

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان

أجهزة الرقابة المالية في النظام القانوني الجزائري

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات الماستر

تخصص دولة ومؤسسات

إشراف الدكتور:

بن داود إبراهيم

من إعداد:

- خضار كنزة


لجنة المناقشة

د.....سالمي عبد السلام..... رئيسا

د.....بن داود إبراهيم..... مقرر

د.....جمال عبد الكريم..... مناقشا

الموسم الجامعي: 2014/2013



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ
الرَّحِيمِ

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع :

إلى : والدي

إلى من دعمتني ووقفت إلى جانبي طوال الحياة

إلى أمي الحبيبة حفظها الله و رعاها و أطال في عمرها

إلى كل عائلتي إلى خالي عبد الحليم

إلى أخي إسماعيل و إلى أختي أسماء

إلى جدي وإلى أخوالي وإلى صديقاتي

وإلى كل من وقف إلى جانبي وأفادني

و لو بكلمة طيبة

وإلى كل الذين أحبهم

تشكرات

الشكر والحمد لله عز وجل الذي منى عليا

برحته لإتمام هذا البحث

ثم أتقدم بكامل شكري وخالص عرفاني وفي المقام الأول

إلى أستاذي الدكتور بن داود إبراهيم ليس فقط على إشرافه

على رسالتي وإنما على كل شيء قدمه لي داعية من المولى

عز وجل أن يزيده من علمه لينور به عقل كل من كان للعلم

طالباً وأن يحفظ له ابنتيه كما اتقدم بجزيل الشكر والعرفان

إلى كل أستاذ درسني طيلة سنوات الدراسة في كلية

الحقوق وأفادني ولو بكلمة طيبة

مقدمة

مقدمة

يقصد بالرقابة المالية مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة الخطط والسياسات الموضوعية بقصد التعرف على الانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب ، إضافة إلى المحافظة على المال العام من الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال .

فالرقابة تعد من العناصر الأساسية للعملية الإدارية والتي تشمل التخطيط والتنظيم و التنسيق وقد تطورت أهمية الرقابة المالية مع تطور الدولة من الدولة الحارسة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في النزاعات بين الأفراد إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مناحي الحياة الاقتصادية في كافة القطاعات والميادين ، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية كفؤة تنجز الأعمال وتؤدي الخدمات بكفاءة وفعالية مع خضوع هذه الأجهزة للرقابة والمحاسبة للتحقق من قيامها بعملها على أكمل وجه.

ونظرا لاتساع نطاق الأجهزة الإدارية وتعدد مجالاتها وزيادة العاملين فيها ، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالرقابة على أداء الأجهزة الإدارية.

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من صور الرقابة الأخرى للنشاط الإداري حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى حماية المالية العامة إيرادا و وإنفاقا ورقابة المالية العامة لها أهمية بالغة فأى إساءة للمال العام أو إهمال يؤدي إلى نتائج سيئة فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها ولما كانت ندرة الموارد المالية والاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهت معظم البلدان خاصة الدول النامية فلا بد من القيام بعملية المراقبة باستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

والجزائر كغيرها من الدول تولي أهمية كبيرة لهذه الرقابة التي تحتل فيها أهمية كبيرة تتجسد من خلال أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية فهي بذلك تهدف إلى:

_ حماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا.

_التحقق من أن الإنفاق يتم وفقا لما هو مقرر له طبقا للخطط الموضوعة

_أن الموارد تم تحصيلها كما هو مقرر وأنها استخدمت أفضل استخدام

ولقد تم اختيار الموضوع للبحث لما له من أهمية في حماية المالية العامة وبالتالي حماية الاقتصاد الوطني ، وبهذا تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتاريخي فيما يخص ذكر المراحل الزمنية والمنهج التحليلي والاستقرائي.

ولمعالجة هذا الموضوع تم طرح الإشكالية التالية :


فيما تتمثل الأجهزة الموكول إليها رقابة الإنفاق العام في الجزائر؟ وما هو دورها في عملية الرقابة ؟

وللإجابة على الإشكالية تم الاعتماد على الخطة التالية :

كان لازما التطرق إلى (مبحث تمهيدي) لإيضاح معنى الرقابة المالية وصورها قواعدها من خلال (مطلب أول وثاني) والى مفهوم النفقات العامة في (مطلب ثالث)

ثم تم التطرق في (الفصل الأول) إلى أجهزة الرقابة الداخلية والذي جسد في مبحثين هما (المبحث الأول) الذي يعالج رقابة المراقب المالي و(المبحث الثاني) الذي يعالج رقابة المحاسب العمومي.

أما في (الفصل الثاني) فقد تم معالجة أجهزة الرقابة الخارجية من خلال مبحثين (الأول) تناول رقابة مجلس المحاسبة اما (المبحث الثاني) فتناولنا فيه رقابة مصالح وزارة المالية والرقابة السياسية و رقابة الهيئات المنتخبة .



المبحث التمهيدي

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية و الإتفاق العام

يقصد بالرقابة المالية مجموعة العمليات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على الانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال وسيتم التطرق من خلال هذا المبحث التمهيدي إلى مفهوم الرقابة المالية من خلال (المطلب الأول) وإلى صورها وقواعدها من خلال (المطلب الثاني) وفي (مطلب ثالث) إلى مفهوم النفقات العامة وكيفية تقديرها.

المطلب الأول مفهوم الرقابة المالية

الفرع الأول تعريف الرقابة المالية¹

أولا : تعريف الرقابة لغة

الرقابة في اللغة العربية لها معاني كثيرة منها :

الحراسة و الرعاية: رقب الشئ وراقبه أي حرسه و رقيب القوم هو حارسهم.

الإشراف : ارتقب أي اشرف و علا والمرقب و المراقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب فنقول ارتقب المكان إذا علا واشرف.

الانتظار: رقب فلانا أي انتظره وترصد قدومه.

الحفظ : فمن أسماء الله تعالى الرقيب بمعنى الحافظ الذي لا يغيب عنه شئ قوله تعالى «ان

الله كان عليكم رقيبا أي حفظا لأعمالكم مطلعا عليها²»

¹ زقوان سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر، بحث ماجستير كلية الحقوق بن عكنون، 2003، ص 31 وما يليها .
² سور النساء الآية 01

ثانيا: تعريف الرقابة اصطلاحا

هي القواعد والأحكام التي أرسنتها الشريعة الإسلامية لأجل صيانة المال العام ودرء كل تقصير أو تهاون في جمعه أو إنفاقه، أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري بثلاث اتجاهات¹:

الاتجاه الأول: يركز على الجانب الوظيفي والأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة.

الاتجاه الثاني: يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب اتباعها في العملية الرقابية وهي :

_ اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة.

_ الاختيار الأمثل لإطارات التسيير لموظفي التنفيذ تدريبهم والإشراف عليهم.

الاتجاه الثالث: وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات².

الفرع الثاني : أدلة مشروعية الرقابة المالية

لقد ثبتت مشروعية الرقابة المالية من كتاب الله تعالى وسنة نبيه صلى الله عليه وسلم وعمل صحابته الكرام

أولا_ من الكتاب : قوله تعالى : « وما كان لنبي أن يغفل ومن يغفل يأت بما غل يوم القيامة ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون»³

¹ قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 التعلق بالمحاسبة العمومية عدد35 .

² عوف الكفراوي، النظرية المالية بين النظرية والتطبيق، ط، مطبعة الأنصار الإسكندرية، 1998، ص 17، 18

³ سورة آل عمران الآية 161.

أوضحت الآية أن كل من يغل شيئاً يوم القيامة يأتي به حاملاً على ظهره أو رقبتة معذبا بحمله، وقوله تعالى «ولا تأتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيماً¹» فاخبر الله انه جعل قيام المرء وقوام الدولة بالمال فمن رزقه الله شيئاً عليه ألا يضيعه وأن لا يمنحه لمن يضيعه.

ثانياً: من السنة

أما عن أدلة مشروعية الرقابة من سنته (صلى الله عليه وسلم) ما رواه البخاري عن أبي حميد الساعدي قال : «استعمل النبي صلى الله عليه وسلم رجلاً من بني أسد يقال له ابن اللتبية على صدقة فلما قدم قال : هذا لكم وهذا اهدي لي. فقام النبي صلى الله عليه وسلم عن المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال : « ما بال العامل نبعثه فيأت هذا لكم وهذا اهدي إلي فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى إليه أم لا؟ والذي نفس محمد بيده لا يأت بشيء إلا جاء يوم القيامة يحمله على رقبتة، ان كان بغيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تعير ثم رفع يديه حتى رأينا إبطينه ثم قال ألا هلا بلغت؟ ثلاثاً²».

يفهم من هذا الحديث الجليل أن النبي صلى الله عليه وسلم قد مارس الرقابة على المال العام بقوله وفعله فكان يحاسب عماله عن كل ما يجلبونه وينفقونه من أموال³.

من أفعال الصحابة:

عملاً بسنته عليه الصلاة والسلام التزم الصحابة الكرام لحفظ المال العام والرقابة عليه ومن ذلك ما روي عن عمر بن الخطاب إذ جاءه رجل فقال : «يا أمير المؤمنين لو وسعت على نفسك من نفقة من مال الله تعالى؟ فقال له عمر تدري ما مثلي ومثل هؤلاء

¹سورة النساء الآية 05.

²أحمد بن حجر العسقلاني، فتح الباري في شرح صحيح البخاري، الجزء 13. دار السلام. الرياض 1997، ص203.

³حسن يوسف راتب ريان، المالية العامة في الفقه الإسلامي، ط2، الأردن 1999، ص22.

كمثل قوم كانوا في سفر فجمعوا منهم مالا وسلموه إلى واحد منهم ينفقه عليهم فهل يحل لذلك أن يستأثر عنهم من أموالهم ؟¹.

وكان عمر ابن الخطاب يقول: «إن هذا المال لا يصححه إلا خلال ثلاث أن يأخذ بالحق ويعطى بالحق ويمنع من الباطل

وقد كان في سيرة الخلفاء الراشدين مضرب المثل ومناط القدوة في وضع موارد الدولة مواضعها وتحديد سبل انفاقها².

وعن انس بن مالك رضي الله عنه ان ابا بكر الصديق قال لعائشة وهي تمرضه رضي الله عنهما « اما والله قد كنت حرصا على أن أوفر فيء المسلمين على أني قد أصبت من اللحم واللبن ،فانظري ما كان عندنا فابلغيه عمر،قال وما كان عنده دينار ولا درهم ،ما إلا خادما ولقحه أي ناقة و محلبا فلما رجعوا من جنازته أمرت به عائشة إلى عمر فقال:رحم الله ابا بكر لقد اتعب من بعده³»

ثالثا : أما عن أدلة مشروعية الرقابة المالية في التشريع الجزائري:

فهي واردة في نصوصه المتعددة بدءا بالميثاق الوطني 1976⁴ حيث ينص على أنه «إذ كانت الثورة تضع ثقتهما في الناس فهذا لا يمنعها من وضع اجهزة الرقابة من القاعدة الى القمة مهمتها التحقق مما اذا ممارسة المسؤولية وتنفيذ القرارات يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد ويتطابقان مع المقاييس التي ينص عليها القانون » ليؤكد بعد ذلك وجوب «أن تمتد الرقابة إلى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيقا حقيقيا وتسهر على احترام أحوال الإنضباط والشرعية وتحارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري».

¹تقي الدين ابن التيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، ط1، دار الجيل بيروت 1993، ص47.

² ابراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدولة الاسلامية، مكتبة مدبولي، القاهرة 1999، ص92.

³ ابو عبيدة القاسم، كتاب الأموال، ط1 دار الكتب العلمية، بيروت 1986، ص344.

⁴الأمر 57/75 المؤرخ في 05جويلية 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني ص74.

أما عن التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نص في المادة 170 منه والواردة في فصل الرقابة على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية¹.

بالإضافة إلى النصوص القانونية وأهمها قانون 01/80 المتضمن تأسيس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة المالية للدولة² وكذلك قانون 04/80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

بالإضافة إلى النصوص القانونية الأخرى كقانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية³

وغيره من نصوص ومراسيم سنتناولها في حينه.

المطلب الثاني: صور وقواعد الرقابة المالية:

الفرع الأول: صور الرقابة المالية

أولاً : من حيث جهة الرقابة، نجد نوعين من الرقابة⁴ :

1- الرقابة الداخلية: ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية (الإحصاءات، تقارير الأداء، برنامج جودة النوعية).

¹ وتنص هذه المادة على أنه (يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية).

² قانون 01/80 المؤرخ في 12/01/1980 المتضمن تأسيس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والجماعات المحلية عدد 143.

³ قانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية عدد 35.

⁴ بن داود إبراهيم ، رقابة نفقات الدولة بين أحكام الشريعة الإسلامية ونصوص التشريع ،سلسلة الإصدارات القانونية، 2008،ص22.

2 - الرقابة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة عمليات المالية والحسابات وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها رقابة بعدية ولاحقة مراقبة مجلس المحاسبة.

ثانيا: من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة :

1- الرقابة السابقة: وهي المتمثلة في موافقة الجهة المختصة قانونا على عملية الالتزام بالنفقة وذلك بالتحقق من توافر الاعتمادات في الميزانية وصحة العملية من حيث الإسناد وكذا من سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع الأخطار¹

2- الرقابة أثناء التنفيذ: تقوم بهذه الرقابة الهيئات والإدارات حتى تتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ للعمليات النفقات العامة من كونه يسير وفقا للقوانين والتنظيمات.

والتوجيهات الجاري بها العمل وهذه الرقابة تمتاز بالشمول والاستمرار.

3- الرقابة البعدية واللاحقة: تتم بعد عملية صرف النفقات وتتمثل في تدخل الجهات المختصة قانونا بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية استنادا للوثائق.

ثالثا: من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة:

1- الرقابة الحسابية أو المستندية: يقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر الحسابية المختلفة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في دفاتر الحساب إضافة إلى التأكد من احترام الإطار القانوني للإعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من أن كل العمليات قد خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي مثلا².

¹ هذا ما أكدته المرسوم التنفيذي 411/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، عدد 82.
² زيوش رحمة، الرقابة المالية على مؤسسات مراكز التكوين المهني والتمهين، بحث ماجستير كلية الحقوق ، بن عكنون، 2002، ص 30.

2- الرقابة الاقتصادية ورقابة الكفاية: هي الرقابة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرنامج النهائي والمخطط الاقتصادي وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الاقتصادية المؤطرة¹.

3- الرقابة المشروعية: والمقصود بها أن تكون عملية الرقابة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.

رابعاً: من حيث السلطة المخولة للرقابة، وتنقسم إلى نوعين:

1- الرقابة الإدارية: هي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها وهي تنبني على مراجعة وفحص البيانات الحسابية والمالية لأجل التحقق من صحتها وسلامتها ومن احترام الإدارة للوائح والتعليمات التي تصدرها

2- الرقابة القضائية: وهي الرقابة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى مشروعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة حيث يقوم القضاء الجزائي بمراقبة الجرائم الواقعة على الأموال كالاختلاس والسرقة والتهريب².

خامساً: من حيث دور الحكومة في العمل الرقابي :

1- الرقابة التنفيذية: هي الرقابة التي تقوم بها أجهزة تابعة للحكومة قصد التحقق من الاستعمال الحسن للأموال العامة وان كان يعاب عليها أنها مرتبطة دائماً بسياسة الحكومة أهدافها التي قد لا تعطي الأولوية للصالح العام.

2- الرقابة التشريعية: يسميها البعض بالرقابة الشعبية وهي التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه لما له من سلطة في الرقابة المالية قبل أو أثناء أو بعد عمليات تنفيذ النفقات العامة
عن

¹مرجع سابق.

²أمر 20/95 المؤرخ في 1999/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة عدد 39.

طريق الأسئلة والاستجابات التي يوجهها أعضاء البرلمان للحكومة وكذلك بيان السياسة العامة.

الفرع الثاني: أسس الرقابة المالية

أولاً: قواعد الرقابة المالية:

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دون حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة بعد ذاتها في أنماطها و هيئتها وأساليبها رقابة أخرى ومن بين هذه القواعد:

1- الحياد و الاستقلالية: حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي أدوارها المحددة لا بد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة لذلك تم وضع شروط خاصة للمراقب حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح ومن بين ما يجسد عنصر الاستقلال والنزاهة في آن واحد هو أن يكون القائم بالرقابة ملبياً لكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تسول له نفسه بما أوتي من سلطة النهب والاختلاس¹

2- الكفاءة المهنية: يجب على القائمين بالرقابة :

- أن يكونوا من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية .

- لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينبغي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترقيةهم بعد ما أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم.

- لا بد أن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصانع التي تعمل تحت رقابتها.

- لا بد من استعمال الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة.

¹ وهذا ما أبرزه أمر 23/95 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة عدد 58

3- نظام الرقابة: ما يجب لفعالية الرقابة أن يعتمد على النظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه لا أن قوم باستيراد الأنظمة التي لا يفهمها القائم بالرقابة ولا الشخص القائم بها¹

ثانيا: وسائل الرقابة المالية:

كما أن للرقابة المالية قواعد فإن لها وسائل عديدة تعتمد عليها أهمها :

1- القوانين والتعليمات و اللوائح: وهي من أول الأدوات ومن أهمها فلا تقوم

الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفيتها وشروطها.

2- المراجعة والتفتيش: وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات

وهذا بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به جهاز أو فرد موكول له أمر الرقابة الخارجية.

3- الحوافز و الجزاءات: وهذا حتى نجزي المحسن عن إحسانه و المسئ عن

إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات وتفان في القيام بخدماته في نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون وأهمل القيام بعمله²

ثالثا: أهداف الرقابة المالية على النفقات العامة :

- التأكد من أن الموارد المحصلة سوف يتم إنفاقها وفق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها والمحددة سلفا.

- التأكد من أن النفقات قد وجهت إلى وجهتها الصحيحة دون إسراف أو تقصير أو انحراف والكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من تجاوزات.

- تجسيد البرامج والخطط الاقتصادية المسطرة بتنفيذ المشاريع الاقتصادية ذات النفع العام.

¹ بن داود ابراهيم المرجع السابق ص 27.

² مرجع سابق.

- تجنب حدوث التهرب من الالتزامات المالية والاعتداء على الأموال العامة.

- اكتشاف الاختلاسات والتلاعب في الحساب مع وجوب تطبيق كل الوسائل الكفيلة

بالحيلولة دون حدوث مثل هذه الظواهر¹

المطلب الثالث: النفقات العامة:

الفرع الأول: تعريف النفقات العامة:

أولاً: تعريف النفقات العامة في التشريع الجزائري:

لم يرد في التشريع الجزائري تعريف للنفقات العامة عدا تلك الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة أو ما تعلق باعتمادها وهذا ما ورد على وجه الخصوص في المادة²06 من قانون 217/84 التي تنص ((تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها))، كما نصت المادة³23 من نفس القانون والوارد في الفصل الثالث المعنون بالنفقات بقولها: ((تشتمل الأعباء الدائمة للدولة على مايلي : نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، القرض والتسبيقات)).

أما عن الفقه فقد جرى كتاب المالية العامة على تعريف النفقة العامة بأنها: ((مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام، من خلال هذا التعريف الشامل يتضح لنا أن للنفقة العناصر والأوصاف التالية:

ثانياً: مواصفات النفقة العامة

1- الصفة النقدية للنفقة العامة:

¹تحسين درويش، اختلاس أموال الدولة، بحث ماجستير كلية الحقوق بن عكنون، 1976، ص 3.

² المادة 06 قانون 217/84 المشار اليه سابقاً.

³ المادة 23 من قانون 217/84. المشار اليه سابقاً،

حتى يمكن القول أننا بصدد نفقة عامة يجب أن نأخذ نفقات الدولة والأشخاص العمومية التابعة لها، لأجل إشباع الصفة النقدية للحاجات العامة، لهذا فالدولة تتفق لغرض الحصول على سلع وخدمات أو دراسات.

2_ الشخص العام هو القائم بالإنفاق: حتى يمكن إعطاء وصف العموم على النفقة العامة كان لزاماً أن تصدر من الشخص معنوي عام.

3- الغرض من الإنفاق العام:

فلا بد أن تكون غاية النفقة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين.¹

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة:

أولاً: التقسيمات النظرية للنفقات العامة: وتنقسم النفقات العامة إلى:

1- النفقات العادية والنفقات الاستثنائية:

النفقات العادية هي اللازمة لسير المرافق العامة وتتصف بالدورية والثبات كرواتب الموظفين.

أما النفقات الاستثنائية فتمتاز بعدم دوريتها كنفقات الحالات الطارئة.

2- النفقات الإدارية والنفقات الرأسمالية:² فالنفقات الإدارية أو نفقات التسيير هي

النفقات اللازمة لسير الإدارات العامة في الدولة، كرواتب الموظفين ونفقات الصيانة، أما الرأسمالية فهي المتعلقة بالرأس المال الوطني كنفقات التجهيز والإنشاء والتعمير والنفقات الاستثمارية.

3- النفقات الفعلية والنفقات التحويلية: النفقات الفعلية وهي التي تنفقها الدولة فعلياً

لأجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة للعمل الإداري وتسيير المرافقة العامة.

¹ ابن داود إبراهيم. المرجع السابق. ص 67، 68.

² المادة 23 من قانون 217/84. المشار إليه سابقاً.

أما النفقات المحولة فهي تهدف إلى إعادة توزيع الثروة والدخل الوطني وذلك عن طريق الاقتطاعات الضريبية من الخاضعين لها ليعاد توزيعها على فئات أخرى.

4- النفقات المنتجة والنفقات الغير المنتجة: المقصود بإنتاجية النفقة هو الحصيلة

التي تترتب عن إنفاقها، لأجل هذا اعتبرت النفقات الاستثمارية التي تؤدي إلى خلق سلع مادية أو فائدة مالية نفقات منتجة، بخلاف نفقات مستخدمي الإدارات ونفقات تسيير المرافق العامة التي اعتبرت غير منتجة وبهذا أعتبر المحصول أو الغلة التي تجني من النفقة هي المحدد لهذا التقسيم.

ثانياً: التقسيمات الوضعية للنفقات العامة: وتنقسم إلى:

1_ التقسيم الإداري: يستند هذا التقسيم إلى الإدارات العمومية للدولة إذ يضاف إلى

وزارة مخصصات رئاسة الدولة، ومخصصات السلطة التشريعية، ومخصصات المجلس الدستوري وغيرها من الهيئات المستقلة الأخرى¹.

2- التقسيم الوظيفي: يستند هذا التقسيم إلى المهام والوظائف الموكلة للدولة بهذا

يوكل كل قطاع على حدا وبالتالي تحدد نوعية النفقة حسب القطاع مثال: الأمن، القضاء، الدفاع.

3- التقسيم الاقتصادي: يحدد هذا التقسيم الهدف الاقتصادي الذي تؤديه النفقة فيقسم

بذلك إلى:

* نفقات التسيير.

* نفقات التجهيز والإنشاء.

* نفقات التوزيع².

¹ بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص75.
² مرجع سابق.

الفرع الثالث: تقدير النفقات العامة وتنفيذها:

أوضح المشرع الجزائري نص المادة 06 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ((الميزانية العامة للدولة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها))، لذا سنتطرق لتقدير

الإيرادات والتقدير النهائي للنفقات.

أولاً: تقدير الإيرادات كمرحلة سابقة لتقدير النفقات:

يعد تقدير الإيرادات العامة أصعب من تقدير النفقات نظرا للتقلبات المالية التي قد يعرضها الوضع الاقتصادي للدولة، ويمكن أن نقسم الإيرادات العامة في هذا الصدد إلى إيرادات ثابتة وأخرى غير ثابتة.

الإيرادات الثابتة: هي دورية يغلب عليها طابع الاستقرار تقديرها يتم بمقارنتها مع السنوات السابقة.

الإيرادات المتقلبة: هي التي لا يمكن التنبؤ بها مستقبلا إلا بصورة تقريبية. وهذا ما

وضحته المادة 11 من قانون 17/84¹

وطالما أن تقدير هذه الإيرادات المتقلبة غير مضمون النتائج، وجدت أساليب لتقديرها وهي:

- الأسلوب المباشر/- أسلوب التقدير الوسطي/- أسلوب التقدير القياسي.

ثانياً: التقدير النهائي للنفقات العامة:

¹محمد خلاص، عملية تحضير الميزانية العامة في الجزائر، بحث ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 1996، ص96

يتم تقدير النفقات العامة بناء العامة بناء على ميزانية السنة الماضية وهذا ما يسمح للإدارة بمواصلة نشاطها، لأجل تدرج هذه الأعباء لحساب للأساس¹. وبهذا فتقدير النفقات العامة متروك للوحدات الوزارية حيث تقسم نفقات العامة بدورها إلى ثابتة وأخرى متقلبة.

1- النفقات الثابتة: وهي التي لا يطرأ عليها تغييرا سنويا ومثالها أقساط الدين العام ومرتبات الموظفين ومعاشات التقاعد، وتعتبر مناقشة هذه النفقات في الكثير من الدول شكلية نظرا لطابعها التكرار والثابت إذ تكفي بمجرد المراجعة لسجلات ودفاتر الدين وجداول المستخدمين لضمان استمرارها².

2- النفقات المتقلبة: وهي تختلف من سنة لأخرى وفي الغالب هي موجهة إلى عمليات الصيانة والترميم وكذا نفقات الطرق والمشاريع العامة فهي نفقات مرتبطة بالمحيط الاقتصادي العام وبمدى استقرار الأوضاع المالية وهو ما يجعل الأمر تحديد قيمتها وحجمها مجرد توقعات وتخفيضات دون أي تصور واضح ودقيق.

ثالثا: تنفيذ النفقات العامة:


بعد عملية تقدير النفقات العامة تقديرا سلميا بعد حصول على الإذن بالإنفاق، تأتي مرحلة هامة وهي التنفيذ فالمقصود بتنفيذ النفقات لا يعني الاعتماد في ميزانية تنفيذ النفقات العامة مباشرة فلا بد من التنفيذ والالتزام بإجراءات وقواعد تؤدي الهدف الرقابي على المال العام تجنباً لأي تبذير أو تحايل³.

وقبل تنفيذ النفقة نجد أنها تمر بثلاث مراحل إدارية وبمرحلة محاسبية رابعة وهذا ما أكدته المادة 15 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية. وهذا ما سنتناوله بالشرح في الفصلين الأول والثاني.

¹يساعد على المالية العامة مطبوعة بالمعهد الوطني للمالية، القليعة 1992، ص 88

²بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 89.

³رضا الشلاحي، تنفيذ النفقات العامة، بحث ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، 2002، ص 07



الفصل الأول

الفصل الأول: أجهزة الرقابة الداخلية للإنفاق العام

عرفت الجزائر خلال الفترة العثمانية أنظمة رقابية منها نظام رقابة الدواوين ورقابة بيت المال¹، أما التشريع الجزائري الحالي فنجد فيه أنواع متعددة من الرقابة منها الرقابة الداخلية والمقصود بالرقابة الداخلية هو مجموعة الإجراءات والوسائل المستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية كالتحليلات وتقارير الأداء، حتى يتم التأكد من دقة البيانات المحاسبية ومدى احترامها وهذه الرقابة هي بمثابة رقابة ذاتية من أخطاء في تصرفاتها والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بان تؤدي الهيئات تؤدي أدوارها المكلفة بها، وإن تصرف الاعتمادات المخصصة لها وفق ما خدمته القوانين والتشريعات المعمول به². وهي الرقابة التي تتم عن طرق المراقب المالي والمحاسب العمومي ومحافظ الحسابات حيث نتناول في هذا الفصل رقابة المراقب المالي من خلال المبحث الأول ورقابة المحاسب العمومي ومحافظ الحسابات من خلال المبحث الثاني

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي:

نتناول في هذا المبحث من خلال المطلب الأول تعريف المراقب المالي ومجالات اختصاصه أما المطلب الثاني فننتاول فيه دور ومسؤولية المراقب المالي

المطلب الأول: المراقب المالي:

الفرع الأول: التعريف بالمراقب المالي

أولاً: تعريف المراقب المالي في التشريع الجزائري

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة

¹ ناصر الدين سعيدوني، النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1979، ص4
² زقوان سامية، المرجع السابق، ص45.

شرعية النفقة، ثم إن الحديث عن المجالات التي يختص المراقب المالي لتذكرنا باختصاصات المحتسب في النظام الإسلامي الذي كان لها مجال واسع فيه الرقابة إلا انه ذا دور بارز في رقابة الأموال العامة والأسواق وغيرها.

ثانياً: مجالات اختصاص المراقب المالي

وفق نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 414/92¹ رقابة النفقات التي يلتزم بها كالاتي :

1_ ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أي ميزانية كل الوزراء حيث انه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحديد في نفقاته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.

2_ الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من القانون 17/84² بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن، وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانية الملحقة لم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات والتي استحدثت منذ سنة 1963 أما غيرها من الميزانيات الملحقة فلم تظهر إلا بعد فترة من الزمن²

3_ النفقات الملتمزم بها والمتعلق بالحسابات الخاصة بالخرينة:

وهي تشمل وفق المادة 48 من القانون 17/84 ما يلي:

_ الحسابات التجارية.

_ حسابات التخصيص الخاص.

_ حسابات التسبيقات.

¹ المرسوم التنفيذي 414/92 السابق ذكره.

² قانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية عدد 28.

حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

حسابات القروض.

4_ نفقات ميزانية الولاية : وهي عبارة عن جدول تقدير الإيرادات والنفقات

الخاصة بالولاية، وهي الأخرى خاضعة للرقابة المراقب المالي.

5_ نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: حيث تخضع هي الأخرى

للرقابة المراقب المالي منه فان النفقات الخاصة بالميزانيات السابقة ذكرها تخضع لرقابة

المراقب المالي الذي يراقب الالتزام بالنفقة ويراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل

على تأشيرته.¹

الفرع 2: سلطات المراقب المالي

أولاً: قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها

بالصرف الملتزم بالنفقة بعدها أن يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ونجد

هنا العديد من القرارات الخاضعة للتأشيرة وهي:

1_ القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم وثبتتهم ودفع راتبهم عدا ما

كان مرتبطاً بالترقية في الدرجات.

2_ القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرفها الهيئات

الإدارية مباشرة والثابتة بموجب فواتير نهائية.

3_ كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون

الصفقات العمومية والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات وسند الطلب وغيرها، وكذلك

¹ بن داود إبراهيم، المرجع السابق ص 169.

كل قرار وزري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد إغانات مالية¹

4_ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية، والجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة الجداول المعدلة والتي تطرح أثناء قفل السنة²

5_ القرارات المتضمنة لنفقات تسير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات³

ثانياً: العناصر الخاضعة لمراقبة المراقب المالي:

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على العناصر الخاضعة للرقابة المراقب المالي وهي:

1_ الصفة القانونية الأمر بالصرف: أي لا يعد من توفر الصفة القانونية للأمر الملتمزم بالنفقة والأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانوناً للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو توجيه أمر الدفع.

2_ مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها.

3_ التخصيص القانوني للنفقة: لا يكفي وجود الاعتمادات المالية بل لا بد للأمر بالصرف أن يلتزم بوجه النفقة لا غير.

4_ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه

5_ التأكد من وجود التأشيرات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً لهذا الغرض

¹ المادة 07 من المرسوم 414/92.

² المادة 05 من المرسوم 414/92.

³ المادة 06 من المرسوم 414/92.

حيث ان المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تخصص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة ويراقب في ذات الوقت النفقات اللازم بها وتوجد حالات يتم فيها رفض التأشير على الالتزام بالنفقة وقد يكون هذا الرفض مؤقت أو نهائياً¹

1_ حالات الرفض المؤقت: بينته المادة 15 من المرسوم 44/91 حالات الرفض

المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

_ حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمنحها بمخالفات للتنظيم المعمول به.

_ عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبت للالتزام بالنفقة المطلوبة قانوناً.

_ نسيان احد البيانات العامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

2_ : حالات الرفض النهائي: نصت عليها المادة 12 من المرسوم 414/91

وهي: _ عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها

_ عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة.

_ عدم تطبيق ملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقتة².

المطلب الثاني: دور ومسؤولية المراقب المالي

الفرع الأول: دور المراقب المالي

أولاً: آجال أعمال الرقابة المسبقة من المراقب المالي:

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزمة بها والتي قدمها الأمر بالصراف في اجل عشرة أيام اعتبار من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوماً في حال تعقد الملفات

¹ شلالى رضا ، المرجع السابق ، ص 33.

² بن داود ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 173.

وتطلبها الدراسة ومراجعة مكثفة من المراقبة المالي وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92.

أما عن حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي فيرتب عنها توقف سريان هذه المواعيد¹ وطبقا للمادة 16 من المرسوم السابق يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات حسب نوعها، فان كانت نفقات تسيير فاختتام الالتزام بها يكون يوم 10 ديسمبر التي يتم فيها، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة في النفقات المتعلقة بما يلي:

__ نفقات التجهيز والاستثمار.

__ النفقات التي تسرف بواسطة الإدارة مباشرة.

__ القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

__ جداول أجور المستخدمين المؤقتين والمداومين (أي العاملين بحساب اليومي)

ثانيا: سلطة التراضي المحولة للأمر بالصرف:

رغم الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة النفقات الملزمة بها إلا أن هناك تحد من هذا الدور الرقابي ومنها سلطة التراضي المحولة للأمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وبالتالي إيجازه هذه النفقة.

وسلطة التراضي هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف وبموجب مقرر معدل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل تراضي في الفور

إلى الوزير أو الوالي المعني حسب الحالة² كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التراضي وتاريخه، ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف

¹ المرجع السابق.

² المادة 18 من المرسوم 414/92.

الالتزام بالنفقة محل التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي يجب عليه إرسال نسخة من ملف إلى الهيئات الرقابية المتخصصة¹

غير أن لسلطة التفاوضي شروطا تؤدي إلى بروز حالات لا يمكن فيها الحصول على التفاوضي وهذه الحالات هي:

_ عدم توفر الاعتمادات المالية أو تعديلها أصلا.

_ عدم توفر صفة الأمر بالصرف القانونية.

_ انعدام التأثيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به

_ انعدام الوثائق والتسجيلات الثبوتية المتعلقة بالالتزام بالنفقة

_ التخصيص غير القانوني للالتزام.

وفوق الدور الرقابي المبرز سابقا والمجسد في منح التأثير أو رفض منحها إن للمراقب المالي ادوار أخرى.

1_ الدور المحاسبي: ويتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي في مسك محاسبة للالتزام بالنفقات حيث تقع عليه تسجيل العمليات الملزمة بها وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك، ومنتضمن كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية كنوعها والفواتير المثبتة لها ومبلغها والأمر بالصرف القائم بها ورقم وتاريخ التأشير².

وتمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملزمة بها وبالتالي إبلاغها في حالة طلبه إلى المصالح المعاينة به، وهذا الدور المحاسبي يستوجب على المراقب المالي القيام بالمهام التالية:

_ القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية.

¹ المادة 20 من المرسوم 414/92.

² المادة 27 و28 من المرسوم 414/92.

_ القيام بمسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو رفضها

_ القيام بمسك محاسبة الالتزام حسب الشروط المحددة قانونا.

2_ الدور الإعلامي: انطلاقا من هذا الدور يقوم المراقب المالي بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية وذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع لاعتمادات الممنوحة وذلك لصفة دورية ورأي المراقب المالي ليست له صفة إلزامية.

كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت وذلك في إطار تطبيق التنظيم، وكذا المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العامة، وكذلك الاقتراحات التي قد تحسنت من شروط صرف الميزانية وتحديد أوجه الإنفاق، وهذا ما أكدته المادة 25 من المرسوم 414/92¹

الفرع الثاني : مسؤولية المراقب المالي

أولا : مسؤولية المراقب المالي

نظرا للدور العام والحساس للمراقب المالي فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها كما ينقل عبء هذه المسؤولية إلى المراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي والمتعلقة بذات الاختصاص ،أي بالأعمال الموكولة إليه والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة، إلا أن هذه المسؤولية الواقعة على المراقب تسقط في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات وان استعمل الأمر بالصرف حتى التغاضي²

كما يقع على عاتق المراقبين الماليين سواء كانوا رئيسيين أم مساعدين الالتزام بالسر المهني دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها كما توفر لهم الحماية القانونية من كل أشكال الضغوطات

¹ بن داود إبراهيم المرجع السابق، ص 177.

² المادة 31 و32 من المرسوم 414/92 .

ثانيا : تقدير رقابة المراقب المالي:

إن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري العمل بها , ولأجل هذا اعتبرت الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف قبل أو فور وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه أو تداركه كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية أوفي حال تغير التخصيص القانوني للنفقات

وهذه المراقبة تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات منذ بدئها إلى حين انتهائها ،كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة¹

¹ بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص178 ص179.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي ومحافظ الحسابات

إن الرقابة الآتية والمستمرة والتي تساير كل مراحل الإنفاق هي التي تؤتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها وهي التي تحول دون التجاوزات والاختلاسات المالية، وهذا يتم عن طريق مهام المحاسب العمومي ومحافظ الحسابات كما سنراه في مطلب أول رقابة المحاسب العمومي وفي مطلب رقابة محافظ الحسابات

المطلب الأول: المحاسب العمومي:

الفرع الأول: التعريف المحاسب العمومي

أولاً: تعريف المحاسب العمومي في الشريعة الجزائرية :

هو شخص معين بقرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية حيث نصت المادة¹33 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 على أن يعد محاسب عمومي كل شخص يقوم بالعملية التالية:

_تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية.

_ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق وكل ما كلف برقبته

_حركة حسابات الموجودات.

: **تعين المحاسب العمومي²**

يتم تعين المحاسب العمومي من قبل وزير المالية ويخضعون لسلطته ويشمل هذا التعين محاسبي الدولة الآتية بيانهم:

_العون المحاسبي المركزي للخزينة.

¹ المادة 33 من القانون المحاسب العمومي 21/99.

² المادة 03 و06 من المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بالمحاسبين العموميين واعتمادهم

_ أمين الخزينة المركزي.

_ أمين الخزينة الرئيسي.

_ أمناء الخزينة في الولاية.

_ العون المحاسبي الجامع للموازنات الملحقة.

_ قابض الضرائب.

_ قابض أملاك الدولة.

_ قابض الجمارك.

_ محافظي المرهون .

كما أن وزير المالية يعين ويعتمد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:

_ المجلس الشعبي الوطني.

_ مجلس الأمة.

_ مجلس الدستوري.

_ مجلس المحاسبة.

_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبة العاملين فيه مؤسسات التربية والتكوين.

_ كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بناء أعلى اقتراح الوزير المكلف بالقطاع.

ثانياً: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، و هي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 21/90 فيما يلي:

1_ يراعي المحاسب العمومي مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

2_ التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر قرار تعينه وعينه عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى ينسى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 6 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

3_ كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

4_ كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن.

5_ كما يراقب كون أجل الديون المحددة قانوناً لم تسقط¹

6_ ألا تكون الديون محل المعارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.

7_ الطابع الإجرائي للدفع: أي إن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

¹ نجد ان كلا من قانون البلدية والولاية قد تطرقا لمدة سقوط الديون من خلال المواد 162 150.

8_ كما يراقب التأشيرات عملية المراقب المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشير المراقب المالي وتأشير لجنة الصفقات.

9_ الصحة القانونية للمكسب الإجرائي: ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ منه الإدارة ويتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وان المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية¹ إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير الهيئة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات وهي:

_ مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبة المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

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

_ كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة² في الآجال المحدد قانونا وهذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تنص: ((يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة)) وهذا في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية.

¹ شلالى رضا المرجع السابق، ص40.
² زيوش رحمة، المرجع السابق، ص81

الفرع الثاني :مسؤولية المحاسب العمومي

أولاً:أجال الدفع من المحاسب العمومي:

وفق نص المادة 37من قانون المحاسبة العمومية يجب على المحاسب العمومي بعد ان يتأكد من كل الالتزامات والاجراءات السابق ذكرها أن يقوم بإجراء دفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانونا وذلك كالآتي:

1_يقوم الأمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر وإرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف عشرة أيام من شهر من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بان تم تحويل الأمر بالصرف إلى النفقات ،أي القيام بدفعها¹

2_إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يقوم المحاسبون بإبلاغ الأمرين بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في اجل أقصاه 20يوم ابتداء من يوم تسلمهم للأمر بالدفع.

أما عن طرق تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي فهي تتم بإحدى الطرق الثلاث الآتية:

(ا) **الدفع نقدا:**وهنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية.

(ب)**الدفع بالتحويل لحساب بريدي أوبنكي أوحساب الخزينة:**وهذا المعهود ليقوم المحاسب العمومي بإيداع المبالغ في حساب الدائن وباسمه

¹ المادة 02و05من المرسوم التنفيذي رقم46/93المؤرخ في06 فيفري 1993المحدد الآجال الدفع للنفقات وتحصل الأوامر للإرادات عدد 09

(ج) المقاصة: وهذا عندما تكون الهيئة العمومية دائمة ومدينا لأشخاص معينين فيعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة للحقوق والتسديد ما عليها من الديون للدائن المستحق للنفقة.

ثانيا: مسؤولية المحاسب العمومية وحدود رقابته:

أولاً: مسؤولية المحاسب العمومي: من خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومي وكذا المرسوم التنفيذي 312/91¹ فإنه يقع على المحاسب العمومي مسؤولية تكاد تكون من نوع خاص² لان الأخطاء التي تقع تحت إشرافه يكون ملزما بالتعويض عنها من مالها الخاص لان المهمة التي يتولاها صعبة للغاية تتعلق بتسيير أموال عمومية تتطلب الدقة والحذر الكبيرين.

وما يثير مسؤولية المحاسب العمومي هو كل إخلال بالتزامات التي تقع على عاتقه والتي ذكرت سابقاً، إلا أن الجهة التي يمكنها اقتحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي وتتمثل في طرفين وهم الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفق نص المادة 46 من قانون المحاسبة العمومي والمادة 02 من مرسوم 312/91.

ووفق نص المادة 08 من ذات المرسوم فإنه يمكن للمحاسب العمومي الذي حركت تجاهه المسؤولية على إعفاء جزئي من مسؤوليته طبقاً للمادة 68 من قانون 90/المتعلق بتنظيم مجلس وسيره ويرسل هذا الطلب المتضمن الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى مجلس المحاسبة، ويمكن للمحاسب العمومي الذي يتقدم بطلبه حتى يستفيد من الإعفاء الجزئي أو تقدم بطلبه لكن تم رفضه بصفة كلية أو جزئية له أن يطلب من الوزير المكلف

¹ المرسوم التنفيذي 312/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتساب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، عدد 43
² تنص المادة 03 من المرسوم 312/91 على أنه: يتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤولية المالية ان يسدد وجوبا من امواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلفة بها.

بالمالية ما يسمى بالإبراء الرجائي بعد استشارة لجنة المنازعات، فان منح له هذا الإبراء أزيح عنه عبء تحمل المبالغ موضوع الإبراء¹

ثانياً: الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي:

يعتبر العمل الرقابي الذي يجريه المحاسب العمومي بالغ الأهمية فهو عمل على التأكد من شرعية الأمر بالصرف ومدى مطابقته للقوانين المعمول بها، حيث خول للأمر بالصرف وما يعرف بالتسخير المكتوب، وهذا ما أكدته المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية بنصها: ((إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذه الرفض)) ، كما أكدت المادة 01 من المرسوم التنفيذي 314/01 ذلك بقولها ((يمكن للأمر بالصرف إذا قام المحاسب العمومي بإيقاف الدفع أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته دفعها)) وبالتالي إذا امتثلا المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا فستبرأ ذمته من أي مسؤولية شخصية أو مالية، والملاحظة انه حتى وإذا كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة رفض النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف² ولا كن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد الأسباب الآتية:

_ عدم توفر أموال الخزينة لسداد هذه النفقات.

_ انعدام ثبات الخدم الملتزمة من قبل الدائن المستحق للنفقة.

_ طابع النفقة غير الإجرائي: أي أن النفقة المقررة في أمر الدفع لتبرئ الهيئة الإدارية من الدية الذي هو على عاتقها.

_ انعدام التأشير الخاصة بمراقبة النفقات التي تكون من جهة متخصصة كمراقب مالي ولجنة الصفقات

¹ المادة 10 من المرسوم 313/91

² المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية 21/90

المطلب الثاني: رقابة محافظ الحسابات.

الفرع الأول: التعريف بمحافظ الحسابات ((مندوب الحسابات)).

لقد جاء المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 منظمًا واجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات العمومية أو شبه العمومية، وقد تواصل بهذا النص إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المتفشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، حيث تم إلغاء المرسوم 173/70 سابق الذكر، وعليه أصبح مجلس المحاسبة هو المكلف بمراقبة المؤسسات العمومية.

لكن لم يتم التخلي عن دور 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 المؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تمتلك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها.....)).

إلى غاية أن صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹

الذي اخضع المؤسسة العمومية لقواعد القانون التجاري والمدني إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاضعة، وأصبحت هذه المؤسسات خاضعة لأنظمة رقابية داخلية وهذا ما جسده المادة 40 من قانون 01/88: ((يتعين على المؤسسات عمومية الاقتصادية تنظيم وتدعيم هيكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسات وتحسين بصفة مستمرة أنماط سيرها وتسييرها)).

إضافة إلى هذا ادخل المشرع عدة تعديلات على نظام محافظي الحسابات فكانت البداية بإصدار القانون رقم 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات ولا محاسب المعتمدة والذي اتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 20/92.

¹ القانون رقم 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، عدد 02.

وقد عرف هذا القانون الأخير ((08/91)) محافظ الحسابات في المادة 27 بقوله ((يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصف عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات¹)).

الفرع الثاني:مجالات تدخل محافظ الحسابات الرقابية:

يعمل محافظ على رقابة ما يلي:

_ الشركات التجارية: وهذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 افريل 1993.

_ المؤسسات العمومية الاقتصادية: وهذا ما أقرته المادة 17 فقرة 10 من القانون 04/88 المؤرخ في 15 جانفي 1988 المتضمن القانون التجاري.

_ المؤسسات المالية: وهذا ما أوضحته المادة 162 من القانون 10/90 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

ويتمتع في هذا الصدد محافظو الحسابات في رقابة الهيئات السابقة بالصلاحيات الآتية :

_ التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة في هذه المؤسسات

_ مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لهل تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم ويتمتع محافظو الحسابات بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر ولا يلتزم اتجاههم بالسر المهني وتعتبر الآراء التي يقدمها محافظو الحسابات ملزمة من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

¹دحموش فائزة، النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر، بحث ما جستير ، 2002، ص11 و13.

الفصل الثاني

الفصل الثاني أجهزة الرقابة الخارجية

الرقابة الخارجية هي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى العمليات الإدارية، كما تعرف بأنها تلك الرقابة التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ولا بد أن تمنح هذه الهيئة من السلطات ما يجعلها بمأمن عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة، اتخاذه يستند في هذه الرقابة إلى مجلس المحاسبة وإلى المفتشية العامة للمالية كما تعد الرقابة الشعبية السياسية ورقابة الهيئات المنتخبة ورقابة اللجان من أجهزة الرقابة الخارجية سيتم التطرق من خلال هذا الفصل إلى رقابة مجلس المحاسبة في مبحث أول وإلى رقابة المفتشية العامة للمالية وباقي الأجهزة الأخرى من خلال المبحث الثاني

المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى النظام القانوني لمجلس المحاسبة وتنظيمه من خلال (المطلب الأول) وإلى الأطر الرقابية وطرق ممارسة المجلس لرقابته من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة

الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى السنة 1976 ومنذ نشأته إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف تحولات التي عرفتها البلاد بداية بدستور 1963 فإنه لم يتضمن على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية حيث اقر في المادة 28 منه بصلاحيه الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة¹

استحدث مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وقبل تلك الفترة ظهرت بوادر اولى للرقابة المالية اللاحقة من خلال الرقابة التي كان يمارسها المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيث نصت المادة 190² على انه ((يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ويرفع مجلس المحاسب تقريراً سنوياً إلى السيد الرئيس الجمهورية)) ثم جاء بعدها قانون 01/80 بنص المادة 01³ تعدل الأولى من

¹ امجوج نوار، مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2007، ص 11.

² احمد محيو المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط6، 2005، ص 57.

³ قانون 01/80 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، عدد 10.

المادة 190 كما يلي المادة 190 ((يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها)) ليأتي مباشرة بعدها نص قانون 05/80¹ حيث أكد على الصفة القضائية الإدارية لمجلس المحاسبة وذلك في نص المادة 03 ((يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحية قضائية وإدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها))

ثم جاء دستور 1989 بنص المادة 160 تنص ((يؤسس مجلس مكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية)) ليأتي بعد سنة من صدور دستور 1989 نص قانون 32/90 ليحذف الصفة القضائية عن المجلس وذلك في نص المادة 01

((مجلس المحاسبة هو هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور))² وقد تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر 20/95³ حيث نصت المادة 02 على أن : ((مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية بأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...)) ونصت المادة 03 على ((...مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه و هو يتمتع بالاستقلال الضروري ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله....)) ليأتي التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 التي تنص على انه ((يؤسس مجلس المحاسبة المتعلق بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية)) وبهذا كان القانون 20/95 اخر النصوص المنظمة لمجلس المحاسبة عدا تلك المتعلقة بالقانون الأساسي لمجلس المحاسبة والنظام الداخلي له وكذلك المتعلقة بإجراء تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة

وتمثلت هذه النصوص في الآتي:

¹قانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقب من طرف مجلس المحاسبة، عدد 10.
² امر 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره ، عدد 35
³ امر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية، يتعلق بمجلس المحاسبة عدد 39.

_أمر 26/95 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة عدد48.

_مرسوم رئاسي 277/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عدد72.

_مرسوم تنفيذي 56/96 المؤرخ في 22 نوفمبر 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة العدد 06.

فيما يرى الأستاذ خلوفي رشيد¹ أن مجلس المحاسبة مر بثلاث مراحل حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني ،وعلى خلاف ذلك يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن تقسيم المراحل يكون قبل وبعد صدور قانون 1995²

أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية وقد خوله القانون كل الصلاحيات لقيام لمهامه في مجال التحريات والمعائنات التي تمكنه من التواصل إلى السير الحسن والاستغلال الأمثل للموارد العامة لذلك فههدف رقابة مجلس المحاسبة هو:

_تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة إنفاقها

_إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية ولتفعيل هذا الدور فقد منح مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية وأخرى قضائية³

التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة: وهي تشكيلية قضائية وتضم: 4:

1_رئيس مجلس المحاسبة :

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ،ص233
² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ،الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2005 ،ص 232
³المادة 38 من الأمر 20/95.

2 الأمر 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة المجلس المحاسبة عدد48.

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب وفي الغالب فإنه يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر العام أو أحد رؤساء الفرق الأكثر اقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره.

ويعين رئيس مجلس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي ويتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة.

ويعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهو يقوم بمهام تنشيط وتوجيه مختلف المصالح الإدارية التقنية التي يتكون منها المجلس أما بصفته رئيس هيئة قضائية فهو يترأس الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الفرق مجتمعة ويمكن أن يترأس الفرق¹

2_ نائب الرئيس: ويعمل على مساعدة الرئيس في مهمته خاصة ما تعلق بتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها

3_ رؤساء الفرق: يتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها

4_ رؤساء الفروع : ويقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها

5_ المستشارون والمحاسبون : ويتول أشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في أجالها المقررة لها

6_ الناظر العام : ويتولى دور النائب العام في النظارة العامة ويعمل الناظر العام على متابعة الاختصاصات القضائية المسندة إليه

7_ النظار المساعدون : وهم يقومون بمساعدة الناظر العام في تأدية مهامه

3مروج نوار ،مرجع سابق ص 42.

ثانياً: التشكيلة الهيكلية لمجلس المحاسبة¹ وتضم هذه الهيكلية التنظيمات التالية :

1_ الغرف : إذ هناك 08 غرف ذات اختصاص وطني وهناك 09 غرف ذات اختصاص إقليمي وغرفة لانضباط في مجال ميزانية ومالية.

2_ النظارة العامة: على رأسها ناظر عام يساعده من 03 إلى 06 نظار مساعدين كما للنظارة العامة مصالح إدارية تمكنها من أداء مهامها.

3_ كتابة الضبط : وتعمل على تسلم وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون المودعة لدى مجلس المحاسبة ، وتبلغ القرارات وتقوم بمسك الأرشيف وتسليم نسخ ومستخرجات من قرارات مجلس المحاسبة ونجد على رأس كتابة الضبط الرئيسي وهو من يتولى الإشراف على العمليات السابقة

4_ الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

ونجد بها قسم تقنيات التحليل والمراقبة² وهو من أهم الأقسام التقنية إذ يعد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة لقيام لعمليات التدقيق ويحدد المقاييس للبرمجة الراشدة والإشراف على العمليات كما يساعد هياكل الرقابة في عملها الرقابي ونجد قسم الدراسات ومعالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة والوسائل و يشتمل المجلس على أجهزة أخرى :

5_ ديوان رئيس مجلس المحاسبة: يعمل هذا الديوان على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية ويضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية الجهوية للرقابة³

كما يقوم مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والاستشارة.

¹المادة 02 من المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عدد 72.

² بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 200.

³ مرجع سابق

6_ مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير: ويكلف هؤلاء المقررين العامين وعددهم 03 بأعمال التحضير المتعلقة ب :

_مشروع التقرير السنوي.

_مشروع التقرير التقييمي المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

_المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة.

(ز) الأمانة العامة: وتعمل على تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية والمصلحة الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينهما تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة

الفرع الثاني: اجتماعات مجلس المحاسبة واختصاصاته:

أولاً: اجتماعات مجلس المحاسبة

نصت المادة¹ 47 من الأمر 20/95 يعقد مجلس المحاسبة جلسته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة وهذا حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه فهو يجتمع شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة ثم أوفي شكل غرفة أو فروعها أوفي شكل الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية وتوجد أيضا لجنة التقارير والبرامج لا تمارس أي نشاط قضائي وإنما تختص بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة

1_ كل الفرق مجتمعة:

تشكيلة كل الفرق مجتمعة هي أعلى تشكيلة قضائية يرأسها رئيس مجلس المحاسبة وهذا بحضور نائب الرئيس المجلس ورؤساء الفرق قاض من كل غرفة.

¹المادة 47 من الامر 20/95 سالف الذكر.

تجدد التشكيلة كل سنة ويعين أعضائها من بين رؤساء الفرق المستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الفرق أو رؤساء الفروع المستشارين المعينين ضمن التشكيلة.

كما يحضر الناظر العام جلسات هذه التشكيلة ويمكن له ان يشارك في المناقشات في كل المسائل التي تدرسها التشكيلة ما عدا في القضايا ذات الاختصاص القضائي.

ويشمل اختصاصاتها المسائل التالية :

_ الفصل في الاستئنافات التي ترفع إليها ضد قرار الفرق.

_ إبداء الرأي في المسائل الاجتهاد القضائي في القواعد الإجرائية.

_ دراسة المسائل المتعلقة بالتنظيم مجلس المحاسبة وسيره.

2_ تشكيلة الغرف وفروعها: تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة ورئيس الفرع

المعني بالقضية المقرر المراجع تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها.¹

وعقب انتهاء انشغالها تضبط تقييماتها النهائية وتقدم كل التوصيات والاقتراحات الضرورية

3_ :غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية :

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة وستة (06) مستشارين على الأقل يعينهم

رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد ويتم اختيارهم من بين القضاة الصنفين في الرتبة الأولى

تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل طلاقاً لقواعد الانضباط والتسيير في مجال التسيير الميزانية والمالية والمحددة في المادتين

¹ امجوج نوار ،المرجع السابق ،ص 31.

رقم 88 و 91 من الأمر 20/95 السابق ذكره¹ وهي تختص في مجال البث النهائي التي تخطر بها عملا بأحكام هذا الأمر

4_ : لجنة البرامج والتقارير :

وهي تضم وفق المادة 52 رئيس مجلس المحاسبة ونائبه والناظر العام ورؤساء الفرق وكذا بحضور الأمين العام وتكلف هذه اللجنة بالتحضير والمصادقة على :

_ التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.

_ التقرير التقييمي حول مشروع القانون ضبط الميزانية التمهيدي.

_ مشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة وحوصلته العامة.

ثانيا : اختصاصات مجلس المحاسبة

يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح والهيئات وهي:

_ مصالح الدولة الجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها المحاسبة.

_ المرافق العامة ذات طابع الصناعي والتجاري المؤسسات والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال.

_ الهيئات التي تسير النظام الإجباري والتأمين والحماية الاجتماعية

_ مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية

_ مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الإنسان.

وطبقا لنص المادة¹ 14 من الأمر 20/95 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كما لو أن يجرى رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد في حق وصلاحيات التحري، غير انه يستثني من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير العينات الخاضعة لرقابة التحري وليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة والبرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

المطلب الثاني: نطاق رقابة مجلس المحاسبة

الفرع الأول: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

أولا: طرق ممارسة مجلس المحاسبة للرقابة:

وفق نص المادة 55 من الأمر 20/95 لمجلس المحاسبة ثلاث طرق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في :

1_ حق الاطلاع وسلطة التحري :

لمجلس المحاسبة سلطة الاطلاع والتحري على ما يلي :

1_ يحق له الاطلاع على كل الوثائق والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والحسابية وكذا التقييم مدى سلامة التسيير

2_ له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام

3_ كما يحق له الاستعانة بخبير أو متخصصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله فلا يلتزم أمامه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن اجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات بالدافع أو الاقتصاد الوطني

¹المادة 14 من الامر 20/95.

ومن جهة أخرى يتوجب على كل محاسب عمومي أن يودع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والتسيير رفاة المستندات الثبوتية لذلك في الآجال القانونية.

وإذ لم يقدم الأمر بالصرف حساباته في الآجال القانونية فإنه يعاقب حسب ما نصت عليه المادة 69 من الأمر 20/95.

4_ له أيضا سلطة الاطلاع على النصوص المرسلة إليه ذات الطابع التنظيمي المصدرة عن إدارة الدولة التي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية

2_ رقابة نوعية التسيير: 1

يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته وعلى تقييم استعمالها الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد الفعالية كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات ويقوم المجلس بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها ويراقب مجلس الموارد التي جمعها الهيئات من داخل التبرعات العمومية وبعد إنهاء رقابة المهام، يقوم المجلس بوضع تقارير تقييم كل الملاحظات التي قام بها ويرسلها إلى السلطات المصالح المعنية

3_ رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: 2

إذا ارتكب مخالفة أو خطأ لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية ولحقت ضرر بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية هنا للمجلس المحاسبة للاختصاص في تحميل المسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها المسؤولية عن الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات

¹قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 الصادر عن الغرفة الأولى المتعلقة بمراجعة حسابات

التسيير لمجموعة من الهيئات العمومية

²المرسوم التنفيذي 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم حسابات الى المجلس لمحاسبة عدد 06.

بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى الراتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وهذا ما أكدته المادة 89 من القانون 20/95

4_مراجعة الأمرين بالصرف المحاسبين العموميين :

تنص المادة من المرسوم التنفيذي 56/96 على انه: «يجب على الأمرين الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية مختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 80 يوم من السنة المالية للميزانية المقفلة» وضحت المادة إن الأمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة فيقوم بمراجعتها ويخول لرئيس الغرفة المختصة تعيين مقرر ويكلف بإجراءات التدقيق والمراقبة لمراجعة الحسابات التسيير، ليتم إرسال التقرير من رئيس الغرفة إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم استنتاجاته ليعرض الملف للمداولة للبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أي مخالفة أو بقرار مؤقت في غير ذلك ويتم تبليغ القرار المؤقت إلى المحاسب حتى يمكنه من الرد وإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقة بوثائق لإثبات البراءة.

ثانياً: طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة:

1_المراجعة:

يمكن أن تكون القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة محل مراجعة وذلك بطلب يقدمه الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الوصية عنه أو من قبل الناظر العام لمجلس المحاسبة¹، كما يمكن أن تكون المراجعة تلقائياً من قبل الغرفة أو الفرع الذي اصدر القرار وتكون المراجعة لأسباب متعددة أهمها الأخطاء والإغفال أو التزوير أو ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

1المادة 102 من القانون 20/95

ويستلزم طلب المراجعة اشتمال الوقائع والأسباب التي تم الاستناد إليها بالإضافة إلى الوثائق والمستندات الثبوتية، ويتم توجيه طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ التبليغ القرار موضوع الطعن ويقوم رئيس الغرفة أو الفرع بتعيين قاضي يتولى دراسة ملف الطلب المراجعة ليقدم مرفقا بآرائه إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم ملاحظاته المكتوبة ليتم تحديد الغرفة أو الفرع المختص بالنظر في الطلب وتحديد تاريخ الجلسة.

2_ الاستئناف:

هناك طريق آخر لمواجهة قرارات مجلس المحاسبة وهو الاستئناف¹، حيث أن كل قراراته قابلة للاستئناف من قبل المعنى أو السلطة السلمية أو الوصية عنه أو الناظر العام في أجل شهر من التبليغ القرار المطعون فيه، ويتم إيداع عريضة الطعن لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة.

ليتم دراسة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة عدا الغرفة المصدرة للقرار محل الاستئناف ويتم الفصل فيه لموجب قرار ويتم تحديد الجلسة من قبل رئيس مجلس المحاسبة ويبلغ الشخص المستأنف بذلك، وذلك بعدما يقوم المقرر تقريره ويقوم الناظر العام بملاحظاته المكتوبة، اتخاذ القرار بأغلبية الأصوات.

ثالثا: الطعن بالنقص:

بالإضافة إلى الطريقتين سالفتي الذكر يمكن الطعن بالنقص في القرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة أمام المحكمة العليا من طرف الشخص المعنى أو ممثله القانوني أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو من طرف الناظر العام وذلك طبقاً للأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية²

المادة 107 من قانون 20/95

المادة 110 من قانون 20/95

الفرع الثاني :نتائج عمل مجلس المحاسبة

أولاً: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة:

يختص مجلس المحاسبة في مجال عمليات الرقابة التي يقوم بها بوضع مجموعة من التقارير تتمثل فيما يلي :

1-مذكرة التقييم: بعد إجراء العمليات مراقبة النوعية يقوم المجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية و مردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويرسلها أيضا إلى مسؤولية هذه الهيئات والى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية وهذا ما نصت عليه المادة 73 من الأمر 20/95.

2-الإجراء المستعجل:والذي من خلاله يحظر مجلس المحاسبة ويطلع السلطات أو الوصية أوكل سلطة معنية إذا ما تطلب الأمر ذلك.

3-المذكرة المبدئية: وبموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته¹

4_التقرير المفصل:يسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزائي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته ،يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف.

5_التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:

ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى هيئة التشريعية مرفقا لمشروع القانون المرتبط به.

²مطبوعة صادرة عن مجلس المحاسبة دون تاريخ الصدور ص 12

6_التقرير السنوي: يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً ويرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال وتحريات مجلس محاسبة مرفقة بالأراء والمقترحات التي يرى من الواجب أن يقدمها وأيضا أراء وردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية ويتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية¹

وترسل نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية وبهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية وعلى مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة اطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عن رقابته وكمثال عن هذه التقارير نجد مثلا تقرير سنة 1995 الذي تضمن:

-مراقبة 85 هيئة إدارية.

-التحقيق في العمليات مالية بلغ عددها 289 عملية تخص مختلف الإجراءات.

-تبليغ 122 حكم أصدرهم المجلس وتنتزع هذه الأحكام على نحو63 مذكرة تقييم حول ظروف التسيير و21 قرار تبرئة ذمة، و07 قرارات وضع في حالة مدين و12 قرار رفض حسابات.

ثانياً: تقدير رقابة مجلس المحاسبة:

من خلال التعرض المجلد اختصاصات مجلس المحاسبة والتطرق لمجالات اختصاصه يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي تهدف لحماية الأموال العامة بوجه عام و كميّيات الإنفاق العام بوجه خاص ما يتعلق منها بالقواعد المحاسبية والمالية.

1 تقرير مجلس المحاسبة المؤرخ في 28 فبراير 1999 ، عدد 12 من الجريدة الرسمية لسنة 1999

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

المحافظة على الأموال العامة.¹

وحتى يتسنى للمجلس المحاسبة أن يقوم بدوره الكامل فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري خص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت فهو يعاين ويراقب بحرية تامة ودون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات والأخطاء المرتبكة.

¹ بن داودا ابراهيم، المرجع السابق، ص216

المبحث الثاني: رقابة مفتشية مصالح وزارة المالية والهيئات المنتخبة

يتم التطرق في هذا المبحث إلى رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال المطلب الأول وإلى الرقابة الشعبية السياسية من خلال المطلب الثاني ثم إلى رقابة المجالس المنتخبة ورقابة اللجان في المطلب الثالث

المطلب الأول: رقابة مصالح وزارة المالية

الفرع الأول رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي خاضعة لسلطة وزير المالية وقد تم استحداثها لأول مرة بموجب مرسوم 53/80 ليأتي¹ المرسوم التنفيذي

78/92 متضمنا اختصاصها²

أولاً 01: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

01 التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى رئيس المفتشية نجد عددا من الموظفين العاملين وكذا مجموعة من الهياكل والوحدات المختصة في الرقابة

أ_ رئيس المفتشية العامة للمالية إن خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع وجود رئيس لها يعمل على تنفيذ الأعمال المتعلقة بالرقابة والدراسات وكذا تسير المستخدمين ويمارس السلطة³

ب_ الهياكل العملية للرقابة والتقييم وهي بدورها له أقسام متعددة منها

¹ المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية عدد 10.
¹ المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة عدد 15.
² المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية عدد 06.

_ قسم الرقابة والتقويم في إدارة السلطة والوكالات المالية وقطاعات الصناعات وبهذا القسم نجد مديرية فرعية

_ قسم رقابة أعمال التكوين والبحث والثقافة والاتصال والفلاحة والصيد البحري والغابات

_ قسم رقابة المالية والمصالح الأعمال الاجتماعية والمالية والانجاز وتقويمها

ج_ هياكل الدراسة والتسيير وهي مجموعة من المديريات منها مديرية المناهج والتلخيص ومديرية المستخدمين ومديرية المحاسبة ومديرية الوسائل

د_ الوحدات المتنقلة للتفتيش وهي وحدات متنقلة يشرف عليها رؤساء بعثات ورؤساء فرق وهي تقوم بأعمال المراجعة والمعاينة¹

ه_ سلك المفتشين نجد به سلك المفتشين العامين للمالية ومفتشو المالية لهم مصالح التسيير المالي والمحاسبي للمصالح والجماعات والهيئات العمومية فلهم مهمة الرقابة داخل قطاع التدخل الخاص أو الإقليمي²

و_ تنظيم الهياكل الخارجية طبقا لنص المادة 02 من المرسوم 33/92³ فان المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة في مجال الرقابة والتقويم لتأتي مجموعة قرارات وزارية تحدد مقرات هذه المديريات ب10 مديريات جهوية وآخرها القرار المؤرخ في 02 جانفي 1999⁴

وهذه المديريات هي الاغواط ،ورقلة ،تلمسان ،سطيف، تيزي وزو، عنابة ،قسنطينة ،مستغانم وهران، سيدي بلعباس .

¹ المادة 07 من المرسوم 32/92

² المرسوم التنفيذي 52/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشي العامة للمالية عدد 07

³ المرسوم التنفيذي 33/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية عدد 06

⁴ قرار عن وزير المالية مؤرخ في 20 جانفي 1999 يحدد مقرات المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي عدد 04

ثانياً: اختصاصات المفتشية العامة ودورها

1_مجالات عمل المفتشية العامة:

تعمل المفتشية العامة على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ويخضع لرقابتها أيضا المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي وكل هيئة تستفيد من إعانة الدولة¹

القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تغيير الفعالية ونجاعة التسيير²

_ القيام بكل دراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيد الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية

_ مراقبة المصالح والإدارات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة وزير المالية وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية المصالح التابع لها

_ كما تؤهل المفتشية العامة المالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا ما اكده المرسوم التنفيذي 79/92 وقد تم إنشاؤها لأول³ مرة بموجب المرسوم رقم 80_53 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها

ولتحسين أساليب الرقابة على التسيير العمومي فقد صادق المجلس الوزاري المشترك في اجتماعه المنعقد بتاريخ 5 جانفي 2007 على خطة عمل تتضمن على إجراءات جديدة تهدف إلى تحسين أساليب مراقبة تسيير المالية العمومية حيث تقرر على المدى القصير تطبيق

¹ المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1992.

² المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يؤهل المفتشية العامة المالية لإجراء التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1992.

³ امجوج نوار، المرجع السابق ص 77

سلسلة الإجراءات لتفعيل الرقابة المالية ومن المقرر في ظل هذا التوجه توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية لتشمل مؤسسات المالية على خصوص وباقي المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصاد

2_ تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

خلال الشهر الأول من كل سنة يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة، أو بطلب من أعضاء الحكومة والمجلس الشعبي الوطني تبنى رقابة المفتشية العامة على مبدأ المباغته والمفاجأة أو بإشعار مسبق في أداءها لمهامها كما لها حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفاعلية والناجعة.

والهدف من تدخل المفتشية العامة هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية .

فمفتشي المالية العاملين لدى المفتشية العامة للمالية تتمحور أعمالها حول:

_ ممارسة حق مراجعة العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات

_ التدقيق في عين المكان بغية التأكد من أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تم مراجعتها وفق أسس ومعطيات صحيحة وكاملة

_ لهم حق طلب أي معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية¹

_ كما لهم حق التحقيق والمعانية في عين المكان بغرض مراقبة أعمال المحاسبة التي تم تفتيشها بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعانيات التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح الموضوعة الرقابة

¹ المادة 05 من المرسوم 92 / 78

وكذا نتائجها وتسييرها ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية الذين عليهم أن يجيبوا في مدة أقصاها شهران عن الملاحظات المدونة في التقرير كما لهم الحق في أن يعترضوا على ما هو وارد في التقرير استنادا إلى وثائق ثبوتية وعند نهاية كل سنة تعتمد المفتشية على إعداد تقرير سنوي مدعم بالاقترحات والآراء المعينات الهادفة إلى تحسين سير المصالح وتطوير المناهج الضبط المالي المحاسبي

ثالثا : دور المفتشية العامة المالية:

تلعب المفتشية العامة المالية دورا بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقويم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل وكمثال على هذه التحاليل الدراسة التي قامت بها خلال الأونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة الخارج بحوالي 7ملايين دولار خلال 3سنوات فقط ولكن رغم الدور الذي تلعبه المفتشية هناك الكثير من الحدود العقبات التي تحدد من فعالية عملها والتي من بينها:

_ أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة والمالية أن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهذه الهيئات هي :

_رئاسة الجمهورية

_وزارة الدفاع الوطني

_المجلس الشعبي الوطني

_بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسونطراك

_ ما يعاب أيضا عليها أن المفتشية البالغ عددهم 200 مفتش يحققون في تسير أملاك عمومية تعد بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي .

_كما أن دور المفتشية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية أو إصدار أحكام أو قرارات.

وَهناك أيضا نقائص من حيث التنسيق مع باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة ونتيجة لهذه النقائص التي تعترى المفتشية العامة للمالية فقد اقترحت إصلاح هيكل الدولة في تقريرها الصادر في جويلية 2001 إنشاء المفتشية العامة للدولة بمكتب دراسات يقدم كل آرائه المتعلقة بأساليب التسيير المالي والمحاسبي، وتعمل هذه المفتشية مع المصالح المحاسبية الأخرى حيث أنشأت لجنة الإصلاح بموجب قرار رئاسي 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 وهي تضم 70 عضواً قدمت تقريرها في جويلية 2001¹

الفرع الثاني: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة:

أولاً: تعريف مفتشية مصالح المحاسبة

مفتشية مصالح المحاسبة هي هيئة رقابة خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي واختصاصات الهيئات والأجهزة الرقابية الأخرى ما قد تم تحديده قانوناً.

تم استحداث هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي 198/95² يتولى الإشراف على هذه الهيئة مفتش عام يخضع لسلطة الوزير العام للمحاسبة ويساعده في القيام بمهامه 05 مفتشين يتم تعيينهم بموجب مراسيم تنفيذية

ثانياً: صلاحيات المفتشية

و لمفتشية مصالح المحاسبة صلاحيات واسعة تتعلق بإجراء أعمال الرقابة والتحقق والتفتيش لأجل التأكد من التسيير السليم لأموال العامة من طرف الدولة ومؤسساتها وتتمحور هذه الصلاحيات فيما يلي:

التأكد من تسابق العمليات المالية والمحاسبة التي يقوم بها المحاسبون العموميون مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 226، 227

² المرسوم التنفيذي 95/المؤرخ في 25 جويلية 1998 يحدد اختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها عدد 42

_ العمل على التسيير الأمثل لمصالح الخزينة والاستقلال الرشيد للأموال العامة والموارد البشرية

_ مراقبة التدخلات المالية للخزينة والمتعلقة بمنح الإعانات والتمويلات للهيئات والمؤسسات العمومية

_ السهر على تحضير وتطبيق برامج التحقيق والتفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون تبليغها إلى مجلس المحاسبة وهذا ما يبرز علاقة تكامل بين مفتشية مصالح الحسابات وعمل المحاسبة

_ التدقيق بين عمل مصالح التدقيق التفتيش التي تجريها المصالح الخارجية التابعة للخزينة

_ العمل على استغلال التقارير والمعلومات التي تخص سير المحاسبين العموميين من الأجهزة المختصة¹

تختم هذه المفتشية عمليات الرقابة المرتبطة بالتحقيق والتفتيش وإعداد تقارير تتضمن كل المعايينات والمقترحات التي قد تفيد في ترشيح عمل مصالح المحاسبة

المطلب الثاني: الرقابة الشعبية السياسية

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية:

تحتل الرقابة البرلمانية مكانة هامة نظرا لما تتوفر عليها من آليات للرقابة السابقة والمعاصرة واللاحقة² فالرقابة السابقة أثناء التصويت على القانون المالية والمعاصرة عن طريق الاستجواب والأسئلة واللاحقة عن طريق قانون ضبط الميزانية وملتمس الرقابة وبيان السياسة العامة وهذا من خلال ما اقره الدستور في مواد 159، 160 منه

أولاً: الرقابة السابقة «أثناء التصويت على قانون المالية» :

1 بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 228.
2 قانون 40/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

مهمة تحضير الميزانية من اختصاص وزير المالية بعد تحضيرها يصادق عليها رئيس الحكومة حيث¹ نص القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين العلاقة الوظيفية بينهما الحكومة قد نصت المادة 44 «يصادق البرلمان على مشروع القانون المالية لمدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت خلال اجل أقصاه 20يوما وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء اجل 08 أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المعدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له فوق القانون

لجنة المالية ودورها على مستوى المجلس الشعبي الوطني:

تتكون هذه اللجنة وهي اكبر اللجان عدد في المجلس 30الى 50عضووظيفتهم إعداد تقرير تقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني²

(1) المناقشة العامة لمشروع قانون المالية والميزانية :

يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بافتتاح المناقشة فيعطي الكلمة لمقرر لجنة المالية والميزانية لقراءة التقرير الخاص بمشروع قانون الميزانية ثم يشرع في مناقشة القانون لاستماع إلى ممثل الحكومة ممثلا في وزير المالية أو الوزير المنتدب للمالية³ واشترط لذلك أن لا ينصب مضمون طلب تعديل على الزيادة في النفقات العامة أو تخفيض إيرادات الدولة إلا إذا كان مستندا على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية النفقات المقترحة .

¹ محمد الصغير بعلي ويسري ابوالعلا، المالية العامة، دار العلوم النشر والتوزيع، عانبة الجزائر، 2003
²خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، بحث ماجستير كلية الحقوق بن عكنون، 2003 ص32
³المادة 60من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني

3_ التصويت على مشروع القانون المالية والميزانية :

تتميز الجلسة العلنية المخصصة للتصويت على مشروع قانون المالية بدراسة التقرير العام المقدمة من لجنة المالية والميزانية

يقوم المجلس الشعبي الوطني¹ بإرسال النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام ويشعر رئيس الحكومة بهذا واستناد لنص المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يصادق على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوماً يقوم بعدها بإرسال النص المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية

ثانياً: الرقابة الآنية: تتمثل في :

1_ **الاستجواب:** نصت المادة 65 من القانون العضوي 02/99 على انه «يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة المادة 133 من دستور 1996 يمكن لأعضاء البرلمان استفسار عن مجالات الإنفاق العام

2_ **الأسئلة الشفوية الكتابية** يودع السؤال الشفوي من صاحبه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل 10 أيام من الجلسة المقررة لذلك ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال لرئيس الحكومة² وتخصص كل 15 يوم من الدورات العادية إما بالنسبة للسؤال الكتابي: يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال خلال 30 يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

3_ **لجان التحقيق:** إضافة إلى اللجان الدائمة يمكن لكلا الغرفتين ان تنشئ لجانا للتحقيق والمراقبة وفي أي وقت لأجل التحقيق خاصة الرقابة المالية على أوجه الإنفاق ووفق نص المادة 82/99 أن تستلم التقرير الذي أعدته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ليبلغ إلى رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة .

¹المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
² المادة 69 من القانون العضوي 02/95.

ثالثا: الرقبة البرلمانية البعدية : تتمثل في :

1-قانون ضبط الميزانية :

بعد ما يتم إقفال السنة المالية وبعد تنفيذ الميزانية وتنفيذ النفقات العامة والإرادات ووفق نص المادة 160 من التعديل الدستوري 1996 بعد المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة والإدارات التابعة لها وباقي الهيئات الإدارية على تنفيذ عملياتها المالية ثم تعرض على البرلمان ليصوت عليها

2_التقارير السنوية_يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير منها ما يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني للتنمية ومنها ما يتعلق بتنفيذ الصفقات العمومية وتقارير المفتشية العامة للمالية وتقارير المجالس المنتخبة وتقارير مجلس المحاسبة

3بيان السياسة العامة¹ :

وفق نص المادة 84 من الدستور هو نتيجة أو حوصلة عمل الحكومة يتم تقديمه إلى البرلمان وذلك حتى يتسنى مناقشة وتنتهي هذه المناقشة إما بالتصويت بالثقة او ملتمس الرقابة

4_ملتمس الرقابة :

طبقا لنص المادة 135 يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة لبيان السياسة العامة ان يصوت الملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ان يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا 7/07.1 عدد النواب على الأقل ويتم الموافقة بأغلبية «3/2» النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 10 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة وفقا للمادة 61 من قانون 02/99 وهو وسيلة رقابية خطيرة .

رابعا:تقدير الرقابة البرلمانية :

¹ بيان السياسة العامة وفق المادة 84 هو إلزامي أمام المجلس الشعبي الوطني وليس إلزامي أمام مجلس الأمة

رغم ما تؤديه هذه الرقابة من دور إلا أن هناك الكثير من العقبات تتمثل في:

_ ان العمل التشريعي الذي يقوم به البرلمان تكاد تحتكره لجنة المالية والميزانية كما يلاحظ أيضا لا جدوى من مصادقة البرلمان او عدم مصادقته على مشروع المالية _ لأنه حتى وان رفض هذه المصادقة فيمكن لرئيس الجمهورية ان يصدره بأمر له قوة القانون

_ كما يلاحظ على مراقبة البرلمان ان لها بعد سياسي أكثر منه بعد مالي ذلك أن أعضاء البرلمان يكتفون بتحديد الخطوط العريضة دعت الغوص في التدقيق والتفاصيل

رغم اهمية قانون ضبط الميزانية في تقسيم وتقدير مدى فعالية الترخيص المالي ومقارنته بما تم انجازه فعلا، ورغم كونه تجربة سابقة من خلالها يتم تدارك الوضع في قانون المتتالية الجديد.

مع كل هذا فأعضاء البرلمان غير مبالين بتقديم او عدم تقديم الحكومة لهذا القانون مقابل عدم احترام الحكومة لهذا الإجراء المكرس بموجب الدستور¹، وبهذا فعوض البرلمان لا يجد الأساس الواقعي الذي يستند إليه في اقتراح رفع او تخفيض نفقة او إيراد معين او ما شابه ذلك، وهذا حتما ما يؤدي لان تكون مناقشة لقانون المالية سطحية لا سند لها ولا مرجع وبهذا يستحيل عليه ان يقيم مدى تنفيذ قانون المالية للسنة السابقة والتنفيذ الاعتمادات الواردة فيه

الفرع الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية :

نصت المادة 159 من دستور 1996 على: «المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي البلدي و الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة»

أولا: رقابة المجالس الشعبية البلدية :

تتجسد هذه الرقابة من خلال سلطة المجلس الشعبي البلدي في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم والمؤقت توكل لها مهمة خاصة ما تعلق بالمجال الاقتصادي والمالي ويختص

¹المادة:160من دستور 1996

المجلس الشعبي البلدي للتصويت على الميزانية البلدية للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة
قانونا

وطبقا لنص المادة 172 من القانون البلدية فإنه يمارس مهام قابض البلدية محاسب عمومي يتولى متابعة الإيرادات وكل النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف ، وفي حالة ما تبين للمجلس وجود عجز عند تنفيذ الميزانية كان من الواجب عليها باتخاذ التدابير اللازمة لحيلولة دون العجز او لتدارك الوضع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية

ثانيا: رقابة المجالس الشعبية الولائية :

كما هو الحال في مجالس البلدية هو أيضا في المجالس الولائية فان الجلسات تمتاز بالعلنية ويمكن لأي مواطن الاطلاع على مداوات وحتى اخذ نسخة عن محاضرها¹

و لتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها سلطت إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد والمالية كما لها أن تستعين بخبراء ومتخصصين في أداء مهامها كما للمجلس إنشاء لجان تحقيق مختصة للرقابة.

وبالنسبة للميزانية الولائية تجد ان المجلس الشعبي الولائي هو يتولى التصويت عنها ويتولى ضبطها على أساس التوازن ويتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئة² وتخضع هذه الحسابات لرقابة المجلس المحاسبة المادة 155 من قانون الولاية، لكن ما يعيق رقابة هذه المجالس الشعبية المحلية هو سيطرة الجهات الأخرى عليها وعلى رأس الوالي كهيئة عدم تركيز وكذا وزير الداخلية كهيئة مركزية على مهام لامركزية منتخبة وهذا يعد ساسا بمبدأ الاستقلالية الجماعات المحلية ما يعيق هذا العمل الرقابي هو الجهل المخيم على

1 المادة 21 من قانون الولاية.

2 المادة 139 من قانون الولاية.

أعضائها وعدم الدراية بأقصى الأمور المالية والاقتصاد والمحاسبة مما يجعلهم في حالة من اللامبالاة

ثالثا: رقابة لجان الصفقات العمومية :

الصفقات العمومية لها أهمية في مجال الاقتصاد الوطني لذا فهي تخضع لرقابة أثناء وقبل وبعد التنفيذ وقد نصت المادة 112 من قانون الصفقات العمومية :«تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية...». وتتمثل لجان مراقبة الصفقات في :

1_ اللجنة الوطنية للصفقات العمومية:

تتكون هذه اللجنة من الوزير المكلف بالمالية أو ممثله أو ممثل عن كل وزارة وتتمثل مهامها في ما يلي :

_ المساهم في برمجة الطلبات وتوجيه المسار الذي رسمته الحكومة .

_ المساهمة في إعداد وتنظيم الصفقة ومراقبة صحة إجراءاتها .

_ البث في كل صفقات الأشغال التي يتجاوز مبلغها 200 مليون دينار جزائري .

_ البث في كل صفقات اقتناء اللوازم التي يتعدى مبلغها 100 مليون دينار جزائري .

_ البث في صفقات الخدمات والدراسات التي يتجاوز مبلغها 60 مليون دينار جزائري .

وطبقا لنص المادة 118 فان مشاريع دفاتر الشروط تخضع لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل الإعلان عن الصفقة حسب تقييم إداري للمشروع وتتم هذه الدراسات في اجل

15 يوم لتنتهي بصدور تأشيرة من لجنة الصفقات المختصة¹.

¹ ابن داود ابراهيم، مرجع سابق ص252

2_ اللجنة الوزارية للصفقات العمومية :

تراقب الصفقات التي لها علاقة ب:

_ الإدارة المركزية للوزارة

_ المؤسسة العمومية ذات طابع الإداري

_ مراكز البحث والتنمية

_ المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

_ المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري

وتتكون هذه اللجنة الوزارية من الوزير المعني او ممثله رئيسا، وممثلا عن المصلحة المتعاقدة من مصالح الميزانية والخزينة¹

3_ اللجنة الولائية للصفقات :

تتكون هذه اللجنة من : الوالي او ممثله رئيسا ، 03 ممثلين للمجلس الشعبي الولائي مدير الأشغال العمومية للولاية ، مدير الري للولاية، مدير البناء و التعمير، مدير السكن والتجهيزات العمرانية ، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم. وتختص ب:

_ الصفقات التي تبرمها الولاية والمؤسسات التابعة لها.

_ الصفقات التي تبرمها المديرية الممثلة للامركزية على مستوى الولاية

_ الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

_ الصفقات التي تبرمها البلدية والتي يساوي مبلغها أو يتجاوز 20 مليون دينار إذا كانت صفقة انجاز أشغال².

4_ اللجنة البلدية للصفقات :

تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثله، ممثل عن المصلحة المتعاقدة ممثل

عن المجلس الشعبي البلدي ، قابض الضرائب ، ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة³

_ وتختص هذه اللجنة بدراسة الصفقات التالية :

²المادة 120 من المرسوم الرئاسي 250/02 المعدلة بالمادة 10 من المرسوم الرئاسي 301/03.

²المادة 121 من المرسوم 256/02.

³ المادة 122 من المرسوم 256/02.

الصفقات التي تبرمها البلدية

_ الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لوصايتها

5_ لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة :

لكل مصلحة متعاقدة لجنة صفقات وهي تتوج رقابتها بمنح التأشيرة أو رفض منحها وذلك خلال اجل يوما ابتداء من إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة وفقا لما أكدته المادة 125 من المرسوم 250/02 ولهذه اللجان نظام داخلي تتولى إعداد اللجنة الوطنية للصفقات رغم كل هذه الأجهزة البارزة في رقابة النفقات العامة للدولة إلا أنها لم تتمكن من مسايرة كل الأوضاع والتطورات لذا لجأت الجهات المسؤولة إلى إيجاد آليات جديدة للرقابة وأهمها خلية الاستعلام المالي ولجنة محاربة تبييض الأموال.

01_ خلية معالجة الاستعلام الآلي:

تم إنشاء هذه الخلية بموجب المرسوم التنفيذي 127/02 سنة 2002¹ حيث تنص المادة 1 منه على انه: تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي وتتكون هذه الخلية من مجلس يضم 06 أعضاء منهم رئيس يختارون الكفاءات القانونية والمالية ويتم تعيين الرئيس بموجب قرار رئاسي تتمتع هذه الخلية بالشخصية العضوية وهي تخص بما يلي :

_ معالجة التصريحات التي ترسلها الهيئات والأشخاص المتعلقة بالاشتباه بعمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال

_ تقوم بوضع إجراءات الوقائية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال

_ نقترح النصوص التشريعية والتنظيمية بمجال اختصاصها

¹المرسوم التنفيذي 127/02 المؤرخ بتاريخ 17 افريل 2002 يتضمن انشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها عدد

_تحليل الملفات التي نقلتها إلى وكيل الجمهورية

ووفقا للمادة 104 من قانون المالية لسنة 2003¹ فإنه لا يتمتع بالسر البنكي او المهني تجاه خلية معالجة المعلومات المالية. كما لها أن تأمر ولمدة 72 ساعة وبصفة تخفيفية تأجيل تنفيذ كل عملية بنك أو تجميد لأرصدة موجودة في حسابات أي شخص طبيعي أو معنوي يكون محل شك في التهريب أو تبيض الأموال فهذه الخلية لها دور كبير في حماية المال العام

2 اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبيض الاموال :

وقد تم إنشاؤها بقرار وزارة العدل 12 افريل 2003 وهي تمثل عدة وزارات وهي وزارة الداخلية ووزارة التجارة ووزارة المالية بالإضافة الى هيئتي الأمن والدرك والأمن الوطني وكذا مجموعة من الخبراء المختصين في مجال الاقتصاد والمالية وتتولى هذه اللجنة التكفل بالتدابير القانونية التنظيمية لمكافحة تبيض الأموال باعتباره ناتجا عن الجرائم والجرح المرتبطة بتهريب المخدرات.

وإن كان من الملاحظ أن هذه اللجنة لها نفس اختصاصات خلية الاستعلام المالي ما يعاب أن هذه اللجنة محصورة بالأجال القانونية التي لا تمكنها من اداء مهامها حيث حدد لها تاريخ 10 ماي أيضا من نفس سنة إنشائها لتقديم تقرير مرحلي وحدد لها تاريخ 25 ماي أيضا لتقديم تقرير نهائي عن تبيض الأموال².

1 قانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 عدد 86
2 بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 259.



الخاتمة

تمنح الجزائر أهمية كبيرة لحماية الإنفاق العام فيها هذا ما أدى بالمسؤولين فيها إلى ضرورة وضع نظام للرقابة الداخلية فعال وكفيل بحماية مؤسساتها من شتى أعمال التلاعب والإهمال وبضمان سير عملياتها وسلامة العمليات المحاسبية والوثائق المالية من حالات الغش والأخطاء والتزوير .

ان الرقابة الداخلية هي مجموعة الإجراءات والتعليمات والقوانين الموضوعة من طرف الإدارة لضمان التحكم في وظائف المؤسسات بغية الوصول إلى التسيير الناجع للعمليات الإدارية التي تقوم بها هذه الأخيرة فنظام الرقابة الداخلية هو أداة للتسيير والوقاية .

يكمن الهدف الرئيسي للرقابة الداخلية في ضمان صحة البيانات والمعلومات التي يعتمد عليها كأساس للحكم على مدى نجاعة المؤسسات في حماية ممتلكاتها .

وتعمل الرقابة الخارجية على مدى الالتزام بالسياسة واللوائح والقوانين الموضوعة والمراجعة المالية والعملياتية وكافة الإجراءات والعمليات للتحقق من كفايتها ودى انتظامها فهذه الرقابة تعمل على التقليل من حدوث الأخطاء .

لقد تبين من خلال التطورات التي عرفتها الجزائر في مجال الرقابة المالية وجود رغبة حقيقية في تطوير الرقابة المالية خاصة الرقابة اللاحقة التي يختص بها مجلس المحاسبة فمجمل الاختصاصات الممنوحة له تبدو من الناحية النظرية كافية بان يمارس مجلس المحاسبة دورا في حماية الأموال العمومية و المساهمة في تحسين تسييرها.

لكن في الواقع فان مجلس المحاسبة بالرغم من هذه الإصلاحات المتتالية إلا انه لم يرقى بعد لبلوغ الشفافية التي يسعى إليها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي، و يبقى هذا مجرد فكرة حاملة و الفعالية التي يسعى لتحقيقها ما هي إلا تصور ذهني تقابلها على ارض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها هذا ما يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرر وجوده غايات حقيقية و فعلية أم أن الأمر لا يعدو أن يكون

مجرد تقليد و محاكاة نموذج خارجي جاهز أراد المشرع تطبيقه في بيئة مختلفة عن تلك التي نشأ فيها

لهذا تكون أول توصية :

_ان نكف عن استيراد النماذج الخارجية و إذا كان ولا بد من الاستيراد أن نطبقها بما يتلائم و النظام السائد.

_ضرورة مراجعة التشريعات التي تحكم الأجهزة الرقابية سواء كانت مالية بحتة أو إدارية لإزالة التعارض بين نصوص هذه التشريعات و إزالة التداخل بين هذه الأجهزة ما يؤدي إلى زيادة كفاءة و فعالية هذه الأجهزة .

_يجب ألا تقتصر تشريعات الأجهزة الرقابية على تحقيق المؤسسات لأهدافها واكتشاف المعوقات و المخالفات لكن يجب أن تعنى هذه التشريعات بوسائل العلاج و سبل الإصلاح لذلك لا بد من إعطاء صلاحيات كاملة لأجهزة الرقابة المالية و تمكينها من تصويب المخالفات و الأوضاع الخاطئة و تحويل موظفي هذه الأجهزة إلى القضاء .

_وضع القوانين والتشريعات الرقابية التي تلزم المؤسسات الحكومية الخضوع للرقابة المالي و البدء الجدي بتطبيق مبدأ الثواب و العقاب على كافة المستويات و ذلك من خلال تشكيل لجان خاصة تتمتع بسلطة و نفوذ قويين تكون مهمتها التحقق من تطبيق القوانين

و تكون لجان رقابية أيضا على أداء الأجهزة الرقابية كما يجب أن تتمتع بسلطات توجيه هذه الأجهزة و محاسبتهم على الأداء السالب .

_نظرا لانتشار الجرائم الاقتصادية وتأثيرها لا بد ان تبني أجهزة الرقابة المالية لسياسات و خطط وبرامج تنفيذ للإصلاح الإداري و المالي تهدف إلى بحث حالات الجرائم الاقتصادية و الكسب الغير مشروع و الرشوة و المحسوبية و استغلال النفوذ واحالة أصحاب العلاقة فيها على القضاء .

_تفعيل مبدأ حياد الوظيفة الحكومية بشكل عام من خلال وضع ضوابط موضوعية تمنع تسييس الوظيفة الحكومية و العمل على إخضاع التعيينات و الترقيات لقوانين موضوعية واضحة ووقف كل التعيينات و الترقيات التي تمت مخالفة للقوانين و للأنظمة

_تفعيل نظام الحوافز مع الأداء في أجهزة الرقابة المالية من خلال مقارنة ما هو مخطط للعمل المراقبين الماليين مع الأداء المنفذ من قبلهم إضافة إلى تحسن الرواتب و الامتيازات الخاصة بمنسوبي هذه الأجهزة لضمان استقلاليتهم و نزاهتهم و كفاءتهم في أداء المهام الموكلة اليهم .

_عدم التدخل في أي من أعمال أجهزة الرقابة من قبل السلطات العليا معدا المحاسبة بعد إنتهائه مهامها .

_ان تولي السلطات العليا في الدولة تقارير أجهزة الرقابة المالية كل عناية وان تطالب هيئات التنفيذ بتلبية طلبات هاته الأجهزة و تنفيذ توصياتها .

_ضرورة وجود الية للتنسيق و التعاون بين الرقابة الداخلية و الخارجية فكما زادت فعالية الرقابة الداخلية كلما سهل عمل الرقابة الخارجية .



قائمة المراجع

قائمة المراجع

أ: الكتب :

- 01_ إبراهيم القاسم رحاحلة ،مالية الدولة الإسلامية مكتبة مدلولي ،القاهرة.
- 02_ أبو عبيدة القاسم ،كتاب الأموال ،ط1،دار الكتب العلمية بيروت.
- 03_ احمد بن حجر العسقلاني، فتح الباري في شرح صحيح البخاري ،الجزء 13 ،دار السلام الرياض 1997.
- 04_ احمد محيو،المنازعات الإدارية ،ترجمة فائز انجق وخالد بيوض ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ،2005..
- 05_ القاضي أبو يوسف كتاب الخراج ط ، دار المعرفة للطباعة والنشر ،بيروت ،دون سنة النشر.
- 06_ بساعد علي ،المالية العامة ،مطبوعة بالمعهد الوطني بالقلية ،1992.
- 07_ بن داود إبراهيم ،رقابة نفقات الدولة بين أحكام الشريعة الإسلامية ونصوص التشريع ،سلسلة الإصدارات القانونية ،2008.
- 08_ تقي الدين بن تيمية ،السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ،ط1 ،دار الجيل ،بيروت 1993.
- 09_ جمال الدين بن منظور، لسان العرب ،ج2،دار صادر للطباعة والنشر ،بيروت 1955
- 10_ حسن يوسف راتب ريان ،المالية العامة في الفقه الإسلامي ،ط2 ،الأردن، 1999.
- 12_ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية.
- 13 عوف الكفرأوي الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق،ط2،مطبعة الأنصار الإسكندرية ،1998
- 14_ محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا ،المالية العامة ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة الجزائر ،2003.

15_مسعود شيهوب ،المبادئ العامة للمنزعات الإدارية ،الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ،2005.

16_ناصر الدين سعيدوني ،النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية ،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ،الجزائر

ب_الرسائل والمذكرات

01_تحسين درويش ،اختلاس أموال الدولة ،بحث ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،1976

02_رضا شلالي ،تنفيذ النفقات العامة بحث ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،2002.

03_أمجوج نوار ،مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ،بحث ماجستير كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة ،2007.

04_خلوفي خديجة ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،بحث ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،2003.

05_دحموش فائزة ،النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر ،بحث ماجستير ،2002.

06_زقوان سامية ،عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العمومية في الجزائر ،بحث ماجستير كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ،2003.

07_محمد خلاص ،عملية تحضير الميزانية العامة في الجزائر ،بحث ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،1996.

08_زيوش رحمة ،الرقابة المالية على مراكز التكوين المهني والتمهين ،بحث ماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون ،2002.

جـ_ القوانين

- 01_قانون 01/80 المؤرخ في 12/01/1980 المتعلق بالتعديل الدستوري عدد10
- 02_قانون 01/80 المؤرخ 12/01/1980 المتضمن تأسيس مجلس المحاسبة المكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب و الجماعات المحلية عدد143.
- 03_قانون 04/80 المؤرخ في 01/03/1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.
- 04_قانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة عدد10.
- قانون 08/90 المؤرخ في 17/04/1980 المتضمن قانون البلدية.
- 05_قانون 217/84 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 07 جويلية 1984.
- 06_قانون 21/90 المؤرخ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية عدد35.
- 07_قانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية و الاقتصادية عدد 02
- 08_ قانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

د_المواثيق و النصوص التنظيمية

- 01_المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة

للمالية عدد10.

02_ المرسوم التنفيذي رقم 312/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ
بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين
يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين عدد43.

03_ المرسوم التنفيذي رقم 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل
المركزية للمفتشية العامة للمالية عدد06.

04_ المرسوم التنفيذي رقم 33/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يحدد تنظيم المصالح
الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتهم عدد06.

05_ المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات
المفتشية العامة للمالية عدد15.

06_ المرسوم التنفيذي رقم 79/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يؤهل المفتشية العامة
للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية عدد15.

07_ الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة, عدد39.

08_ الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس
المحاسبة عدد48.

09_ المرسوم الرئاسي رقم 337/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي
لمجلس المحاسبة عدد72.

10_ المرسوم التنفيذي رقم 57/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة عدد 06..

11_ النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26 أكتوبر 1999 عدد 84.

12_ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية 2000 عدد 46.

13_ المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24/جويلية 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية عدد.

14_ المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07 أبريل 2002 يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها و عملها عدد 23.

ه_ التقارير الرسمية و القرارات

01_ قرار وزير المالية المؤرخ في 20 جانفي 1999 يحدد مقار المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي عدد 04.

02_ تقرير مجلس المحاسبة المؤرخ 28 فبراير 1999 عدد 12 من الجريدة الرسمية .

03_ قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 عن الغرفة الأولى المتعلق

بمراجعة حسابات التسيير لمجموعة من الهيئات العمومية .

الفهرس

الفهرس

الإهداء

الشكر

03.....مقدمة

مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية والإتفاق العام

06.....مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية والإتفاق العام

06المطلب الأول: الرقابة المالية

06الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

06أولا :لغة

07ثانيا :اصطلاحا

07الفرع الثاني :أدلة مشروعية الرقابة المالية

07أولا :من الكتاب

08.....ثانيا :من السنة

09.....ثالثا :من التشريع الجزائري

10.....المطلب الثاني: صور الرقابة المالية وقواعدها

- 10 الفرع الأول :صور الرقابة المالية.
- 10 أولا: من حيث جهة الرقابة.
- 10 ثانيا :من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة.
- 11..... ثالثا:من حيث نوعية أو طبيعة الرقابة.
- 11 رابعا: من حيث السلطة المخولة للرقابة.
- 12 خامسا: من حيث دور الحكومة في العمل الرقابي.
- 12..... الفرع الثاني :أسس الرقابة المالية.
- 12..... أولا: قواعد الرقابة المالية.
- 13..... ثانيا :وسائل الرقابة المالية.
- 13..... ثالثا : أهداف الرقابة المالية.
- 14..... المطب الثالث : النفقات العامة.
- 14..... الفرع الأول: تعريف النفقات العامة.
- 14..... أولا: تعريف النفقات العامة.
- 15..... ثانيا :مواصفات النفقات العامة.

15..... الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة.

15..... أولاً: التقسيمات النظرية

16..... ثانيا : التقسيمات الوضعية

16..... الفرع الثالث: تقدير النفقات العامة وتنفيذها.

17..... أولاً: تقدير الإيرادات

17..... ثانيا:التقدير النهائي للنفقة.

18..... ثالثا تنفيذ النفقات.

الفصل الأول : أجهزة الرقابة الداخلية للاتفاق العام

19..... الفصل الأول :أجهزة الرقابة الداخلية للاتفاق العام.

19المبحث الأول: رقابة المراقب المالي.

19المطلب الأول: المراقب المالي

19 الفرع الأول : تعريف المراقب المالي.

19 أولاً: تعريف المراقب المالي في التشريع الجزائري.

- 20.....ثانيا:مجالات اختصاص المراقب المالي
- 21.....الفرع الثاني: سلطات المراقب المالي
- 21 أولًا: : قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي
- 22.....ثانيا :العناصر الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي
- 23.....المطلب الثاني: دور ومسؤولية المراقب المالي
- 23.....الفرع الأول :دور المراقب المالي والقيود التي تحد منه
- 23.....أولًا:أجال أعمال الرقابة المسبقة من المراقب المالي
- 23ثانيا: سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف
- 26.....الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي
- 26.....أولًا : مسؤولية المراقب المالي
- 26.....ثانيا: تقدير رقابة المراقب المالي
- 27.....المبحث الثاني رقابة المحاسب العمومي ومحافظ الحسابات
- 27المطلب الأول: المحاسب العمومي
- 27الفرع الأول:تعريف المحاسب العمومي

- أولاً: تعريف المحاسب العمومي في التشريع الجزائري..... 27
- ثانياً: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي..... 28
- الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي..... 30
- أولاً: أجال الدفع من المحاسب العمومي..... 30
- ثانياً: مسؤولية المحاسب العمومي وحدود رقابته..... 31
- المطلب الثاني: محافظ الحسابات..... 32
- الفرع الأول: تعريف محافظ الحسابات..... 32
- الفرع الثاني: مجالات الرقابة لتدخل محافظ الحسابات..... 34

الفصل الثاني: أجهزة الرقابة الخارجية للانفاق العام

- الفصل الثاني: أجهزة الرقابة الخارجية..... 35
- المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة..... 35
- المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة..... 35
- الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة..... 35
- أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة..... 37

- 39.....ثانيا:التشكيلة الهيكلية لمجلس المحاسبة.
- 40.....الفرع الثاني: اجتماعات مجلس المحاسبة و اختصاصاته.
- 40.....أولا: اجتماعات مجلس المحاسبة.
- 43.....ثانيا:اختصاصات مجلس المحاسبة.
- 43.....المطلب الثاني: نطاق رقابة مجلس المحاسبة.
- 43.....الفرع الأول: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة.
- 43.....أولا:طرق ممارسة مجلس المحاسبة لرقابته.
- 45.....ثانيا:طرق الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.
- 46.....الفرع الثاني: نتائج عمل مجلس المحاسبة.
- 46.....أولا: نتائج عمل مجلس المحاسبة.
- 47.....ثانيا: تقدير رقابة مجلس المحاسبة.
- 48.....المبحث الثاني: رقابة مصالح وزارة المالية والهيئات المنتخبة.
- 48.....المطلب الأول: رقابة مصالح وزارة المالية.
- 48.....الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.

- أولاً: الهيكل التنظيمي للمفتشية.....49
- ثانياً: اختصاصات المفتشية ودورها.....52
- الفرع الثاني: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة.....53
- أولاً: تعريف مفتشية مصالح المحاسبة.....53
- ثانياً: صلاحيات مفتشية مصالح المحاسبة.....54
- المطلب الثاني: الرقابة الشعبية الساسية.....58
- الفرع الأول: الرقابة البرلمانية.....54
- أولاً: الرقابة السابقة.....55
- ثانياً: الرقابة الآنية.....56
- ثالثاً: الرقابة البعدية.....56
- رابعاً: تقدير الرقابة البرلمانية.....57
- الفرع الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية.....58
- أولاً: رقابة المجالس الشعبية البلدية.....58
- ثانياً: رقابة المجالس الشعبية الولائية.....59

59.....ثالثاً:رقابة لجان الصفقات.

63.....الخاتمة.