، البنوك، التأمين، السياحة)؛
- قطاع القروض الخارجية؛
- قطاع الخبرات القضائية.

إن دراسة هذا النموذج بشيء من التمعن تبين أن اتساع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية جعلها غير قادرة على تنفيذ البرنامج المسطر من قبلها لسنة 1998، حيث اضطرت إلى التخلي أو إغلاق عمليات رقابية مهمة و أخرى تتعلق بالتقييم لم تكتمل خلال سنة 1997 في كل من قطاع التكوين المتخصص البريد و المواصلات، التربية الوطنية و الشبيبة و الرياضة، كل ذلك يشكل دليلا جليا على عدم إمكانية المفتشية أو قدرتها على تنفيذ البرنامج السنوي لتدخلها بنسبة مائة بالمائة (100 %)[1].

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تتمتع المفتشية العامة للمالية بالرقابة المالية الإدارية اللاحقة و التي تم إصلاح التنظيم الخاص بها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي وسع من صلاحياتها و مجال اختصاصها، فقد حددت المادة 02 منه الهيئات الخاضعة لرقابتها، و يرتكز عمل المفتشية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية و الذي يتم تسطيره وفقا لأهداف معينة وحسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات المخول لها قانونا، كما منحت المادة 12 من المرسوم السالف ذكره صلاحية المفتشية لتنسيق نشاطها مع نشاطات المفتشيات العامة للدوائر الوزارية القطاعية التي يجب عليها تبليغ المفتشية ببرنامج تدخلها، و كذا بحصائل النشاطات المتعلقة بها، و ذلك بغرض إعطاء صورة في قيادة برنامج التدخل المخولة لهذه الهيئات الرقابية[2]، وعليه يمكننا أن

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 199.

2 دواعر عفاف، مرجع سابق، ص 69.

نميز بين نوعين من الصلاحيات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية صلاحيات كلاسيكية (أولا) إضافة إلى صلاحيات مستحدثة (ثانيا).

أولا- اصلاحيات الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية:

تعرف الصلاحيات الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية على أنها تلك الاختصاصات التي أسندت إليها منذ نشأتها كجهاز يعنى برقابة تسيير و صرف المال العام و يمكننا تصنيفها إلى رقابة و تدقيق التسيير المالي و المحاسبي و كذا مهمة الدراسات و الخبرات.

1- رقابة و تدقيق التسيير المالي و المحاسبي من قبل المفتشية العامة للمالية:

يقصد بالرقابة و تدقيق التسيير المالي و المحاسبي من طرف المفتشية العامة للمالية التفتيش و المتابعة و الملاحظة و التحقق من الاستغلال الأمثل للموارد المالية و البشرية، و مدى احترام القوانين و التنظيمات الساري العمل بها.

أ- رقابة التسيير المالي و المحاسبي:

نعني بها البحث في مدى شرعية و دقة الحسابات دون أن يكون لها حق البحث في مدى ملائمتها[1]، فهي تنصب على مراجعة جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون على اختلاف رتبهم و مهامهم[2]، و بالتالي هي رقابة تهدف إلى التحقق من أن جميع العمليات المالية و المحاسبية تتم وفقا لما يلي[3]:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي.
- التسيير المالي و المحاسبي، و كذا تسيير الأموال.
- إبرام الصفقات و الطلبات العمومية و تنفيذها.
- دقة المحاسبات و صدقها و انتظامها .

---

1 لتفصيل أكثر راجع: سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، " دراسة دور المفتشية العامة للمالية "، مذكرة تخرج، تخصص اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 21.

2 Voir, François Chouvel, Finances publiques, Gualino édition , 10éme éd, paris , 2007, p 173.

3 ينظر نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المسطرة سلفا .
- شروط تعبئة الموارد المالية.
- تسيير اعتمادات الميزانية، و كيفية استعمال وسائل التسيير.
- شروط منح المساعدات و الإعانات التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات و المؤسسات العمومية، و كذا شروط و كيفيات استعمال هذه المنح.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المسطرة لطلب الهبة العمومية.

بموجب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 السالف الذكر[1]، و حتى تتحقق المفتشية العامة المالية من أن العمليات المذكورة أعلاه محترمة من طرف الهيئات الخاضعة لرقابتها، خول لها القانون التدخل عن طريق مفتشيها قصد القيام بمراجعة جميع تلك العمليات التي قام بها كل المحاسبين العموميين و محاسبي الإدارات والأجهزة و المتمثلة في التالي:

- مراقبة تسيير الصناديق و فحص الأموال و القيم و السندات و الموجودات على اختلاف أنواعها التي يحوزونها المسيرون أو المحاسبون؛
- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية و أية خبرة خارجية؛
- تقديم أي طلب معلومات، سواء كان شفويا أو كتابيا؛
- القيام في عين المكان بأي بحث و إجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في الحسابات؛
- الاطلاع على كافة السجلات و المعطيات مهما يكن شكلها؛
- التأكد و التيقن من صحة المستندات المقدمة و صدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة؛
- القيام في عين المكان بأي فحص يهدف إلى التيقن من صحة و تمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات الأثر المالي، عند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

1 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

معلوم أن مراجعة الحسابات من طرف المفتشية العامة للمالية لا تمس حسابات المحاسبين العموميين و محاسبي الأجهزة و الإدارات التي وقعت تصفيتها بصفة نهائية وفقا للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول[1].

يظهر مما سبق أن رقابة المفتشية العامة للمالية لا تعدو أن تكون رقابة على الحسابات فقط أو مراجعة للحسابات، يتم التأكد فيها من أن المبلغ قد صرف في الأوجه المخصصة له دون معرفة ما إذا كانت هذه الموارد المنفقة قد حققت الهدف المرجو منها و بالتالي لا يمكن من خلالها قياس كفاءة و فعالية الإنفاق العام[2].

ب-رقابة و تدقيق التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية:

أصبحت عمليات رقابة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من أساسيات المفتشية العامة للمالية، و هذا راجع للتغيرات الاقتصادية المتسارعة و آثارها السلبية على المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية، جعلت المشرع يعيد النظر بشكل جذري في كيفية الرقابة الممارسة عليها، حيث خصها في مجال خضوعها لرقابة المفتشية العامة للمالية بمرسوم تنفيذي مستقل عن بقية المراسيم الأخرى صدر سنة 2009 تضمن الموضوعات التي تنصب عليها عمليات رقابة و تدقيق التسيير في تلك المؤسسات فحصرها في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-96 و هي كالآتي[3]:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية التنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر.
- إبرام و تنفيذ كل عقد و طلب.
- المعاملات القائمة على الذمة العقارية و المنقولة.
- التسيير و الوضعية المالية.
- مصداقية المحاسبة وانتظامها.
- المقارنة بين التقديرات و الإنجازات.
- شروط استعمال الوسائل و تسييرها.

---

1 المادة 2/6 من نفس المرسوم التنفيذي.

2 شعبان فرح، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000 – 2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2012، ص 274.

3 المرسوم التنفيذي رقم 09 – 96، يحدد شروط وكيفيات الرقابة والتدقيق للمفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

- سير المراقبة الداخلية و هياكل التدقيق.

من أجل قيام المفتشية العامة للمالية بإنجاز عمليات الرقابة و التدقيق المنصوص عليها أعلاه نصت المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي على أنه: " من أجل تنفيذ المادة الأولى يخول للمفتشية العامة للمالية:

- رقابة تسيير الصناديق و فحص الأموال و القيم و السندات و المواد من أي نوع التي يحوزها المسيرون المحاسبون.
- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم ، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية و أية خبرة خارجية.
- تقديم أي طلب معلومات سواء كان شفويا أو كتابيا.
- القيام في عين المكان بأي بحث و إجراء أي تحقيق بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
- الاطلاع على الملفات و المعطيات أيا كان سندها.
- التأكد من صحة المستندات المقدمة و مصداقية المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة، القيام بكل فحص في المكان بقصد التأكد من أعمال التسيير ذات التأثير المالي قد قيدت في المحاسبة صحيحة و كاملة، و معاينة حقيقة الخدمة المنجزة عند الاقتضاء".

و الهدف الأساسي من رقابة التدقيق هو إيجاد الحلول اللازمة و الممكنة لإخراج المؤسسة الاقتصادية من الصعوبات المالية الكبيرة و إعطائها دفع جديد لتحسين قدراتها المالية و تسييرها و المفتشية هي الهيئة الرقابية الوحيدة المؤهلة لعملية التقييم الاقتصادي و المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[1].

2- القيام بالدراسات و الخبرة:

تدخل المفتشية العامة للمالية في موضوع الدراسات و الخبرة يكون بناء على طلب السلطات أو الهيئات المعنية المؤهلة قانونا[2]، حيث تقوم بالاشتراك مع الأجهزة المخولة التابعة للمؤسسات المعنية،

1 مليايني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة ماجستير، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 49.

2 ينظر نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

و بمساعدة خبراء و تقنيين من الإدارات العمومية الأخرى بهذه العملية ذات الطابع الاقتصادي أو المالي أو المحاسبي[1]، و مهمة الدراسة و الخبرة تتمثل في القيام بتحاليل مالية اقتصادية مقارنة لأصناف التسيير على الصعيد الداخلي و الخارجي، حيث يمكنها في الأخير إعطاء الحلول الممكنة لإخراج المؤسسة من الصعوبات التي تتخبط فيها سواء كانت مالية أو في مجال التسيير، زيادة على ذلك فالمفتشية العامة للمالية تقدم اقتراحات من أجل تحسين فعالية و نجاعة المؤسسة مع الاعتماد على المقاييس و النظم في إطار السياسة العامة[2].

كما تجدر الإشارة إلى أن صلاحية الدراسة و الخبرة ثانوية مقارنة بصلاحية الرقابة و التفتيش التي تعد أساسية، و بالتالي هي غير ملزمة بنص القانون طالما أنه محل ضبط باشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسة المعنية بالرقابة، و بطلب منها في حين الرقابة تكون فجائية أو تكون موضوع تبليغ[3].

ثانيا- الصلاحيات المستحدثة للمفتشية العامة للمالية:

بعد سنة 1990 شهدت الجزائر تحولات مهمة في عدة مجالات سياسية، اقتصادية، اجتماعية و لعل أبرز حدث هو الانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي الحر، هذا ما انعكس على دور العديد من أجهزة الدولة التي أصبحت أمام حتمية تكييف صلاحياتها ومهامها بما يتماشى و مقتضيات اقتصاد السوق، و في هذا الإطار عرفت المفتشية العامة للمالية استحداث صلاحيات و مهام جديدة تتمثل أساسا في رئاسة لجنة إعادة الهيكلة، تعيين محافظي الحسابات، و كذا الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال و أخيرا مهمة التقييم.

1- رئاسة لجنة إعادة الهيكلة:

تترأس المفتشية العامة للمالية عند القيام بمهمة إعادة الهيكلة لجنة تقويم الممتلكات التي تقوم بإعادة الهيكلة للمؤسسات الإدارية و الاقتصادية على حد سواء، حيث برزت هذه المهمة عندما ظهرت

---

1 ينظر نص المادة 10 الفقرة الأولى من نفس المرسوم التنفيذي.

2 ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 48.

3 عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 93.

الحاجة إلى إعادة الهيكلة بشكل ملح نتيجة ظهور السياسة الجديدة في الاقتصاد الوطني، لا سيما في السنين الأخيرة قصد مرافقة الانتقال إلى اقتصاد السوق.

إذ تتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات بعض المؤسسات من وزارة إلى أخرى أو إدماجها في بعض المؤسسات الأخرى أو تقسيم مؤسسة كبيرة إلى عدة مؤسسات صغيرة أو تصفية بعضها بصفة نهائية[1].

2- تعيين محافظي الحسابات:

لقد جاء المرسوم رقم 70 – 173 منظما لواجبات و مهام مندوبي الحسابات للمؤسسات العمومية أو شبه العمومية، و تواصل العمل بهذا النص إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة حيث تم إلغاء المرسوم رقم 70 – 173 سابق الذكر، و عليه أصبح مجلس المحاسبة هو المكلف بمراقبة المؤسسات العمومية، لكن لم يتم التخلي عن الدور البارز لمحافظ الحسابات حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 الذي أصلح إلى حد ما هذه المهنة بنصه في المادة 169: " يتم تعيين مندوبي الحسابات لدى لمؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تمتلك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها..."[2].

إلى غاية أن صدر القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 88 – 01 [3] الذي أخضع المؤسسة العمومية لقواعد القانون التجاري و المدني إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة، و أصبحت هذه المؤسسات خاضعة لأنظمة رقابية داخلية و هذا ما جسدته المادة 40 من القانون 88 – 01 : " يتعين على المؤسسات العمومية الاقتصادية تنظيم و تدعيم هياكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسة و تحسين و بصفة مستمرة أنماط سيرها و تسييرها "[4].

إضافة إلى هذا أدخل المشرع عدة تعديلات على نظام محافظي الحسابات فكانت البداية بإصدار القانون رقم 91 – 08 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد والذي أتبع بالمرسوم التنفيذي 92 – 20.

---

1 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 209.

2 بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص. ص 147، 148.

3 القانون رقم 88 – 01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4 بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص 148.

و قد عرف هذا القانون الأخير 91 – 08 محافظ الحسابات في نص المادة 27 بقوله: " يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص و تحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة و انتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات "[1].

كما يعمل محافظ الحسابات على رقابة ما يلي:

- **الشركات التجارية:** و هذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 93 – 08 المؤرخ في 25 أفريل 1993[2].
- **المؤسسات العمومية الاقتصادية:** و هذا ما أقرته المادة 17 فقرة 10 من القانون 88 –04 المؤرخ في 15 جانفي 1988 المتضمن القانون التجاري.
- **المؤسسات المالية:** و في هذا ما أوضحته المادة 162 من قانون 90 – 10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض المعدل و المتمم.

و يتمتع في هذا الصدد محافظو الحسابات في رقابة الهيئات السابقة بالصلاحيات التالية[3]:

- التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسة.
- متابعة عمليات تنفيذ الميزانيات و الحسابات الخاصة بهذه المؤسسات.
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم.

و يتمتع محافظو الحسابات بكل الإمكانات و الوسائل لأجل البحث و التحري في عين المكان على الوثائق و الدفاتر و لا يلتزم تجاههم بالسر المهني، وتعتبر الآراء التي يقدمها محافظو الحسابات ملزمة في الأخذ بها من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

---

1 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق ، ص. ص 224، 225.

2 مرسوم تشريعي رقم 93–08 مؤرخ في 25 ابريل سنة 1993 يعدل و يتمم الأمر رقم 75 –59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل و المتمم، ج. ر. ج. ج العدد 27 الصادرة في: 27 أفريل 1993.

3 عباس نصيرة، مرجع سابق ، ص 95، ص 96.

3- الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال:

عرفت حركة رؤوس الأموال و عمليات الصرف تطورا هاما نتيجة الانفتاح الاقتصادي ما أدى بالدولة إلى تطوير طرق مكافحة التجاوزات و المخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال و التصريحات الكاذبة إلى جانب عدم مراعاة الإجراءات و التشكيلات المنصوص عليها[1].

إذ تعد مهمة الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال مهمة استثنائية مقارنة بالمهام الأخرى خاصة منها الرقابية، لأن هناك هيئات أخرى تختص بذلك، إذ أن تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينين بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية و وزير العدل لمعاينة جرائم مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج[2].

4- مهام التقييم[3]:

إن الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية على المال العام بالطريقة التقليدية الكلاسيكية القائمة و المستندة على التأكد من سلامة الدفاتر و المستندات المحاسبية و مدى مشروعيتها، يمكن أن لا تحقق الأهداف المنشودة و تفقدها الفاعلية المطلوبة، لذلك استدعت الضرورة تجاوز هذا النوع من الرقابة وصولا إلى تقييم النشاط العمومي نفسه، فهذه هي النظرة الاستشرافية للمهمة التي يفترض أن تقوم بها المفتشية العامة للمالية.

---

1 سناطور خالد، مرجع سابق ، ص 41.

2 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 69.

3 لم تعد مهمة التقييم حكرا على البرلمان أو مجلس المحاسبة، فبحسب نص المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، أتاح مهمة التقييم أيضا للمفتشية، إذ أنه: " يمكن للمفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و كذا النتائج المتعلقة بها، وبهذه الصفة، تكلف خصوصا بما يلي:

- القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية و فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية الأخرى.
- إجراء دراسات مقارنة و تطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين قطاعات.
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، و ذلك من ناحية تناسقها و تكيفها مع الأهداف المحددة.
- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، و التعرف على نقائص التسيير وعوائقه و تحليل أسباب ذلك."

لذلك فإن تقييم السياسات العمومية يهدف إلى البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية و المالية و الاجتماعية المسطرة من خلال إنجاز دراسات، و تحاليل مالية اقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته[1].

تعد مهمة التقييم من المهام الأساسية للمفتشية العامة للمالية و تبرز في شكل تقييم أداء سلطة استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها، و من تنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المحددة لها[2]، إذ حددت هذه المهام في شكل تدخلات تمارسها المفتشية على الهيئات المذكورة في المادتين الثانية و الثالثة من المرسوم التنفيذي 08 – 272 المذكور سلفا، إذ تنصب مهمة التقييم حسب نص المادة الرابعة من نفس المرسوم على ما يأتي:

أ- تقييم السياسات العمومية:

تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسة العمومية لاسيما المخططات القطاعية للتنمية و السياسات المتعلقة بمكافحة البطالة إلى غير ذلك من السياسات العمومية، و الوقوف على النتائج المتعلقة بها، و التي تهدف إلى البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية و المالية و الاجتماعية المسطرة لتقدير فعالية التسيير و نجاعته و الكشف عن جوانب التبذير و الإسراف و سوء استخدام الأموال العمومية، و تقديم الحلول و الاقتراحات اللازمة لتطويرها وتكييفها مع المستحدثات اللازمة[3].

ب- التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي لكيان اقتصادي:

تتولى المفتشية العامة للمالية بهذه الصفة القيام بالتقييم المالي و الاقتصادي على المؤسسات العمومية سواء كان ذلك نشاط اقتصادي شامل، أي أن رقابة التقييم يشمل كافة مجالات النشاط الاقتصادي و المالي أو كان ذلك على مستوى قطاعي كأن يشمل التقييم قطاع الطاقة مثلا، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الاقتصادي تتولاه مؤسسات اقتصادية معينة أو مؤسسة اقتصادية واحدة[4].

---

1 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 69.

2 دواعر عفاف، مرجع سابق ، ص 70.

3 سناطور خالد، مرجع سابق ، ص 42.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 194.

ج – تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها:

عندما تعجز الدولة و الهيئات التابعة لها عن تسيير و استغلال مصالحها العمومية بطريقة مباشرة أو عن طريق مؤسسة عمومية تلجأ إلى تفويض تسييرها إلى مؤسسات أو مقاولات خاصة، أو إلى الخواص عن طريق أساليب التفويض و من أبرزها أسلوب الامتياز[1]، ففي هذه الحالة تكون هذه المؤسسات الإمتيازية تمارس أو تباشر نشاطها و هي في استخدام الأموال العمومية لذا فيحرص المشرع على رقابة و حماية هذه الأموال أينما وجدت، لذا خصص للمفتشية مجال لرقابة و تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية[2].

5- التدقيق في القروض الدولية:

في هذا الإطار تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على القروض الدولية التي يمنحها البنك الدولي للإعمار و التنمية و البنك الإفريقي للتنمية، التي تهدف من خلالها ضمان استعمال الاعتمادات المخصصة و المتابعة الصارمة و الدقيقة و المنتظمة للأرصدة الموجهة للمشروع[3].

المطلب الثاني:
مبادئ و إجراءات عملية التفتيش و نتائجه

إن تدخلات المفتشية العامة للمالية تكون وفقا لما جاءت به المواد 4، 5، 6 من المرسوم التنفيذي 08-272 ، حيث تمارس حق التدخل في جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات المذكورة في المادة 02 من نفس المرسوم[4]، و بحكم مجال تدخلها الواسع يستلزم أساسا تنظيم هذا التدخل بمجموعة مبادئ تحكمها و إجراءات تضمن موضوعيتها ونزاهتها في (الفرع الأول)، و حتى تحقق النتائج المرجوة منها في (الفرع الثاني).

---

1 **إن امتياز المرفق العمومي:** هو عقد تمنح بموجبه الإدارة العمومية، تسمى مانحة الامتياز لشخص طبيعي كان أو معنوي يسمى صاحب الامتياز حق تسيير مرفق عمومي لمدة محددة، و يستغل صاحب الامتياز هذا المرفق تحت رقابة الإدارة، و بالمقابل يستلم مبلغا يتمثل في الثمن يدفع المنتفعين من خدمات هذا المرفق و يحدد العقد هذا الثمن أو الإتاوة.

2 دواعر عفاف، مرجع سابق ، ص 71.

3 شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 70.

4 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق ، ص 243.

الفرع الأول: مبادئ عملية التفتيش و إجراءاته

تخضع عملية الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة المالية لجملة من المبادئ وجب على المفتشين العاميين للمالية احترامها و ذلك دعما للعملية الرقابية (أولا)، كما تخضع لمجموعة من الإجراءات تضمن حيادها و شفافيتها (ثانيا).

أولا – مبادئ عملية التفتيش:

لتمكين المفتشية من إنجاز مهامها على أحسن وجه متعها التنظيم بعدة صلاحيات و مبادئ، فالملاحظ على هذه المبادئ أنّ منها ما ذكر بشكل صريح كمبدأ الفجائية مثلا، غير أن جل المبادئ الأخرى غير واردة في النصوص القانونية بشكل صريح بل يمكننا استنباطها ضمنيا، كمبدأ الفصل بين وظائف المسير و المفتش، و مبدأ الاستعلام وصولا إلى مبدأ الاتهام.

1- مبدأ الفجائية:

مفاد قاعدة الفجائية أو المباغتة، أن عملية الرقابة والتفتيش، المتعلقة بالتسيير المالي و المحاسبي، التي تجريها المفتشية العامة للمالية، تكون بشكل مفاجئ و دون توجيه أي إشعار للهيئة الخاضعة للرقابة، على خلاف حالات الدراسة و الخبرة و التقييم الاقتصادي، التي لا يمكن إجراؤها إلا بعد تبليغ مسبق للهيئات المعنية بالرقابة[1].

هذا المبدأ لو يكرس بأمانة في الواقع العملي التطبيقي، فإنه يجعل الموظف يسهر على حسن سير المهام بسبب خوفه من حدوث عملية التفتيش، لأن الانتقال العشوائي و بدون إشعار سابق يكشف و يظهر للمفتش المالي الوضعية الحقيقية للهيئة المراد تفتيشها و رقابتها، و تم النص على هذا المبدأ صراحة في المرسوم التنفيذي رقم 92 – 78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية[2] في مادته السادسة: "يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في وثائق و في عين المكان بعد الإشعار

1 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 214.

2 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 78، المؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج. ر ج. ج، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.

القبلي أو بصفة **مباغتة**"، كما تم النص عليه بموجب أحكام نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 المذكور سلفا[1] بأنه:

" تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في وثائق و في عين المكان و على الوثائق، تكون الفحوص و التحقيقات **فجائية**، تكون مهمة الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق".

لكن الملاحظ في الواقع العملي نسبية تطبيق هذا المبدأ الذي ينص أساسا على الفجائية و المباغتة، فلم يعد محترما في كثير من الأحيان رغم أهميته، و ذلك ناتج عن إخطار المفتشية العامة للمالية الهيئة المعنية بالتفتيش و المراقبة بانتقال فرقة التفتيش لمصالحها فهذا مساس بالمبدأ من الناحية القانونية، و تحد من فاعليته و نجاعته ميدانيا.

2- مبدأ الفصل بين وظيفة المسير و وظيفة المفتش:

تم تكريس هذا المبدأ من قبل التنظيم بشكل صريح في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية التي تنص على:

" يضطلع المفتشون بهمتهم المتمثلة في تطبيق أحكام المادة 10 السابق ذكرها، طبقا لأحكام هذا المرسوم و يجب عليهم ما يأتي:

- اجتناب أي تدخل في التسيير؛
- الحفاظ على السر المهني مهما كانت الظروف؛
- القيام بمهمتهم بكل موضوعية و بناء ملاحظتهم على وقائع ثابتة ".

أي أن المفتش الموكلة له مهام الرقابة يمارس وظيفته دون أن يتدخل في تسيير الجهة الخاضعة للرقابة و لا يعطي أية أوامر للمحاسب أو للآمر بالصرف أو لغيرهم من الموظفين، إلا عند إثباته لمخالفة فإن نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 92-78 المذكور سلفا[2] يبين الإجراء الواجب القيام به من طرف المفتش و هو ما يلي:

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 المرسوم التنفيذي رقم 92 – 78، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

" في حالة إثبات مخالفة، تعلم السلطة السلمية أو الوصية فورا قصد اتخاذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة المعنية ".

و يظهر ذلك جليا عند استقراء المواد 07، 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 السالف الذكر[1] و التي يفهم من فحواها أنه: يحق للمفتشين في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة أن يطلبوا من المسيرين المعنيين القيام حالا بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها، و في حالة عدم وجود المحاسبة أو اختلالها اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا أو معاينة قصور أو ضرر جسيم فإن المفتشية العامة للمالية تعلم فورا السلطة السلمية أو السلطة الوصية على الهيئة الخاضعة للرقابة[2].

3- مبدأ الاستعلام:

حتى يتسنى للمفتشين أداء مهامهم الرقابية على أكمل وجه، يحق لهم طلب أي معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية[3]، كما أوجب المشرع على مسؤولي المصالح المراقبة تقديم الأموال و القيم التي في حوزتهم و مدهم بكل السجلات و الأوراق و الإثباتات الخاصة بذلك، كما يجب عليهم الإجابة على مطالب المفتشين، و لا يجوز لهم أن يتخلصوا من هذه الالتزامات بدافع احترام الطريق السلمي و السر المهني أو الطابع السري للوثائق المطلوب الاطلاع عيها[4] و هو ما أكدت عليه المادة 17 في فقرتها الخامسة من المرسوم التنفيذي 08 – 272 المذكور سلفا.

و يمكن أن يتيح هذا الحق للمفتش:

- اكتشاف الموجودات و إحصائها و تبيان حالة الصندوق المالي و المخازن.
- التحقق من الكتابات الحسابية، وضمان التأكد من صحة الوثائق التي شرعتها و مادية العمليات التي قامت بتغطيتها.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 212.

3 بن دواد إبراهيم، مرجع سابق، ص 173.

4 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 305.

- الحصول على المعلومات و الوثائق المكملة غير المتوفرة[1].

و يكون كل رفض لتلبية طلبات المفتشين موضوع إعذار تعلم به حينا أعلى سلطة في السلم الإداري أو تعلم به السلطة الوصية على المعني. و إذا ينتج عن هذا الإعذار أي أثر في غضون الثمانية أيام الموالية لتاريخ الإعذار، يحرر المفتش محضرا بعدم الوجود و يبلغ ذلك للسلطة التي تمتلك حق التأديب[2].

الجدير بالإشارة أن المشرع الجزائري استثنى الملفات المحاطة بالسر كملفات الدفاع الوطني بحيث تقوم الوحدات العملية للتفتيش تبعا لرسالة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالدفاع الوطني[3].

4- مبدأ الاتهام:

يقضي الالتزام بقاعدة الاتهام وضع الشخص الخاضع للرقابة دائما محل اتهام، لكن عليه أن ينفي أو يدرأ أي اتهام بالدليل العكسي أي يتاح له حق الدفاع، و يلعب المفتش هنا دور قاضي التحقيق و على الموظف المراقب أن يعلم بجميع الوثائق و الأدلة التي طرحت ضده، رغم أن المهام التي أسندت إلى المفتش تعتبر إدارية بحتة، على عكس مهام قاضي التحقيق قضائية، و إنما طرح نوع من التشابه على المستوى المهني[4].

فيجب على الشخص الخاضع للرقابة و عادة ما يكون المحاسب العمومي أن ينفي الاتهام الموجه إليه عن طريق الإجابة عما ورد في التقرير الأساسي[5] الذي لا يكون نهائيا، إلا إذا تم تثبيت و تأكيد المعاينات التي تضمنها بتمام الإجراء التناقضي، و هذا ما تم التأكيد عليه في نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 السابق ذكره[6]، على أنه:

---

1 ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 58.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 305.

3 ينظر نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

4 ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق ، ص58.

5 سيتم التعرف على أنواع التقارير الصادرة من طرف المفتشية العامة للمالية في الفرع الموالي من هذا المطلب.

6 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

" يبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذا وصايته بالتقرير الأساسي المذكور في المادة 21 أعلاه.

لا يصبح هذا التقرير نهائيا إلا بعد تأكيد وتثبيت المعاينات التي يتضمنها، و ذلك عند نهاية الإجراء التناقضي ...".

ثانيا- إجراءات عملية التفتيش:

بعد ذكر أهم القواعد و المبادئ التي تحكم و تضبط عملية التفتيش، يأتي دور الأطر الإجرائية الواجب إتباعها من قبل فرق الرقابة و التفتيش حتى تحصد ثمار تدخلاتها و تصل إلى تحسين تسيير الأموال العمومية الذي يدخل أساسا ضمن برنامجها المسطر سنويا، إذ يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق و البعثات التفتيشية و التي بدورها تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها و تجسيدها ميدانيا.

1- التحضيرات الأولية لعملية التفتيش:

لا يتصور أن تباشر المفتشية العامة للمالية عملها الرقابي الهادف لتحسن تسيير المال العام بدون برنامج عمل، فالأصل أنها تعمل وفقا لبرنامج سنوي يعد و يحضر مسبقا و هذا ما تم النص عليه في المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 السالف الذكر، التي جاء في فحواها: " تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد و يعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأوليين من السنة و يضبط هذا البرنامج، الوزير المكلف بالمالية بقرار حسب الأهداف المحددة تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة[1]".

1 الهيئات و المؤسسات المؤهلة قانونا وفقا لنص المادة 3 من مرسوم رقم 80 – 53، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ، مرجع سابق، هي مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني و لا ندري ما الحكمة التي توخاها المنظم من هذا التعميم باستعمال عبارة " **الهيئات و المؤسسات المؤهلة** " في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، لذا حبذا لو أن المنظم حددها تحديدا دقيقا حتى لا يفتح المجال للتأويلات فربما كان يقصد البرلمان بغرفتيه مثلا.

كما يمكنها أن القيام بتدخلات خارج البرنامج السنوي المسطر [1]متى طلبت السلطات و الجهات المذكورة أعلاه.

تسمح الإجراءات الأولية بالتعرف على الهيئات و المؤسسات المراد مراقبتها والمسجلة في البرنامج السنوي للتدخلات، و ذلك من حيث نصوص الإنشاء، الاسم الكامل للمؤسسة و العنوان بالإضافة إلى نشاطها و القانون الأساسي لها[2].

و لكي تتمكن المفتشية من التحضير الجيد لإعداد هذا البرنامج تستعين بالاستشارات و الدراسات و الخبرات التي تطلبها من المختصين، و كذا التنسيق مع المفتشيات العامة التابعة للدوائر الوزارية، حيث تقوم المفتشية في هذا الخصوص باستشارة مختصين و خبراء في مجال أعمالها الرقابية قصد الاستنارة بآرائهم و مقترحاتهم و لتحقيق هذا التنسيق أوجب القانون على مفتشيات الدوائر الوزارية الالتزام بتبليغ المفتشية العامة للمالية ببرامج تدخلها و حصائل نشاطاتها المتعلقة بتنفيذها فضلا عن التزامها بالامتثال لما يطلب منها من المفتشية العامة للمالية، و ذلك بتقديم أي معلومة أو تقرير أو مستند يكون من شأنه توضيح مسألة أو قضية تمت معالجتها من قبل هذه المفتشيات[3].

2- تنفيذ عملية التفتيش:

بعد الانتهاء من التحضيرات الأولية لعملية التفتيش تدخل العملية التفتيشية حيز التطبيق و التجسيد الميداني و ذلك عن طريق تدخل الفرق و البعثات التفتيشية سواء على المستوى المركزي أو بواسطة الوحدات العملية بالنسبة للهياكل اللامركزية الممثلة في المفتشيات الجهوية، إذ يتم الانتقال إلى الهيئة المعنية بالتفتيش و الرقابة بصفة فجائية إذا تعلق الأمر بمهمة الفحص أو التحقيق، على خلاف مهام الدراسات أو التقييمات أو الخبرات التي تكون موضوع تبليغ مسبق[4] فيتم مراجعة الوثائق المالية و المحاسبية و مدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها و هذا من الناحية الشكلية، أما من

---

1 يمكن للمفتشية أن تقوم بتدخلات غير مبرمجة و لا تتدخل المفتشية في العمليات و المؤسسات التي يدخل فيها مجلس المحاسبة و لكن تتدخل كخبير قضائي فقط من طرف العدالة راجع في هذا الشأن خبابة عبد الله، مرجع سابق، ص 299.

2 ملياني عبد الرحمان حميد ، مرجع سابق ، ص 61.

3 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 216 – ص 217.

4 المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

الناحية الموضوعية يقوم المكلفون بالتفتيش على المستويين المركزي و اللامركزي على وجه الخصوص بما يلي[1]:

- رقابة تسيير الصناديق، و فحص الأموال و القيم و المستندات و الموجودات من أي نوع و التي يحوزها المسيرون المحاسبون؛
- التحصيل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية و أية خبرة خارجية؛
- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي؛
- القيام، في الأماكن، بأي بحث و إجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات؛
- الاطلاع على السجلات و المعطيات أيا كان شكلها؛
- التيقن من صحة المستندات المقدمة و صدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة،
- القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التيقن من صحة و تمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، و عند الاقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية أيضا بمراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات المذكورة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08 – 272 السالف الذكر[2]، ماعدا العمليات التي تمت تصفيتها نهائيا طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

كما تنص المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه على حالات يمكن أن يعاينها المفتشون أثناء القيام بعملهم الرقابي كوجود ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، فيتم إخطار المسيرين المعنيين بالقيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها هذا من جهة، و من جهة أخرى يمكن أثناء المعاينة أن تصادفهم حالة عدم وجود المحاسبة أو أنها تشهد تأخيرا أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا مما يدفع بالمسؤولين المذكورين أعلاه إلى تحرير محضر قصور يتم إرساله إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة و لهذه الأخيرة أن تأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصورة أو تحيينها، أو أنها تلجأ لطلب الخبرة عند الاقتضاء.

---

1 المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي.

2 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

و على المفتشين المنوط بهم العمل الرقابي إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير و الإجراءات المتخذة من طرفهم.

يختتم العمل الرقابي الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية بتحرير تقارير مختلفة يسجلون فيها أهم ملاحظاتهم و معاينتهم التي جمعوها، و التي تطرح بدورها العديد من التساؤلات:

ما هي أنواع هذه التقارير؟ ما هو مضمونها؟ و ما مصيرها؟ و أخيرا ما هي حجتها القانونية؟

كل هذه التساؤلات سيتم الإجابة عنها في الفرع الثاني نتائج عملية التفتيش و تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية عموما.

الفرع الثاني: نتائج عملية التفتيش و تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية

من أهم نتائج عملية التفتيش إعداد تقارير حول الوضعية المحاسبية و المالية و حتى الاقتصادية للمؤسسات و الهيئات التي تقوم بمراقبتها، إذ تعتبر الإجراء الأخير بعد نهاية تدخلاتهم.

أولا – تقارير المفتشية العامة للمالية:

بمجرد انتهاء أعمالها، تحرر المفتشية العامة للمالية تقرير تسجل فيه الملاحظات و المعاينات التي توصلت إليها بشأن فعالية تسير المصلحة أو الهيئة المراقبة[1]، فما هي أنواع هذه التقارير؟ و كيف تتم صياغتها؟ و ما هي حجيتها القانونية؟

1- أنواع تقارير المفتشية العامة لمالية:

تضمنها المرسوم التنفيذي 08 – 272 السالف الذكر فنجد أن التقارير التي تعدها المفتشية العامة للمالية تتنوع و تتعدد، و يمكن إجمالها في خمسة أنواع من التقارير تتدرج فيما بينها حسب القيمة القانونية لكل تقرير و هي على النحو التالي:

التقرير الأولي" التمهيدي"، التقرير الأساسي، التقرير التلخيصي أو النهائي، التقرير السنوي والتقرير الموجه للسلطات المؤهلة.

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق ، ص 306.

أ- التقرير الأولي" التمهيدي ":

هو ذلك التقرير الذي يعده كل عون مفتش مشارك في عمليات الرقابة، ضمن الفرقة أو الوحدة مبينا فيه كل الجوانب المعاينة، سواء كانت إيجابية أم سلبية، متحملا مسؤولية ما يدونه فيه.

و عند انتهاء كل عون مفتش من أعوان الفرقة أو الوحدة من تحرير تقريره و يسلمه للمكلف بالتفتيش أو لمدير البعثة أو المفتش الجهوي، و ذلك تبعا لوضعية تركيب الوحدة التفتيشية[1].

ب-التقرير الأساسي:

عند انتهاء مهام الرقابة، يحرر المفتش تقريرا أساسيا يبرز من خلاله المعاينات و التقديرات حول طريقة التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة و كذا يبرز فاعلية التسيير بصفة عامة، كما يتضمن هذا التقرير إمكانية اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات و الهيئات الخاضعة للمراقبة كما يمكن أن يتضمن التقرير الأساسي اقتراحات تحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة[2].

بعد الانتهاء من تحضير التقرير الأساسي يبلغ إلى مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذلك إلى الجهات الوصية عليه، و لكن في حالة إعداد تقرير من المفتشية العامة للمالية بناء على أمر من سلطة مؤهلة قانونا فإن هذا التقرير يكون موضع تبليغ للسلطة التي طلبت مباشرة الرقابة و التحقيق حكرا دون غيرها[3].

كما تشير الفقرة الثانية من نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 08 – 272 المذكور سلفا[4]، إلى الإجراء التناقضي الذي يمنح حق الرد للمؤسسة أو الهيئة المراقبة أو وصايتها، إجابة على ما احتواه التقرير الأساسي المرسل أو المبلغ لها من طرف المفتشية العامة للمالية، و للتمكن من تنفيذ الإجراء

---

1 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 224.

2 ينظر نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

3 ينظر نص المادة 22 من نفس المرسوم التنفيذي.

4 " لا يصبح التقرير الأساسي **نهائيا** إلا بعد تأكيد و تثبيت المعاينات التي يتضمنها، و ذلك عند النهاية من **الإجراء التناقضي** ".

التناقضي أوجب القانون على الهيئات الخاضعة للرقابة و وصايتها بأن ترد لزوما ضمن مهلة أقصاها شهرين(02)، قابلة للتمديد استثنائيا بشهرين(02) كذلك من طرف رئيس المفتشية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، على المعاينات و الملاحظات التي يتضمنها التقرير الأساسي، و إحاطة المفتشية علما بالتدابير المتخذة أو المرتقب اتخاذها بخصوص الوقائع المدونة في التقرير، و معلوم عند انقضاء مهلة الشهرين أو الأربعة أشهر، عند تمديدها يصبح التقرير الأساسي الذي لم يتم الرد عنه نهائيا[1].

ج- التقرير التلخيصي أو النهائي:

هو ذلك التقرير الذي تعده المفتشية العامة للمالية بعد تلقيها جواب مسير الهيئة المراقبة على التقرير الأساسي، حيث يتم فيه إجراء المقاربة بين المعاينات المدونة في التقرير الأساسي و جواب مسير الهيئة المراقبة و هذا ختاما للإجراء التناقضي، و يبلغ التقرير التلخيصي أو النهائي مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية على الهيئة أو المؤسسة المراقبة[2].

تلزم السلطة السلمية أو الوصية بالرد على ما ورد في التقرير التلخيصي أو النهائي من ملاحظات سجلتها المفتشية العامة للمالية أثناء المعاينة وبالتدابير التي أثيرت في مضمون التقرير[3].

د – التقرير السنوي:

ألزمت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272 السالف الذكر المفتشية العامة للمالية إعداد تقرير سنوي يتضمن حصيلة نشاطاتها و ملخص معايناتها و الأجوبة المتعلقة بها و كذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك، خصوصا بغرض تكييف أو تحسين التشريع

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 225.

2 ينظر نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

3 جدير بالذكر أن النصوص التنظيمية لم تحدد أجالا قانونية تلتزم خلالها الهيئة المراقبة أو السلطة السلمية أو الوصية بالرد على ما ورد في التقرير التلخيصي و عليه أي مماطلة أو امتناع عن الرد لا يعطي للمفتشية أي حق في اتخاذ أي إجراء سوى تدوينها كملاحظة في التقرير السنوي الذي تدونه.

و التنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها[1]، وعلى هذا الأساس يقوم رئيس المفتشية العامة للمالية بمساعدة المديرين المكلفين بالدراسات و بالتعاون مع مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بتحرير التقرير السنوي، و يسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها[2].

هـ – التقرير السنوي الموجه للسلطات و الهيئات المؤهلة قانونا:

تمت الإشارة إلى هذا النوع من التقارير في الفقرة 3 من المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08– 272 بحيث تعده المفتشية العامة للمالية في نفس الآجال الذي يسلم فيه التقرير السنوي المذكور أعلاه أي في الثلاثي الأول من السنة الموالية و يرسل إلى السلطات المؤهلة[3]، يتعلق ببيان الاستجابة التي لقيتها المعاينات و التوصيات.

الجدير بالملاحظة أن عمل المفتشية العامة للمالية ينهي عملها بتقرير سنوي يشمل حصيلة عملها، و هذا التقرير ملخص لمعاينتها و الاقتراحات التي تراها قصد تكييف التشريع الساري المفعول مع عملها الميداني لكن السؤال الذي يطرح نفسه: هل هذا التقرير يكفي لفعالية عملية الرقابة و تحقيق الجدوى منها، ألا و هي القضاء على الجرائم خاصة المالية الاقتصادية الضخمة التي تمس اقتصاد الدولة برمتها؟

هذا خاصة و أن الجزائر سجلت في السنوات الأخيرة زيادة في الجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس و الرشوة، و يرى الصحفي المختص في الشؤون الاقتصادية " أنس نواري" في تصريح لجريدة العرب اليوم بأن: " تزاد القضايا المتعلقة بالجريمة الاقتصادية يعود إلى غياب آليات ناجعة لمراقبة صرف الأموال العمومية "، هذا ما دعا وزر المالية الجزائري مراد مدلسي إلى التصريح بأن وزارته في الوقت الحالي تعكف على إدخال إصلاحات هامة على صياغة قوانين المالية، و هذا ابتداء من سنة 2009، و أوضح أن الجزائر دخلت مسارا جديدا لإصلاح النظام المالي يقوم على أسس تعزيز قدرات الرقابة

---

1 دغو لخضر، القانون في مواجهة الفساد و الاعتداء على المال العام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة باتنة، الجزائر، 2016، ص 128.

2 ينظر المادة 26 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08– 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

3 كان من الأجدر بالمنظم أن يوضح بدقة المقصود بالمؤسسات والهيئات المؤهلة، و أن لا يفتح باب التأويلات.

لدى مختلف الأجهزة و المؤسسات التابعة لوزارته، وأضاف مدلسي أن التوصيات التي تخرج بها المفتشية تتويجا لتحقيقاتها في قضايا الفساد و سوء التسيير لا تقبل المراجعة أو التعديل و في هذا الإطار نرى أن إقرار التحقيقات لا تقبل المراجعة أو التعديل و هو إجراء في حد ذاته غير كافي لا للوقاية من الفساد أو مكافحة بل كان الأجدر أن يعطي المشرع لهذه المؤسسة الوطنية صلاحيات أكبر من مجرد إعداد تقرير، بفتح باب التحقيقات و تلقي الشكاوى و إحالتها إلى القضاء ليتم النظر فيها ومتابعة مرتكبي هذه الجرائم كما تقوم بعض الأنظمة المقارنة بذلك[1].

هذا و نلاحظ أن أغلب الجرائم الاقتصادية و المالية أو الاختلاسات التي أعدت هذه المؤسسة الوطنية بشأنها تقريرا تكون بعد إتمام العملية الإجرامية، بل أكثر من هذا هروب المجرم و استثمار المال العام الذي اختلس في دولة أخرى و لحسابه طبعا، وهذا في حد ذاته يؤدي إلى إحباط كبير لدى المجتمع المدني، و من ثم عدم ثقته في آليات الرقابة الموضوعة شكليا، و التي نأمل إصلاحها حتى تكون مستقبلا مجدية و فعالة للتصدي للفساد مؤسساتيا[2].

2- صياغة التقارير التي تعدها المفتشية العامة للمالية:

تصاغ التقارير الناتجة عن رقابة المفتشية العامة للمالية، كقاعدة عامة، في شكل جدول يتكون من ثلاث (03) خانات، و أحيانا أربع (04) خانات إذا كان المحاسب العمومي الخاضع للتفتيش رئيسا إداريا حيث تخصص الخانة الأولى للملاحظات و الإثباتات المؤقتة للمفتشين الماليين وتخصص الثانية للإجابة عن تلك الملاحظات و الإثباتات من قبل المحاسبين الخاضعين للتفتيش وتخصص الخانة الثالثة لرد المفتشين الماليين عن إجابة المحاسبين، أما الخانة الرابعة فتخصص للملاحظات المحتملة للرئيس الإداري للعون المحاسب الخاضع للتفتيش، ثم تمهر التقارير بخلاصات رؤساء البعثات التفتيشية، و ترسل إلى السلطة الرئاسية أو الوصية عن الكيان المراقب التي يتعين عليها إبلاغ المفتشية العامة بالتدابير المتخذة في شأن ما جاء في التقارير، و بعدها ترسل هذه

1 نجار لويزة، مرجع سابق، ص 327.

2 نجار لويزة، مرجع نفسه، ص 328.

التقارير للوزير المكلف بالمالية لاتخاذ ما يراه مناسبا من الإجراءات[1]، كما تتم صياغة تقارير المفتشية العامة للمالية وفقا للأنموذج التقريبي التالي:

الملاحظات و الإثباتات المؤقتة للمفتش	أجوبة العون المحاسب الخاضع للتفتيش	رد المفتش عن أجوبة المحاسب	ملاحظات الرئيس الإداري للعون المراقب
.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....

ملاحظات و خلاصات رئيس البعثة التفتيشية

.....

رد السلطة السلمية أو الوصية على الهيئة الخاضعة للرقابة	الوزير المكلف بالمالية الذي يتخذ من الإجراءات ما يراه مناسبا
.....	.....
.....	.....
.....	.....

المصدر: محمد الصالح فنينش، المرجع السابق،ص222.

و على المفتشين عند صياغة التقرير أن يتبعوا ما يلي[2]:

- انتهاج أسلوب بسيط في تحرير التقرير.
- تجنب العبارات المبهمة و المصطلحات الغير مناسبة.
- ذكر تاريخ انطلاق المهمة.
- الحذر من تسجيل الوقائع المشتركة و يكتفي بأخذ عينة نموذجية تجمع كل تلك الوقائع.
- اجتناب الاقتراحات ذات الطابع العام حتى تكون أكثر فعالية.

1 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 221.

2عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 108، ص 109.

- ذكر تاريخ انتهاء المهمة في عين المكان.
- اختصار التعابير الاقتصادية التي تستعمل أثناء صياغة التقرير في شكل رموز حرفية و لا بد من الإشارة إليها في بداية التقرير بكتابة الكلمة الأصلية مع رمزها.
- أن يسبق التقرير موجز بالعناوين الأساسية (الملحق، الوثائق الثبوتية).
- توقيع التقرير و تاريخه قبل إبلاغه للمصلحة أو الهيئة الخاضعة للرقابة.

و يمكن للمفتش أن يقدم ملاحظات جديدة بعد فراغه من كتابة التقرير، لكن بشرط إبلاغها للعون الذي تمت مراقبته، ليكون له حق الدفاع و الإجابة على الأسئلة المطروحة له، ليتم تسجيلها في عين المكان و بدون انتظار نهاية التدخل، كما يمكن للمفتش أن يدرج في تقريره جميع الصعوبات التي تعرض لها إن وجدت.

3- الحجية القانونية للتقارير المنجزة من المفتشية العامة للمالية:

لا ترقى تقارير المفتشية العامة للمالية إلى قيمة القرار الذي يعطي أوامر و إنما تبقى ملاحظات و نتائج فقط، و لا يمكن أن تكون ملزمة للهيئة المعنية أو السلطات الوصية أو السلمية بالأخذ بهذه الاقتراحات و تطبيقها مستقبلا و إنما تبقى حبرا على ورق و حتى في حالة اكتشاف أخطاء جسيمة في المحاسبة فإن المفتش لا يمكن اتخاذ تدابير استعجاليه ردعية إنما يكتفي بتبليغ ذلك إلى السلطات المعنية الوصية و كذلك إلى رئيس المفتشية[1].

ثانيا – تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية:

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية و لا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة و التقويم الاقتصادي و كذا الدراسات و التحليل، و كمثال على هذه التحاليل الدراسة التي قامت بها خلال الآونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة إلى الخارج بحوالي 7 ملايير دولار خلال 03 سنوات فقط[2] الأمر الذي دعا إلى دق ناقوس الخطر و جعل وزارة المالية

1 ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 74.

2 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 174.

تفكر في سبل حتى تقوي من فعالية تدخلات المفتشية[1]، و التصدي لمختلف التجاوزات لتي تمس أساسا المال العام، إلا أن هذا الدور المهم الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية يعترضه بعض الصعوبات و العوائق التي تؤثر في فعالية تدخلاتها، هذا ما سيتم تفصيله من خلال الآتي:

1- العوائق التي تحد من فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية:

تعد الرقابة صمام الأمان ضد الفساد، كما تعد العملية الرئيسية في الكشف عن الفساد و تحديد حجمه و هي بهذا تعد أولى حلقات الإصلاح، فمهمة الرقابة تنصب إلى حد كبير على مكافحة الفساد و العمل على الحيلولة دون وقوعه، غير أن دور الرقابة لا يقتصر على مجرد كشف الانحرافات و الأخطاء بل يكمن في فاعليتها في البحث عن أسباب تلك الانحرافات و الأخطاء و كيفية معالجتها، هذا ما جعل الرقابة المؤسساتية غير فعالة في القضاء، أو على الأقل التقليل من مخاطر الفساد وآثاره على جميع المستويات[2].

إن عدم كفاية آليات الرقابة المؤسساتية في مواجهة الفساد جعلها محل نقد العديد من الباحثين و الإداريين و ذلك لظهور جملة من الصعوبات و العراقيل تحول دون تحقيق الهدف المرجو، و هذه العوائق كانت نتاج أسباب عضوية و عملية تتعلق بالمفتشية العامة للمالية نفسها، و هو نفس الدافع الذي أدى إلى الاهتمام و البحث من أجل تطوير نظام رقابة المفتشية العامة للمالية، و عليه سنتطرق للعوائق العضوية ثم نصل لذكر أبرز العوائق العملية في ما يلي:

أ- العوائق العضوية:

يمكن إيجازها فيما يلي:

- عدم التكافؤ بين الإمكانات المتاحة على مستوى الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية من جهة و المديريات الجهوية من جهة أخرى، مع مراعاة أن أكثر من 80% من الأعمال التفتيشية أو الأعمال المقررة في البرنامج السنوي، تنجز على مستوى تلك المديريات[3].

---

1 من بين المستجدات خلق توأمة مؤسساتية جزائرية – إسبانية " بين المفتشية العامة للمالية و معهد الدراسات الجبائية الاسبانية " الشيء الذي يسمح للمفتشية العامة للمالية بضمان مراقبة مثلى لتسيير الأموال العمومية و إعطاء ديناميكية جديدة لعمليات مرافقة الإدارة والفاعلين الاقتصاديين من اجل الوصول إلى التكفل الناجع بالتحديات المطروحة على الاقتصاد الجزائري في مجال النمو و التنويع.

2 نجار لويزة، مرجع سابق، ص 338.

3 ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 25.

- عدم كفاية المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، حيث حددت بـ (10) مفتشيات جهوية حسب المرسوم التنفيذي 08 – 274[1] مقارنة بعدد الولايات 48 ولاية فهذا يثقل كاهلها نظرا للاختصاص الإقليمي الكبير.
- عدد المكلفين بالتفتيش حدد بين أربعة (04) كحد أدنى و ثمانية (08) مكلفين بالتفتيش كحد أقصى و هذا عدد لا يكفي لتغطية الاختصاص الإقليمي الواسع إضافة إلى إمكانية استدعائهم لمهام خارج دائرة اختصاصهم.
- تسجيل فارق كبير بين عدد المتزايد للمحاسبين العاميين مقارنة بعدد الثابت للمفتشين التابعين للمفتشية العامة للمالية بجميع هياكلها.
- ما يعاب أيضا أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق و أهمية و صعوبة المهام الموكلة لهم، مما يجعلهم عرضة للرشوة[2].
- غياب المفهوم العملي لنظام الحوافز كالامتيازات المالية مثلا، الذي من شأنه رفع الروح المعنوية للمفتشين من أجل تأدية مهامهم بكل تفان و مسؤولية.
- النقص الكبير في الإطارات المتخصصة، و تدني المستوى العملي و التقني و الخبرة في مجالات الرقابة للإطارات العاملة، مما ينعكس سلبا على فعالية العملية الرقابية.
- قلة و نمط التوظيف على مستوى مصالح المفتشية العامة للمالية مركزية كانت أم جهوية، يحول دون أداء العمل على أكمل وجه، إضافة إلى كثرة المهام الملقاة على عاتق الموظفين يؤدي إلى أقل مردودية[3].
- لقد أجمع الخبراء على وجود نقص و إهمال الجانب التكويني للموظفين بالهياكل المالية عموما و للمفتشين خصوصا، و لهذا تدعو الضرورة لتسطير دورات و برامج تكوينية دورية.

ب- العوائق العملية:

هي متعددة و متشعبة لكن نكتفي بذكر أبرزها:

- نقص صلاحيات المفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع فتجد نفسها بين صدور التعليمات و حتمية التدخل و الرقابة.

---

1 المرسوم التنفيذي رقم 08- 274، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

2 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق ، ص 246.

3 عباس نصرة، مرجع سابق، ص 112.

- كثرة المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية يصبح بحد ذاته عائق من العوائق التي تكبح عمل المفتشية على أكمل وجه، ونتاج ذلك العديد من الهيئات والمؤسسات لا تفتش و لا تراقب مرة أخرى إلا بعد مرور عدة سنوات.
- من العقبات التي تحد من فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية، أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابتها، إن لم نقل أنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة، و هذه الهيئات رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، المجلس الشعبي الوطني، و بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسونطراك[1].
- ما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة و إعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أي أحكام أو قرارات.
- من النقائص عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية و عمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجس المحاسبة[2].
- من بين جملة التحقيقات التي تباشرها المفتشية العامة للمالية التحقيق و التدخل بصفة فجائية لكن الواقع العملي يثبت عكس ذلك لأنه في غالب الأحيان يتم إعلام الهيئات أو المؤسسات التي ستراقب من طرفها و هذا الشيء يفقد صفة الفجائية قيمتها القانونية و الواقعية.
- غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، التي توصف في معظم الأحيان على أنها مكملة " غير آمرة و ملزمة " واردة في شكل مراسيم و هكذا ستؤثر سلبا على سير عملها لأنها تجعل العديد من القطاعات تفلت من رقابتها و لتوضيح ذلك نأخذ مثلا نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08 – 272 السالف الذكر[3] عندما نصت في الفقرة الأولى منها على ما يلي:

" **يمكن** أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية،
- التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي،
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي،

---

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 174.

2 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق، ص 246.

3 المرسوم التنفيذي رقم 08 – 272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

- تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية، مهما كان نظامها ".

هذا النص جاء على سبيل الجواز بالرغم من أهمية التدخلات التي جاء بها نص المادة المذكورة أعلاه، و تركه أيضا يخضع لطلب الهيئات و المؤسسات المعنية بهذه الدراسات و بالرجوع للواقع العملي نجد أنه قلما تمارس هذه الاختصاصات نظرا لقلة الطلبات الموجه لمفتشية.

2- الحلول المقترحة للحد من العوائق التي تعترض عمل المفتشية العامة للمالية:

إن الباحث الذي يدرس عمل المفتشية العامة للمالية لا ينكر وجود عدة عوائق سواء على المستوى العضوي الهيكلي أو على المستوى العملي الموضوعي، و جل الدراسات تعطي وصفا و تحليلا لها و تكتفي، بل كان حريا البحث عن سبل للتخلص من هذه العوائق و الحد منها بمحاولة إيجاد البدائل طالما دور هذا الجهاز الرقابي له صلة مباشرة بموضوع المال العام الذي ستلزم الحكامة و الرشادة في التسيير و الإنفاق خاصة بعد صدور تعليمة من وزير الداخلية تقضي بضرورة التصرف العقلاني و القانوني في الأموال العمومية[1].

و من بين الحلول نقترح ما يلي:

- ضرورة تسطير دورات تكوينية دورية منتظمة حتى يستطيع الموظف إدراك الترسانة القانونية المنظمة لميدان عمله و يطبقها تطبيقا سليما، و هو الشيء الذي لا يزال قيد التنظير دون أي تطبيق مرجو.
- إعطاء قيمة قانونية للقرارات التي تعدها المفتشية العامة للمالية أي تصبح ملزمة.
- ضرورة خلق قنوات تواصل و توأمة في العمل الرقابي الذي تمارسه المفتشية العامة للمالية مع مختلف الهيئات الرقابية الأخرى.
- زيادة عدد هياكل المفتشيات الجهوية حتى تستطيع أن تتحكم في التخصص في حجم التدخلات المستندة إليها.

1 تعليمة صادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات.

- زيادة التأطير البشري والمادي لمختلف هياكل المفتشية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى اللامركزي أي" المفتشيات الجهوية ".
- ضرورة وضع ترسانة قانونية واضحة المعالم و ترك كل ما يشوبه الغموض و اللبس و الاتجاه نحو القواعد القانونية الملزمة الآمرة بدلا من القواعد القانونية المكملة التي تنظم مجمل تدخلات المفتشية العامة للمالية.
- ضرورة رقمنة وعصرنة أنظمة الإعلام الآلي حتى تختصر الوقت و الجهد في بعض التدخلات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية.

خلاصة الفصل الثالث

تعتبر المفتشية العامة للمالية إحدى أهم الأجهزة الرقابية اللاحقة التي تمارس رقابة إدارية على تسيير المال العام، إذ أوكلت إليها مجموعة من الصلاحيات تتأرجح بين صلاحيات كلاسيكية و صلاحيات مستحدثة، و لعل أبرز هذه الصلاحيات هي المراقبة و التقويم الاقتصادي و الدراسات و التحاليل، فهي تلعب دورا فعالا و هاما بالرغم من أنها غير مؤهلة لاتخاذ أي عقوبة من أي نوع كانت على الخاضعين لرقابتها، و إنما ينتهي عملها بتثبيت المخالفات و التجاوزات فقط، إذ ينحصر دورها في الرقابة و إعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أي حكم أو قرار.

الفصل الرابع

الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة في تسيير المال العام رقابة تقييمية إصلاحية

الفصل الرابع

الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة في تسيير المال العام رقابة تقييمية إصلاحية

لقد نصت مختلف دساتير الدول على مؤسسات و أجهزة متعددة أسندت لها عدة وظائف، الهدف منها ضمان استقرار الدولة كمؤسسة، و لعله من بين أهم الوظائف الحساسة التي تحمي المال العام و تقضي على الفساد و تحقق رفاهية المجتمع، نجد وظيفة الرقابة المالية العليا، أو ما يعبر عنها في بعض التشريعات بالرقابة المحاسبية، التي يمارسها في الجزائر مجلس المحاسبة[1].

مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة على أموال الدولة، المجموعات الإقليمية و المرافق العمومية[2] و هو بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة من طرف الهيئات الخاصة لرقابته، و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة العمليات المالية و المحاسبية لهذه الهيئات للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

إذ تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية، و إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية من مختلف مظاهر الفساد[3].

فمن أجل الإلمام أكثر بأهمية هذه المؤسسة الرقابية خاصة في شق رقابتها الإدارية[4]، و بما أن أي دراسة لا يمكن أن تكون غاية في حد ذاتها، و إنما وسيلة من بين عديد الوسائل لتحقيق الغايات المتنوعة فإن هذه الدراسة تعلقت بالجوانب الهيكلية التنظيمية للمؤسسة مع تطعيمها و تدعيمها في المواضع التي تقتضي ذلك بجملة من الاستنتاجات و التحليل للنصوص القانونية المنظمة لها على اختلاف مرتبتها في الهرم القانوني للدولة هذا من جهة(المبحث الأول)، أما من جهة أخرى فكان لابد من الوقوف في هذه الدراسة على أهم الجوانب المتعلقة بالشق الموضوعي العملي لعمل المؤسسة مع التركيز دائما على التدخل الإداري لها في مجال تسيير ورقابة المال العام(المبحث الثاني).

---

1 بلودنين أحمد، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة و الحرية، دار هومة، الجزائر، 2016، ص 7.

2عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، الرقابة المالية و أجهزتها العليا في دول الوطن العربي، دار المكتبة العصرية، مصر 2018، ص398.

3 نجار لويزة، مرجع سابق ، ص 310.

4 ليس من السهل على الإطلاق الفصل في طبيعة مجلس المحاسبة على أنه هيئة قضائية أو هيئة إدارية، فلاه بهيئة قضائية بحتة و لا هو بهيئة إدارية. يراجع في ذلك زقاوي حميد، قلفاط شكري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مقال منشور في مجلة المعيار، المجلد 7، العدد 2، جامعة تسمسيلت، الجزائر، ديسمبر 2016، ص 226.

المبحث الأول:
الأحكام التنظيمية لمجلس المحاسبة

سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى مراحل نشأة مجلس المحاسبة في الجزائر في المطلب (الأول) وصولا إلى تنظيم تشكيلته في (المطلب الثاني).

المطلب الأول:
نشأة مجلس المحاسبة و تطور رقابته

لدراسة نشأة مجلس المحاسبة و أهم تطوراته حاولنا أن نجد تصنيفا يتجاوز المعيار الزمني و يأخذ بعين الاعتبار مختلف التطورات التي طرأت على المحيط السياسي و الاقتصادي الذي يعمل فيه مجلس المحاسبة ذلك أن البلاد عرفت منذ استقلالها و إلى غاية الوقت الراهن عدة تطورات سياسية و اقتصادية، تمثلت أبرزها في الانتقال من النظام السياسي الأحادي الذي يكرس و يعكس النظام الاشتراكي اقتصاديا إلى نظام سياسي تعددي يكرس النظام الرأسمالي من زاوية اقتصادية، فهذا التحول كانت انعكاساته واضحة المعالم في بروز و نشأة هذه المؤسسة الرقابية و عليه ستقسم الدراسة إلى: نشأة و تطور مجلس المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية في (الفرع الأول) أما (الفرع الثاني) فنخصصه لدراسة نشأته و تطوره في ظل مرحلة التعددية الحزبية.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية

يجمع الباحثون و فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على تحديد مرحلة الأحادية الحزبية، بتلك الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1989[1] وهي فترة شهدت ميلاد دستورين رئيسين و هما دستور1963[2] و دستور 1976[3].

---

1 دستور الجزائر لسنة 1989 المؤرخ في 23 فبراير 1989، ج . ر. ج .ج العدد 09، الصادرة في: 01 مارس 1989.

2 دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر1963.

3 دستور الجزائر لسنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج العدد 94، الصادرة: 24 نوفمبر 1976.

أولا – مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963:

قبل البحث في مكانة و مدى وجود مجلس المحاسبة في طيات دستور 1963 كان من الواجب الإشارة إلى فترة توصف على أنها فترة غياب للرقابة المالية اللاحقة، لأنه قبل الحصول على الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي[1]، و لم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي[2]، إذ لم يتضمن دستور 1963 أحكاما خاصة بوظيفة الرقابة المالية سواء من حيث تنظيمها أو الأجهزة التي تمارسها، و لعل ذلك راجع بحسب رأي الدكتور بلودنين أحمد إلى " قوة الجهاز التنفيذي المتمثل على الخصوص في مجلس الثورة و استحواذه على مختلف السلطات و الذي كان يتكون من 26 عضوا، جمعت بيده كل الصلاحيات باعتباره مصدر السلطة المطلقة و المنشئ للمؤسسات و المحدد لاختصاصاتها، فهو يشرع و يعين و يراقب الحكومة، التي تعد أداة تنفيذ بيد مجلس الثورة، يرأسها رئيس مجلس الثورة " بل صدر مباشرة القانون رقم 62 – 157 المؤرخ في 31 ديسمبر1962 الذي نص على تمديد العمل بالتشريع الفرنسي النافذ إلى غاية إشعار آخر[3]، إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية و الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين[4]، و الذي صدر على ضوئه المرسوم رقم 63– 127 المتضمن تنظيم مصالح وزارة المالية[5] الذي نص في المادة الثالثة منه على أنه:

" تكون تابعة مباشرة لوزارة المالية الهيئات التالية:

- مجلس المحاسبة

---

1 يوصف مجلس المحاسبة الفرنسي بأنه مؤسسة رقابية فعالة ضد كل من تسول له نفسه العبث بتسيير المال العام مهما كانت صفته أو رتبته، و أنا أتفحص نشاطه شد انتباهي التقرير المتعلق برقابة ميزانية رئاسة الجمهورية الفرنسية (الاليزيه) بتاريخ 15 جويلية 2009، المتضمن إنفاق هذه الأخيرة خلال سنة 2008 مبلغ 14.123 أورو لإشباع حاجات خاصة بالرئيس نيكولا ساركوزي و بعائلته، و الذي لم يكن على علم بذلك حسب قوله فأخبر من طرف رئيس المجلس بضرورة إعادة دفع هذا المبلغ إلى مصدره.

2 أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة غلى المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، قسم الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007، ص 11.

3 القانون رقم 62 – 157، المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية عدا لاما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، مرجع سابق.

4 تم إلغاء هذا القانون بموجب الأمر رقم 73 – 29 المؤرخ في 05 جويلية 1973، ج. ر. ج. ج، العدد 62، الصادرة في:3 غشت1973.

5 المرسوم رقم 63 – 127 المؤرخ في 19 مارس 1963، المنظم لمصالح وزارة المالية، ج. ر. ج. ج ، العدد 23.

- لجنة تفتيش المؤسسات
- المفتشية العامة للمالية
- المراقب المالي للدولة
- الوكالة القضائية للخزينة

تصدر نصوص تشريعية أو تنظيمية داخلية تبين تكوين و صلاحيات و عمل مختلف الهيئات التابعة للإدارة ".

و على الرغم من صدور النص المتعلق بالوكالة القضائية للخزينة[1]، فإن بقية النصوص الأخرى لم تصدر، بما في ذلك النص المتعلق بمجلس المحاسبة التي بقيت من دون تجسيد فعلي وتم التخلي عنها بموجب المرسوم 71 – 259 [2] الذي ألغى أحكام المرسوم السابق و أعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، و تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخزينة و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و المفتشية العامة للمالية بوزارة المالية و لم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة و لجنة مراقبة المؤسسات العمومية[3].

أما من حيث الممارسة، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي خلال فترة سنة 1968 إلى غاية سنة 1976 على حسابات الشركات الوطنية[4].

ثانيا– مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976:

تماشيا مع المبادئ التي تضمنها الميثاق الوطني، و الذي يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية و ضمان السير الحسن و المتناسق لأجهزتها و تشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع و ثرواته من أشكال المساس بها[5]، حيث ترجع البداية الحقيقية في إنشاء هيئة مستقلة للرقابة الخارجية

---

1 القانون رقم 63 – 198 المؤرخ في 08 يونيو 1963، المتضمن إنشاء الوكالة القضائية للخزينة، ج. ر. ج. ج، العدد 38،المعدل والمتمم.

2 المرسوم رقم 71 – 259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 90، الصادرة في 5 نوفمبر 1971.

3 Mohamed Kobtan , Le Trésor Public, (O.P.U), Algérie , 1990, P 21.

4 أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 13.

5 الميثاق الوطني، الجزائر 1976، ص 57.

في جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية إلى عام 1976[1]، حيث نص الدستور الصادر في ذات العام على إنشاء هيئة تمارس الرقابة على المال العام و قد أولى أهمية بالغة لوظيفة الرقابة و خصص لها فصلا كاملا تحت عنوان المراقبة، فاعتمد المؤسس الدستوري مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976 حيث تنص هذه المادة على أنه: " يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية. يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس و طرق تسييره و جزاء تحقيقاته".

ليأتي بعدها مباشرة القانون رقم 80 – 01 [2] بنصه في المادة 01 منه تعدل الفقرة 01 من المادة 190 من الدستور[3] كما يلي: " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها".

فإن هذا التعديل الذي مس حجم تدخلات مجلس المحاسبة و ذلك بجعل رقابته رقابة عامة و شاملة لمالية الحزب و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية و حذف مصطلح الرقابة اللاحقة التي كانت قبل تعديله.

و كتعليق على مضمون المادة أعلاه يؤدي بنا القول بأن جانب الإيرادات المتضمن في الميزانية لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة، و لعل هذا ما تداركه المشرع عند إصداره للقانون 80– 05 الذي يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة[4]، و طبقا لهذا الأخير فإن مجلس المحاسبة هو هيئة تعمل تحت إشراف رئيس الجمهورية، ذات صلاحيات قضائية و إدارية[5] مكلفة بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها.

1عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 398.

2 قانون رقم 80 – 01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج، العدد 03، الصادرة في:15 يناير 1980.

3 ما يعاب على هذا التعديل أن قانونا جاء ليعدل نصا دستوريا و هذا مساس خارق و واضح لمبدأ تدرج القوانين و مبدأ سمو القاعدة الدستورية.

4 قانون رقم 80– 05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج العدد 10، الصادرة في: 4 مارس 1980.

5 تم التأكيد على الصفة القضائية و الإدارية لمجلس المحاسبة بموجب المادة 03 من نفس القانون 80– 05 التي نصت على أنه: " يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و هو هيئة ذات صلاحيات **قضائية** و**إدارية** مكلف بـ ...".

كما يراقب مختلف المؤسسات التي تتلقى مساعداتها من الدولة أو لمجموعة محلية أو مؤسسة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح قروض أو تسبيقات أو ضمانات[1]، إضافة إلى تركيبته البشرية التي تتكون من قضاة يعينون بموجب مرسوم و يتمتعون بالحصانة القضائية هذا من جهة، و من جهة أخرى كانت له صلاحيات اتخاذ قرارات قضائية بتوقيع جزاءات مالية تتمثل في الاستحقاق و الغرامات المالية و أن قراراته قابلة للطعن و المراجعة و الاستئناف و النقض، كما أن اختصاصه من حيث الزمان كان واسعا بحيث يمكن له ممارسة الرقابة القبلية (قبل تنفيذ العمليات المالية) و البعدية (بعد التنفيذ) على السواء.

و في سبيل ممارسة هذه الرقابة، خول المشرع لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية هامة، حددتها المادة 39 من القانون السالف ذكره كالتالي:

- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف ويختمها بواسطة التصريح بالتطابق.
- يصفي حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم.
- يصرح بالتسييرات الفعلية و يصفيها.
- يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.
- يبت نهائيا في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها وضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

أما في مجال رقابته الإدارية فيعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني وبالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدولي، كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة، و يتابع تنفيذها واستغلال نتائجها، ويبلغ نتائج تحرياته و تحقيقاته إلى السلطات المعنية، ويدلي بتوصياته بغرض معالجة النقائص المسجلة وتحسين طرق

1 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 61.

وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يمكن أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين[1].

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل التعددية الحزبية

يكاد يجمع فقهاء القانون الدستوري أن مرحلة التعددية الحزبية التي شهدتها الجزائر هي المرحلة التي تأتي بعد دستور 1989 والتي عرفت تغيرات جذرية في النظام السياسي والاقتصادي للبلاد، وكل هذه التحولات ومن دون شك أثرت من قريب أو من بعيد على تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة.

أولا- مجلس المحاسبة في ظل دستور1989:

بصدور دستور 1989 و في نص المادة 160 منه يقول: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية..."[2] فنص صراحة على إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية، فقلص من مهامه من حيث الزمان و ذلك لأنه حصر دوره في الرقابة البعدية فقط، هذا من جانب دستوري أما إذا عدنا إلى الجانب التشريعي فقد شهدت هذه المرحلة ميلاد قانونين يتعلقان بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها النص، وهو ما انعكس عنه تباين الرؤية التي تبناها المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، و في تنظيم وظيفة الرقابة المالية التي أسندها الدستور لهذا الجهاز[3] ففي ظل قانون سنة 1990[4] تبنى المشرع رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و في طبيعة الرقابة المسندة إليه، بينما في قانون سنة 1995[5] تراجع عن هذا الموقف بشكل جذري، و عمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة و خول له صلاحيات قضائية.

---

1 أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 16.

2 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 151.

3 أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 18.

4 القانون رقم90- 32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج.ر.ج.ج، العدد 53، الصادرة في: 5 ديسمبر 1990.

5 الأمر رقم 95 – 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج. ر. ج. ج، العدد 39، الصادرة في:23 يوليو 1995.

1- مجلس المحاسبة في ظل تطبيق القانون 90 – 32:

نشير بهذا الصدد إلى أن القانون 90 – 32 جاء مباشرة بعد صدور دستور 23 فيفري 1989 الذي تضمن عدة أحكام تختلف جذريا عن تلك التي تضمنها دستور 1976، فكان حتما أن تتماشى أحكام قانون 90 – 32 مع ما جاء في الدستور الجديد، لكن المتمعن في أحكام الرقابة لا يجدها مختلفة تماما عن تلك التي أوجدت بموجب القانون 80 – 05[1]، ما عدا المواد المتعلقة بالتشكيلة و بطبيعة المجلس.

كما نشير بهذا الصدد إلى أن التعديل المتمثل في صدور قانون 90 – 32 جاء في فترة حكومة السيد مولود حمروش، و ما يميز مجلس المحاسبة في هذه المرحلة هو أنه أصبح هيئة إدارية رقابية و بالتالي، أعضاؤه ليسوا بقضاة[2]، و إنما هم موظفون إداريون و هذا ما نجده في الأحكام التي تضمنت صلاحيات مجلس المحاسبة، حيث يقوم هذا الأخير بتسجيل الأخطاء التي يرتكبها المحاسبون العموميون أو الآمرون بالصرف و يرسلها إلى السلطات المختصة، أما العقوبات المقررة فهي جزائية يختص بها القاضي الجنائي طبقا للمادة 66 من هذا القانون[3].

بالمقارنة مع القانون السابق، يمكن القول بأن المشرع تبنى مواقف متباينة انتقل فيها من النقيض إلى النقيض، ففي قانون سنة 1980 أراد تجسيد نموذج نظام رقابة مالية وليد بيئة ليبرالية و أراد تطبيقه في ظل نظام أحادي اشتراكي، و في القانون الثاني حاول تجسيد رقابة مالية ذات طبيعة إدارية في ظل نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و أصبح فيه القضاء سلطة مستقلة[4].

---

1 القانون رقم 80 – 05، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 أصبح أعضاء مجلس المحاسبة يخضعون لقانون أساسي خاص بهم و ليس للقانون الأساسي للقضاء، و حتى اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة أصبحت تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة وقد جاءت صياغتها كالتالي: " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة و صدق و أحافظ على السر المهني و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن **أسلك السلوك النزيه**" ما يلاحظ في هذه الصياغة قد تم حذف عبارة القاضي الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة " أسلك سلوك **القاضي** النزيه "

3 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 61 ص 62.

4 أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 21.

2- مجلس المحاسبة في ظل تطبيق الأمر 95 – 20:

ما يميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 95 – 20 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل هو استرجاعه لصلاحياته القضائية و ذلك بموجب المادة 03 منه إذ نصت صراحة على أن: "... مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه، و هو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله..." التي انتزعت منه بموجب القانون 90 – 32، الأمر الذي خول لهذا المجلس سلطة توقيع الجزاءات دون اللجوء إلى القضاء.

كما نص هذا القانون على تنظيم المجلس في غرف ذات اختصاص وطني، تراقب قطاعات عمومية و غرف ذات اختصاص إقليمي تراقب مالية الجماعات المحلية، و يمكن أن تقسم الغرف إلى فروع كما أن هذه الغرف و الفروع تمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون، و كذلك الصلاحيات الإدارية بمناسبة الأعمال التقييمية و التحقيقات التي تقوم بها في إطار اختصاصات مجلس المحاسبة[1].

و إذا كان القانون 95 – 20 قد حدد صلاحيات و تنظيم مجلس المحاسبة من خلال سلطات قضاته و دورهم، و كيفيات المراقبة المنوطة بالمجلس، فقد تضمن الأمر 95 – 23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة[2] و الذي ينص أساسا على:

- حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم،
- تنظيم مسار مهنة قضاة مجلس المحاسبة،
- مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

و لقد تحددت أهداف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في المادة الثانية من الأمر المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و هي كالتالي:

---

1 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 62.

2 الأمر رقم 95 – 23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 48، 3 سبتمبر 1995.

- يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية التي تدخل في نطاق اختصاصه،
- يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها،

و تهدف هذه الرقابة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى:

- تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية،
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات،
- تطوير شفافية تسيير المالية العمومية،
- كما يساهم في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية[1].

ثانيا- مجلس المحاسبة في ظل دستور 1996 و آخر تعديلاته:

حاول دستور سنة 1996 إضفاء صورة حقيقية لتجسيد مبادئ الديمقراطية و الحرية و تطبيق مبادئ العدل و القانون في كافة المجالات، إلا أنه لم يضف شيئا جديدا على ما كان سائدا في دستور سنة 1989، سوى أنه استحدث الغرفة الثانية من البرلمان و هي مجلس الأمة إلى جانب غرفة المجلس الشعبي الوطني ليعزز الدور الرقابي للبرلمان بغرفتيه على أعمال الحكومة ليكون أكثر صرامة و فعالية و تمثيلا لإرادة الشعب، و بالنسبة للمواد المتعلقة بالرقابة المالية فإنه خصص ثلاث مواد تخص المراقبة المالية للبرلمان و هي المواد 159، 160، 161، و خصص المادة 170 منه التي نصت على أنه:

" يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية.

يعد مجلس الدولة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته ".

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 308.

و عليه سيتم دراسة أهم القوانين التي صدرت بعد دستور سنة 1996 لتنظم و تطور أعلى جهاز رقابي في الدولة.

1- مجلس المحاسبة في ظل تطبيق الأمر 10-02:

في سنة 2010 تم تعديل القانون المتعلق بمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 10 - 02[1] حيث قام المشرع بتفعيل دور المجلس و توسيع صلاحياته. و قد خول القانون مجلس المحاسبة كل الصلاحيات للقيام بمهامه في مجال التحريات و المعاينات التي تمكنه من التوصل إلى السير الحسن و الاستغلال الأمثل للموارد العامة بما يحقق الفعالية و الرشاد[2].

ما يمكن الإشارة إليه في هذه المرحلة هو أن هذا القانون جاء كنتاج للهزات و القضايا المالية الضخمة التي أصبحت تمس مختلف المؤسسات العمومية، و تضر بالمال العام، حيث أصبح مجلس المحاسبة[3]:

- يدقق في شروط استعمال الموارد المالية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في إطار اختصاصه، كما يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
- يساهم في الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غر الشرعية.
- لا يمارس مجلس المحاسبة أية رقابة على بنك الجزائر باعتباره هيئة ذات طبيعة عمومية، عكس ما كان عليه الحال في القانون 95 - 20 في المادة 08.
- يدعم مجلس المحاسبة آليات حماية الأموال و الأملاك العمومية و مكافحة كل أشكال الغش و الضرر بالخزينة العمومية الخاضعة لرقابته.

---

1 الأمر رقم 10 - 02 المؤرخ في 26 غشت 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، و المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 1 سبتمبر 2010.

2 حماس عمر، مجلس المحاسبة كآلية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، مقال منشور في المجلة المتوسطية للقانون و الاقتصاد، المجلد الثاني ، العدد الأول، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، مارس 2017، ص 333.

3 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 64.

- إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تقرر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع، كما تقوم هذه السلطة بإعلام المجلس بالردود المتعلقة بهذا الإخطار.

2- مجلس المحاسبة في ظل التعديل الدستوري 2016:

تم تعديل دستور 1996 بموجب القانون رقم 16 -01 ، ويمكن تلخيص أسباب هذا التعديل الذي مس جهاز مجلس المحاسبة في الفضائح المالية التي مست القطاع العمومي و التي أربكت قطاع العدالة في بلادنا، مثل قضية سونطراك 1 و سونطراك 2، سوء تسيير ميزانيات البلديات و غيرها من المؤسسات التجارية العمومية[1]، الأمر الذي استدركه المشرع عند إعادة صياغة المادة 160 من دستور 1996، و التي أصبحت المادة 192 ليؤكد فيها على استقلالية هذه المؤسسة[2] " **يتمتع** مجلس المحاسبة **بالاستقلالية** و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، **و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.**

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و **إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول.**

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء **تحقيقاته و كذا علاقته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش**".

ربط المؤسس الدستوري في هذا التعديل هدف رقابة مجلس المحاسبة في المساهمة في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، و هو هدف يختلف عن أهداف الرقابة التي أشارت إليها الدساتير السابقة.

إذ النص على تطوير الحكم الراشد في رأينا هو اعتراف و دليل على فشل السياسات المتبعة في بلادنا فيما يخص تسيير الأموال العمومية الذي نجم عنه تبذير الموارد و سوء تسييرها، و هذا ما أفرز مديونية ضخمة تعاني منها المؤسسات العمومية من جهة، و ركودا في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

---

1 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 64.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 308.

مقارنة بموقع هيئات الرقابة المالية و بقراءة في دساتير بعض دول العالم العربي، نجد أن الهيئة العليا للرقابة المالية بالمملكة المغربية تتمثل في المجلس الأعلى للحسابات، أسندت له مهمة تدعيم وحماية مبادئ الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، هذا من جهة.

و من جهة أخرى، تناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة و تتبع التصريح بالممتلكات، و تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، و فحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

أما في تونس، فقد أسندت الرقابة المالية لمحكمة المحاسبات، فهي تختص بمراقبة حسن التصرف في المال العام، وفقا لمبادئ الشرعية و النجاعة و الشفافية، و تقضي في حسابات المحاسبين العموميين، كما تقيم طرق التصرف و تزجر الأخطاء المتعلقة به، وتساعد السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية على رقابة تنفيذ قوانين المالية و غلق الميزانية[1].

أما في مصر فيقوم بهذه الرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات الذي يتمتع بالاستقلالية، فيكون هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية وتلحق بمجلس الشعب و يعين رئيس الجهاز بناء على ترشيح رئيس الجمهورية و موافقة مجلس الشعب، و يمارس الجهاز الرقابة المالية بشقيها (المحاسبي و القانوني) و رقابة الأداء و متابعة تنفيذ الخطة و الرقابة القانونية على القرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية أي أنه يمارس رقابة مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة و رقابة شاملة للتصرفات المالية كافة التي ينفذها الجهاز الإداري و رقابة لاحقة مستمرة و شاملة تتضمن الرقابة المالية و الرقابة على الأداء إلا أنه لم يمارس الرقابة السابقة[2].

و بمقارنة نشأة مجلس المحاسبة الجزائري بنظيره في النظام الأنجلوساكسوني ممثلا في انجلترا فإن الجهاز الذي يمارس الرقابة المستقلة هو مكتب الرقابة الوطني (The National Audit Office) والذي يتم تشكيله من رئيس للمكتب بدرجة وزير يسمى المراقب المحاسب العام (General Controller Auditor) لأنه يملك الرقابة قبل الصرف و المحاسبة بعده، تعينه الملكة باقتراح من مجلس العموم البريطاني، أما مظاهر الاستقلال يرتبط مباشرة بمجلس العموم البريطاني (السلطة التشريعية)، و يقوم المكتب بتعيين موظفيه بذاته و لديه ميزانية خاصة به، أما اختصاصاته فهي الرقابة و المحاسبة فهو يختص بالرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة و رقابة الكفاءة و الأداء فيقوم برقابة جزئية تفصيلية و مستمرة لأن الرقابة الكلية و الشاملة تحتاج إلى عددا كبيرا من موظفي

---

1 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 65.

2 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 304.

الحسابات، أما أهداف رقابة المكتب فهي التأكيد من الإنفاق و جباية الإيرادات و رقابة الحسابات الحكومية و تقييم الأداء في الوحدات الحكومية فضلا عن كشف المخالفات و الأخطاء[1].

أما في النظام اللاتيني ممثلا في فرنسا التي أسست منذ عام 1807 محكمة المحاسبة الفرنسية بهدف الرقابة على صحة و دقة ما يقوم به المحاسبون الحكوميون من أعمال، و هي تعتبر بمثابة جهاز قضائي فالعاملون الذين يقومون بتحصيل الإيرادات العامة للدولة و الذين يأمرون بالصرف يقدمون حساباتهم إلى تلك المحكمة فتقوم بفحصها و مراجعتها ثم تصدر حكمها ف كل حالة إما بإبراء الذمة لصحة و سلامة الحسابات المقدمة أو بالإدانة فيصدر حكمها بذلك و لأحكامها القوة التنفيذية كالتي تتصف بها الأحكام القضائية، فلأحكامها و قراراتها نفس الاحترام الذي يضفى على الأحكام القضائية مما جعل هذه المحكمة التي تتولى سلطة الرقابة المالية العليا في فرنسا سلطة رابعة مضافة إلى السلطات الثلاثة التقليدية و هي التشريعية و التنفيذية و القضائية، و ساعد على ذلك كفالة استقلالها و إحاطتها بالضمانات اللازمة لذلك فتتمتع كما سبق بالسلطة القضائية و يتم تعيين قضاة المحكمة بمرسوم من رئيس الجمهورية و هم غير قابلين للعزل[2].

و محكمة المحاسبات هي محكمة إدارية يتم تنظيمها على نسق المحاكم القضائية و هي تلي محكمة النقض مباشرة و ذلك وفقا لقانون صدورها، كما أنها تعد جهة قضائية مستقلة مما يشكل ضمانة قوية تحمي القضاة من الوقوع تحت أي ضغط أو تأثير خارجي يمكن أن يؤثر على عملهم، كما قد اعترف الدستور الفرنسي الصادر عام 1848 م بالصفة القضائية لمحكمة المحاسبات إلا أنه لم يجعلها جزءا من السلطة القضائية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية و القضائية، إذ أن المحكمة تتعاون مع السلطتين التشريعية و التنفيذية و ترتبط كل منها برابطة معينة، حيث توجد رابطة قوية بين محكمة المحاسبات و البرلمان، فتقوم المحكمة بمساعدة البرلمان في الرقابة على صحة تطبيق القوانين المالية[3].

---

1 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 302.

2 أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 350.

3 عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 351.

المطلب الثاني:

التنظيم البشري و الهيكلي لمجلس المحاسبة

انطلاقا من فكرة أن مجلس المحاسبة هو مؤسسة عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، يشترط في تشكيلته أن تكون ثرية و نوعية، و أن يتمتع بإمكانيات بشرية و مادية حتى يؤدي وظائفه على أحسن وجه، لأن وظيفة الرقابة في الأصل ليست بالوظيفة السهلة، فهي تساهم في الحفاظ على مبدأ الشرعية، و بالتالي توصلنا إلى دولة القانون[1]، و بناءً على ما سبق ذكره نطرح التساؤلات الآتية: كيف نظم المشرع الجزائري مجلس المحاسبة من الجانب العضوي ؟ و هو ما سنجيب عنه من خلال (الفرع الأول) أما في (الفرع الثاني) فسنحاول الإجابة عن السؤال التالي: كيف نظم المشرع الجزائري مجلس المحاسبة من الجانب الهيكلي؟

الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة

قبل دراسة تشكيلة مجلس المحاسبة لا بد أن نشير إلى أن تشكيلته لا تتماشى و الطبيعة التي رسمها المشرع، فإذا كانت طبيعة مجلس المحاسبة قضائية فأعضاؤه حتما يأخذون صفة قاض (أولا)، و إن كانوا عكس ذلك فيمنحهم المشرع صفة أخرى (ثانيا)، و لعل هذا ما سنبينه من خلال التطرق لمختلف القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة.

أولا- الأعضاء المكتسبون لصفة قاضي مجلس المحاسبة:

لقد جعل المشرع الجزائري تشكيلة مجلس المحاسبة تتكون من قضاة، و خصهم بقانون خاص يدعى القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة بموجب الأمر 95 – 23[2]، فإن هذا يعد بمثابة حماية، كتلك الحماية التي يضمنها القانون الأساسي للقضاء لطائفة القضاة، و هذا القانون الخاص يميزهم عن باقي موظفي الدولة، يتضمن أحكاما خاصة تشترك مع قواعد القانون الأساسي لقضاة النظام القضائي من جهة و مع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مع بعض الاختلافات من جهة أخرى[3].

---

1 بلودين أحمد، مرجع سابق، ص 65.

2 الأمر رقم 95 – 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

3 بلودين أحمد، مرجع سابق ، ص 119.

و يتكون مجلس لمحاسبة من قضاة تم ذكرهم في المادة 38 من الأمر 95 – 20 المعدل و هم على النحو التالي:

- رئيس مجلس المحاسبة
- نائب رئيس مجس المحاسبة
- رؤساء الغرف
- المستشارون و المحتسبون

إضافة إلى:

- الناظر العام
- النظار المساعدون

تخضع هذه التشكيلة من القضاة للأمر 95 – 23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة و الذي يبين مهامهم على النحو التالي:

1- رئيس مجلس المحاسبة:

يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي و هذا تطبيقا لنص المادة 92 من التعديل الدستوري 16 -01[1] إذ يختص رئيس الجمهورية بتعين القضاة، كما تسري أحكام هذه المادة أيضا على قضاة مجلس المحاسبة، و يختص الرئيس بصفة عامة بالإشراف العام على أعمال المجس و له في هذا الشأن ما يلي[2]:

- تمثيل المجلس على الصعيد الرسمي أمام القضاء.
- تمثيل المجلس في علاقته برئيس الجمهورية و رئيس الهيئة التشريعية(رئيسا الغرفتين في البرلمان حاليا)، و رئيس الحكومة(الوزير الأول حاليا)، و أعضاء الحكومة (الوزراء).
- اتخاذ التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس و فعاليته و السهر على تطبيق الأحكام الواردة في التشريعات المنظمة للمجلس.
- إقرار برامج النشاط السنوي للمجلس و كذا الموازنة التقديرية لمصروفات المجلس.

---

1 القانون رقم 16 – 01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

2 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 400.

- توزيع رؤساء الفرق و الفروع وقضاة المجلس الآخرين على مناصبهم.
- رئاسة جلسات الفرق إذا ما رأى وجها لذلك.
- تحديد المسار المهني لمجموع القضاة و مستخدمي المجلس.
- إصدار القرارات اللازمة لتعيين و توزيع مستخدمي المجلس من غير القضاة على الفرق و الأقسام التابعة للمجلس.

بالقراءة المتمعنة لمختلف الأحكام المنظمة لمجلس المحاسبة، نستخلص أن المشرع اكتفى بتنظيم إليه تعيين رئيس مجلس المحاسبة و ذكر أهم مهامه و صلاحياته و ذلك بموجب نص المادة 3 من الأمر 95 – 23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة دون الإشارة إلى الشروط الواجب توافرها في هذا الشخص حتى يتمكن من تقلد هذه الوظيفة، الأمر الذي يفتح المجال أمام كل الشخصيات الراغبة في تولي منصب رئاسة المجلس[1]، ضف إلى ذلك، فإن الأحكام القانونية المتعلقة بمجلس المحاسبة أشارت فقط إلى حالة غيابه أو حدوث مانع له كالعجز الصحي، أو في حالة المرض الذي يمنعه من تأدية مهامه بشكل عادي[2] فيخلفه نائب الرئيس، و لم تشير إلى خليفة رئيس مجلس المحاسبة في حالة الشغور[3].

يرتدي الرئيس البدلة الرسمية أثناء الجلسات العمومية و المناسبات الرسمية، و قد أقر المشرع في الأمر 95 – 23 [4] بعض الحصانات و الضمانات التي تكفل لرئيس المجلس مباشرة اختصاصاته باستقلالية فهو يتمتع بالحماية من جميع أشكال الضغط أو التدخل أو المناورة التي من شأنها أن تعرقله عن القيام بمهامه، و يستوجب على الدولة في هذا الشأن حمايته من التهديدات، الإهانات و السب و القدح و الاعتداءات مهما كان نوعها و التي يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو أعبائه

1 يجب على المشرع الجزائري أن يعيد النظر في شروط رئاسة مجلس المحاسبة و ذلك بالنص صراحة على شروط تولي هذا المنصب الاستراتيجي و الحساس بكل التفاصيل و الضوابط و أن لا يدع مجال للتأويل و التفسير و الشك.

2 المادة 41 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 حالة شغور منصب رئاسة مجلس المحاسبة هي حالة لم تنظم من قبل المشرع، لذا لابد من تدارك الأمر و إعادة تنظيمه و إدراجه ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بمجلس المحاسبة.

4 الأمر رقم 95 – 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

ذلك إضافة إلى تعويضه عن أي أضرار مباشرة و دفع المبالغ المقررة له إضافة إلى ذلك أيضا يتقاضى الرئيس مرتبا و تعويضات تتناسب و الصلاحيات المخولة إياه[1].

فمن ناحية أخرى، أوجب المشرع في الأمر المشار إليه على الرئيس التزام التحفظ الذي يضمن استقلاليته و عدم انحيازه و عدم الانخراط في الجمعيات ذات الطابع السياسي أو الجمع و عضوية أيا من مجلس الأمة أو المجالس الإقليمية المنتخبة و عدم ممارسة أية وظيفة أخرى مدفوعة الأجر أو أي نشاط خاص لغرض الربح باستثناء أمور التعليم و البحث في مؤسسات التعليم العالي و أمور التأليف العلمي و الأدبي و الفني شرط الحصول على ترخيص بذلك من رئيس الجمهورية و كما حظر المشرع أيضا على الرئيس امتلاك مصالح في أية مؤسسة أو الاستثمار بنفسه أو بواسطة الغير تحت أي مسمى في الداخل و الخارج يمكن أن تشكل عائقا للممارسة الطبيعية لمهامه أو تمس استقلاليته أو النظر في القضايا التي يكون فيها زوجه ممارسا لمهنة المحاماة أو موكلا فيها أو مساعدا لأحد أطرافه[2].

2- نائب رئيس مجلس المحاسبة:

يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة و يؤدي نائب الرئيس بمجرد تعينه و قبل شروعه في مهامه في جلسة رسمية لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف ذات نص اليمين الذي يؤديه الرئيس[3].

يعمل نائب الرئيس على مساعدة الرئيس في مهمته خاصة ما يتعلق بتنسيق أشغال المجلس و متابعتها و تقييم فعاليتها[4]، و ذلك وفق القرارات التي تصدر من الرئيس في هذا الشأن و له أن يخلف الرئيس كما أشرنا سابقا في حالة غيابه أو حدوث مانع له و يمكن له أيضا رئاسة أي غرفة في حالة غياب رئيسها أو حدوث مانع له.

إذ ينطبق على نائب الرئيس ذات القواعد المقررة على الرئيس الخاصة بالحصانات و الاستقلالية و الواجبات و المحظورات السابق الإشارة إلها.

1عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 400.

2عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 401.

3 المادة 04 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق، 229.

إضافة إلى ذلك و في إطار الحصانات، يتمتع نائب الرئيس بذات الامتيازات القضائية الممنوحة لقضاة المحكمة العليا و في إطار ضمانات الاستقلالية، أوجب المشرع في الأمر 95 – 23 المشار إليه على النائب إبلاغ رئيس مجلس المحاسبة بأي نشاط خاص بزوجته يدر ربحا سواء داخل الجزائر أو خارجها ليتخذ عند الاقتضاء الإجراءات اللازمة للحفاظ على استقلالية مجلس المحاسبة و كرامة موظفيه[1].

3- الناظر العام و النظار المساعدون:

نشير إلى أن الناظر العام[2] و النظار المساعدون من بين قضاة مجلس المحاسبة و يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول[3]، إذ يكلف الناظر العام بمهمة النيابة العامة عملا بأحكام المادتين 32 و 33 من الأمر 95 – 20 المذكور سلفا، و كذا ممارسة الصلاحيات القضائية للمجلس و يمارس مهمة الرقابة على تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في المجلس فيمارس وفقا للمادة 43 من هذا الأمر الصلاحيات التالية[4]:

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام و في حالة التأخر أو الرفض أو التعديل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر.
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتمس غرامة على التدخل في شؤون وظيفة المحاسبة العمومية.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسير الميزانية و المالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة و عند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.

---

1 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 402.

2 عرفت تسمية **الناظر العام** عدة تعديلات خلال المراحل التي مر بها مجلس المحاسبة، ففي القانون 80- 05 أقر المشرع الجزائري بوجود يكلف بمهام النيابة العامة، أما بالنسبة للقانون 90- 32 فقد تحول منصب و تسمية الناظر العام إلى مراقب عام نتيجة تخلي مجلس المحاسبة عن وظيفته القضائية، حيث أصبح المراقب العام لا يقوم بدور النيابة العامة مثلما كان سابقا بل أصبحت وظيفته وظيفة رقابية إدارية فقط وبصدور الأمر رقم 95-20 أرجع المشرع الجزائري الوظيفة القضائية لمجلس المحاسبة و بالتالي العودة لمنصب و تسمية الناظر العام و بمهامه القضائية وبالأخص النيابة العامة.

3 تنظر المادة 05 من الأمر رقم 95 – 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

4 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و يتأكد من تنفيذ أوامره.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.

كما يساعد الناظر العام[1] ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة، و ناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين (2) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي[2]، ويعملون تحت إشراف الناظر العام[3].

4- رؤساء الغرف و رؤساء الفروع:

تنص المادة 04 من الأمر 95- 23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، المذكور سابقا على أن رؤساء الغرف و رؤساء الفروع يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة.

يختص رؤساء الغرف حسب مضمون المادة 15 من المرسوم الرئاسي 95 – 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة[4]، بتخطيط أعمال القضاة التابعين لغرفهم و تنشيطها و متابعة أعمالها و التنسيق فيما بين فروعها و هم بهذه الصفة يقومون بالآتي:

- يقدمون بالتشاور مع رؤساء الفروع، اقتراحات قصد إعداد برنامج النشاط السنوي، و ينفذون البرنامج المصادق عليه،

---

1 نظرا لحساسية منصب الناظر العام، دعت اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة في تقريرها النهائي إلى ضرورة العمل على:

- التطبيق الصارم للميكانيزمات التي ينص عليها القانون.
- التطبيق الصارم للأحكام القانونية المتعلقة بالتعيين في وظيفة ناظر.

لتفصيل أكثر ينظر التقرير النهائي للجنة الوطنية لإصلاح العدالة التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02 – 411 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002.

2 بلودين أحمد، مرجع سابق ، ص 126.

3 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 404.

4 المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 72، الصادرة في: 26 نوفمبر 1995.

- يوزعون الأعمال على الأقسام التي تشملها غرفهم، و يسهرون على تنفيذها تنفيذا حسنا و يقيمون نتائجها،
- يحددون المساعدات التقنية الضرورية للقيام بأعمال الغرفة،
- يتأكدون من حسن تطبيق غرفتهم الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسير المؤسسة،
- يتأكدون من جودة الأعمال المنجزة في غرفتهم، و يسهرون على التحسين الدائم لمستوى القضاة المعينين في غرفتهم،
- يسهرون على تطبيق منهجيات منهجيات التدقيق و دلائله و مقاييسه المعتمدة، و يقدمون كل الاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء المؤسسة و جودة أعماله،
- يسهرون على استعمال الموارد الموضوعة تحت تصرف غرفتهم استعمالا رشيدا و فعالا،
- إعداد كشوف دورية عن تقدم الأعمال و حصائل النشاط السنوية، و كذلك تقارير تقييم مدى تنفيذ برنامج الرقابة.

يرأس رؤساء الغرف جلساتها كما يديرون مداواتها و لهم أيضا رئاسة جلسات الفروع و تطبق على رؤساء الغرف ذات القواعد المقررة على نائب الرئيس الخاصة بالتعين و أداء اليمين و بضمانات الاستقلالية و الواجبات و المحظورات و الحصانات إضافة إلى التمتع بذات الامتيازات التي يتمتع بها قضاة المحكمة العليا[1].

أما بالنسبة لرؤساء الفروع فهم يمارسون بهذه الصفة الاختصاصات المسندة إليهم بموجب نص المادة 45 من الأمر 95 – 20 السالف الذكر، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي 95 – 377 إذ يقومون بالآتي:

- يتابع رؤساء الفروع الأشغال المسندة إلى فروعهم، و يسهرون على حسن تأديتها،
- يشرفون على مهام التحقيق و التدقيق التي يكلفون بها[2].
- يتأكدون من حسن تحضير المقررين، مهام الرقابة، يسهرون على تنفيذها في الآجال المحددة وفي ظل احترام برنامج التدقيق المقرر،
- يسهرون على تطبيق منهجيات التدقيق و دلائله ومقاييسه المعتمدة تطبيقا فعالا،

---

1 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 402 ص 403.

2 المادة 45 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

- يتأكدون من جودة أعمال قضاة فروعهم،
- يقدمون كل الاقتراحات الكفيلة بتحسين منهجيات التدقيق و زيادة فعالية أعمال الرقابة،
- يشاركون في إعداد الكشوف الدورية لتنفيذ برنامج نشاط الغرفة عبر إعداد حصائل نشاط فروعهم، المرفقة بتقارير تقييمية عن مدى جودة تنفيذ أعمال الرقابة[1].

فتطبق على رؤساء الفروع ذات القواعد المقررة على نائب الرئيس الخاصة بالتعيين و أداء اليمين و ضمانات الاستقلالية و الحصانات و الواجبات و المحظورات[2].

5- المستشارون و المحتسبون:

طبقا لمضمون نص المادة 06 من الأمر رقم 95- 23 السالف الذكر، التي نصت على طريقة تعيينهم الذي يكون بمرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة و بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة، و يختصون بمجموعة من الصلاحيات ورد ذكرهم في نصوص المادتين 17 و 18 من المرسوم الرئاسي 95 – 377 المشار إليه سابقا و هي على النحو التالي:

- يقوم المستشارون و المحتسبون بأشغال التدقيق و التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم، و يتم توزيع الأعمال بين القضاة المصنفين في مختلف مجموعات رتبهم حسب طبيعة المهام الواجب تنفيذها، وتعقدها،
- يشارك المستشارون في إعداد اقتراحات برامج نشاطات غرفتهم السنوي،
- يشاركون في إعداد مشروع التقرير السنوي و مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، و يكلفون بتحرير مشاريع المذكرات الاستعجالية المبدئية،
- كما يدعون إلى المشاركة في أعمال تشكيلة مجلس المحاسبة، كل الغرف مجتمعة، و أعمال غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و أعمال لجنة البرامج و التقارير.

و تطبق على المستشارين المحتسبين ذات القواعد المقررة على نائب الرئيس الخاصة بالتعين و أداء اليمين و بضمانات الاستقلالية و الواجبات و المحظورات[3].

---

1 المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 403.

3 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 403.

ثانيا- الأعضاء الذين لا يكتسبون صفة قضاة بالمجلس:

إضافة إلى الأعضاء الذين يكتسبون صفة قضاة داخل أجهزة مجلس المحاسبة، هناك طائفة أخرى لا تكتسب هذه الصفة كون أنهم يحوزون على صفة مستخدمين ضروريين، لأنهم موظفون من مختف الأسلاك و الأطياف و الأصناف، كما يتم توظيفهم حسب احتياجات المجلس و يتولون الأعمال غير القضائية للمجلس، حيث يقومون بالدعم التقني الضروري للمراقبين و لكتابة الضبط، وتسيير مالية المجس و مستخدميه و وسائله المادية[1].

و تم التأكيد على ضرورية وجود هذا الصنف من الموظفين داخل مجلس المحاسبة من خلال نص المادة 40 من الأمر 95 – 20 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره المعدل والمتمم بنصها على ما يأتي: " يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية ".

ما يمكن استخلاصه من خلال دراسة التركيبة البشرية لمجلس المحاسبة أنها جد محدودة مقارنة بحجم المهام الموكلة إليهم، و هذا ما سيؤثر حتما على مردودية و فعالية الرقابة التي يقوم بها في مجال تسير المال العام و حمايته من شتى أشكال الفساد أو الحد منه.

الفرع الثاني: هياكل مجلس المحاسبة

بعد دراسة التركيبة البشرية التي يتكون منها مجلس المحاسبة، يأتي الدور لدراسة أهم الهياكل التي يتكون منها هذا الأخير (أولا) مع الإشارة إلى طريقة و طبيعة عملها (ثانيا).

أولا- تقسيم هياكل مجلس المحاسبة:

تنقسم هياكل مجلس المحاسبة باعتبارها هيئة ذات طبيعة مزدوجة قضائية و إدارية من:

1- غرف مجلس المحاسبة:

قبل الحديث عن غرف مجلس المحاسبة من حيث عدد و الاختصاص، نشير إلى أن المرسوم الرئاسي 99 – 234 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، و نظرا لما توصلت إليه من نتائج حول وظيفة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال غرفه المختلفة، رأت بضرورة[2]:

---

1 مسعي محمد، مرجع سابق، ص 148.

2 بلودين أحمد، مرجع سابق ، ص 70.

- تنظيم الغرف تنظيما يسمح بأداء مهامها بفعالية.
- إعادة النظر في القانون 95 – 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة بما يضمن الانسجام بين أحكامه و قواعد الاقتصاد الليبرالي.

كما أن المادة 29 من الأمر 95 – 20 [1] ذكرت أصناف الغرف التي يتشكل منها مجس المحاسبة و ذلك عند النص على ما يلي:

" ينظم مجلس المحاسبة في ممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص وطني، و غرف ذات اختصاص إقليمي و يمكن أن تقسم الغرف إلى فروع ".

و عليه يشتمل مجلس المحاسبة على:

أ- الغرف ذات الاختصاص الوطني:

يتشكل مجلس المحاسبة من ثمانية غرف وطنية كما أشرنا لذلك سابقا، تنقسم كل واحدة منها إلى فرعين و تمارس اختصاصاتها حسب التوزيع المبين في الجدول الموالي[2]

الغرف الوطنية	الفرع الأول	الفرع الثاني
1- المالية	- الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة)	- محاسبو الدولة (ما عدا محاسبي البريد و المواصلات)
2- السلطة العمومية و الهيئات الوطنية	- رئاسة الجمهورية - مصالح رئيس الحكومة - الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني و الداخلية - الهيئات الوطنية	- الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية و العدل
3- الصحة و الشؤون الاجتماعية	- الوزارات المكلفة بالصحة و العمل و الشؤون الاجتماعية	- الوزارات المكلفة بالاتصال و الثقافة و الشبيبة و الرياضة

1 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 قرار مجلس المحاسبة المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، ج. ر. ج. ج العدد 06، الصادر في: 24 يناير 1996.

و الثقافية	و التكوين المهني و المجاهدون	
4- التعليم و التكوين	- الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية و الشؤون الدينية	- الوزارة المكلفة بالتعليم العالي و البحث العلمي
5- الفلاحة و الري	- الوزارة المكلفة بالفلاحة و الغابات	- الوزارات المكلفة بالري و الصيد البحري
6- المنشآت القاعدية و النقل	- الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية و التعمير و البناء و السكن و التهيئة	- الوزارة المكلفة بالنقل
7- التجارة و البنوك و التأمينات	- الوزارة المكلفة بالتجارة	- البنوك و المؤسسات المالية و مؤسسات التأمين و الشركات القابضة العمومية
8- الصناعات و المواصلات	- الوزارات المكلفة بالصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و السياح و الصناعة التقليدية	- الوزارتان المكلفتان بالطاقة و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية

نشير إلى أن الأحكام الجديدة للأمر رقم 10 - 02 المعدل و المتمم للأمر رقم 95 - 20 قد وسعت مجال رقابة الغرف إلى رقابة تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة[1].

ب-الغرف ذات الاختصاص الإقليمي:

يبلغ عدد الغرف الإقليمية تسع غرف تضم كل واحدة منها فرعين و تمارس مهامها حسب التوزيع الإقليمي التالي[2]:

1 بلودنين أحمد، مرجع سابق، ص 72.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 311.

الغرفة الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
	الولاية	الولاية
عنابة	عنابة– سكيكدة– الطارف	قالمة– سوق أهراس – تبسة– أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة – ميلة – جيجل	باتنة – بسكرة – سطيف – خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو – بجاية – بومرداس	برج بوعريريج – المسيلة – البويرة
البليدة	البليدة – عين الدفلى – المدية	الشلف – الجلفة – تيسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تيبازة
وهران	وهران – مستغانم	غليزان – معسكر – سعيدة
تملسان	تلمسان – سيدي بلعباس	عين تموشنت – تيارت– النعامة
ورقلة	ورقلة – غرداية – الأغواط	إليزي – الوادي – تمنراست
بشار	بشار – تندوف	أدرار – البيض

المصدر: يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 311.

و لعل الهدف من إنشاء هذا النوع من الغرف هو رقابة مالية للمؤسسات العمومية الإقليمية، تجسيدا لمبدأ اللامركزية، أما السؤال الذي يطرح حول الأساس أو المعيار المعتمد لتقسيم الغرف الإقليمية[1] حيث نجد كل من الغرفتين الإقليميتين لعنابة و قسنطينة تمثلان الاختصاص المحلي لجهة الشرق، أما الغرف الإقليمية لتيزي وزو، البليدة، الجزائر فتمثل الاختصاص المحلي للوسط، أما وهران، تلمسان فتمثل الاختصاص المحلي للغرب، و أخيرا تمثل ورقلة و بشار الاختصاص المحلي لمؤسسات الجنوب[2].

يراقب كل فرع من الغرف الإقليمية الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه، و المرافق و الهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة

1 ما يلاحظ على هذه الغرف ذات الاختصاص الإقليمي أنها تتكون من عدد محدود من القضاة و المستخدمين، في حين أن حجم المهام المناطة لها واسع جدا خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات و المؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة، هذا ما سيؤثر على سير العملية الرقابية على المستوى المحلي الإقليمي.

2 بلودنين أحمد، مرجع سابق، ص 74.

باسمها و كذا المؤسسات العمومية المحلية، كما يمكن أن يكلفها رئيس المجلس بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها[1].

2- النظارة العامة:

بالرجوع إلى القانون 80 – 05[2] المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة عند تناوله لتشكيلة المجلس، تسند مهام النيابة العامة لناظر عام بمساعدة نظار مساعدين، يقوم بمهمة المراقبة العامة حول شروط تطبيق القوانين داخل المجلس من جهة، و متابعة سير الأعمال من جهة أخرى.

أما التنظيم العام لمجلس المحاسبة طبقا للأمر 90 – 32[3] لم ينص على هيئة الناظر العام و إنما استبدلها بهيئة المراقب العام، و لعل السبب في ذلك راجع إلى تجريد مجلس المحاسبة من صلاحياته القضائية، و انفراده بالصلاحيات الإدارية عكس ما كان عليه الأمر في القانون 80 – 05 السالف الذكر، أما القانون 95 – 20 فقد نص في المادة 32 منه على أنه: " يسند دور النيابة العامة إلى الناظر العام " و في المادة 33 منه أيضا: " يساعد الناظر العام نظار مساعدون".

يساعد الناظر العام ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون عملهم في مقر مجلس المحاسبة إضافة ناظر مساعد (1) أو ناظرين مساعدين (2) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي و للناظر العام سلطة على النظار المساعدين[4]. و يلحق بالنظارة العامة مصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة و الناظر العام[5].

و في هذا الصدد، ما يمكن الإشارة إليه هو أن وجود نظارة عامة بمثابة نيابة عامة موازية للنيابة العامة المعتمدة في الهيكل القضائي للدولة نراه مساسا بمصداقية و استقلالية القضاء، الأمر الذي يدعم فكرتنا حول استحالة اعتبار مجلس المحاسبة جهاز قضائي رقابي أو فني[6].

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 311.

2 القانون رقم 80 – 05، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة المالية من طرف مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

3 الأمر رقم 90– 32، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، مرجع سابق.

4 بلودنين أحمد، مرجع سابق، ص 77.

5 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 405.

6 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص78.

3- كتابة الضبط:

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط تسند إلى كاتب ضبط رئيسي و يساعده كتاب ضبط للقيام بمهامه و تختص أساسا بما يلي[1]:

- تتسلم و تسجل الحسابات، و المستندات الثبوتية، و الأجوبة، و الطعون و كل الوثائق الأخرى المودعة لدى مجلس المحاسبة أو المرسلة إليه،
- تبليغ التقارير و المقررات و القرارات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة،
- تسلم النسخ و المستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس،
- تتولى مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية و الإدارية لمجلس المحاسبة و تعمل على حفظه.

كما يعين لدى كل غرفة، كاتب ضبط، يكلف بكتابة ضبط الغرفة و فروعها، و يتولى على الخصوص ما يلي[2]:

- التحضير المادي لجلسات الغرفة و فروعها،
- مسك و حفظ الجداول و السجلات و الملفات في الغرفة،
- تدوين القرارات المتخذة.

4- الأمانة العامة و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية:

لمجلس المحاسبة أمانة عامة كما يشتمل أيضا على الأقسام التقنية و الإدارية و سنوضح دورها و مهامها على النحو التالي:

أ- الأمانة العامة:

يرأسها أمين عام و نشير إلى أن التعيين في وظيفة أمين عام على مستوى مجلس المحاسبة تكون بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، علما أن القانون 95 – 20 لم يشر إلى المعيار القانوني المتمثل في المرسوم الرئاسي بل اكتفى بمصطلح " **مرسوم** " الأمر الذي يفهم منه أنه قد يتم تعيينه بمرسوم تنفيذي، عكس ما ذهب إليه المرسوم الرئاسي

1 المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 المادة 24 من نفس المرسوم الرئاسي.

95 – 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الذي ينص في المادة 33 /2 على أن التعيين يكون بموجب مرسوم رئاسي[1].

يتولى الأمين العام تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية و مصالحه الإدارية و متابعتها و التنسيق بينها تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة[2]، و على وجه الخصوص يكلف بما يلي[3]:

- يتخذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل و الخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل المجلس و أجهزته، قصد أداء مهامها على أحسن وجه.
- يسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف مجلس المحاسبة بغية إنجاز أعماله.
- يتأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام المجلس تحقيقا فعالا.
- يسهر على اتخاذ كل الاحتياطات و التدابير اللازمة و المناسبة لأمن الأشخاص و الممتلكات داخل المجلس.

كما يكلف الأمين العام بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة، و هو الآمر بالصرف الرئيسي يمكنه

تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح الإدارية، كما يلحق بالأمين العام مكتب للتنظيم العام و مكتب للترجمة[4].

ب- الأقسام التقنية و المصالح الإدارية:

يشتمل مجلس المحاسبة على الأقسام التقنية و المصالح الإدارية التالية:

- **قسم تقنيات التحليل و الرقابة[5]:**

يسير قسم تقنيات التحاليل و الرقابة مدير دراسات، بمساعدة أربعة (4) رؤساء دراسات يساعد كل منهم أيضا أربعة (4) مكلفين بالدراسات، و يتم تعيين هؤلاء جميعا بموجب مرسوم

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص79.

2 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 406.

3 ينظر نص المادة 1/36 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص79.

5 نصت عليه المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

رئاسي يصدر بناء على اقتراح رئيس مجلس المحاسبة و يتولى قسم تقنيات التحاليل و الرقابة، تحت إشراف مدير الدراسات، بتقديم الدعم الضروري لقيام المجلس بمهامه و تحسين أدائه[1]، تبدو منذ الوهلة الأولى بأن وظيفة هذا القسم تقنية، و تتمثل على الخصوص في إعداد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعملية التدقيق و ذلك بالاتصال مع الهياكل الأخرى لمجلس المحاسبة كما يساعد مختلف هياكل الرقابة في وضع المنهجيات والمقاييس المقررة حيز التطبيق، إضافة إلى توفير المساعدة التقنية اللازمة لمختلف هياكل الرقابة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب كفاءة خاصة، كما يعد و ينفذ بالاتصال بالأمين العام برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة و مستخدميه الآخرين و تحسين مستواهم، و يقوم نتائج ذلك دوريا[2].

- **قسم الدراسات و معالجة المعلومات:**

يسير قسم الدراسات و معالجة المعلومات[3] مدير الدراسات و يساعده أربعة (4) رؤساء دراسات يساعد كل منهم كذلك أربعة (4) مكلفين بالدراسات، و يعين هؤلاء جميعهم بمقتضى مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة[4].

يكلف هذا القسم بالقيام بأية دراسة في الميادين المالية و الاقتصادية و القانونية، الضرورية لممارسة أعمال المجلس، كما يعمل على ضبط بنك المعلومات عن الإدارات و المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، إضافة إلى قيامه بضبط بصورة مستمرة مجموعات متخصصة من النصوص التشريعية أو التنظيمية التي تحكم هذه المؤسسات و الهيئات، و يسهر أيضا على تكوين رصيدا وثائقيا يفي بحاجات هياكل مجلس المحاسبة، كما يوزع منشورات مجلس المحاسبة و منتجاته الوثائقية[5].

---

1 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 419.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 80.

3 نصت عليه المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 95- 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

4 محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 419.

5 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 80.

- **مديرية الإدارة و الوسائل:**

تتكون هذه المديرية من أربعة (4) مديريات فرعية، تضم كل مديرية مكتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب تكلف هذه المديريات الفرعية على التوالي بتسيير ملفات المستخدمين، الميزانية و المحاسبة، الوسائل و الشؤون العامة، الإعلام الآلي[1].

نشير في الأخير، إلى أن مستخدمي مجلس المحاسبة الذين يعملون بمختلف المصالح الإدارية و الأجهزة التقنية و كتاب الضبط، يخضعون للأحكام القانونية الأساسية المشتركة المطبقة على مستخدمي المؤسسات و الإدارات العمومية، و عند الاقتضاء لقوانين أساسية خاصة[2].

ثانيا- تنوع تشكيلات غرف مجلس المحاسبة:

حتى يفصل مجلس المحاسبة في القضايا المطروحة عليه، يتبنى عدة تشكيلات، فقد تجتمع غرفة كلها في صورة واحدة، أو تجتمع الغرفة مع فروعها، كما تفصل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في القضايا المعروضة عليها، إضافة إلى لجنة البرامج و التقارير التي تكلف بالتحضير و المصادقة على بعض الأعمال.

1- تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة، و تتكون هذه التشكيلة من نائب رئيس مجلس المحاسبة و رؤساء الغرف و قاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف هذا حسب ما ورد في نص المادة 49 من المرسوم الرئاسي 95- 377[3]، إذ يتم إنشاء هذه التشكيلة بناء على طلب من رئيس مجلس المحاسبة كل سنة، كما يعين رؤساء الغرف التي يمارس فيها عملهم، و يكلف الناظر العام بتحضير جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة في مجلس المحاسبة و يشارك في المناقشات، ما عدا المداولات بشأن المسائل ذات الاختصاص القضائي.

---

1 نصت عليها المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 80.

3 المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

لا تصح مداولات تشكيلة كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف (2/1) عدد أعضائها على الأقل، إذ يجتمع مجلس المحاسبة بهذه التشكيلة من أجل ما يلي[1]:

- البت في الاستثناءات التي ترفع أمامها ضد قرارات الغرف و فروعها.
- لإبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي.
- تقديم الاستشارات لرئيس المجلس إذا ما طلب منها ذلك.
- تقديم الاستشارة حول تحديد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2- تشكيلة الغرف و فروعها:

تضم تشكيلتها على الأقل رئيس الغرفة و رئيس الفرع المعني و المقرر المراجع أو قاض آخر من الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع.

أما بخصوص الفرع المجتمع فيتشكل من رئيس الفرع، و حسب الحالة من المقرر المراجع و قاض من الفرع أو قاضيين اثنين(2) في حالة غياب المقرر المراجع، كما يشارك المقرر المراجع في جلسات التشكيلة دون أن يتمتع بحق التصويت و هذا ما تم الإشارة إليه في نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة إذ تفصل هذه التشكيلة قانونا في النتائج النهائية لعملية التدقيقات و التحقيقات التي تقضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة و التابعة لاختصاصها[2].

3- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

تتكون غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية[3]، زيادة على رئيسها، من قضاة من بينهم ستة (06) مستشارين على الأقل[4] يعينون بموجب أمر من رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد، و عندما تجتمع في تشكيلة مداولة من رئيسها و أربعة (4) مستشارين على الأقل حسب نص المادة 38 من المرسوم الرئاسي 95 – 377 السالف الذكر، و لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها.

---

1 تنظر نص المادة 47 من الأمر 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 75.

3 خص المشرع الفرنسي قضية الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بمحكمة و سماها " محكمة الانضباط في مجال الميزانية والمالية" لتفصيل أكثر عد إلى محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 415.

4 بن داود ابراهيم، مرجع سابق ، ص 156.

و تختص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بالبت في الملفات التي تخطر بها و المتعلقة بالأخطاء و المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية[1].

4-لجنة البرامج و التقارير:

إضافة إلى التشكيلات المذكورة سابقا نجد أن مجلس المحاسبة يحتوي على لجنة للبرامج و التقارير يرأسها رئيس مجلس المحاسبة و تتشكل من نائب رئيس المجلس و الناظر العام ورؤساء الغرف، أما الأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداولات و يمكن أن توسع اللجنة إن اقتضت الحاجة إلى المقررين العاميين المصنفين خارج السلم و المشرفين على الأقسام التقنية لمجلس المحاسبة[2].

تتمثل مهام لجنة البرامج و التقارير بالتحضير و المصادقة على ما يأتي[3]:

- التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية،
- التقرير التقييمي حول مشروع قانون ضبط الميزانية التمهيدي،
- مشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة و حوصلته العامة.

كما نصت المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة على بعض المهام، و هي كما يأتي[4]:

- المصادقة على التقرير التقييمي لتنفيذ برنامج النشاط السنوي، لمجلس المحاسبة،
- اقتراح كل التدابير الكفيلة بتحسين نتائج أعمال المؤسسة و فعاليتها.

إن تنظيم هياكل مجلس المحاسبة بمثابة وسيلة من أجل تحقيق غاية وهي الرقابة على تنفيذ وحسن تسيير الأموال العمومية و ذلك من خلال الصلاحيات الموكلة لها بموجب التشريع الساري به العمل لذلك سندرس الأحكام الموضوعية لرقابة مجلس المحاسبة و سنركز على الإدارية منها من خلال المبحث الثاني.

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 76.

2 أمجوج نوار، مرجع سابق ، ص 30.

3 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق، ص 232.

4 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 77.

المبحث الثاني:

الأحكام الموضوعية لرقابة مجلس المحاسبة

يهدف المجلس من خلال الصلاحيات الرقابية المخولة له بصفة عامة إلى التأكد من حسن استعمال الجهات الخاضعة لرقابته للموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية و تقييم كيفية استخدامها من حيث الفعالية و الكفاءة و الاقتصاد، إلى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و الفنيين و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

المطلب الأول:

اختصاصات مجلس المحاسبة و أهم صلاحياته

يختص مجلس المحاسبة بالرقابة على مجموعة من المصالح و الهيئات التي ذكرها المشرع الجزائري في المواد من 07 إلى غاية المادة 12 من الأمر 95 – 20[1] المعدل و المتمم و هذا ما سنفصله من خلال (الفرع الأول)، كما خول له صلاحيات في إطار ممارسة مهامه المرتبطة أساسا بالرقابة على تسيير الأموال العمومية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

يخضع لرقابة المجلس الجهات الآتية[2]:

- مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و الهيئات العامة باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة بما فيها مجلس الأمة " البرلمان ".
- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا و تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عامة.
- المؤسسات أو الشركات أو الهيئات " أيا كان وصفها القانوني " التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العامة جزءا من رأسمالها.

---

1 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص ص 406، 407.

- الهيئات المعنية بالتأمين و الحماية الاجتماعيين.
- أي جهة تتلقى من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو هيئة عامة مساعدات مالية سواء كانت في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية أيا كان المستفيد منها.
- الجهات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و ذلك ضمن حملات التضامن الوطني.

يمكن تحديد هذه الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة من خلال معيارين: المعيار العضوي(أولا)، و المعيار الموضوعي(ثانيا) الذي يحدد الجهات الخاضعة لرقابته.

أولا- الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة حسب المعيار العضوي:

لقد حدد الأمر 95 – 20 المعدل و المتمم الجهات الخاضعة لرقابة المجلس، كما نصت المادة 192 من التعديل الدستوري 2016[1]على تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية إذ يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة و بناءً عليه سيتم دراستها على النحو التالي:

1- مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية:

لا يمكن إيجاد تعريف جامع و مانع لمصطلح مصالح الدولة، و إنما يقصد بها عادة مصالح رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة و الوزارات على الترتيب التالي[2]:

أ- رئاسة الجمهورية :

تخضع بجميع أجهزتها إلى رقابة مجلس المحاسبة من ديوان و أمانة عامة و المستشارين من حيث التسيير المالي و استعمال الأموال العمومية.

---

1 القانون رقم 16 – 01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

2 صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18 ، الجزائر، 2010/2007، ص 37.

ب-رئاسة الحكومة:

الأجهزة التابعة إلى رئاسة الجمهورية من رئيس الديوان، و مدير الديوان، و مديرية إدارة الوسائل و الأمانة العامة للحكومة كلها تخضع في تصرفاتها لرقابة مجلس المحاسبة.

ج- الوزارات:

و هم أعضاء الحكومة و تختص كل وزارة بقطاع معين، و تضم مصالح خارجية متمثلة في المديريات الموجودة على مستوى كل ولاية و مصالح إدارية مركزية داخلية متمثلة في الأجهزة الداخلية للوزارة، و بالتالي تخضع هذه الهيئة الإدارية المركزية بكل مصالحها إلى رقابة مجلس المحاسبة من حيث تسييرها المالي و استعمالها للأموال العمومية، و يقوم بالرقابة على السلطات الإدارية المركزية، الغرف الوطنية الموجودة على مستوى مجلس المحاسبة.

2- الجماعات الإقليمية:

يعتبر موضوع الجماعات الإقليمية من المواضيع التي يتناولها بالدراسة القانون الإداري، فموضوع التنظيم الإداري على المستوى المحلي يقصد به البلدية و الولاية، فقد نص التعديل الدستوري 2016 عليها أيضا بنصه " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ".

و اعتبر التعديل الدستوري البلدية هي الجماعة القاعدية و خصص لها قانون رقم 11 –10[1] المؤرخ في يونيو لسنة 2011 الذي عرفها في مادته الأولى:

" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. و تحدث بموجب قانون".

و باعتبار أن البلدية بهذا المفهوم هي القاعدة الإقليمية للامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، إذ تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، خصص المشرع لها ميزانية محلية [2]من أجل تلبية احتياجات المواطن المحلي إذ تساهم الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية والأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه، وألقى المشرع على عاتقها مسؤولية تسيير مواردها المالية الخاصة بها و كذا ألزمها بمسؤولية تعبئة

1 قانون رقم 11 – 10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2 للاطلاع أكثر عن مالية البلدية نجد أن المشرع قد خصص لها القسم الرابع من القانون رقم 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

مواردها و ذلك بإعداد ميزانية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية و هي بمثابة عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار.

و نظرا للدور المهم الذي تلعبه البلدية في تلبية حاجيات و رغبات المواطن المحلي و تجنبا للعبث بميزانيتها وماليتها المحلية و كذلك للتأكد من استخدام الاعتمادات المالية المقررة للأغراض التي خصصت من أجلها، أخضعها لمراقبة الحسابات وتطهيرها من طرف مجلس المحاسبة إذ يراقب و يدقق الحسابات الإدارية للبلدية و ذلك من أجل الكشف عن سوء تسيير الموارد المالية البلدية[1].

و نفس الشأن ينطبق على الولاية التي نظمها المشرع بقانون خاص رقم 12 – 07 [2]المؤرخ في 21 فبراير لسنة 2012 الذي عرفها في مادته الأولى: " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة..." إذ خصها بميزانية تضم جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، فهي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار.

كما نص قانون الولاية المذكور أعلاه على خضوع الولاية لرقابة مجلس المحاسبة في المادة 175 منه إذ نصت صراحة على أنه : "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به".

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الجماعات الإقليمية إلى ضمان مراقبة النفقات و التأكد من مدى توفر الاعتمادات، فتكون الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مجال تنفيذ الميزانية بعدية أي بعد تنفيذها، و الهدف منها توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و اكتشاف المخالفات المالية و مدى تطابق الصرف للاعتمادات المالية و مع كل بند من بنود الميزانية، و التأكد من أن تحصيل الإيرادات كان بطريقة سليمة و أن جميع العمليات المالية تمت بمستندات صحيحة غير مخالفة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية، و كذلك التأكد من استعمال جميع الموارد الاقتصادية من قبل الجماعات الإقليمية بطريقة حسنة[3].

---

1 المادة 210 من قانون البلدية رقم 11 – 10 تنص على أنه:

" **تتم عملية مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول**".

2 قانون رقم 12 – 07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3 صانع حمزة، مرجع سابق، ص 38.

3- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:

المؤسسات العمومية الإدارية هي المؤسسات التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية محضة و تتخذها الدولة و المجموعات الإقليمية (الولاية و البلدية في الجزائر) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية و تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية و تخضع أنشطتها للقانون العمومي بحيث فأن القضاء الإداري هو الذي يختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بها، كما يخولها القانون جملة من الامتيازات و من أهمها امتيازات السلطة العمومية و منها اتخاذ القرارات الإدارية كما تعتبر أموالها أموالا عمومية و عمالها موظفين عموميين[1]، و كنتيجة لهذه الطبيعة القانونية ذات الصلة بالأموال العمومية أخضعها المشرع لرقابة مجلس المحاسبة.

4- المؤسسات العمومية الاقتصادية:

يدخل في هذا النطاق المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية إضافة إلى هيئات التأمين و الحماية الاجتماعية و الأسهم العمومية.

أ- الاقتصادية و الصناعية و التجارية:

يمكن تعريف المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية، بأنها المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا أو صناعيا مماثل للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة، و تتخذها الدولة و الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري و هي تخضع لأحكام القانون العمومي و القانون الخاص معا كل في نطاق محدد[2].

لقد عرفت رقابة مثل هذا النوع من المؤسسات تذبذبا في القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة، كون أن القانون 90 – 32 استثنى و استبعد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من مجال رقابته و ألحقها بأحكام القانون الخاص و تكون طبقا للقانون المدني و التجاري.

لكن المشرع سرعان ما أخضعها لرقابة مجلس المحاسبة و ذلك في الأمر 95 – 20 السالف الذكر إذ تمتد رقابته على تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما كان وضعها القانوني التي

---

1 ناصر لباد، الأساسي في القانون الاداري، ط 2، دار المجدد للنشر و التوزيع، ، سطيف ، الجزائر، ص ص 161، 162.

2 ناصر لباد، مرجع نفسه، ص 163.

تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأسمال أو سلطة قرار مهيمنة[1].

و لقد أشار التعديل الدستوري لسنة 2016 على إخضاع رؤوس الأموال التجارية التابعة لدولة لرقابة مجلس المحاسبة، إذ استثنى فقط بنك الجزائر من الخضوع لرقابته[2].

ب- هيئات التأمين و الحماية الاجتماعية:

عرف المشرع الجزائري التأمين في نص المادة 619 من القانون المدني[3]على أنه:

" عقد يلتزم بمقتضاه المؤمن أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيراد مرتب أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث أو تحقق الخطر المبين في العقد و ذلك مقابل قسط أو أي دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن" .

أخضع المشرع الجزائري الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين بموجب أحكام المادة 10 من الأمر 95 – 20 السالف الذكر.

ج- الأسهم العمومية:

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها[4].

د- المؤسسات و الهيئات الأخرى:

يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي منحتها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لمجال اختصاصه و سواء كانت

---

1 المادة 8 مكرر من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 المادة 8 من نفس الأمر رقم 95 – 20.

3 القانون رقم 75 – 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج. ر. ج. ج العدد 78، الصادرة في: 30 سبتمبر 1975، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 07 – 05 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج. ر. ج. ج العدد 31، الصادرة في: 13 مايو2007.

4 المادة 09 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

هذه المساعدات في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية و مهما كان المستفيد منها و تقييمها[1].

كما يمكن لمجلس المحاسبة بسط رقابته على الموارد التي تجمعها الجمعيات، مهما كانت وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، و ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني[2].

إن ما يمكن ملاحظته من خلال هذا الكم الهائل من الهيئات و المؤسسات التي ألحقت و أخضعت لرقابة مجلس المحاسبة من الجانب النظري شيء جميل و يثمن، لكن واقعيا و بعد دراسة التحاليل السنوية لمخطط الرقابة المنفذ من طرف مجلس المحاسبة نجده قد استثنى عدة هيئات و مؤسسات من حيز الرقابة المفروضة أن تمسهم.

ثانيا- الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة حسب المعيار الموضوعي:

بإعمال المعيار الموضوعي نجد أن المشرع الجزائري في الأمر 95 – 20 قد ذكر في مادته الثانية أنه " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية " أي أن أي هيئة أو مؤسسة تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها فهي تخضع أساسا لرقابة مجلس المحاسبة.

و أضافت المادة 07 من نفس الأمر المذكور أعلاه أنه " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية"، إذا فالمعيار الموضوعي في هذه المادة هو سريان قواعد المحاسبة العمومية على الهيئات و المؤسسات و المرافق المذكورة في ذات النص.

---

1 المادة 11 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

2 المادة 12 من نفس الأمر.

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة

من خلال القراءة المتمعنة لمحتوى الباب الأول من الأمر 95 – 20 المعدل و المتمم المتعلق بمجلس المحاسبة تحت عنوان " صلاحيات مجلس المحاسبة "، من المواد 6 إلى 27، نشير إلى أن المشرع استعمل مصطلحات محددة و دقيقة في آن واحد، تصب كلها في الوظيفة الرقابية التي أنشئ من أجلها المجلس، كما يظهر من خلال المواد المشار إليها أعلاه، أن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات إدارية متخصصة على القطاع المالي بأدوات و أساليب فنية[1]، و صلاحيات قضائية إضافة إلى صلاحيات استشارية.

أولا– الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة:

يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري برقابة حسن استعمال الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصاته[2]مع تقييم نوعية تسييرها و مدى فعاليتها و أدائها، كما تأخذ الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة ثلاثة (3) صور[3]:

- تتمثل الأولى في الرقابة على أساس الوثائق و المستندات المقدمة من طرف الهيئات و الأجهزة إلى مجلس المحاسبة.
- أما الثانية فهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مركز أو قواعد الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.
- أما الصورة الثالثة فتكون فجائية أو بعد التبليغ الذي يقوم به مجلس المحاسبة، الأمر الذي يعطي لمجلس المحاسبة حرية الاطلاع و التحري على مختلف الوثائق و المستندات.

و استثنت المادة 15 من الأمر 95 – 20 المذكور سلفا أي تدخل في إدارة و تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته و أية إعادة نظر في صحة و جدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرتها السلطات الإدارية أو مسؤولو الهيئات التي تمت مراقبتها، و يفهم من هذا الاستثناء أن الرقابة تقتصر فقط على حسن استعمال الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية.

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 89.

2 خديجة حرمل، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام، مقال منشور في مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 2، جامعة خميس مليانة، الجزائر، نوفمبر 2019، ص 1137.

3 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 90.

و لعل أبرز رقابة يمارسها مجلس المحاسبة في إطار الصلاحيات الإدارية المسندة إليه هي رقابة التدقيق و الرقابة على نوعية التسيير.

1- رقابة التدقيق:

يسميها الفقه بالرقابة المالية و المحاسبية، و تستهدف المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات، و هي تنقسم إلى الرقابة على الإيرادات و الرقابة على النفقات[1].

لقد تم النص على هذا النوع من الرقابة في المادة 02 من الأمر 95- 20 المعدل و المتمم[2] في فقرتها الثانية التي تنص صراحة على: " ... و بهذه الصفة **يدقق** في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها".

2- رقابة نوعية التسيير:

يسميها الفقه بالرقابة على الأداء و هي صورة من الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تطوير الأداء و التسيير و تقييمه لزيادة فعاليته و قد تم تعريفها بأنها: " رقابة نوعية التسيير ترتكز أساسا على مراقبة الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد في إدارة الإدارة العامة، و هذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل أنه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها و على ذلك فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات و السياسات المرسومة و أن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال و اقتصادي و بكفاءة عالية "[3].

و لقد تم النص على هذا النوع من الرقابة في نص المادة 06 من الأمر 95 – 20 المذكور سلفا و في فقرته الأولى التي أكدت على ما يلي: " يكلف مجلس المحاسبة، في ممارسة **الصلاحيات**

---

1 بن دين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مقال منشور في مجلة دراسات في الوظيفة العمومية، العدد الرابع، المركز الجامعي البيّض، الجزائر، 2017، ص 6.

2 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 بن دين فاطمة، المرجع السابق، ص 7.

الإدارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية و يقيم **نوعية تسييرها** من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك". من خلال التعريف التشريعي للرقابة على نوعية التسيير نكتشف أنه يقوم على عناصر و دعامات أهمها[1]:

- **الفعالية:**

و يقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف.

- **النجاعة في الأداء:**

و نعني بها الاستعمال الأمثل للموارد و الوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية.

- **الاقتصاد في التسيير:**

نعني به تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد و الوسائل العمومية.

و لتحديد كيفية ممارستها وضعت مقاييس واضحة حتى لا يتم تحويلها عن الأغراض التي وجدت من أجلها، حيث أن مجلس المحاسبة في رقابته لنوعية التسيير لا يملك صلاحية لتقديم مدى ملائمة الاختيارات الاستراتيجية للحكومة في وضع و تنفيذ سياستها التنموية، لأن ذلك من صلاحيات الهيئة التشريعية وحدها[2].

ثانيا– الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة:

يظهر هذا النوع من الصلاحيات من خلال اعتبار المشرع مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بنوعين من الاختصاصات، الأولى إدارية، و الثانية قضائية، يمارسها في إطار المهام الموكلة إليه، فإذا كان المشرع قد وسع في الصلاحيات الإدارية كما سبق الإشارة إليها، نجد أن الصلاحيات القضائية يدعمها خصوصا التنظيم العام لمجلس المحاسبة[3]، فمثلا نجد على مستواه: قضاة، نيابة عامة، كتابة ضبط

رؤساء غرف و رؤساء فروع...، فحسب المادة 06 من الأمر 95 – 20 السالف الذكر في فقرته الثانية نجد أنه حدد المجالات القضائية بضرورة تقديم حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها من

1 أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 132.

2 زغدود علي، مرجع سابق ، ص 273.

3 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 95.

جهة، و مراقبة الانضباط من جهة أخرى، إذ تترتب عن هذه المراقبة جزاءات قضائية تتمثل في الغرامات و الاستحقاق.

و بناء على ما سبق ذكره فإن الرقابة القضائية تتخذ أحد الشكلين:

- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.
- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية.

1- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

هي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد من 74 إلى 86 من الأمر رقم 95 – 20 المعدل و المتمم[1]، و في إطار رقابة مبدأ الشرعية و بعد حصول المجلس على حسابات المحاسبين العموميين و قبل أن يصدر أحكاما عليها يدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها و مدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة به.

كما نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96 – 56[2] على أنه:

" يجب على الآمرين بالصرف الرئيسيين و الثانويين و على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية و حسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة".

و تتم عملية التحقيق و الحكم على حسابات المحاسبين العموميين على النحو التالي:

- إجراءات التحقيق و الحكم على حسابات المحاسبين العموميين هي إجراءات كتابية حضورية[3].

---

1 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، بالأمر رقم 10 – 02، مرجع سابق.
2 المرسوم التنفيذي رقم 96 – 56، المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 06، الصادرة في: 24 يناير 1996.
3 المادة 76 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، بالأمر رقم 10 – 02، مرجع سابق.

- يبدأ التحقيق بقيام رئيس الغرفة المختصة بتعيين مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حسابات التسيير و عند نهاية مهامه يدون المقرر في تقرير كتابي معايناته و ملاحظاته و الاقتراحات المعللة، و يرسل رئيس الغرفة التقرير إلى الناظر العام لتقديم إلتماساته الكتابية ثم يعرض كملف على التشكيلة المداولة للنظر و البت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب و بقرار مؤقت في الحالات الأخرى[1].
- يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب، الذي له أجل شهر من تاريخ التبليغ، لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقة عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته، كما يمكن أن يمدد رئيس الغرفة الأجل بطلب معلل يقدمه المحاسب المعني، و بعد استلام الإجابات أو عند انقضاء الأجل المحدد يعين رئيس الغرفة بموجب أمر مقررا مراجعا يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب المعني، و يعرض كل الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، و يحدد رئيس الغرفة تاريخ جلسة التشكيلة المداولة للبت نهائيا[2] و يحضر الجلسة كل من الناظر العام لتقديم استنتاجاته، و المقرر، دون مشاركتهما في المداولة، تتداول التشكيلة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع، و التفسيرات و الإثباتات المحتملة للمحاسب المعني واستنتاجات الناظر العام وتبت الغرفة بقرار نهائي يتخذ بأغلبية الأصوات، و يقضي هذا القرار إما باعتبار المحتسب بريء الذمة أو مشغول الذمة.
- يقضي مجلس المحاسبة بالإبراء النهائي في حالة ما إذا لم تسجل على مسؤولية المحاسب العمومي أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه، و يدين المجلس المحاسب العمومي إذا ما سجل نقص مبلغ مالي، أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة، أو إيراد غير محصل فيقرر عندها إلزامه بتسديد المبلغ الذي يحدده قصد تغطية أو تقليل مبالغ العجز أو النقص الملاحظ، يسمى هذا الإجراء بالاستحقاق و هو قرار بأمر بموجبه مجلس المحاسبة المحاسب العمومي باسترجاع مبلغ محدد قصد تغطية أو تقليل مبالغ العجز أو النقص الملاحظ، إذ تقدر مدى مسؤولية المحاسب المتهم مع اعتبار الظروف الخاصة التي حصل فيها العجز أو النقص، و يمكن رفع عبء المسؤولية عنه في حالة السرقة أو ضياع النقود التي يمكن للمحاسبين المعنيين

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 317.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 103.

أن يدفعوا بالقوة القاهرة بالنسبة إليها، أو يثبتوا عدم ارتكابهم أي خطأ أو إهمال أثناء ممارسة وظائفهم[1].

- يوقع كل من رئيس الجلسة و المقرر المراجع وكاتب الضبط على القرار النهائي، الذي يكتسي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، كما يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام والمحاسبين أو الأعوان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية[2].
- من الملاحظ أن الجزاءات التي يمكن لمجلس المحاسبة أن ينطق بها في مواجهة المحاسبين العموميين تكمن في الاستحقاق دون الغرامات، كما تشمل مراقبة مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين الفعليين[3]:

أ- **طلب الإبراء:** عند مغادرة المحاسبين العموميين وظيفتهم نهائيا، يلتمسون من مجلس المحاسبة إبراء ذمتهم، و يبت المجلس في الطلب في أجل سنتين من تاريخ استلامه له و إذا انقضى الأجل و لم يصدر عن المجلس أي قرار، تبرأ ذمة المحاسب بقوة القانون.

ب-**مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين:** كما تمتد رقابة مجلس المحاسبة للحسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون، إذ يعتبر محاسبا فعليا في منظور المادة 86 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة[4] كل شخص يقبض إيرادات و يدفع نفقات و يحوز أو يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها دون أن يحوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة لهذا الغرض، و تمارس هذه الرقابة بناء على التماس من الناظر العام، و قد تصل الغرامة التي يطبقها المجلس على المحاسب الفعلي مبلغ 100.000 دج.

من خلال هذه المراحل تبدو العلاقة وطيدة بين مجلس المحاسبة و المحاسب العمومي، فحفاظا على المال العام يأخذ مجلس المحاسبة صفة المراقب المدقق بتشكيلة خاصة، و صورة المقرر

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 318.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 104.

3 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 319.

4ينظر نص المادة 86 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، بالأمر 10 – 02، مرجع سابق.

لمسؤولية المحاسب العمومي بموجب قرار يكتسي صيغة تنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية[1].

2- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية العامة:

يسميها البعض رقابة المطابقة، و الهدف منها التأكد من مدى تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في جميع التعاملات و التصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة و خاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها و الرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة و تصفيتها و الأمر بالصرف و الدفع الفعلي، و كذا كشف و تحديد المخالفات المالية[2].

تجد هذه الرقابة سندها القانوني في المادة 02 / 02 من الأمر 95 - 20 المعدل و المتمم، حيث ينص المشرع في نفس المجال على ما يلي: " و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال و تسيير الموارد المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول به" و فيما يخص هذا النوع من الرقابة فقد نص عليها المشرع أيضا في المواد 87 إلى 101 من نفس الأمر المذكور أعلاه، حيث أن رقابة قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية العامة يخضع لها كل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية المتمثلة في مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية[3]، يرتكب مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و هكذا تعتبر الأخطاء و المخالفات التي عددها

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 104.

2 بن دين فاطمة، مرجع سابق، ص 8.

3 الأمر الذي أدى باللجنة الوطنية لإصلاح العدالة في تقريرها النهائي لسنة 2000 إلى تأكيدها على النقاط التالية في مجال مخالفة قواعد الانضباط في مجال الانضباط في مجال الميزانية و المالية:

- التفكير في وضع أحكام جديدة ترمي إلى إجراء التحقيق في الملفات مباشرة من طرف غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية، و بالتالي لا يمكن للقاضي المكلف بالملف أن يكون عضوا في تشكيلة المحكمة.
- احترام حقوق المتقاضين في مجلس الدعوى (التحري الأولي، مبدأ الوجاهية، حق الدفاع).
- النص على إعادة مبلغ الضرر إلى خزينة الدولة أو الهيئة المعنية.

المشرع على سبيل الحصر[1] و الآتي ذكرها عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية[2]:

1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات،
2- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة،
3- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
4- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية،
5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الاعتمادات، و إما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة،
6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية،
7- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية،
8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية،
9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة،
10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال،
11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء،

---

1 لم يعط المشرع أي مجال لاجتهاد قضاة مجلس المحاسبة في تكييف أي عمل على أنه يمثل خطأ يعاقب عليه أم لا.

2 المادة 88 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، بالأمر 10 – 02، مرجع سابق.

12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية،

13- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية،

14- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية،

15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عليه.

و جدير بالإشارة أن المشرع رصد عقوبات على المسؤولين أو الأعوان المرتكبين للمخالفات المذكورة أعلاه سيتم التفصيل فيها لاحقا.

ثالثا- الصلاحيات الاستشارية لمجلس المحاسبة:

طبقا لنص المادة 18 من الأمر 10 – 02[1] ففي إطار المشاريع التمهيدية للقوانين ضبط الميزانية يعد مجلس المحاسبة تقارير تقييمية بناءً على طلب الحكومة، بعدها تقوم هذه الأخيرة بإرسالها إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها، كما يمكن استشارة مجلس المحاسبة أيضا في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، مع العلم أنه ليس هناك ما يفيد بأن هذه الاستشارة إلزامية.

و يمكن لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الوزراء و رئيس المجموعة البرلمانية أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية التي تدخل في نطاق اختصاصه، لكن ما يدعو للتساؤل: بعد قيام المجلس بدراسة ملف ما، و انتهائه إلى ملاحظات شديدة الحساسية تتعلق بالمال العام لقطاع ما، هل أن المجلس ملزم بتقديم ملاحظاته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و لرئيس الوزراء أو لرئيس المجموعة البرلمانية لاتخاذ إجراءات معينة؟

1 الأمر رقم 10 – 02، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، مرجع سابق.

يعرض ملاحظاته في تقريره السنوي إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة[1].

مع العلم أيضا أنه من خلال الأمر 95 – 20 ليس هناك ما يفيد بإلزامية عرض كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الوزراء و رئيس المجموعة البرلمانية على مجلس المحاسبة دراسة ملفات ذات أهمية تدخل في نطاق اختصاصه، لذلك استعمل المشرع مصطلح " **يمكن** " فالإجراء اختياري أكثر مما هو إلزامي[2].

المطلب الثاني:
نتائج رقابة مجلس المحاسبة و تقدير مدى فعاليتها

من خلال عرض مجمل اختصاصات مجلس المحاسبة و التطرق إلى مختلف الهيئات الخاضعة قانونا إلى رقابته سنحاول دراسة نتائج ممارسته لمختلف صلاحياته خاصة ما تعلق منها بالصلاحيات الإدارية و كذا الصلاحيات القضائية(أولا) وصولا إلى تقدير رقابة مجلس المحاسبة التي تهدف أساسا لحماية الأموال العمومية بوجه عام و كيفيات الإنفاق بوجه خاص.

الفرع الأول: نتائج رقابة مجلس المحاسبة

بعد أن يمارس مجلس المحاسبة رقابته التي توصف أنها رقابة ذات وجهين، فالوجه الأول يتعلق بممارسة الرقابة الإدارية في تسيير الأموال العمومية، أما الوجه الثاني فيتعلق أساسا بممارسته للرقابة القضائية التي تتوج بنتائج نعرض أهمها على النحو التالي:

أولا– نتائج الرقابة الإدارية التي يباشرها مجلس المحاسبة:

ينتج عن الرقابة الإدارية التي يباشرها مجلس المحاسبة إصدار مجموعة من التقارير[3] و المذكرات كعصارة لرقابتها، كما أنه أقر عدة سلطات للقضاة عند مباشرة الرقابة الإدارية.

---

1 لودين أحمد، مرجع سابق، ص 93.

2 لودنين أحمد، مرجع نفسه، ص 94.

3 يعد مجلس المحاسبة تقارير، نذكر من أهمها التقرير السنوي الذي يرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين فيه المعاينات والملاحظات و التقييمات الرئيسية المترتبة عن أشغال التحريات التي قام بها، و يرفقها بالتوصيات التي يراها ضرورية وكذا ردود المسؤولين والممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك. نقلا عن شوقي يعيش تمام،

1- التقارير و المذكرات:

يترتب عن ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصاته الإدارية عدة نتائج يصدرها ضد الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابته، و توصف هذه النتائج في أغلبها بأنها مجموعة من التقارير تتمثل في ما يلي:

أ- مذكرة التقييم:

بعد إجراء عمليات مراقبة نوعية التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات و الاقتراحات بغرض تحسين فعالية و مردودية الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته و يرسلها أيضا إلى مسؤولي هذه الهيئات و إلى الوزراء و السلطات الإدارية المعنية[1] و هذا ما أكدته نص المادة 73 من الأمر 95 – 20 المعدل و المتمم عندما نصت على أنه:

" يترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعاينات و الملاحظات و التقييمات...".

ب-المذكرة الاستعجالية:

إذا عاين مجلس المحاسبة وقائع و حالات أو مخالفات تلحق إما ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات المراقبة ذاتها، و إما تتعلق بقبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، و اقتضى الأمر أن تبلغ السلطات الرئاسية أو الوصية (الولايات أو الوزارات) أو كل سلطة أخرى مؤهلة قانونا غالبا ما تكون وزارة المالية بهذه الأوضاع، فإن هذا التبليغ لا يتم بموجب رسائل رؤساء الغرف، و إنما يتم تبليغ هذه السلطات بموجب مذكرات استعجاليه ترسل من لدن رئيس المجلس، و على السلطات المرسل إليها أن توافي مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لهذه المذكرات ضمن المهلة التي يحددها له[2].

=شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الحقوق والحريات، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر مارس 2016، ص 540.

1 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 165.

2 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق، ص 467.

ج- المذكرة المبدئية:

بموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة باطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال و تسيير و تقدير و مراقبة أموال الهيئات و المصالح الخاضعة لرقابته[1].

كما نصت المادة 26 من الأمر 95 – 20 المعدل و المتمم بالأمر 10 – 02 المتعلق بمجلس المحاسبة على ضرورة تقديم لها توصيات يراها مناسبة لذلك و تهدف هذه التوجيهات إلى تدعيم آليات حماية الأموال و الأملاك العمومية و مكافحة كل أشكال الغش و الضرر بالخزينة العمومية، إذ يتعين على السلطات و الهيئات المعنية إفادة مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لمذكراته المبدئية[2].

د- التقرير المفصل:

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في ضبط الميزانية في إحدى الحالتين:

- **الحالة الأولى:** إذا تم الكشف عن وقائع يمكن أن توصف بالوصف الجزائي و التي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، فيوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف[3].
- **الحالة الثانية:** إذا تم الكشف عن مخالفات قواعد الانضباط في مجال التسيير و المالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر 95 – 20[4] و تصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل، يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

هـ-التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:

يدخل هذا التقرير في إطار الصلاحيات الاستشارية التي يمارسها مجلس المحاسبة و التي تم تفصيله سابقا إذ يحضر مجلس المحاسبة تقريرا تقييميا حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط

---

1 مولود ديدان، مرجع سابق، ص 236.

2 المادة 48 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

3 بن دواد إبراهيم، مرجع سابق، ص 166.

4 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

الميزانية التي تعده الحكومة و ترسله فيما بعد إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به.

فهذا التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية له نفس الفعالية و القيمة نتيجة للجهود التي يبذلها المجلس خلال السنة المالية المعنية[1].

و- التقرير السنوي:

بعد انتهاء مجلس المحاسبة من رقابته الإدارية على مختلف الهيئات و الأجهزة المذكورة أعلاه، يعد تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول، و لعل ما يعاب على هذا الإجراء أنه شكلي لا غير، حيث أن هذا التقرير هو عبارة عن عرض حال مرفق بتوصيات، يتضمن المعاينات و الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها، و كذلك ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة، ثم ينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية[2].

إن لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في نشر التقرير السنوي العام كليا أو جزئيا مما يشكل خرقا صارخا لصفة العمومية التي هي ميزة هذا التقرير، بل الأمر كان أدهى و أمر في القانون رقم 90 - 32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره[3]، الذي كان يقضي في المادتين 2/12 و 3/13 منه بأنه يمكن **بمبادرة** من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نشر التقرير كليا أو جزئيا.

لذلك تبقى تدخلات مجلس المحاسبة أمام الرأي العام هزيلة جدا و مقتصرة على التقرير السنوي العام الذي يرسله لرئيس الجمهورية و الذي لديه كل السلطة التقديرية في نشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، إضافة إلى ذلك أن الاطلاع على هذا التقرير في الجريدة الرسمية، من

---

1 دواعر عفاف، مرجع سابق، ص 87.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 91.

3 الأمر رقم 90- 32، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، مرجع سابق.

العموم يكون محدودا جدا،[1] بسبب التأخر الكبير في نشره، فهذا التقرير السنوي العام المعد لسنة 1995[2] لم ينجز و لم تتم المصادقة عليه من لجنة البرامج و التقارير إلا في تاريخ 05 فيفري 1997 (أكثر من سنة) و لم تنشر في الجريدة الرسمية، إلا في تاريخ 19 نوفمبر 1997 (حوالي 08 أشهر من المصادقة عليه)[3].

هذا الوضع أدى ببعض المختصين و البرلمانيين إلى القول بأن دور مجلس المحاسبة في الوقت الراهن لا يتعدى عرض التقارير، مبرزين وجود عدة عراقيل قلصت من فعالية هذه الهيئة التي يفترض بها لعب دور المراقب و المحاسب، و حماية الاقتصاد الوطني من كل مظاهر الفساد و من بين هذه العراقيل الغموض الذي لوحظ على التقارير و نشير لها في هذا الصدد إلى ملاحظتين هامتين:

- **الأولى:** لم يشر المشرع صراحة أو ضمنيا إلى الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية بعد حصوله على التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، خاصة إذا تضمن هذا التقرير معاينات و ملاحظات لفجوات مالية لمؤسسات و أجهزة الدولة، الأمر الذي يؤدي بنا إلى القول بأن هذا التقرير هو وسيلة إعلامية لا غير.
- **الثانية:** ما جدوى إرسال نسخة من تقرير مجلس المحاسبة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و الوزير الأول، دون تحديد الإجراءات الموكلة لهم أيضا في حالة ما إذا تضمن تجاوزات تمس بالمال العام[4].
-

---

1 حتى مع التطور الذي يشهده العالم خاصة في مجال الانترنت و المعلوماتية فإن نشر التقارير السنوية على موقع مجلس المحاسبة لم يتم إلا بالنسبة للتقرير السنوي لسنة 1995 و كذا التقارير لسنتي 1996 / 1997 أما بقية التقارير لم تحمل على موقع مجلس المحاسبة **WWW.Comptes.ORG.DZ** تاريخ الاطلاع على الموقع: 2019/12/12، على الساعة: 14:00.

2 من أهم النتائج التي تضمنها التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1995 ما يلي:

- مراقبة 85 هيئة إدارية.
- التحقيق في عمليات مالية بلغ عددها 289 عملية تخص مختلف الإجراءات.
- تبليغ 122 حكم أصدرهم المجلس و تتفرع هذه الأحكام على نحو 63 مذكرة تقييم حول ظروف التسيير و 21 قرار تبرئة ذمة، و 7 قرارات وضع في حالة مدين و 12 قرار رفض حسابات.

3 فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 475.

4 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 92.

2- السلطات المقررة للقضاة عند مباشرة الرقابة الإدارية:

يتمتع القضاة بسلطات يحق لهم استخدامها في كل وقت عند مباشرة اختصاص الرقابة الإدارية و تتمثل أساسا في[1]:

- الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة على العمليات المالية و الحسابية للجهات الخاضعة للرقابة.
- استدعاء أي موظف في الجهات الخاضعة للرقابة بغرض الاستماع إليه فيما ينظرونه من موضوعات.
- الاتصال بمسؤولي كافة الجهات الخاضعة للرقابة.
- الدخول إلى أي مقر من مقرات الجهات الخاضعة للرقابة إذا ما تطلبت التحريات ذلك.
- الاطلاع على كافة المعلومات و الوثائق و التقارير المتعلقة بالجهات الخاضعة للرقابة و الموجودة بحوزة الأجهزة الرقابية التي تمارس الرقابة على تلك الجهات.
- إبلاغ النائب العام بأي وقائع تنطوي على جريمة جنائية و إطلاع وزير العدل بذلك.

ثانيا – نتائج الرقابة القضائية التي يباشرها مجلس المحاسبة:

بعد أن يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية المتمثلة أساسا في أحد الشكلين: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و تكشف أن هناك مخالفات رصدت لها جزاءات بعد أن تتم إجراءات التحقيق.

1- إجراءات التحقيق و توقيع الجزاءات:

سيتم دراسة إجراءات التحقيق و توقيع الجزاءات تبعا لأنماط الرقابة القضائية الممارسة من طرف مجلس لمحاسبة على هذا الترتيب.

أ- بالنسبة لمجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

أخضع المشرع الجزائري مراجعة حسابات المحاسبين العموميين [2]إلى علاقة مجلس المحاسبة بالمحاسبين العموميين و قبل تحديد هذه العلاقة بينهما، نشير إلى أن النظام المحاسبي

---

1 عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، مرجع سابق، ص 409.

2 لمعرفة إجراءات تصفية حسابات المحاسبين العموميين، يراجع الملحق رقم 7.

الحكومي هو بمثابة الجانب التطبيقي للمحاسبة الحكومية، يضم الإطار المحاسبي لتنفيذ الميزانية في ضوء مجموعة من المقومات المحاسبية، كما أن المحاسب العمومي هو الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا التصرف في الأموال العمومية، إذ يتعين عليه قانونا أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، و يضع كل الوثائق الثبوتية لحسابات التسيير لدى المجلس، و في حالة تأخير إيداع هذه الحسابات أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح ما بين 5.000 دج و 50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في ذلك، كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمرا بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له، و في حالة انقضاء الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراها ماليا على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوما[1].

إذ نص المشرع على العقوبات المقررة في حالة عدم تقيد المحاسبين العموميين بالتزاماتهم القانونية المشار إليها أعلاه، و تتمثل في ثلاث صور[2]:

- **الصورة الأولى:** كل رفض لتقديم أو إرسال الحسابات أو المستندات أو الوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إجراء التدقيقات و التحقيقات يعرض مرتكبه لغرامة مالية تتراوح بين 5000 دج و 50.000 دج.
- **الصورة الثانية:** يعاقب بنفس الغرامة المشار إليها أعلاه، كل من لا يقدم بدون مبرر لمجلس المحاسبة المعلومات الضرورية لممارسة مهامه أو يعمل على عرقلة عمليات التدقيق التي يجريها.
- **الصورة الثالثة:** كل عرقلة متكررة تعد مشابهة لعرقلة سير العدالة يتعرض المتسبب فيها للحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى ثلاثة (3) سنوات، و بغرامة من1000 دج إلى 10.000 دج.

ب-بالنسبة لمجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

إذا كشفت تدقيقات الغرفة المختصة للمجلس ارتكاب مخالفات، يوجه رئيس هذه الغرفة تقريرا مفصلا إلى الناظر العام، كما يؤهل كل من رئيس الهيئة التشريعية و الوزير الأول و الوزير المكلف

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 99.

2 لودنين أحمد، مرجع نفسه، ص 100.

بالمالية و الوزراء و المسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة فيما يخص الوقائع المنسوبة إلى الأعوان الخاضعين لسلطتهم إخطار مجلس المحاسبة قصد ممارسة صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، إذ يملك الناظر العام وحده سلطة المتابعة أمام مجلس المحاسبة، و من ثم إذا رأى أن له مجالا للمتابعات يقوم بحفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة تتكون من رئيس غرفة و مستشارين اثنين، أما إذا قرر المتابعة فيحرر استنتاجاته الكتابية و يرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يعين مقررا من بين المستشارين من أجل التحقيق في القضية، ويبلغ فورا بالمتابعة الشخص المعني برسالة موصى عليها و الذي يمكنه الاستعانة بمحام أو أي مساعد يختاره[1]، يؤدي هذا المساعد اليمين أمام مجلس المحاسبة حسب الصيغة التي يؤدي بها المحامي و يستفيد من الحقوق الممنوحة للدفاع، نشير إلى أن الأمر يشبه إلى حد ما الإجراءات التي يتعرض لها الموظف العام أثناء مثوله أمام مجلس التأديب عند اقترافه خطأ وظيفيا.

أما و كمرحلة أخرى، يقوم المقرر بكل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يستمع إلى كل عون قد تقحم مسؤولياته أو يسأله شفاهيا أو كتابيا و يستنير في أشغاله بالاستماع إلى أي شخص، و في ختام التحقيق يحرر المقرر تقريرا مرفقا باقتراحاته و يرسله إلى رئيس الغرفة قصد تبليغه للناظر العام و في حالة ما إذا أثبتت نتائج التحقيق بأنه لا مجال للمتابعات، يمكن للناظر العام أن يقرر حفظ الملف ثم يبلغ قرار الحفظ إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و مسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية و إلى العون محل المتابعة، أما إذا رأى الناظر أن نتائج التحقيق تبرر إحالة المتقاضي أو المتقاضين أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، فإنه يقدم استنتاجاته الكتابية و المبررة و يعيد الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية للبت في الملف، التي يقوم رئيسها بتعيين من بين القضاة المكونين للتشكيلة المداولة و المنصوص عليها بموجب المادة 12 من الأمر 10 – 02 المعدلة المادة 51 من الأمر 95 – 20 [2]مقررا يكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلة الحكم، و في هذه الأثناء يحدد رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية تاريخ الجلسة و يعلم

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص ص 320، 321.

2 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

رئيس مجلس المحاسبة و الناظر العام بذلك، ثم يستدعي رئيس الغرفة الأشخاص المتابعين برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام[1].

فطالما أن إجراءات التقاضي وجاهية يحق للشخص المتابع أو محاميه أو مساعده الاطلاع لدى كتابة ضبط المجلس على ملف القضية كاملا بما فيه الاستنتاجات الكتابية للناظر العام و يكون ذلك في أجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة بعد استلام الاستدعاء، و هو أجل قابل للتمديد مرة واحدة، إذ تعقد غرفة الانضباط جلستها بحضور كاتب الضبط و الناظر العام و بحضور الشخص المتابع، إذا تغيب هذا الأخير مرتين رغم استدعائه قانونيا، يمكن للغرفة أن تبت في القضية بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر و استنتاجات الناظر العام و شروح الشخص المتابع أو من يمثله[2]، ثم تعرض للمداولة بعد اختتام المناقشات دون حضور المقرر و الناظر العام، و يتخذ القرار بأغلبية أصوت أعضائها و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس و يكتسي القرار المتخذ الصيغة التنفيذية و يبلغ إلى كل من الناظر العام و المعني و الوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ و إلى السلطات السلمية أو الوصية التي يخضع لها العون[3].

أما فيما يخص الجزاءات المترتبة عن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية فيعاقب مجلس المحاسبة مرتكبي المخالفات السابق ذكرها بغرامة بشرط ألا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب هذه المخالفات، مع الإشارة إلى أن هذه المخالفات تتقادم بعد مرور عشرة (10) سنوات على ارتكابها، فلا وجه للمتابعة بعد مضي هذه المدة[4].

دون المساس بالمتابعات الجزائية، يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 110.

2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 322.

3 المادة 100 من الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

4 المادة 90 من نفس الأمر.

أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، ويحدد المبلغ الأقصى بضعف المبلغ المقرر و المشار إليه أعلاه[1].

و يعفى مرتكبو المخالفة من العقوبة إذا تذرع بأمر كتابي من مسئوليه السلميين أو من كل شخص مؤهل لإعطاء مثل هذه الأوامر، و في هذه الحالة تحل مسؤوليتهم محل مسؤوليته، و إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية و يطلع وزير العدل على ذلك[2].

2- الطعن في قرارات مجلس المحاسبة:

نص المشرع صراحة على أن قرارات مجلس المحاسبة تكون قابلة للمراجعة و الاستئناف و النقض.

أ- مراجعة قرارات مجلس المحاسبة:

يمكن أن تكون القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة محل مراجعة و ذلك بطلب يقدمه الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الوصية عنه أو من قبل الناظر العام بمجلس المحاسبة، كما يمكن أن تكون المراجعة تلقائية من قبل الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار[3] و تكون المراجعة لأسباب متعددة أهمها:

- الخطأ،
- الإغفال أو التزوير،
- الاستعمال المزدوج،
- عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

يرفع الطعن بالمراجعة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، إلا أنه يمكن إجراء المراجعة حتى تبليغ القرار موضوع الطعن، إلا أنه يمكن إجراء المراجعة حتى بعد انقضاء الأجل إذا صدر القرار على أساس وثائق تبين فيما بعد أنها خاطئة، و الأصل أن لا يكون لإجراء المراجعة أثر موقف للقرار المطعون فيه، غير أنه يمكن رئيس مجلس المحاسبة أن

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 108.
2 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 322.
3 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 164.

يأمر بوقف تنفيذه إلى غاية إصدار القرار الذي يبت في طلب المراجعة تبرر ذلك، و يحصل ذلك بعد استشارة الغرفة المعنية و الناظر العام[1].

ب-استئناف قرارات مجلس المحاسبة:

هناك طريق آخر لمواجهة قرارات مجلس المحاسبة و هو الاستئناف، بحيث تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل شهر (1) من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، و لا يقبل الطعن إلا من المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، بموجب عريضة استئناف كتابيا مفصلة للوقائع و الدفوع لمستندة عليها، موقعة من صاحب الطلب أو ممثله قانونا فللاستئناف أثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن[2]، خلافا للمراجعة التي لا توقف تنفيذ القرار محل الطعن.

يتم تحديد الجلسة من رئيس و يبلغ الشخص المستأنف بذلك و هذا بعد أن يقدم الناظر العام ملاحظاته مكتوبة، و يدرس الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، و يتم الفصل بقرار يتخذ بأغلبية الأصوات[3].

ج- الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة:

تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة في تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، و هذا طبقا للشروط المبينة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[4] يتم هذا الطعن بناء على طلب المعني أو محام معتمد لدى مجلس الدولة، أو الوزير المكلف بالمالية، أو السلطة السلمية أو الوصية، أو الناظر العام و طبقا لأحكام المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا يمكن أن ينبني الطعن بالنقض إلا على أحد الأوجه المحددة حصرا و يرفع الطعن بالنقض في ميعاد شهرين من تاريخ تبليغ الحكم المطعون فيه إما إلى الشخص نفسه أو في موطنه الحقيقي أو المختار[5] و لا يسري هذا الميعاد بالنسبة للأحكام الغيابية إلا من اليوم الذي تصبح فيه

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 323.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 112.

3 مولود ديدان و طلبة آخرون، مرجع سابق، ص 238.

4 القانون رقم 08 – 09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج. ر. ج. ج العدد 21، الصادرة في: 23 أبريل 2008.

5 المادة 956 من نفس القانون.

المعارضة غير مقبولة[1] إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن، تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيه[2].

الفرع الثاني: تقدير مدى استقلالية و فعالية رقابة مجلس المحاسبة

من خلال عرضنا لمجمل اختصاصات مجلس المحاسبة و التطرق لمجالات اختصاصه يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها هذا الأخير هي رقابة مالية تقييمية و إصلاحية فهي تهدف لحماية الأموال العامة بوجه عام و كيفيات الإنفاق بوجه خاص ما يتعلق منها بالقواعد المحاسبية و المالية.

و تعد هذه الرقابة إصلاحية و هذا ما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري و المراقبة و كذا الاقتراحات و التقارير التي يقدمها إلى الهيئات و المصالح العمومية المعنية و ذلك بهدف التوصل إلى أحسن السبل في التسيير المالي و المحاسبي و بالتالي ضمان المحافظة على الأموال العامة[3].

أولا: استقلالية مجلس المحاسبة ضمانة نجاح الرقابة الإدارية:

أكد الفقه الرقابي على حقيقة أن استقلالية أجهزة الرقابة بكل أشكالها و أنواعها هي جوهر الرقابة و ركنها الأساسي و العنصر المميز لها عن باقي الرقابات الأخرى، على نحو أصبحت معه الاستقلالية مبدأ عاما و معيارا أساسيا من معايير العمل الرقابي، بدونه لا تتوفر له الشرعية و في غيابه تهدر مصداقية نتائجه، و يذهب البعض و عن حق إلى إنه إذا ما فقد هذا الركن أو اهتز فإن العمل الرقابي يفقد ثقة المجتمع، بل إن نظام المساءلة يصبح غير ذي قيمة[4].

---

1 يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 324 ص 325.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 113.

3 بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 167.

4عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014، ص73.

ففي النصف الأخير من القرن العشرين زادت أهمية الاستقلال في العمل الرقابي[1] و توسيع نطاقه و مفهومه حتى شمل الجوانب السياسية و الاجتماعية و النفسية ... و كل هذا لغرض ضمان الاستقلال التام للعمل الرقابي للوصول إلى الرأي الفني المحايد و الموضوعي.

إذ يعتبر مبدأ الاستقلالية من أهم الدعامات الأساسية التي تبنى عليها الرقابة الخارجية، و أن أهم ما يميز الرقابة الخارجية عن الداخلية هو الاستقلال، فالرقابة العليا التي تفقد استقلالها تفقد وجودها و قدرتها على القيام بأعمالها بموضوعية و تجرد[2].

و حتى يمارس مجلس المحاسبة الوظيفة الرقابية باعتباره هيئة عليا للرقابة المالية يجب أن توفر له ضمانات دستورية و أخرى قانونية تشكل أساسا قويا لهذه الاستقلالية.

1- الأساس الدستوري لمبدأ استقلالية مجلس المحاسبة:

مما لا شك فيه أن استقلالية مجلس المحاسبة تجعله يكتسب حصانة رفيعة و متميزة، و باستقراء النصوص الدستورية الجزائرية قصد استطلاع رأي المؤسس الدستوري في مجالات الضمانات المكرسة لاستقلالية مجلس المحاسبة يتبين بأنه لم يشر إطلاقا في دستور 1963 لمجلس المحاسبة تحت أية تسمية و من ثمة فإنه لا يمكن الحديث في ظل هذا الدستور عن المجلس و عن استقلاليته، أما في سنة 1976 فقد حدث شيء من التطور في موقف المؤسس الدستوري، حيث أشار إلى مجلس المحاسبة من حيث إنشائه فقط، أما تنظيمه و طرق سير عمله و جزاء تحرياته فترك أمر تحديدها للقانون و ذلك بنص المادة 190 (معدلة) منه[3].

أما بخصوص دستور 1989 المعدل الذي نص على إنشاء مجلس المحاسبة تاركا أمر تنظيمه للقانون لذلك يمكن القول أنه و إن كان المؤسس الدستوري قد نص على إنشاء مجلس المحاسبة كهيئة للرقابة المالية في دستوري 1976 و 1989، أما في دستور 1996 لم يتضمن مصطلح **الاستقلالية**

---

1 في بعض الدول المقارنة وصل الاهتمام بالاستقلالية و مفهومها و نطاقها إلى درجة قصوى حيث يلزم على المراقب عند سماعه لشجار أو خلاف بين موظفين في الجهة محل الفحص أن يبتعد عنهم و لا يسمح لنفسه بسماع أي منها... و ذلك حتى لا يتأثر المراقب من جراء الاستماع لأية أقوال تعمل على تكوين أفكار مسبقة لدى المراقب بما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الحياد و الموضوعية عند تنفيذه مهمة الفحص والمراجعة، الأمر الذي ينعكس على استقلاليته في إبداء رأيه.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 83.

3 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق، ص 483.

في المادة 170 منه التي نصت على أنه: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية. يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية..." و أحال مسألة تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته للقانون. و إذا ما تفحصنا التعديل الدستوري لسنة 2016[1] نجد أن المؤسس الدستوري نص **صراحة** مبدأ استقلالية مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 192 منه " يتمتع مجلس المحاسبة **بالاستقلالية** و يكلف بالرقابة البعدية..." و هذا يعتبر تطورا إيجابيا فيما يخص التأسيس لاستقلالية هذا الجهاز دستوريا، لأن دساتير بعض الدول تضمنت الإشارة إلى الجهاز الرقابي و بيان ما يكفل تحقيق استقلاليته و حريته لضمان الحصول على الرأي الفني المحايد و الموضوعي، و لذلك تظهر أهمية الاستقلالية و خطورة الرأي بما استلزم أن يكون الاستقلال ضمن بنود الدستور الذي يعتبر المهيمن على كافة القوانين و التشريعات في الدولة و حتى لا يجوز أن تصدر قوانين أو لوائح مخالفة للدستور[2]، إلا أن هذه الاستقلالية في الدستور الجزائري تبقى منقوصة من حيث عدم التنصيص على المبادئ الأساسية لصلاحيات المجلس و طرق تنظيمه و جزاء تحرياته دستوريا.

2- الأساس القانوني لمبدأ استقلالية مجلس المحاسبة:

نصت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة على مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية البعدية، إلا أن كيفيات تسيير و تنظيم هذا الجهاز تركت للقواعد التنظيمية المتمثلة على الخصوص في القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، و القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 و القانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل و المتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، و الأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، و المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة[3].

و بقراءة في مختلف القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة نجد أن المشرع الجزائري حاول توفير هذه الاستقلالية حتى يؤدي المجلس عمله في حياد و موضوعية و نزاهة، في دراسة على سبيل المثال

---

1 القانون رقم 16 – 01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

2 عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، مرجع سابق، 74.

3 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص 84.

لبعض المواد المتناثرة في قانون رقم 80- 05 المتضمن قانون إنشائه و في مادته 2/11 نص على أن الدولة تضع تحت تصرف المجلس الوسائل و الموارد الضرورية لسيره، أكد نفس المسعى من غير تفصيل في نص المادة 28 من الأمر 95 – 20 المتعلق بمجلس المحاسبة[1] المعدل و المتمم بالأمر 10 – 02 من أن المجلس يتمتع بالاستقلال المالي في التسيير و يزود بالموارد البشرية و الوسائل المادية الضرورية لعمله و تطوير نشاطه.

إن هذه استقلالية لمجلس المحاسبة تنعكس بالضرورة على أعضائه، فإنه بالمقابل تكون استقلالية أعضائه سندا قويا و دعما كبيرا لاستقلالية المجلس كهيئة عليا للرقابة[2]، لذلك يمكن القول أن النص على استقلالية قضاة المجلس على وجه الخصوص، يشكل أحد الدعامات الأساسية لاستقلالية المجلس، لا تقل أهميتها عن دعامات الاستقلالية المالية.

كما نجد نصوصا قانونية تدعم استقلالية قضاة مجلس المحاسبة في الأمر 95 – 23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة لا سيما المواد من 19 إلى 22 من نفس الأمر فهي تنص عموما على ما يلي:

- يتعين على قضاة مجلس المحاسبة أن يلتزموا بواجب التحفظ الذي يضمن لهم الاستقلالية و الحياد.
- المنع من ممارسة أية عهدة انتخابية في الهيئة التشريعية أو المجالس الإقليمية المنتخبة.
- المنع من الانخراط في أي نشاط سياسي على مستوى الجمعيات ذات الطبع السياسي.
- المنع على قاضي مجلس المحاسبة ممارسة أية وظيفة أخرى مدفوعة الأجر أو أي نشاط خاص لغرض الربح.

ثانيا- حصانة أعضاء مجلس المحاسبة ضمانة نجاعة الرقابة الإدارية:

حتى يؤدي مجلس المحاسبة دوره في التحري و الكشف عن أي مساس بالأموال العمومية، يجب أن يتوفر مناخ أعمال يعطي الضمانات الكافية لأعضاء مجلس المحاسبة لممارسة مهامهم المنوطة

1 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.
2 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق، ص 485.

بهم في بكل استقلالية و حياد و موضوعية، و من بين جملة الضمانات التي أصبح من الواجب الاهتمام و التركيز عليها هي إعطاء حصانة لأعضاء مجلس المحاسبة.

1- الضمانات المكرسة دستوريا و قانونيا لحصانة أعضاء مجلس المحاسبة:

حتى نصل إلى رقابة توصف على أنها فعالة كان لا بد من إعطاء جميع أعضاء مجلس المحاسبة الحصانة، حتى يتمكن هؤلاء من أداء التزاماتهم الرقابية على أكمل وجه دون ضغط أو خوف أو استفزاز فهنا يطرح السؤال: هل تم توفير الحصانة لأعضاء مجلس المحاسبة دستوريا و قانونيا؟

أ- الحصانة الدستورية لأعضاء مجلس المحاسبة:

بتفحص نصوص الدستور الجزائري لسنة 1963[1] نجد أن المؤسس الدستوري لم يشر إطلاقا لمجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، لا من حيث الإنشاء و لا من حيث طرق التسيير و الصلاحيات، و من ثمة فإنه لا يمكن الحديث إطلاقا في ظل هذا الدستور عن حصانة أعضاء هذه الهيئة دستوريا.

أما دستور 1976 فقد أشار إلى تأسيس مجلس محاسبة في مادة وحيدة، هي المادة 190 منه إلا أنه ترك تحديد قواعد تنظيم المجلس و طرق تسييره و جزاء تحقيقاته للقانون، و بالتالي فإنه ليس هناك أي أثر في نصوص هذا الدستور لأية حصانة أو ضمانات دستورية لأعضاء هذا المجلس.

و على الرغم مما حدث من تغير على المستويين السياسي و الاقتصادي، فإن المؤسس الدستوري في دستور 1989 المعدل سنة 1996 سار على نفس المنوال، و لم يأت بجديد في خصوصية مجلس المحاسبة، و ترك تحديد تنظيم المجلس و صلاحياته و نتائج تحقيقاته للقانون، فكانت النتيجة واحدة مثل سابقتها في دستور 1976، و هي أنه لم يرد أي أثر لحصانة و ضمانات أعضاء لمجلس في هذا الدستور[2].

أما بصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تضمن في مادته 192 مسألة الاستقلالية و لم يذكر مسألة حصانة أعضاء مجلس المحاسبة.

---

1 الدستور الجزائري لسنة 1963، مرجع سابق.

2 محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق، ص 493.

ب-الحصانة القانونية لأعضاء مجلس المحاسبة:

تطور وضع قضاة مجلس المحاسبة من خلال القوانين المنظمة له، إلا أن الأمر 95 – 23[1] قد خصهم بمركز قانوني خاص يضمن لهم حقوق و يضع على عاتقهم بعض الواجبات و سنركز على أهم الضمانات ذات الصلة بالحصانة:

- **التعيين:**

تطبيقا لنص المادة 92 من دستور 1996 المعدل، يختص رئيس الجمهورية بتعيين القضاة، كما ينطبق الأمر أيضا على قضاة مجلس المحاسبة الذين يعينون بموجب مرسوم رئاسي[2].

- **الضمانات القانونية لحماية أعضاء مجلس المحاسبة:**

نص المشرع من خلال الأمر 95 – 23 على مجموعة من الأحكام توفر لهم الحماية و جعلهم بعيدين عن كل أشكال الضغوطات و التأثيرات أو التدخل الذي من شأنه أن يعرقلهم في القيام بمهامهم و من هذا المنطلق نصت المادة 09 من الأمر المذكور أعلاه على وجوب الدولة حماية القاضي مجلس المحاسبة من التهديدات أو الإهانات أو السب أو القدح أو الاعتداءات مهما كان نوعها و التي قد يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبة ذلك، و لعل هذه التهديدات أو الاعتداءات تكون غالبا عند قيامه بعملية الرقابة أو الفحص أو التدقيق أو التحري، ففي حالة حصولها فللدولة الحق في التماس الدعوى المباشرة و يمكن أن تمارسها عند الحاجة بصفتها مدعية بالحق المدني لدى المحاكم الجزائية[3].

- **ضمانات الاستقرار:**

إن الاستقرار مضمون لقاضي مجلس المحاسبة الذي مارس عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية، حيث لا يجوز أن يكون قاضي مجلس المحاسبة موضع تحويل يترتب عنه تغيير الإقامة المهنية دون موافقته، إلا إذا قرر مجلس المحاسبة ذلك مراعاة لضرورة المصلحة.

---

1 الأمر رقم 95 – 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص119.

3 لودنين أحمد، المرجع نفسه، ص121.

- **الامتياز القضائي:**

أعطى المشرع لقضاة مجلس المحاسبة الامتياز القضائي الممنوح لقضاة المحكمة العليا[1] و من جملة هذه الامتيازات القضائية ارتداء البذلة الرسمية بالإشارة المميزة للرتبة أثناء الجلسات العمومية و الاحتفالية[2].

2- مبادئ نجاعة رقابة مجلس المحاسبة:

تضمن الميثاق الصادر عن ندوة الأمم المتحدة المنعقد في فيينا بتاريخ 29 أفريل 2004 عدة مبادئ تساهم في خلق رقابة ذ نوعية و فعالية نذكر منها:

- **المبدأ الأول:** وجود إطار دستوري أو قانوني ملائم و فعال و أحكام تطبيق واقعية لهذا الإطار.

- **المبدأ الثاني:** استقلالية رؤساء الأجهزة الرقابية من حيث التعيين و إنهاء المهام و الحصانة القانونية.

و بإسقاط هذا المبدأ على مجلس المحاسبة الجزائري نجد أن الدستور لم ينص على الهيئة المعنية بتعيين رئيس مجلس المحاسبة، بينما ترك الأمر للأحكام التنظيمية، حيث نصت المادة 3 من الأمر 95 – 23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة على ما يلي: " يعين رئيس مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي ".

و اعتمادا على مبدأ توازي الأشكال المعتمد في القانون الدستوري، فإن السلطة المكلفة بالتعيين هي أيضا السلطة المؤهلة بالعزل و إنهاء المهام، و لعل هذا ما يجعل رئيس مجلس المحاسبة بعيدا كل البعد عن تأثيرات ممثلي السلطة التنفيذية من جهة، خصوصا وزير العدل و وزير المالية، و من جهة أخرى نجد أن تعيين رئيس مجلس المحاسبة و إنهاء مهامه من طرفه أيضا، يجعلنا نقول أن مجلس المحاسبة هو مجلس رئيس الجمهورية، و هذا ما يؤثر على استقلاليته، بالإضافة إلى أن القانون لم يحدد مدة رئاسة مجلس المحاسبة، و حالات عزل رئيس المجلس، بينما حالات إنهاء المهام فقد اقتصرت على خمسة (5) حالات طبقا للأمر المشار إليه أعلاه، و لم يشر المشرع أصلا إلى

---

1 المادة 12 من الأمر رقم 95 – 23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 ينظر نص المادتين 92 و 93 من القانون العضوي رقم 04- 11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد57، الصادرة في: 8 سبتمبر 2004.

موضوع الحصانة القضائية، عكس ما نجده عند أعضاء المجلس الدستوري في دستور 1996 المعدل في المادة 185 منه[1].

- **المبدأ الثالث: صلاحيات تفويض واسعة و حرية التصرف التامة لتنفيذ مهام الجهاز**

بإسقاط أحكام هذا المبدأ على مجلس المحاسبة الجزائري نجد أن المشرع خص له عدة صلاحيات نظمها في الباب الأول من الأمر 95- 20 المعدل بالأمر 10-02 السالف الذكر[2]، لكننا نرى العبرة ليست بالنص على الصلاحيات بالدرجة الأولى، و بعبارة أخرى مدى امتلاك مجلس المحاسبة لحرية توقيع العقوبات في حالة اكتشافه لتجاوزات من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته، دون تأثير خارجي.

- **المبدأ الرابع: التوصل إلى المعلومات دون قيود أو موانع**

يقصد بذلك أحقية مجلس المحاسبة بتمتعه بسلطة الحصول بكل الطرق القانونية على المعلومات أو الوثائق أو المستندات...، سواء بطلبه أو عند انتقاله لمراكز الهيئات و الأجهزة الخاضعة لرقابته، و من هذا المنطلق لا بد على هذه الأخيرة تمكين مجلس المحاسبة من[3]:

- الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة،
- حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس.
- احترام الآجال المحددة من طرف المجلس المتعلقة بتسليم الحسابات و المستندات.

- **المبدأ الخامس: الحق و الالتزام بإعداد تقارير عن أعمالها**

بإسقاط أحكام هذا المبدأ على أعمال مجلس المحاسبة الجزائري نجد أنه يختم عمله الرقابي بتقرير نهائي يكون موضع تبليغ إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول و هذا من أهم المستجدات الدستورية لتعديل دستور 2016[4]، لكن يجب العمل على الاحترام الصارم للمبادئ الدستورية فيما يتعلق بنشر التقارير السنوية[5].

---

1 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص85.

2 الأمر رقم 95 – 20، المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

3 لودنين أحمد، مرجع سابق، ص86.

4 المادة 192 /2 من القانون رقم 16 – 01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

5 طلاش خليدة ، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مقال منشور في مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد 07، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، جانفي 2017، ص 421.

- **المبدأ السادس: وجود آليات متابعة فعالة لتوصيات مجلس المحاسبة.**
- **المبدأ السابع: الاستقلال المالي و الإداري و وجود الموارد البشرية و المادية و المالية الملائمة و الكافية لأداء الجهاز.**

حتى نصل إلى حماية كافية في تسيير الأموال العمومية و صرفها على الأوجه الصحيحة، يجب على مجلس المحاسبة احترام القيم المؤسسية له و هي[1]:

- **الاستقلالية:** باعتبار المجلس هو أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية، فهو يعد برامجه الرقابية السنوية بكل حرية، و يتمتع بسلطة التحري و الجزاء، و لا يتدخل في شؤون تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.
- **الموضوعية:** يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تكون نتائج مهامه الرقابية مبنية على الاثباتات المادية لا غير.
- **التجرد:** يعمل مجلس المحاسبة على ترسيخ روح الحيادية لدى قضاته، حفاظا على أعمالهم من الآراء الشخصية المسبقة، أو الميولات السياسية أو المصالح الخاصة.
- **الكفاءة:** بالإضافة إلى التحكم في قواعد المحاسبة و التسيير المالي في القطاع العمومي، و إلى الدراية على الدوام بكل القوانين و الأنظمة السارية على الجهات الخاضعة للرقابة، يسهر مجلس المحاسبة باستمرار على تطبيق المنهجيات و المعايير المهنية، و اكتساب معارف و تقنيات جديدة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله في مجالات رقابية جديدة.
- **المهنية:** يحرص مجلس المحاسبة على عكس صورة حقيقية عن دوره من خلال الاضطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية و أخلاقيات المهنة، و كذا حسن التواصل مع الجهات الخاضعة لرقابته.

1 مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 11، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سبتمبر 2018، ص 569.

خلاصة الفصل الرابع

من خلال هذا الفصل تم التعرف على الرقابة اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة باعتباره المؤسسة العليا للرقابة على الأموال العمومية للدولة، فمن خلال جملة الاختصاصات المنوط بها إضافة إلى مجالات تدخله، يصبح ظاهر للعيان أن الرقابة التي يباشرها هي رقابة تقييمية و إصلاحية تهدف لحماية المال العام و تحسين طرق إنفاقه، إذ أنه يساهم في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال لعمومية.

و من أجل بلوغ هذه الأهداف زود المجلس بهيكل تنظيمي و بشري و إداري و نظام قانوني خاص يجعل منه هيئة إدارية و قضائية في نفس الوقت، و قد ألقي على عاتقه مجموعة من الالتزامات ذات صلة بتسيير المال العام و رقابته، و لسبيل تحقيق نجاعة في أداءه الرقابي كفل له المشرع بعض الضمانات الغير كافية في نظرنا من أجل أداء التزاماته التي تختتم بتقارير يواجه بها الهيئات المراقبة التي تخضع لمجال اختصاصه و التي تبقى دون فعالية ما دامت لم تقترن بجزاءات إدارية ردعية خاصة إذا تعلق الأمر ببعض المؤسسات و الشركات الكبرى، فيتم من خلالها تنفيذ قراراته مهما كانت طبيعة الجهة المعنية بالرقابة، مع ضرورة نشرها لتمكين الرأي العام من الاطلاع على محتواها لما لذلك من أهمية و دور في ردع كل من تسول له نفسه تبديد و اختلاس المال العام، و بما يحافظ على مصداقية و نزاهة عمل مجلس المحاسبة.

الخاتمة

إن هذه الدراسة تختص بموضوع من أهم موضوعات القانون الإداري و هو حماية الدومين العام و الدومين الخاص المملوك للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام سواء أكانت إقليمية أو مرفقية مصلحية، من أي اعتداءات قد تقع عليه سواء كان هذا الاعتداء حاصلا من الموظف العام أو من أحد الأشخاص الطبيعية أيا كانت صفته على أية أموال أو أملاك مملوكة للدولة ملكية عامة أو خاصة على السواء و ذلك من خلال القوانين و التنظيمات و القرارات مع بيان دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في تلك الحماية.

على ضوء ما تقدم، و في إطار ما تناوله البحث بخصوص موضوع الرقابة الإدارية في تسيير المال العام، يظهر جليا أنها تمثل أهم الآليات و الصور الرقابية الكفيلة بالحفاظ على الأموال العمومية من شتى الاختلالات و لما لها من دور فعال في كشف الانحرافات و تحديد أسبابها و العمل على إصلاحها و منع تكراراها مستقبلا.

فللرقابة الإدارية في تسيير المال العام جملة من الأهداف تطمح لتحقيقها خاصة و أن الجزائر تمر بمرحلة اقتصادية عصيبة و خانقة الشيء الذي دفع الحكومة إلى دق ناقوس الخطر و الدخول في نفق ترشيد و حوكمة تسيير المال العام، لهذا فكرت في عدم إهمال هذا النوع من الرقابة خاصة و أن آلياته توفر الوقت و الجهد و المال فبدل الغوص في أروقة المحاكم و تحريك صورة الرقابة القضائية بعد كشف الفساد أو العبث بالمال العام و المطالبة بالتعويض، لابد من إحكام الرقابة بدءا من الإجراءات الإدارية الأولية و عدم ترك الفجوات التي تستغل فيما بعد من طرف العابثين بالأموال العمومية، لهذا فللرقابة الإدارية بصفتها الوقائية ثلاثة أهداف رئيسية:

-**هدف إصلاحي:** في منع الخطأ أو التقصير المتوقع حدوثه عند ممارسة الموظفين لوظائفهم فضلا عن الكشف عما وقع من خطأ.

-**هدف تشجيعي:** و يتحقق من خلال تحفيز الموظفين نحو الإقدام بحماس و رغبة على أداء العمل و ذلك عن طريق مكافأة من يلتزم بأداء العمل.

- **هدف عقابي:** و هو يحمل معنى الزجر و توقيع الجزاءات عما يثبت ارتكابه من مخالفات تكاملت بشأنها أركان المسؤولية.

تتحقق هذه الأهداف بواسطة مستويات الرقابة الإدارية التالية:

الرقابة السابقة التي يباشرها المراقب المالي و كذا الرقابة التي تمارس من طرف المحاسب العمومي وصولا إلى الرقابة اللاحقة البعدية التي تمارس من طرف المفتشية العامة للمالية و كذا مجلس المحاسبة.

و لما كان من غير الممكن منهجا و موضوعا إعادة استعراض مختلف آليات الرقابة الإدارية على تسيير المال العام بكل جوانبها التنظيمية و الموضوعية التي تمت دراستها و تمحيصها أثناء البحث و مدى تجاوبها مع متطلبات التسيير الذي يتطلب الحوكمة ، فإنه استجابة لهذا المقتضى سيقتصر موضوع الخاتمة على الإشارة إلى بعض النتائج و الملاحظات التي توصلت إليها الدراسة، إضافة إلى إعطاء بعض الاقتراحات و التوصيات التي تثري هذا الموضوع من الجانبين النظري و العملي.

أما بخصوص بعض النتائج و الملاحظات فنوجزها فيما يلي:

- يلاحظ أن المراقب المالي أثناء ممارسته للرقابة السابقة على تسيير الأموال العمومية، أنه يمارس الكثير من المهام و يشرف على رقابة أكثر من هيئة عمومية فهذا العبء سيؤثر حتما على نجاعة و فعالية رقابته إذ يصعب التحكم في الملفات المراقبة.
- يشرف المراقب المالي على الميزانية العامة بشقيها المتعلقين بالتسيير و التجهيز إلا أن كلا منها يحتاج إلى إجراءات خاصة تتعلق بطبيعته المعقدة و المعمقة، خاصة إذا تعلق الأمر بعقد صفقة عمومية مع المتعامل المتعاقد فيجب على المراقب المالي دراسة الملف و فحصه فحصا دقيقا بشكل يمنع الانحراف المالي للنفقة قبل حدوثه و منع الوقوع في جرائم قد تتعلق بتبديد المال العام.
- إن للمراقب المالي دورا هاما و إيجابيا في المحافظة على الأموال العمومية من خلال قيامه بالمراقبة الفعالة قبل تنفيذ الميزانيات العامة خاصة في الشق المتعلق بالإنفاق العام، لكنه يفتقد لحماية قانونية و حصانة تجعله يمارس صلاحياته الرقابية بكل حياد و موضوعية.
- بالرغم من أهمية مصلحة المراقبة المالية و حساسية الموضوع الذي يتعلق بالمحافظة على حسن تسيير الأموال العمومية، إلا أنه بالمقابل أجيز للآمرين بالصرف بتجاوز قرار الرفض النهائي

الذي يصدره المراقب المالي و ذلك بإعمال سلطة التغاضي و التي تعتبر في رأينا أنها حد يعدم نجاعة و فعالية رقابة المراقب المالي.

أما بخصوص المحاسب العمومي فيلاحظ أنه يتولى مهمة الرقابة الإدارية السابقة على تسيير الأموال العمومية خاصة فيما يتعلق بشق النفقات العمومية و ذلك من خلال جملة من الإجراءات المتمثلة عموما في التحقق و التأكد من عدة جوانب تحد إلى حد كبير من التجاوزات و الأخطاء التي يمكن أن تشوب عملية صرف و إنفاق الأموال العمومية، لكن مع ذلك سجلنا بعض الملاحظات نلخصها فيما يلي:

- تداخل و تشابه في بعض صلاحياته مع صلاحيات المراقب المالي، فهناك من يرى هذا التكرار في الفحص أنه شيء إيجابي و بالتالي يخدم الرقابة الادارية في تسيير الأموال العمومية و حمايتها، كما هناك من يصنفها في الشق السلبي و حجتهم في ذلك أن يكون كل جهاز متخصصا في جزء من الرقابة الإدارية في تسيير المال العام حتى تعطي هذه الأخيرة ثمارها.
- غياب المحفزات المادية لأن المحاسب العمومي يراقب أموالا ذات قيمة معتبرة مثل مجال الصفقات العمومية، مقابل شبكة أجور لا تتناسب و حجم المسؤولية الملقاة على عاتقه، مما يجعلهم عرضة للتفكير في أشكال جرائم الفساد.
- الأمر البارز في رقابة المحاسب العمومي في تسيير المال العام أنه يبذل جهد عناية في تحصيل الايرادات هذا من جهة، أما من جهة أخرى يبذل جهد تحقيق غاية في الشق المتعلق بالنفقات العمومية.
- بالرغم من الدور البارز الذي يقدمه المحاسب العمومي بتفعيل آلياته الرقابية الإدارية حماية للمال العام بشقيه الإيرادات و النفقات العامة نجده في بعض المرات مقيدا بالتسخيرة التي يحركها الآمر بالصرف فهذه الأخيرة تحد من فعالية تدخلاته.

و انتقالا إلى رقابة المفتشية العامة للمالية التي تعتبر من أهم الهيئات الرقابية ذات الدور البالغ الأهمية في تسيير المال العام و ترشيده من خلال جملة التدخلات التي تمارسها بواسطة آلياتها الإدارية، إلا أنه توجد الكثير من العقبات تعترض و تحد من فعاليتها، إذ أنه تم تسجيل الملاحظات التالية:

- مساس بمبدأ الفجائية أثناء مباشرة المفتشية عملها الرقابي على الهيئات الخاضعة لرقابتها و هذا ما يؤثر سلبا على نجاعة و فعالية أدائها الرقابي.
- استثناء بعض الهيئات و المؤسسات السيادية من الرقابة التي تمارسها.
- يتوج عمل المفتشية العامة للمالية بإعداد تقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أحكام أو قرارات ذات حجية.
- نقص الهياكل اللامركزية و التأطير البشري لها جعل رقابتها محدودة و نادرة في بعض المؤسسات و الهيئات و ذلك لصعوبة تغطيتها.

أما بخصوص رقابة مجلس المحاسبة خاصة فيما يتعلق بآلياته الإدارية فتبين لنا أنه يقوم برقابة تقييمية إصلاحية تهدف لحماية المال العام، و مع ذلك فقد سجلنا بعض الملاحظات نوجزها فيما يأتي:

- تقارير مجلس المحاسبة في إطار مباشرته للرقابة الإدارية فإنها لا ترقى إلى درجة الإلزامية و إنما تبقى في إطار السلطة التقديرية للجهة المعنية في تطبيق توصيات محتويات هذه التقارير.
- إهمال جانب مهم يتعلق بنشر التقارير التي يحررها مجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية، قصد تمكين الرأي العام من الاطلاع و معرفة كيفية تسيير الأموال العمومية من طرف القائمين على صرفها، و هذا لإضفاء الشفافية و المصداقية في عملها الرقابي.
- طبيعة قانونية غير مستقرة لمجلس المحاسبة فالمشرع الجزائري لم يستطع حل إشكالية مجلس المحاسبة بين الطبيعة الإدارية و الطبيعة القضائية.

لكن رغم كل هذه الملاحظات لا يجب أن ننكر دور هذه الهياكل الرقابية في حماية الأموال العمومية بآلياتها الإدارية و بجميع مستوياتها سواء كانت هذه الرقابة رقابة سابقة أو لاحقة.

و وفقا للهدف من البحث و ما انتهت إليه الدراسة من نتائج، يقترح الباحث بما يلي:

- خلق بيئة رقابية سليمة تتضمن ميثاقا لأخلاقيات ممارسة المهام الرقابية و العمل على إنشاء نظام رقابي مالي شامل و متكامل بحيث يمكنه تغطية النشاط المالي السابق و الحالي و المستقبلي.
- ضرورة وضوح النظام الرقابي و سهولة فهمه و مرونته بما يكفل حسن الأداء و عدم تعطيل أعمال الهيئات الخاضعة للرقابة بالإصلاح و الإرشاد و التوجيه و البناء، إذ لا يتوقف دوره على اكتشاف الأخطاء فقط، لأن نظام الرقابة الناجح يجب أن يكون اقتصاديا يحقق وفرات أكبر من تكاليفه، و أن لا يوجد تكرار أو ازدواج في أعمال الرقابة إذ يحقق تناسقا بين أجهزته المختلفة و أن يكمل بعضها أعمال الآخر.
- يجب منح أجهزة الرقابة الإدارية صلاحية الضبط الإداري و القضائي و ذلك بتمكينها من إصدار قرارات ملزمة تشرف على تنفيذها بنفسها دون الاكتفاء بالتوصيات غير الملزمة.
- ضرورة إنشاء معاهد و مراكز متخصصة في مجال الرقابة و تنفيذ الأموال العمومية مع ضرورة إصلاح أنظمة التوظيف و الترقية داخل الأجهزة الرقابية لتصبح على أساس الكفاءة و الاستحقاق و ليس المحسوبية و الوساطة.
- تحديد مستويات للرواتب بالشكل الذي يمنع الموظف من التفكير بارتكاب جريمة من جرائم الفساد المالي.
- تأسيس آلية فعالة للإبلاغ عن المخالفات و التجاوزات التي تمس الأموال العمومية و نشر الوعي التثقيفي للمجتمع بتقبيح الفساد بكل أشكاله مع تحفيز الموظفين الشرفاء و دعمهم ماديا و معنويا.
- إنشاء رقابة متبادلة على أجهزة الرقابة الإدارية لأنها ليست في منأى عن الفساد المالي.
- يجب تغيير نهج الرقابة المعتمد على المطابقة و الانتقال إلى رقابة تقييم الأداء و الفعالية.
- وجوب التفكير الجدي في سبيل إنضاج المشاريع العمومية، التي تدرج في مجال نفقات التجهيز للدولة و ذلك بتعزيز الجانب المتعلق بالدراسات و المتابعة.

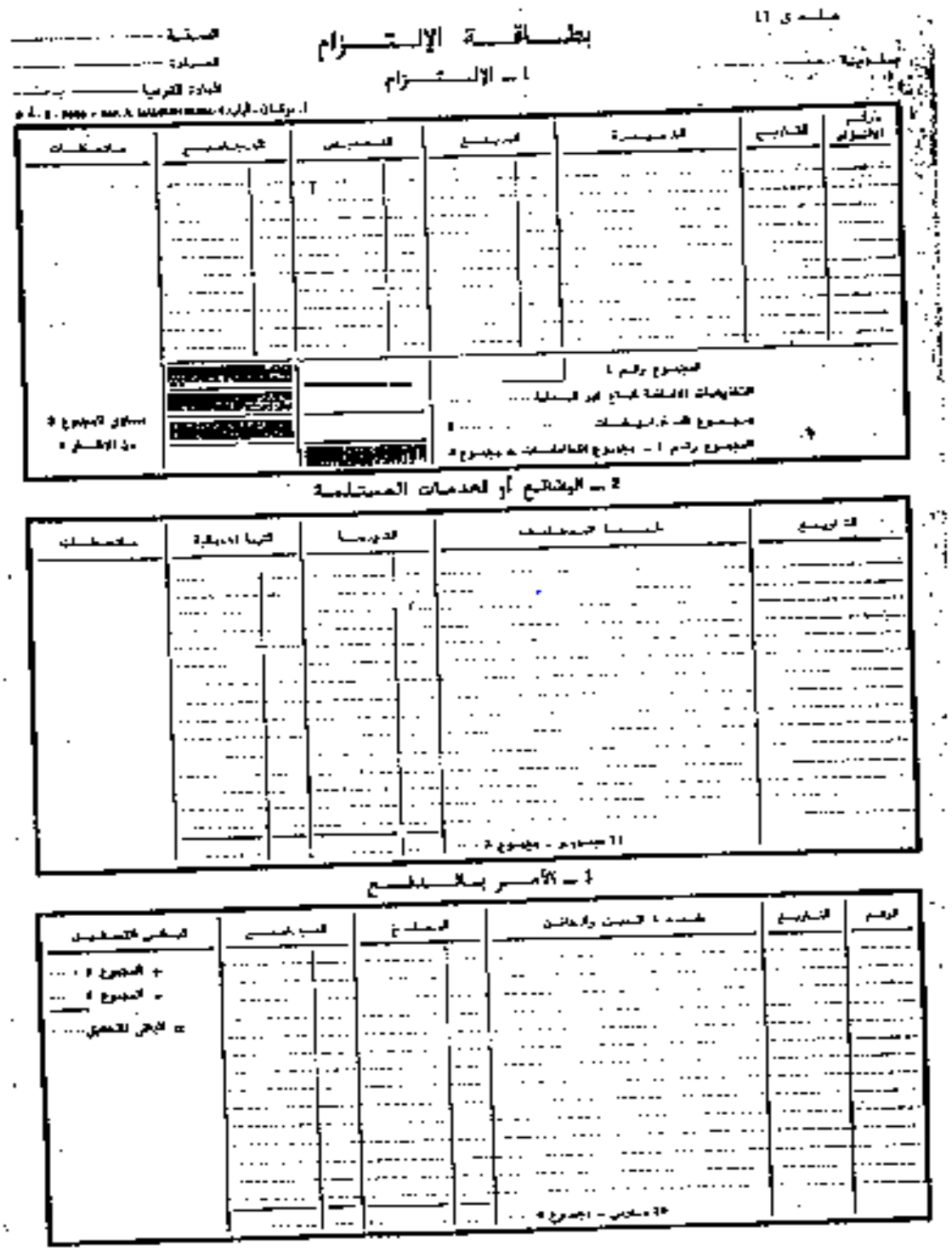
تم بحمد الله

﴿وَ مَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ ۚ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾ [هود: 88]

صدق الله العظيم

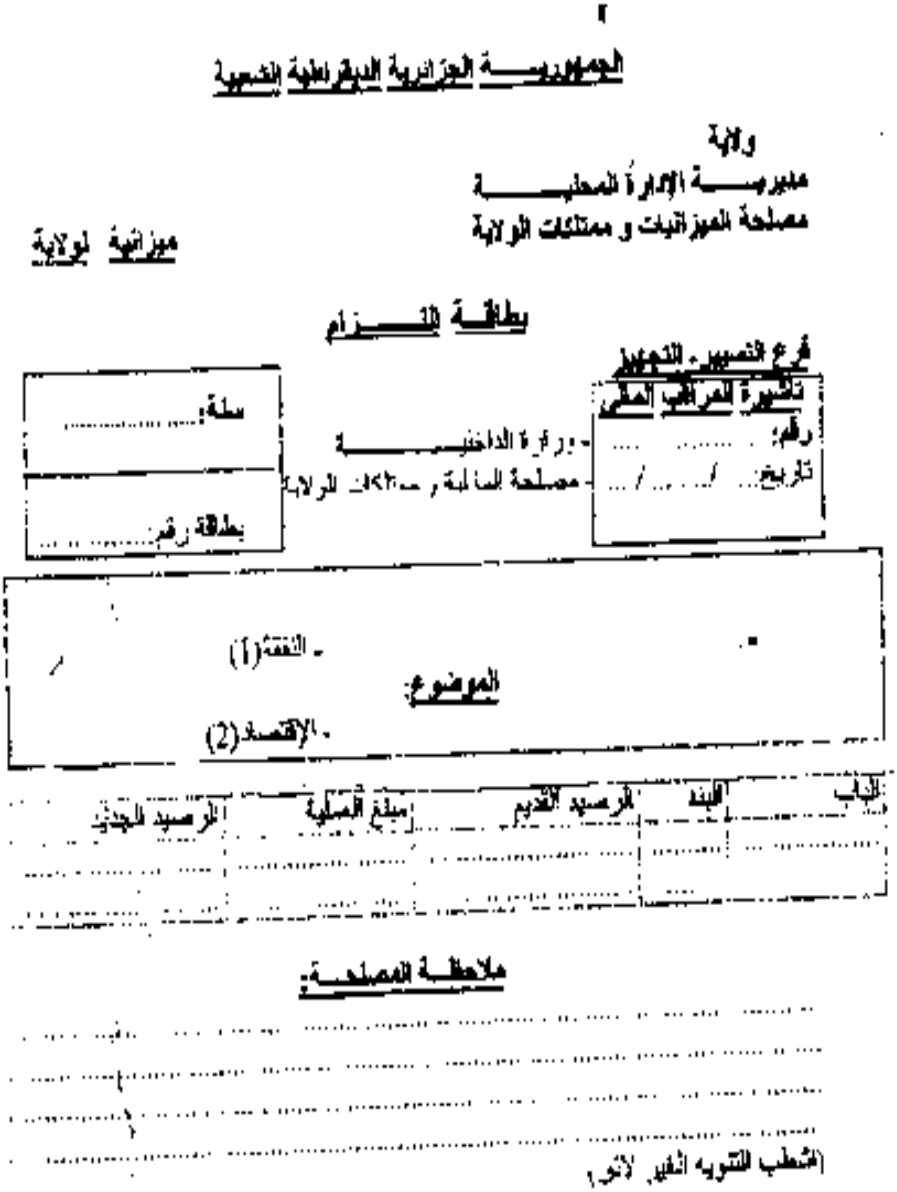
الملاحق

الملحق رقم 01 " نموذج عن بطاقة الالتزام الخاصة بالبلديات "



المصدر: نقلا عن قائمة الملاحق للباحثة عباس نصيرة، مرجع سابق.

الملحق رقم 02 " نموذج عن بطاقة التزام خاصة بالولاية "



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية
مديرية الإدارة المحلية
مصلحة الميزانيات و ممتلكات الولاية

ميزانية الولاية

بطاقة التزام

فرع التصنيف التجويلي

تأشيرة المراقب المالي
رقم: .....
تاريخ: ... / ... / ...

سلفة: .....

بطاقة رقم: .....

- وزارة الداخلية
- مصلحة الميزانية و ممتلكات الولاية

- النفقة(1)

الموضوع:

- الإقتصاد(2)

الباب	البند	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد

ملاحظة المصلحة:

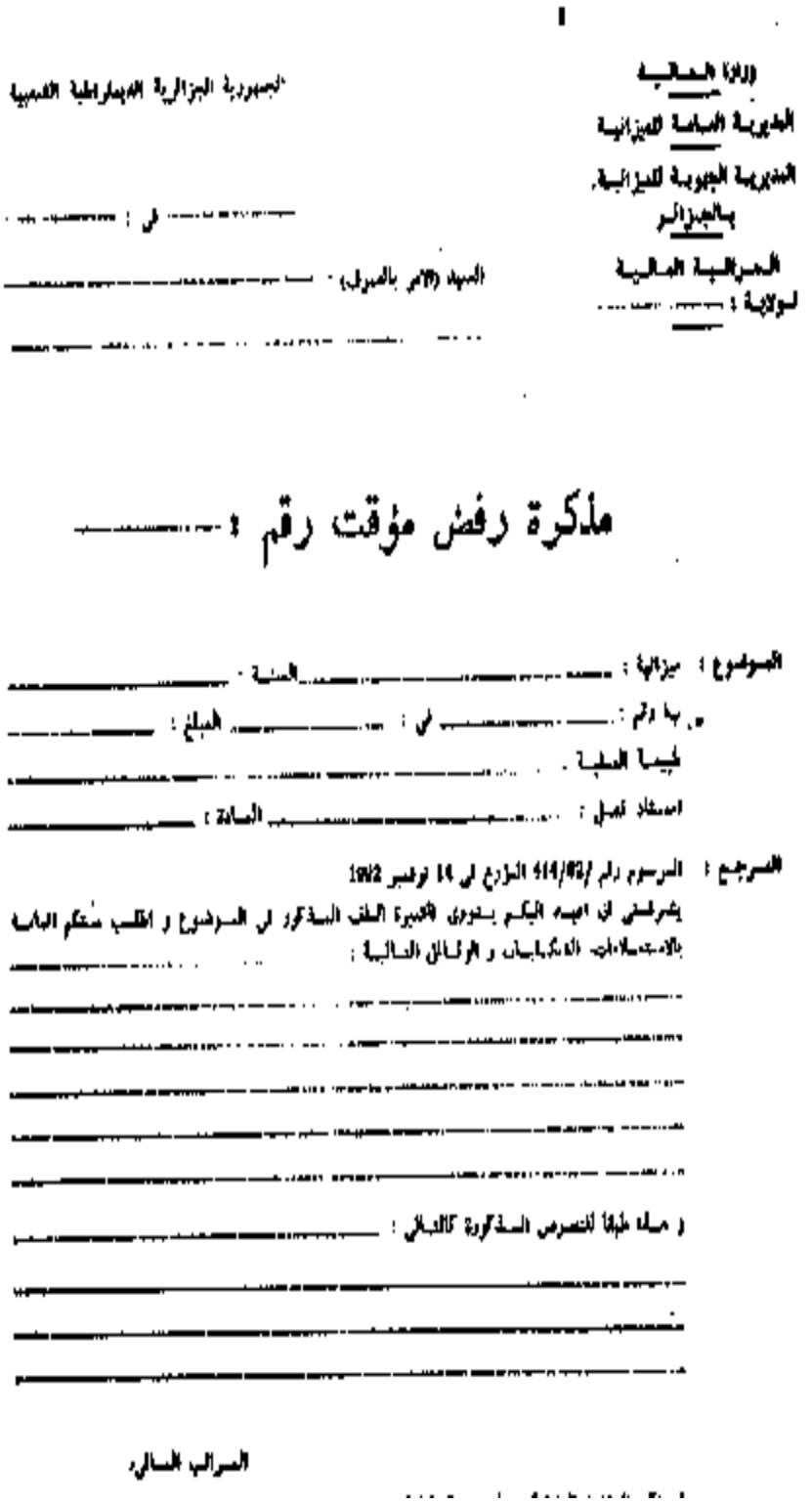
(الشطب التنويه الغير لائق)

في: .....

المراقب

المصدر: نقلا عن قائمة الملاحق للباحثة عباس نصيرة، مرجع سابق.

الملحق رقم 03 " نموذج رفض مؤقت صادر من المراقب المالي "



وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية
بالجزائر
المراقبة المالية
لولاية :

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

في :

السيد (الآمر بالصرف) :

مذكرة رفض مؤقت رقم :

الموضوع : ميزانية : السنة :

م. بها رقم : في : المبلغ :

لجيا المنة .

اعتماد فعلي : الصادة :

المرجع : المرسوم رقم 91/434 المؤرخ في 14 نوفمبر 1991

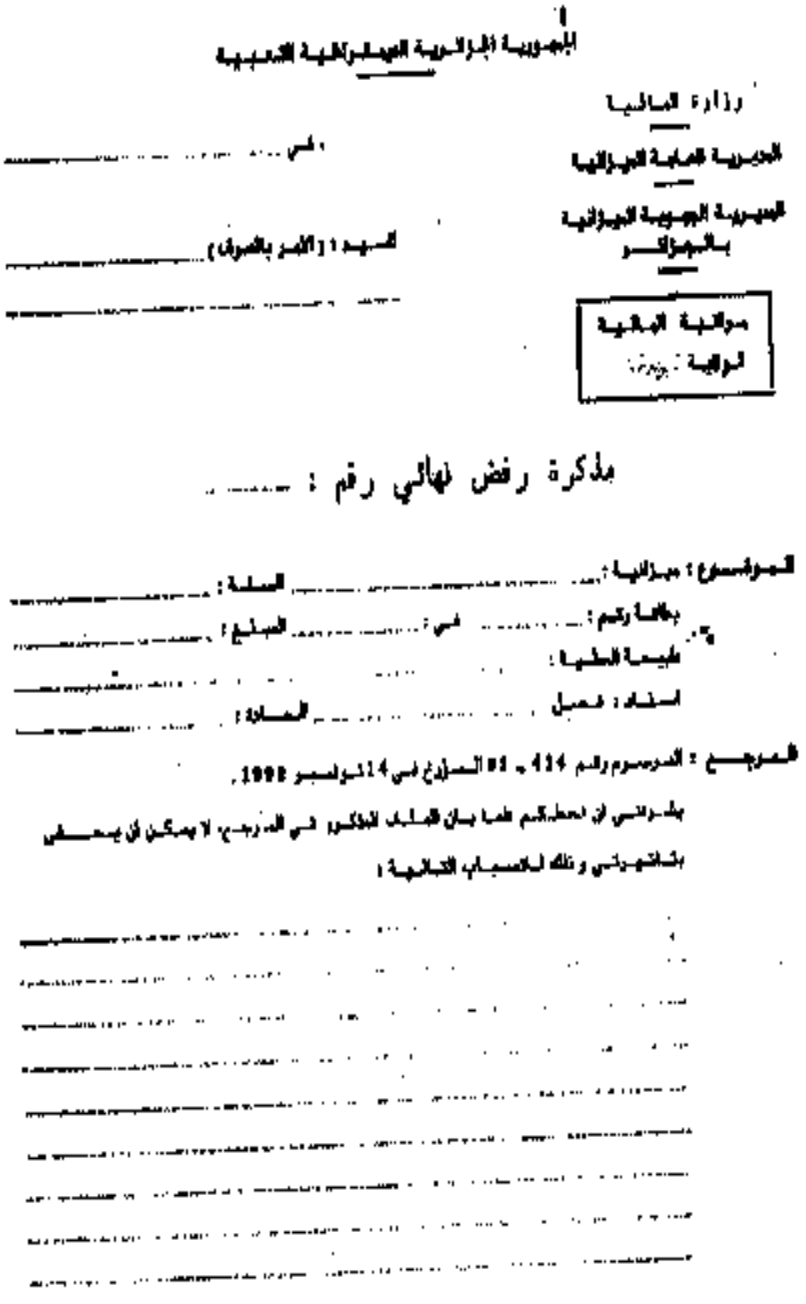
يشرفني ان اعيد اليكم بدوري الكبيرة الملف المذكور في الموضوع و اطلب منكم القيام بالاستدلالات الضرورية و الوثائق التالية :

و عليه طبقا للنصوص المذكورة كالتالي :

المراقب المالي

المصدر: نقلا عن قائمة الملاحق للباحثة عباس نصيرة، مرجع سابق.

الملحق رقم 04 " نموذج عن مذكرة رفض نهائي صادرة عن المراقب المالي "



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية بالبيض

مراقبة المالية
الولاية : البيض

مذكرة رفض نهائي رقم : .....

المرفق مشروع : ميزانية : ..... السنة : .....

بطاقة رقم : ..... في : ..... الصانع : .....

طبيعة العملية :

الاعتماد : فصل ..... العنوان :

المرجع : المرسوم رقم 414 - 91 المؤرخ في 14 ديسمبر 1991 .

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في المرجع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي وذلك للأسباب التالية :

المصدر: نقلا عن قائمة الملاحق للباحثة عباس نصيرة، مرجع سابق.

الملحق رقم 05 " نموذج عن قرار التغاضي الذي يمكن أن يستعمله الآمر بالصرف لتجاوز قرار الرفض النهائي الذي أصدره المراقب المالي "

DECISION
DE
PASSER-OUTRE

N°.....DU.....

L'Ordonnateur soussigné.....

-Vu la Loi n° 84-17 du 07.07.1984 modifiée et complétée, relative aux Lois de Finances;

-Vu la Loi n° 90-21 du 15.08.1990, relative à la Comptabilité Publique;

-Vu l'Ordonnance n° 95-20 du 17.07.1995 relative à la Cour des Comptes;

-Vu le Décret n° 80-53 du 01.03.1980 portant création de l'Inspection Générale des Finances;

-Vu le Décret Exécutif n° 92-414 du 14.11.1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées;

-Vu la Note de rejet définitif prononcé par le Contrôleur Financier de.....
sous le N°.....du.....

D E C I D E

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

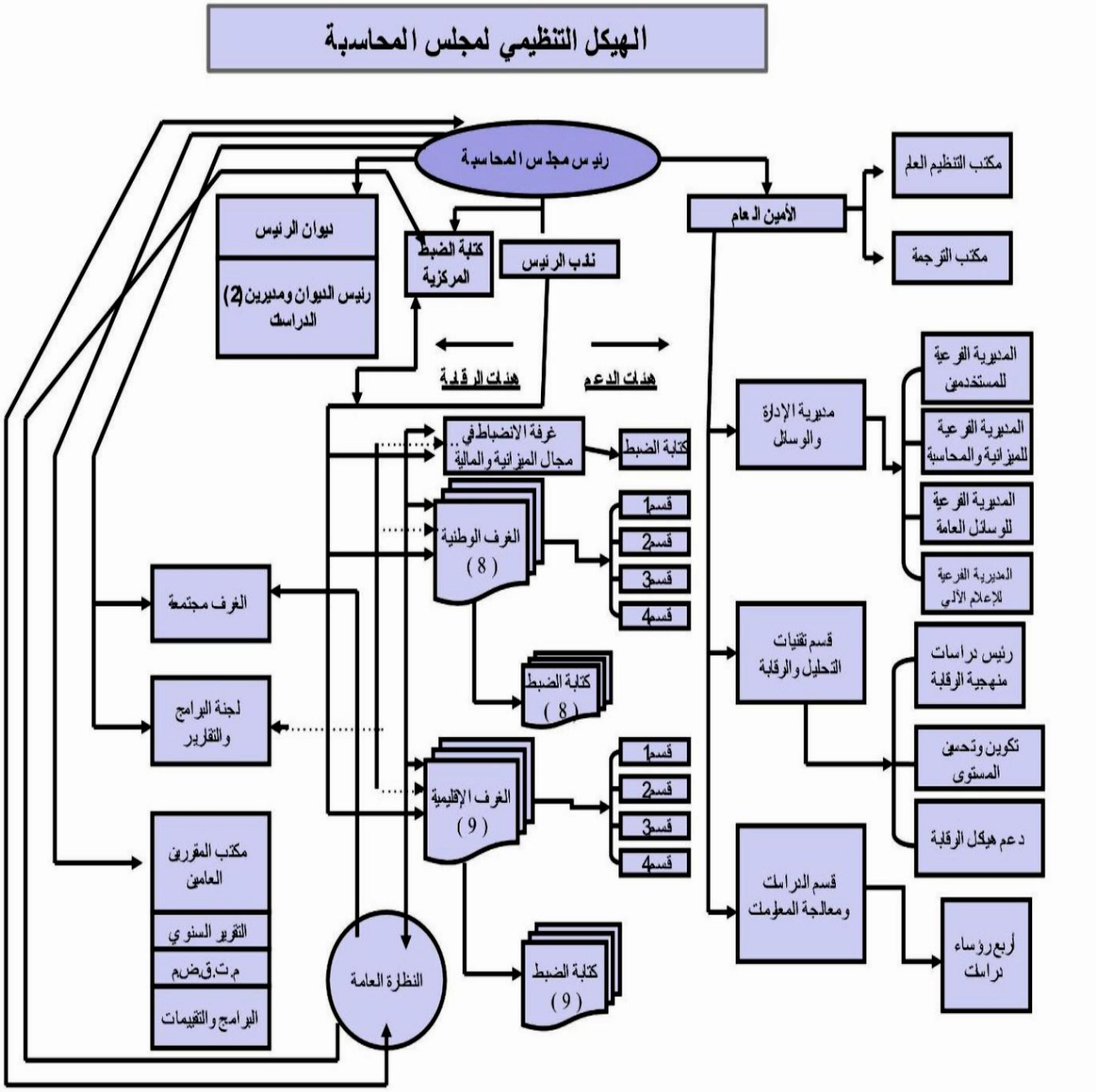
-Budget: de fonctionnement-Equipement
-Année budgétaire.....
-Fiche d'engagement n°.....du.....
-Section.....chapitre.....article.....
-Montant de la dépense:.....

Fait à.....le.....

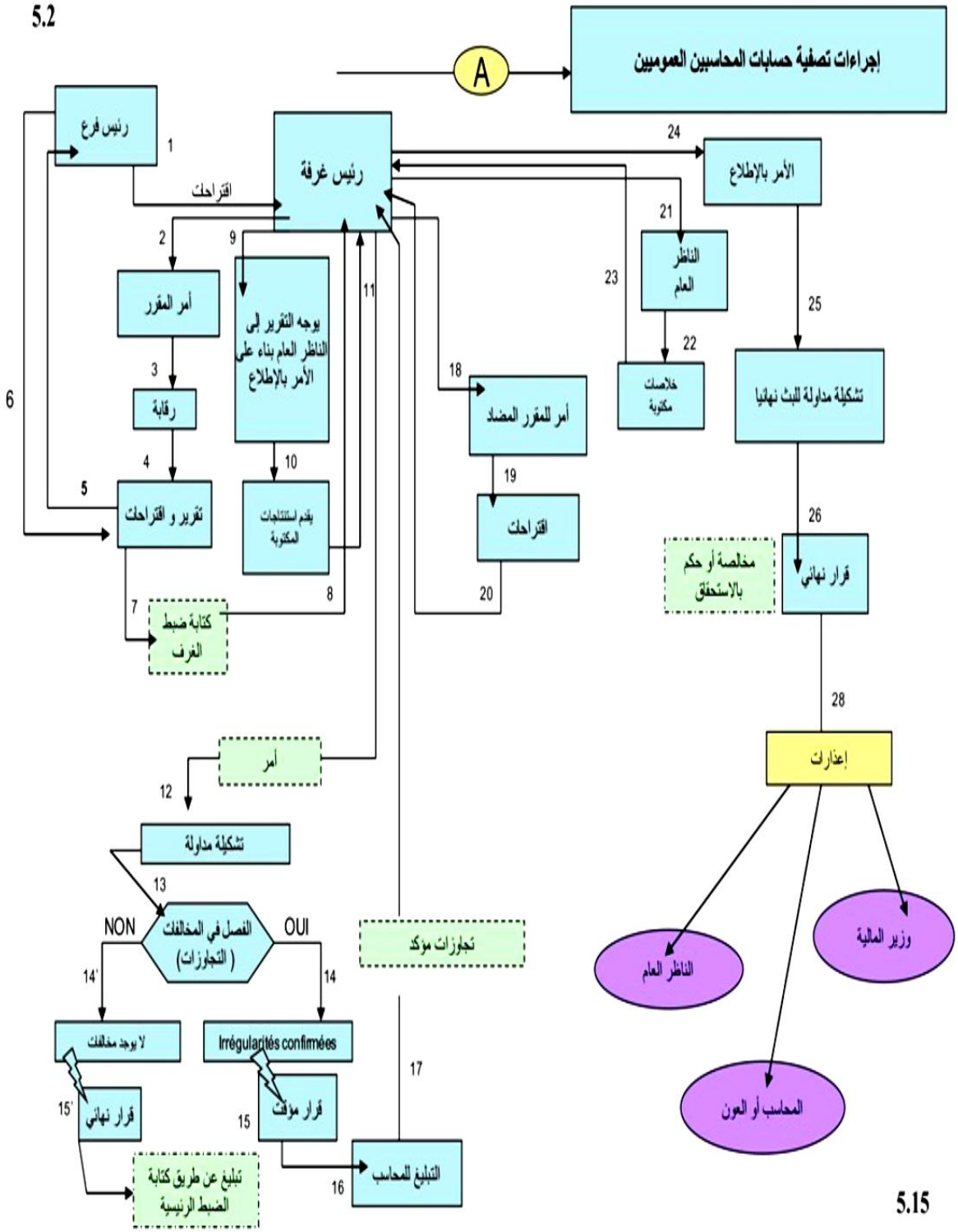
N.B: La présente décision de passer-outre dûment établie et signée par l'Ordonnateur doit être accompagnée:
-d'une fiche d'engagement
-de la note de rejet définitif de l'engagement litigieux
-des pièces justificatives de la dépense.

المصدر: نقلا عن قائمة الملاحق للباحثة عباس نصيرة، مرجع سابق.

الملحق رقم 06 " يبين الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة "



الملحق رقم 07 " مخطط خاص باجراءات تصفية حسابات المحاسبين العموميين"



قائمة المصادر والمراجع

I. باللغة العربية

أولا: المصادر

1- القرآن الكريم

2- النصوص القانونية و التنظيمية

أ- الدساتير و المواثيق:

- دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10 سيتمبر 1963. (ملغى)
- الأمر رقم 76 – 57 المؤرخ في 15 جويلية 1976،المتضمن الميثاق الوطني، المعهد التربوي الوطني، الجزائر، 1976.
- دستور الجزائر لسنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج، العدد 94 صادرة في: 24 نوفمبر 1976.(ملغى)
- دستور الجزائر لسنة 1989 المؤرخ في 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09 الصادرة في: 01 مارس 1989.(ملغى)
- دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج العدد 76 الصادرة في: 08 ديسمبر 1996.(معدل)
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 14، الصادرة في: 07 مارس 2016.

ب-النصوص التشريعية:

- **القوانين العضوية:**

- القانون العضوي رقم 04- 11، المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج.ج، العدد 57، الصادرة في: 8 سبتمبر 2004.
- القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج العدد، 53، الصادرة في: 02 سبتمبر 2018.

- **القوانين العادية:**

- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر1962، المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية عدا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، ج. ر.ج.ج ،العدد 02. (ملغى).
- القانون رقم 63 – 198 المؤرخ في 08 يونيو 1963، المتضمن إنشاء الوكالة القضائية للخزينة، ج. ر. ج. ج، العدد 38.(معدل).
- القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج. ر.ج.ج العدد 78، الصادرة في: 30 سبتمبر 1995، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 80- 05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج، العدد 10، الصادرة في: 4 مارس 1980.(ملغى).
- القانون رقم 84 – 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 28، الصادرة في: 10 يوليو 1984. (المعدل و المتمم).
- القانون رقم 88 – 01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، العدد 02، الصادرة في: 14 يناير 1988.
- القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير 1988، يعدل و يتمم القانون 84 – 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 و المتعلق بقوانين المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، الصادرة في: 13 يناير 1988.
- القانون رقم 89 – 24 مؤرخ في 31 ديسمبر1989، يتعلق بقوانين المالية، يعدل و يتمم القانون رقم 84 – 17، المؤرخ في 7 يوليو 1989، المعدل و المتمم، ج.ر.ج.ج، العدد 01، الصادرة في: 3 يناير 1990.
- القانون رقم 90 – 10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج. ر. ج. ج، العدد 16، الصادرة في: 18 أبريل 1990، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 35، الصادرة في: 15 غشت 1990، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 90 – 32، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج.ر.ج.ج، العدد 53، الصادرة في: 5 ديسمبر 1990.

- القانون رقم 2000 – 03 المؤرخ في 5 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر.ج.ج، العدد 48، الصادرة في: 6 غشت 2000.

- القانون رقم 07 – 05 المؤرخ في 13 مايو 2007، يعدل و يتمم الأمر رقم 75 –58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995، المتضمن القانون المدني، ج. ر.ج.ج، العدد 31، الصادرة في: 13 مايو 2007.

- القانون رقم 08 – 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر.ج.ج، العدد 21، الصادرة في: 23 أبريل 2008.
- القانون رقم 11–10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، الصادرة في: 03 جويلية 2011.
- القانون 12 – 07 المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012 المتضمن قانون الولاية، ج. ر.ج.ج العدد 12، الصادرة في: 29 فبراير 2012.

- **الأوامر:**

- الأمر رقم 66– 133، المؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن قانون الوظيفة العمومية ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادرة في: 8 جوان 1966، ملغى.
- الأمر رقم 66 – 156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، العدد 49، الصادرة في: 11 يونيو 1966، المعدل و المتمم.
- الأمر 95 – 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج. ر. ج. ج، العدد 39، سنة 1995، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10 – 02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 1 سبتمبر 2010.
- الأمر 95 – 23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج. ر.ج.ج، العدد 48، الصادرة في: 3 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم 01 – 04، المؤرخ في: 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها، ج.ر.ج.ج، العدد 47، الصادرة في: 22 أوت 2001،

متمم بموجب الأمر رقم 08-01، المؤرخ في: 28 فيفري 2008، ج.ر.ج.ج، العدد11، الصادرة في: 02 مارس 2001.

- الأمر رقم 06 – 03، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادرة في: 16 يوليو 2006.
- الأمر رقم 08 – 01 المؤرخ في 28 فبراير 2008، يتمم الأمر رقم 01- 04 المؤرخ في 20 غشت 2001 و المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، ج. ر. ج. ج ، العدد 11، الصادرة في: 02 مارس 2008.
- الأمر رقم 10 – 02 المؤرخ في 26 غشت 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، و المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 1 سبتمبر 2010.

- **المراسيم التشريعية:**

- مرسوم تشريعي رقم 93-08 مؤرخ في 25 ابريل سنة 1993 يعدل و يتمم الأمر رقم75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون التجاري. ج. ر.ج.ج، العدد 27 الصادرة في: 27 أفريل 1993.

ج- النصوص التنظيمية:

- **المراسيم:**

- المرسوم رقم 63 – 02 المؤرخ في 03 جانفي 1963 المتعلق بأجور موظفي و أعوان الوظيفة العمومية.
- المرسوم 63 – 127 المؤرخ في 19 مارس 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية، ج. ر. ج .ج ، العدد 23. (الملغى)
- المرسوم رقم 63 – 125 المؤرخ في 18 أفريل 1963 المتضمن النظام العام لشروط منح العلاوات المختلفة لموظفي و أعوان الدولة، الولايات البلديات و الهيئات العمومية.
- المرسوم رقم 64-57، المؤرخ في 10 فيفري 1964، المعدل و المتمم لاختصاصات المراقب المالي للدولة، ج. ر.ج.ج، عدد 14.
- المرسوم رقم 65- 260، المؤرخ في 14 أكتوبر 1965، المحدد لشروط تعيين المحاسبين العموميين، ج. ر. ج. ج، العدد 88، الصادرة سنة 1965.

- المرسوم رقم 68–238 المؤرخ في 30 ماي 1968، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العامين للمالية ،ج.ر.ج.ج العدد 44، الصادرة في: 31 ماي 1968.
- المرسوم رقم 69 – 28، المؤرخ في 21 فبراير 1969، المتضمن تعديل توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 18، الصادرة في : 25 فبراير 1969.
- المرسوم رقم 69–165، المؤرخ في 21 أكتوبر 1969، يتعلق بالمراقبة السابقة للمصاريف المقدمة من قبل الآمرين بالصرف الثانويين، ج.ر.ج.ج، العدد 92، الصادرة في: 31 أكتوبر 1969.
- المرسوم رقم 71 – 259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 90، الصادرة في: 5 نوفمبر 1971.
- المرسوم رقم 80 – 53، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 10، الصادرة في: 4 مارس 1980.
- المرسوم رقم 83–502 المؤرخ في 20 أوت 1983، المتعلق بالتنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 35، صادرة في: 23 غشت 1983.
- مرسوم رقم 85 – 59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 13، الصادرة في: 24 مارس 1985.

- **المراسيم الرئاسية:**

- المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج. ر.ج.ج العدد 72، الصادرة في: 26 نوفمبر 1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 07 – 308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بسيرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج .ر.ج.ج، العدد 61، الصادرة في: 30 سبتمبر 2007.
- المرسوم الرئاسي 15 – 247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج. ر.ج.ج العدد 50، صادرة في: 20 سبتمبر 2015.

- **المراسيم التنفيذية:**

- المرسوم التنفيذي رقم 90 – 334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادرة في: 31 أكتوبر 1990.(ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 91 – 129، المؤرخ في 11 ماي 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، ج. ر.ج.ج، العدد 23، الصادرة في: 22 مايو 1991، (المعدل و المتمم).
- المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتعلق بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، ج.ر.ج.ج ، العدد 43 ، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 –41 المؤرخ في 19 يناير 2003،ج.ر.ج.ج، العدد 04، الصادرة18 سبتمبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 91 – 312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، و إجراءات مراجعة باقي الحسابات، و كيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج. ر. ج. ج، العدد 43، الصادرة في: 18 سبتمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91 – 313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها و محتواها، ج.ر.ج.ج، العدد 43، الصادرة في: 18 سبتمبر 1991 معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 – 42 المؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر.ج.ج، العدد 4 الصادرة في:22 يناير 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 91 – 496، المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمالية، ج ر ج ج، العدد 67، الصادرة في: 23 ديسمبر 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 92 – 26 المؤرخ في 13 جانفي 1992، يتعلق بالحسابات الجارية البريدية الخاصة بالمحاسبين العموميين و الوكلاء الإداريين، ج. ر.ج.ج، العدد 05، الصادرة في: 22 يناير 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 92 – 32، المؤرخ في 20 يناير 1992، المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 06، الصادرة في: 26 يناير 1992.

- المرسوم التنفيذي رقم 92 – 33، المؤرخ في 20 يناير 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط اختصاصاتها، ج. ر. ج. ج، العدد 06، الصادرة في: 26 يناير 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 92 – 78، المؤرخ في 22 فبراير 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 92 – 79 المؤرخ 22 فبراير 1992، المتضمن تأهيل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج ، العدد 15، الصادرة في: 26 فبراير 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 92–414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، العدد 82، الصادرة في: 15 نوفمبر 1992.(المعدل).
- المرسوم التنفيذي رقم 93 – 46، المؤرخ في 6 فبراير 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة، ج. ر.ج. ج العدد، 09، الصادرة في: 10 فبراير 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 93 – 108 المؤرخ في 05 مايو 1993، يحدد كيفيات إحداث وكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها و سيرها، ج.ر.ج.ج، العدد 30، الصادرة في: 9 مايو 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 94 –374، المؤرخ في 14 نوفمبر 1994، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 90– 334، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة في الإدارة المكلفة بالمالية، ج. ر. ج. ج ، العدد 76 الصادرة في: 20 نوفمبر 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 95– 54 المؤرخ في 15 فيفري 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 15، الصادرة في: 19 مارس 1995.(الملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 95– 55 المؤرخ في 15 فيفري 1995 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج. ر. ج. ج، العدد 15، الصادرة في: 19 مارس 1995. (الملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 96 – 56، المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة،ج.ر.ج.ج، العدد 06، الصادرة في: 24 يناير 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في: 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الآمرين بالصرف و مسؤولياتهم، ج.ر.ج.ج، العدد 48، الصادرة في: 23 يوليو 1997.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-40، المؤرخ في 19 جانفي 2003، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، ج. ر.ج.ج، العدد 04، الصادرة في: 22 يناير 2003.

- المرسوم التنفيذي رقم 03 -41 المؤرخ في 19 يناير 2003، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91 – 129 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، ج. ر. ج. ج، العدد 04، الصادرة في: 22 يناير 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 06 – 326، المؤرخ في 18 سبتمبر 2006 ، يحدد قائمة المناصب العليا الخارجية للخزينة و شروط التعيين فيها و تصنيفها .ج. ر. ج. ج ، العدد 56 الصادرة في: 24 سبتمبر 2006،
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في06 سبتمبر2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08 – 274 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 50، الصادرة في: 7 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 09 – 96 المؤرخ في 22 فبراير2009 يحدد شروط وكيفيات الرقابة والتدقيق للمفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج. العدد 14 الصادرة في: 04 مارس 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج رقم :67 الصادرة في: 19 نوفمبر 2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 10-28 مؤرّخ في 13 يناير 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، العدد 05 ، الصادرة في: 20 يناير 2010 .
- المرسوم التنفيذي رقم 10 – 298 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة و المحاسبة و التأمينات، ج.ر.ج.ج، العدد 77، الصادرة في: 05 ديسمبر 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 11 – 331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91 – 311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 و المتعلق بتعيين بتعيين المحاسبيين العموميين و اعتمادهم، ج. ر.ج.ج، العدد 52، الصادرة في: 21 سبتمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي، رقم 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 64، الصادرة في: 27 نوفمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-396 مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، ج. ر. ج. ج، العدد 66، الصادرة في: 4 ديسمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-95 مؤرخ في 26 فبراير 2013، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الآمرين بالصرف و مسؤولياتهم ج.ر.ج.ج، العدد 13، الصادرة في: 6 مارس 2013.

- **القرارات الوزارية المشتركة:**

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في03 سبتمبر 1994، المتضمن تعيين مراقبين ماليين مساعدين، ج.ر.ج.ج ، العدد 75.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 سبتمبر1994، المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي للالتزام بالنفقات و نائبه، ج. ر. ج. ج ، العدد 76، الصادرة في: 20 نوفمبر 1994.

- **القرارات الوزارية:**

- القرار المؤرخ في 25 غشت 1992 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين و المكاتب و اختصاصاتها على مستوى الولايات،ج.ر.ج.ج،العدد 89، الصادرة في:16 ديسمبر1992.

- قرار مجلس المحاسبة المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، ج.ر.ج.ج العدد 06، الصادرة في:24 يناير 1996.
- قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها، ج.ر.ج.ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.
- قرار مؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية و صلاحياتها، ج.ر.ج.ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.
- القرار المؤرخ في 7 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم المديريات الجهوية للخزينة وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج، العدد 33، الصادرة في: 21 مايو 2006.
- القرار المؤرخ في 02 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج. ر. ج. ج، عدد 42 صادرة في: 21 أوت 2013.
- القرار المؤرخ في 12 أوت 2012، المحدد لإجراءات و كيفيات و محتوى محاسبة الالتزامات، ج.ر.ج.ج، العدد42، الصادرة في: 21 أوت 2012.

- **المناشير:**

- المنشور الوزاري المؤرخ في 30 أبريل 1969، المتعلق بتوزيع الاختصاصات التي يمارسها وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يخص المراقبة المالية.

- **التعليمات:**

- تعليمة صادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات.

ثانيا: المراجع

1- الكتب العامة و الكتب المتخصصة:

أ- الكتب العامة:

- ابن منظور، لسان العرب، الجزء 11، دار صاد، بيروت لبنان، 1375 هـ.
- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، دون طبعة، دار المعارف، مصر، دون سنة نشر.

- أحمد محمد صبحي أغرير، النظام القانوني للمال العام في المملكة السعودية، دار الكتاب الجامعي، الرياض، 2017.
- برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية مصر، 2015.
- بعلي محمد الصغير ، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- بلال صلاح الأنصاري، مبادئ و اقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية، مصر، 2015.
- بوصقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء 1 و الجزء 2، الطبعة الثانية عشر، دار هومة، الجزائر، 2010.
- حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، بدون طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية مصر، 2002.
- حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية مصر، 2019.
- خبابة عبد الله، الاقتصاد المالي بين النظرية و التطبيق، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016.
- ديدان مولود و طلبة آخرون، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2009.
- زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- السنهوري أحمد عبد الرزاق ، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية في شرح للأشياء و الأموال، الجزء الثامن، دار التراث العربي، بيروت، 1967.
- الضلاعين علي فلاح ، مصطفى يوسف و آخرون، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الإعصار للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2017.
- عبد الرحمن محمد عبد الرحيم، الرقابة المالية و أجهزتها العليا في دول الوطن العربي، دار المكتبة العصرية، مصر، 2018.
- العموري محمد رسول ، الرقابة المالية العليا – دراسة مقارنة – منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، 2005.

- قطب محمد علي أحمد ، الموسوعة القانونية و الأمنية في حماية المال العام، الطبعة الأولى، دار إيتراك للنشر و التوزيع، مصر، 2005.
- لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف ، الجزائر، 2011.
- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2017.
- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر، سطيف، الجزائر 2010.
- لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد و المراحل و الاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2004.
- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2004.
- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، مصر، 1988.
- محرزي محمد عباس ، اقتصاديات الجباية و الضرائب، دار هومة، الجزائر، 2003.
- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة "، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2018.
- الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014.

ب-الكتب المتخصصة:

- أعمر يحياوي، نظرية المال العام، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة ، 2005
- بلودنين أحمد، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة و الحرية، دار هومة، الجزائر 2016.
- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010.
- بوسعدية محمد سعيد، مدخل إلى قانون الرقابة الجزائري، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2014.

- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها دراسة مقارنة، دار المكتب الجامعي الحديث، مصر، سنة 2015.
- علي حسن عبد الأمير العامري، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية " دراسة مقارنة "، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2017.
- مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار لهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر" المراقب المالي نموذجا" دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري "، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2017.

2- الأطروحات و المذكرات:

أ- أطروحات الدكتوراه:

- تياب نادية، مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014 – 2015.
- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011،
- شعبان فرح، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر : دراسة حالة الجزائر (2000 – 2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2012.
- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2013 – 2014.

- عزة عبد العزيز، قواعد الرقابة المالية العليا و أجهزتها في القانون الوضعي، التشريع الإسلامي– دراسة مقارنة–، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الإسلامية تخصص الشريعة و القانون، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، 2014 – 2015.
- محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 01 ، 2012.

ب–مذكرات الماجستير:

- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة غلى المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، قسم الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007.
- بورطالة علي، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013 – 2014.
- زيدات سناء، إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001 –2002.
- شويخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2010.
- عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر،2011.
- ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة ماجستير، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- يزيد محمد أمين، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع و آفاق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 – 2013.

ج–مذكرات المدارس الوطنية المتخصصة:

- سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، " دراسة دور المفتشية العامة للمالية "، مذكرة تخرج، تخصص اقتصاد و مالية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر2007/2006.

- صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18 ، الجزائر، 2010/2007.

- المديرية الجهوية للميزانية بشار، دراسة مقارنة بين المرسوم التنفيذي 92-41 و المرسوم التنفيذي 09 -374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الرقابة المالية لدى بلدية العبادلة، الجزائر، فبراير 2018.

3- المقالات و المداخلات و المحاضرات:

أ- المقالات:

- بلملياني يوسف، مبدأ الالتزام بالسر المهني، مقال منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الأول، العدد التاسع ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، الجزائر مارس 2018.

- بن دين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مقال منشور في مجلة دراسات في الوظيفة العمومية، العدد الرابع، المركز الجامعي البيّض، الجزائر، 2017.

- حراق مصباح، فعالية السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، مقال منشور في مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 06، المركز الجامعي ميلة، الجزائر، ماي 2012.
- حماس عمر، مجلس المحاسبة كآلية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، مقال منشور في المجلة المتوسطية للقانون و الاقتصاد، المجلد الثاني، العدد الأول، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، مارس 2017.
- خديجة حرمل، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام، مقال منشور في مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 2، جامعة خميس مليانة، الجزائر، نوفمبر 2019.

- زقاوي حميد، قلفاط شكري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مقال منشور في مجلة المعيار، المجلد 7، العدد 2، جامعة تسمسيلت، الجزائر ، ديسمبر 2016.
- سالمي وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر08-01، مقال منشور في مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 4، العدد 2 ، جامعة البليدة 2، الجزائر، جوان 2015.

- شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الحقوق و الحريات، المجلد الثاني، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2016.
- صدوق المهدي، شراطي خيرة، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مقال منشور في مجلة القانون و المجتمع، العدد 01، جامعة احمد دراية، أدرار، الجزائر، جوان 2018.
- طلاش خليدة ، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مقال منشور في مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 07، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، جانفي 2017.
- عبد اللاوي خديجة، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، مقال منشور في المجلة المتوسطية للقانون و الاقتصاد، المجلد الأول، العدد الأول، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، مارس 2016.
- عوالي بلال، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات "المراقب المالي نموذجا" دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش– البليدة–، مقال منشور في مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، المجلد السادس، العدد الأول، جامعة البليدة 02، الجزائر، ديسمبر 2015.
- عوالي بلال، كمال رزيق، مجال تدخل المراقب المالي لدى البلديات لمراقبة الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15– 247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مقال منشور في مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد 34، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، أفريل 2018.
- محمد فيصل مايدة، سليمان عتير، و آخرون، دور المحاسب العمومي في الرقابة على إنفاق الهيئات الحكومية الجزائرية– قراءة تحليلية لقانون المحاسبة العمومية–، مقال منشور في مجلة التنمية الاقتصادية، العدد 04، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، 2017.
- مزيتي فاتح، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات و الحلول)، مقال منشور بمجلة تاريخ العلوم، الجزء،02، العدد 08، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2017.

- مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 11، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، سبتمبر 2018.

ب- المداخلات:

- محمد شويح و سامية طوبال، مداخلة بعنوان: واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية – دراسة حالة ولاية المدية –(دراسة مجالات الرقابة على إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية)، الملتقى الوطني حول : مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الإبداع، جامعة البليدة 02 علي لونيسي، الجزائر، يومي 25 و 26 أفريل 2017.

ج- المحاضرات:

- لوني نصيرة، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية ألقيت على طلبة السنة الثانية ل.م.د حقوق، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2014.

II. المصادر و المراجع باللغة الأجنبية:

- Décret n 2006 -1213 du 04 octobre 2006 modifiant le décret n 73 – 276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n 231 du 05 octobre 2006, France , 2006.

1- Ouvrages Généraux:

- Ahmed Mahiou , cours d institutions administratives, 2éme édition OPU, Oficce des Publication Universitaires, Alger, 1979.
- Boussoumah Mouhamed, L'entreprise socialiste en Algérie, Oficce des Publication Universitaires, Alger, 1982.
- Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Berti – édition, Alger, 2006.

2- Ouvrages Spéciaux:

- ANDARE Barilari , Les contrôles financiers comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques (L.G.D.J), paris , 2003.
- Chérif Rahmani , les finances des communes algériennes, Casaba, 4 eme édition.
- François Chouvel, Finances publiques, 2007, 10éme édition, Gualino édition , paris , 2007.

- Michel LASCOMBE et XAVIER Vandendriessche, les Finances publique, 3éme édition, Dolloz, paris,1998.
- Mohamed Kobtan , Le Trésor Public, Oficce des Publication Universitaires, Algérie, 1990.
- Pierre Lalumiere , les finances publiques , Editeur: A. Colin, Date d édition 1986.

3- Théses et Mémoire:

- Ali Bissaad, Manueul de comptabilité publique Budgets, agents et comptes, Ecole Nationale de impôts, Algérie ,2001.
- DIDOUH Karim , le contrôle préalable des dépenses engagées, stage de quatrième année, Ecole Nationale D'administration, Algérie, 2003.

4- Articles:

- Djaffar Zioui , L'évolution du régime de responsabilité des comptables public au regard de la modernisation de la gestion budgétaire, IDARA, revue de l'école nationale d'administration, Numéro spécial, V 16 n 2-n 3 , Algérie, 2006.

5- Cite web :

- WWW.Comptes.ORG.DZ.

Abstract:

The study aims to get acquainted with the various administrative control mechanisms that specialized agencies and agencies undertake, which takes control over various areas of public money exchange at different levels, whether it is a precautionary oversight, exercised by the financial controller before the disbursement of public money in general, and public expenditures in particular, Passing through the administrative surveillance that the public accountant undertakes before and during execution, and ordering the payment of public expenditure and paying it.

This enhances the inclusivity of administrative surveillance in the management of public money, as it follows all its stages to the point of its disbursement, so some specialized agencies interfere to move the image of dimensional oversight, mainly represented in the supervision of the General Inspectorate of Finance, as well as the Accounting Council.

All these levels of administrative oversight, with its different forms and levels, aim to preserve the proper management of public money, and enhance the rationalization in spending it and avoiding not wasting it and tampering with it, because it exposes most of the deviations and determines their causes and works to fix them and prevent their recurrence, as long as the matter It relates to public funds directed to serving the public interest.

Keywords:

Administrative **C**ontrol, **P**ublic **M**oney, **F**inancial **C**ontrôler, **T**he **P**ublic **A**ccounter, **T**he **G**énéral **F**inancial **I**nspection , **C**onseil of **A**ccount.