

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

الموضوع:

الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة العمومية الإدارية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

*بشار رشيد

من إعداد الطالب:

*بن ألاحرش احمد

السنة الجامعية 2015/2014

كلمة شكر

احمد الله الذي منحنا نعمة العلم والبصيرة وأكرمنا بالتقوى واشكره بكرة وأصيلاً.
يسعدني أن أتقدم بخالص التشكرات للأستاذ المشرف بشار رشيد الذي لم ييخل علينا
بنصائحه القيمة وإرشاداته خلال انجاز هذا العمل؛ وكذلك الأستاذ بن يحيى ابوبكر
الصديق.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد لانجاز هذا العمل المتواضع
واخص بالذكر صخري عبد المجيد صاحب مكتبة الرياض بالجلفة الذي ساهم وبشكل
كبير في إعداد هذه المذكرة.

إهداء

إلىوالداي حفظهما الله وأطال في أعمارهم

إلىزوجتي تقديرا ووفاء

إلى أولادي فلذات كبدي ؛جومانة و فؤاد والحاج السعيد

إلى جميع إخوتي وأخواتي حبا وولاء

إلى كل أصدقائي وزملائي

مقدمة:

ان من دواعي استقرار أي نظام في العالم؛ واستمرار عمل مرافقه بصفة دائمة ومنتظمة إنشاء خطة ومنهاج يسير عليها؛ من اجل السير الحسن لمرافق الدولة؛ لإنشاء لوائح وتشريعات وحدها لا تكفي لذلك؛ مما يوجب على الدولة خلق آليات أخرى تعمل على تجسيد والتقيد بهذه اللوائح والتشريعات؛ وحتى يتحسد لنا هذا كان لابد من خلق رقابة تعمل على السهر لمراقبة مدى التزام هذه المرافق باللوائح والتشريعات؛ وتعتبر الرقابة احد الآليات الأساسية التي اعتمدها معظم الدول لضمان السير الحسن لمرافقها؛ ومن بين هذه الدول الجزائر؛ حيث عرفت الرقابة تطورا معتبرا منذ الثمانينات، إذ تميزت بإنشاء أجهزة عليا لرقابة الأموال العمومية، كما أنها تتمتع بالاستقلالية ومزودة بالسلطات والصلاحيات الواسعة و نطاق تدخل أشمل للقيام برقابة فعالة على تسيير الأموال العمومية، ومن بين هذه الأجهزة نجد مجلس المحاسبة و المتفشية العامة للمالية المختصة في الرقابة البعدية، إلى جانب مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية و المفتشيات العامة التابعة لمختلف الدوائر الوزارية، أو تلك التابعة للولايات و لتوضيح أكثر على أهمية الرقابة في وقتنا المعاصر فإنه يمكن الاسترشاد بالأنواع المختلفة لها و تقسيماتها التي تتداول بين أهل الاختصاص فنجد، الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، الرقابة القبلية والرقابة المتزامنة والرقابة البعدية، الرقابة الإدارية والرقابة القضائية والرقابة السياسية، الرقابة على الأمرين بالصرف والرقابة على المحاسبين العموميين، و الهدف واحد والغاية واحدة الحفاظ على المال العام مهما تعددت و تنوعت هذه الأجهزة. حيث حاول هذا النظام منذ نشأته حماية الأموال العمومية من كل أشكال الانحراف والغش والتلاعب، فإن الرقابة تعتبر التجسيد الواقع لهذه الفكرة، وهذا ما يفسر تعدد أشكال هذه الرقابة وتنوع طبيعتها، واختلاف أهدافها، وكثرة الهيئات والمؤسسات المضطلة بها.

سواء أخذت الدولة بالنظام المركزي أم بالنظام اللامركزي فلا بد لها أن تباشر نوعاً من الرقابة على الهيئات الإدارية الأخرى، وهذا ما يسمونه بالرقابة الإدارية. ولقد جرى العرف في فرنسا مثلاً على استعمال اصطلاح الوصاية الإدارية بدلاً من استعمال اصطلاح الرقابة الإدارية، والحقيقة أن هنالك فرقاً بين الرقابة والوصاية، لأن الوصاية تقع على القاصر الذي لا يملك إجراء التصرفات القانونية، بينما الرقابة التي تباشرها الدولة إنما تقع على هيئات إدارية تملك إجراء بعض التصرفات القانونية. والبعض الآخر يقتضي نفاذه إجازة الرقيب أي الدولة ومن هنا يظهر أن الرقابة الإدارية لا تشبه الوصاية وإذا أردنا أن نجد لها شبيهاً في القانون الخاص فأفأها تبدو وكأنها تشبه (ألقوامه) التي تكون (للقيم) على القاصر المأذون له بالتجارة.

وكذلك يختلف الغرض المقصود من الرقابة في القانون الإداري عن الغرض المقصود من الوصاية في القانون الخاص، ذلك أن الوصاية يقصد بها حماية القاصر نفسه بينما الرقابة الإدارية يقصد بها حماية الدولة ضد إساءة الهيئات المحلية لاستعمالها لاختصاصاتها كما يقصد بها حماية الأفراد ضد تعسف أو كل تعسف ترتكبه الهيئات المذكورة. ثم أن هذه الرقابة ضرورة لأزمة لإرشاد الهيئات المستقلة إدارياً وبالأخص حين تبدأ خطواتها الأولى. وبعد فأن هذه الرقابة التي للدولة على الهيئات التي تتمتع بشبه استقلال يوجد الصلة بين السلطة المركزية وبينها. تلك الصلة التي هي أمر لازم من أجل الإبقاء على وحدة الإدارة. والحقيقة أنه إذا انعدمت هذه الرقابة الإدارية للسلطة المركزية على الهيئات اللامركزية المنتشرة في الأقاليم فإنه يخشى أن تتحول الدولة إلى مجموعة إدارات متعددة. وقد تصبح متناثرة، الأمر الذي لا يتفق مع سلامة النظام ووحدة الدولة ومرفقها.

دواعي اختيار الموضوع:

ان دواعي اختيار الموضوع تنقسم الى قسمين ؛قسم موضوعي وقسم ذاتي؛فالشق الموضوعي ينطلق اساسا من اهمية الرقابة والمهام التي اولاهها لها المشرع بالنظر الى اهمية هاته الاخيرة و مساهمتها في الحفاظ على سلامة الادارة وبالتالي سلامة الدولة؛ام فيما يخص الشق الذاتي يتمثل في مدى تطلعي الى التعرف على آليات الرقابة على الاجهزة العمومية الادارية ودراستها والتعمق فيها وخاصة فيما يتعلق بصرف الميزانيات وانفاق المؤسسات العمومية؛و حسب معرفتي الى النتائج التي تصل اليها هذه الرقابة وماهي الاجراءات المتخذة في حال العثور على ثغرات وتجاوزات

اهداف الدراسة: تتمثل في تحديد مفهوم الرقابة على الاجهزة العمومية الادارية وتحديد

مكائنها؛وكذلك تبين كافة اسسها ومبرراتها السياسية والدستورية والقانونية ؛كذلك تحديد انواع وآليات الرقابة. ونظرا لطبيعة الموضوع المركب واشكالاته العلمية والادارية والدستورية والقانونية ؛فانه صار من المطلوب اعتماد

منهجية محددة تمثلت في:

المناهج المتبعة: لقد اعتمدت في هذه الدراسة على اكثر من منهج لكن المنهج المقارن والتحليلي والوصفي كان الغالبين على الدراسة وبالاخص المنهج الوصفي والتحليلي بالنظر الى كثرة الفقهاء ورجال القانون والدراسات التي اهتمت بهذا المجال وابدو له مكانه خاصة باعتبار الرقابة هي اللبنة الاساسية في ضمان حسن سير الأجهزة العمومية.

ومن هذا المنطلق تتحدد إشكالية الموضوع فيمايلي:

ما مدى فعالية الأجهزة الرقابية على الأجهزة العمومية الادارية؟

وهذا التساؤل يندرج تحته بعض الاسئلة الفرعية المتمثلة في :

1- ما هي آليات الرقابة الادارية ؛وما مدى مساهمتها في تحقيق رقابة فعالة؟

2- ماهي آليات الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية وما مدى مساهمتها في تحقيق رقابة فعالة؟

وعلى هذا الاساس فان دراسة هذا الموضوع ستكون تتمحور في فصلين اساسين حول تحديد مفهوم

الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة العمومية الإدارية هما:

الفصل الاول: الرقابة الادارية على الاجهزة العمومية الإدارية

الفصل الثاني: الرقابة المالية على الأجهزة العمومية الإدارية

الفصل الأول

تمهيد:

تلعب الرقابة الادارية على الاجهزة العمومية الادارية دورا مهما في احترام المشروعية وسيادة القانون؛ ذلك ان النظام الرقابي يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل على تحسس مواطن الخطأ ثم تجنبها وتفاديها في الوقت المناسب¹.

بالاضافة الى ضمان السير الحسن للمرفق العمومي والضغط على الادارة من اجل تقديم خدمات راقية؛ ولهذا فان المشرع قد اولى لها اهمية كبيرة من خلال نصوص ولوائح قانونية؛ تجسدت في الدساتير التي تعاقبت على الجزائر حيث انه كل دستور اللا واخذت منه بابا او فصلا حواذا كان دستور 1976 قد جعل من الرقابة وظيفة متميزة بجانب الوظائف الاخرى (الوظيفة التنفيذية؛ التشريعية؛ القضائية..... الخ) فان الدستور الحالي قد خصص الفصل الاول من الباب الثالث (المواد من 159 الى 170) الى الرقابة اذ تنص المادة 162 فيه على ان "المؤسسات الدستورية واجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور؛ وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والاموال العمومية وتسييرها"؛ كما ان الرقابة تمثل اللبنة الاساسية لقيام الادارة وبالتالي قيام الدولة ككل؛ وقد سخر لها المشرع عدة آليات ووسائل وضمانات دستورية وقانونية من اجل القيام بمهامها على احسن وجه؛ وتمثلت اساسا في الرقابة الذاتية التي تقوم فيها الادارة بمراقبة نفسها بنفسها عبر وسائل عدة نذكر منها الرقابة الرئاسية والوصائية؛ الرقابة بواسطة لجان ادارية الرقابة بواسطة مفتشيات عامة وزارية؛ وهذا ومهما تعددت وسائل الرقابة فانها كلها تعمل لتحقيق المصلحة العامة وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل تحت عنوان الرقابة الادارية على الاجهزة العمومية الادارية.

¹ - أ.د محمد الصغير بعلي؛ الإدارة المحلية الجزائرية؛ دار العلوم للنشر والتوزيع 2013؛ ص 128

المبحث الأول: الرقابة الرئاسية والوصائية كأحد أشكال الرقابة

تعتبر الرقابة الحلقة الرابعة والاحيرة في العملية الادارية وتأتي استكمالاً للوظائف الادارية المتمثلة في التخطيط والتنظيم والتوجيه. تتكون كلمة رقابة "control" لغويًا من جزأين؛ والمقصود بها المطابقة والمشاهدة ولم يتفق الفقهاء كعادتهم فيما يتعلق بموضوع حقل العلوم الاجتماعية والانسانية على تحديد دقيق لمفهوم الرقابة؛ اذ انطلق كل منهم لهذا الغرض من زاوية تعكس او تعبر عن البئة الثقافية والاجتماعية التي ينتسب اليها¹. لكن رغم انه لم يتفق الفقهاء على تعريف دقيق للرقابة الا انهم كلهم اجمعوا على اهدافها وهي المحافظة على حسن سير الادارة والنظام ككل.

المطلب الأول: الرقابة الرئاسية

تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين للسلم الإداري إذ يتمتع الموظف الأعلى الرئيس بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه الرؤوس. حيث يكون تابعاً له بصفة مباشرة مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول؛ كما انه يخضع لرقابة رئيسه بصفة مباشرة وتأتي أهمية هذه الرقابة في توجيه الرؤوسين وزيادة حماسهم لعملهم وتصحيح مسارهم؛ وتعمل على قياس أداء العاملين للنشاطات المختلفة بالادارة ومتابعة وتقييم النتائج المنبثقة عن جهود العاملين والمقارنة بين العمل المطلوب والعمل المنجز وتصحيح الانحرافات في حالة وجودها؛ ومنع تكرارها في المستقبل فالسلطة الرئاسية هي عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري والرئاسة مهمة اجتماعية ووظيفة قيادية عليا؛ تمثل قمة الهرم في التنظيم الإداري في إطار مبدأ المسؤولية وهي تكليف وليست تشریف وابوبكر رضي الله عنه يقول "وليت أمركم ولست بخيركم أطيعوني ما أطعت الله فيكم"². هذا يعني أن يلتزم كل رؤوس بطاعة رئيسه فيما يتعلق بالعمل الإداري ويسهر على تطبيق اللوائح والتعليمات الصادرة من الرئيس والمطابقة لسياسات الدولة المنتهجة.

¹ - أ.د علي محمد منصور، مبادئ الإدارة "أسس ومفاهيم" مجموعة النشر العربية، ص 239

² - عمتوت عمر؛ قاموس المصطلحات القانونية في تسير شؤون الجماعات المحلية؛ الطبعة الثانية 2010؛ دار هومة؛ ص 162

وبهذا فان الرقابة الرئاسية تعتبر رقابة شاملة يباشرها الرئيس على مرؤوسيه ه ونعني بالرقابة الشاملة النشاط الإداري ككل من حيث التنظيم العام فيراقب فيها الرئيس مدى تطبيق القرارات الإدارية وتطابقها مع سياسات الدولة كما انه يمكننا تلخيص هذه الرقابة في انه هي رقابة الرئيس على مرؤوسيه و يلتزم بموجبها المرؤوس تنفيذ قرارات الرئيس ، أو هي مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية و الخضوع. وتتخذ الرقابة الرئاسية صورتان هما الرقابة على المرؤوس والرقابة على أعمال المرؤوس. مما يعني انا للرئيس سلطات واسعة في بسط رقابته على الادارة وهذا من اجل تجسيد مبدأ المشروعة وضمان السير الحسن للمرفق العام من اجل تحقيق المصلحة العامة وتقديم خدمات راقية للمواطن.

1-الفرع الأول:رقابة الرئيس على المرؤوسين

تعني انه من حق الرئيس ممارسة سلطة التنظيم والتأديب من جهة، وسلطة إصدار الأوامر والتعليمات من جهة أخرى. حيث يتولى الرئيس الإداري الأعلى تنظيم إدارته من الداخل ويقوم بتوزيع العاملين في إدارته على فروعها المختلفة، ويحدد الاختصاصات المنوطة بهم حتى يكونوا مسئولين عنها أمامه. كما له سلطة إنزال العقاب التأديبي في حالة مخالفتهم لأعمالهم مما يعرقل سير العمل، ويمارس الرئيس الإداري جميع هذه الاختصاصات في حدود القانون. و له الحق إصدار الأوامر والتعليمات و هي ملزمة لمرؤوسيه، أي واجبه التنفيذ، و يحتاج المرؤوسين لهذه التوجيهات و الأوامر أحيانا لتحديد طرق العمل و إجراءاته، و قد تكون هذه الأوامر فردية، أي موجهة لمرؤوس معين أو قد تكون هذه الأوامر عامة فتوجه لجميع المرؤوسين على هيئة منشورات أو كتب أو دوريات.¹

وقد يتدخل الرئيس في كيفية أداء المرؤوسين لأعمالهم وتنظيمها بما يستجيب ومتطلبات الإدارة الحديثة غير أن اغلب الفقهاء يرون بان سلطة الرقابة على المرؤوسين هي في تضيق وتقييد على أساس أن النصوص القانونية والتنظيمية واللوائح المتعددة أحاطت الأمور المتعلقة بالتعيين والترقية والتأديب مما جعل سلطة الرئيس مقيدة بمجموعة من الإجراءات والشكليات التي نصت عليها النصوص القانونية²

1 - أ.د علي محمد منصور، مرجع سابق، ص 251.

2 - د. رمضان محمد بطيخ؛ الرقابة على أداء الجهاز الإداري ص119

2- الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المرؤوسين

وفي هذا الإطار يقوم الرؤساء الإداريون بمراقبة أعمال مرؤوسيههم رقابة وقائية سابقة وآنية في نفس الوقت من اجل تجنب الوقوع في عدة المشروعية؛ وذلك بالمتابعة الدائمة لأعمال مرؤوسيههم¹.

وتستهدف هذه الرقابة ضمان الملائمة للأعمال الإدارية الصادرة من المرؤوسين، وهي تتم إما تلقائيا من جانب الرئيس الإداري وأما بناء على التظلمات المقدمة من قبل الأفراد إلى الرئاسة الإدارية. وتتمثل في الرقابة الفنية، أي الأعمال التخصصية التي تميز نشاط المنظمة الإدارية والرقابة الإدارية التي تنصب على ادارة وسائل النشاط او تقديم الخدمة من جهة والرقابة السابقة التي تحدث قبل عملية التنفيذ؛ و الرقابة اللاحقة بعد عملية التنفيذ من جهة أخرى.²

كما يتمتع الرئيس في هذا الإطار من الرقابة بسلطات واسعة تجاه ما يصدر من المرؤوسين حيث تتخذ هذه الرقابة عدة صور كالرقابة على الإجراءات والرقابة على التنفيذ والرقابة على المستندات والرقابة المالية كما يخول له القانون سلطة التعديل أو المصادقة أو الإلغاء أو السحب على أعمال المرؤوسين وتمارس هذه السلطات بالوسائل التالية:³

2-1 **الإشراف**: وهي متابعة أعمال المرؤوسين من اجل توجيهها نحو الاتجاه الصحيح وذلك عن

طريق الأوامر والتعليمات والتوجيهات الشفوية والكتابية ويكون الإشراف من قمة الهرم إلى أسفله

2-2 **التفتيش**: الغرض منه فحص سلامة الأعمال التي تقوم بها الإدارة وتدوين الملاحظات في تقارير

من اجل استغلالها من السلطة السلمية واتخاذ الإجراءات المناسبة من اجل معالجة الانحرافات .

2-3 **التقارير الإدارية**: هي من الوسائل التي تمكن الرئيس الاطلاع عل ما يقوم به المرؤوسين في

تنفيذ أعمالهم؛ ومن خلالها يقدم لهم التوجيهات والإرشادات من اجل إصلاح الخلل⁴

أما فيما يخص السلطات التي تخولها جميع التشريعات للرئيس هي كالتالي:

1 - د. عمار عوابدي؛ مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية؛ المؤسسة الوطنية للكتاب؛ 1984؛ ص 403

2 - أ. د علي محمد منصور، مرجع سابق ص 251.

3 - د محمد عيسى الفاعوري؛ الإدارة بالرقابة ص 43

4 - أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية؛ فرع القانون العام؛ جامعة محمد خيضر؛ بسكرة السنة الجامعية 2014-2015

2-1- سلطة الترخيص أو الإجازة: تقتضي هذه السلطة انه لا يمكن للمرؤوسين تنفيذ أعمالهم إلا بعد الحصول على الإجازة أو الموافقة من طرف الرئيس الإداري المختص.

2-2 سلطة التعديل: في إطار تحقيق مبدأ المشروعية يتمتع الرئيس الإداري بسلطة تعديل تصرفات وأعمال مرؤوسيه بالقدر الذي يجعلها متطابقة؛ وغير مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية وهذا من اجل السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

2-3 سلطة الالغاء: وتعتبر من السلطات المهمة التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه في إطار ممارسة سلطة المتابعة والتعقيب على أعمال مرؤوسيه حيث يمكن له إلغاء أعمال مرؤوسيه غير المشروعة في إطار حماية المشروعية وسيادة القانون؛ كما تعتبر هذه السلطة بمثابة المتابعة والتعقيب؛ وإلغاء أعمال المرؤوسين لا يمكن الدفع ضدها بفكرة الحقوق المكتسبة على أساس ان العمل الإداري الغير مشروع لا يمكن ان يولد حقاً؛ بشرط احترام القانون.

2-4 سلطة السحب: يمكن للرئيس سحب القرارات الإدارية الغير مشروعة واعداد آثارها تجسيدا لمبدأ المشروعية وتحقيق ملائمة القرار الإداري وهذا في إطار الرقابة على أعمال المرؤوسين.

2-5 سلطة الحلول: وهي سلطة مفترضة نابغة من خضوع المرؤوس للرئيس بالحلول مكان المرؤوس كلما ادعت الضرورة إلى ذلك.

الفرع الثالث: أهداف الرقابة الرئاسية:

تهدف هذه الرقابة إلى تحقيق سلامة ومشروعية الأعمال الإدارية عن طريق التأكد عن مدى تطابق الأعمال الإدارية مع النصوص القانونية؛ وذلك ما أكد عليه دستور 1996؛ حيث كلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بأن تحقق في مدى تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي مدى سلامة استخدام وتسيير الوسائل المادية والأموال العمومية¹

فمن خلال نص المادة يتجلى لنا واضحا أهداف الرقابة الرئاسية وهذا من اجل ضمان السير الحسن للمرفق العمومي وتحقيق المصلحة العامة وتقديم تقنيات وخدمات راقية تستجيب ومتطلبات الدولة الحديثة.

ولهذا فان الرقابة الرئاسية تعتبر أحد الآليات الأساسية للمحافظة على نشاط وانسجام أعمال الإدارة وصونها من الأخطاء غير أن توسع أعمال الإدارة وتوزيعها على وحدات أخرى لاسيما في إطار النظام

¹ -المادة 162 من دستور 1996

الإداري اللامركزي، استوجب إيجاد بدائل أخرى للرقابة الرئاسية تمثلت أساسا في الرقابة الوصائية

المطلب الثاني: الرقابة الوصائية

إذا كانت الرقابة الرئاسية في إطار المنظومة الإدارية رقابة مفترضة فان الرقابة الوصائية عكس ذلك فإنها لا تمارس الا ضمن المعالم المحددة لها، وإذا كانت التسمية في حد ذاتها تطرح اشكالا قانونيا على أساس أن الجهات المشمولة بالرقابة تمارس مهقا بكل حرية.¹

في حين نجد أن المشرع الفرنسي هجر مصطلح الوصاية الإدارية منذ 1964 واستبدلها بمصطلح الرقابة الإدارية الا أن ذلك لم يمنع من استمرار تداول مصطلح الوصاية الإدارية.²

وتتلائم الرقابة الوصائية مع التنظيم الإداري اللامركزي حيث يوزع النشاط الإداري ما بين السلطة المركزية والسلطات الإدارية الإقليمية أو المرفقية التي تباشر اختصاصها ضمن الحدود المرسومة لها وتحت اشراف السلطة المركزية ورقابتها.³

وهناك من عرف الوصاية الإدارية بأنها نوع من الرقابة التأديبية تمارس سلطة تابعة للدولة أو ممثلها (المحافظ) على سلطة محلية لامركزية، وتمارس هذه الرقابة على الأشخاص (وصاية على الأشخاص) أو الأعمال (وصاية على الأعمال).⁴

وما يميز الرقابة الوصائية على الرقابة الإدارية هي أنها رقابة مشروطة بحيث لا تمارس بصفة آلية بل تكون في إطار الشروط التي نص عليها القانون.⁵

مظاهر الرقابة الوصائية:

تعددت صور الرقابة الوصائية بحسب الزاوية التي ينظر إليها فإذا تم النظر إليها من حيث الزمان فتكون رقابة سابقة ولاحقة، أما من حيث مجالها إلى رقابة على الأشخاص والأعمال والأجهزة. تنقسم الرقابة الوصائية من حيث الزمان إلى سابقة ولاحقة، وبذلك تتجسد الرقابة السابقة في رقابة

¹ - د. بكر القباني، الإدارة العامة، ج2، دار النهضة العربية القاهرة 1968، ص 1830.

² Bernard chante bout, DROIT CONTITIONNEL ET SCIENCE POLITIQUE, ECONOMICA 1978,P687.

³-Bernard chante bout, O P, CIT, P 687

⁴-Patrik Fraissa, Jean-Paul Vallette, Précis de droit public, P.U.F 2000 P 248

⁵ - أ. عاد بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 99.

الأعمال التحضيرية قبل اتخاذ القرارات الإدارية، وذلك بغرض توجيه الهيئات المحلية من أجل تجنب الأخطاء قبل وقوعها. أما الرقابة اللاحقة تتم بعد قيام السلطات اللامركزية بأعمالها سواء كانت عن طريق إحالتها للمصادقة أو بواسطة ارسال فرق التفتيش إلى عين المكان.

مجال الرقابة الوصائية:

تتمتع الجماعات الإقليمية باختصاصات مستقلة عن اختصاصات جهة الوصاية بما يحقق لها استقلال يساهم في اتخاذ المبادرات من قبلها، وبذلك فإن الجهة الوصية تباشر رقابتها بالقدر الذي لا يخل باستقلاليتها ولا يتعدى مراجعة قراراته والتأكد من مدى مشروعيتها ومن أجل ذلك فقد حولت السلطة الوصية عدة صلاحيات كالتصديق على المداورات والقرارات وإلغائها أو سلطة الحلول عندما تتولى اتخاذ القرار بنفسها مكن السلطة اللامركزية.

الفرع الاول: الرقابة على الأعمال

تمثل أعمال الجماعات الإقليمية الميدان الخصب للعمليات الرقابية بمختلف أنواعها، غير ان آلية الوصاية بمختلف مظاهرها اولاهها المشرع اهمية خاصة لما تحققه من نتائج آنية سواء على مستوى البلدية او على مستوى الولاية.

1- على مستوى البلدية

أ- سلطة المصادقة

من خلال ما تضمنه قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011¹ أوكلت للبلدية مهام عديدة ومتنوعة لاسيما ما تضمنه الباب الثاني في الفصل الأول والثالث والرابع ، حيث شملت كل المجالات والنشاطات، التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالمواطن ، مما يجعلها في كثير من الأحيان عاجزة على تلبيتها نظرا لوضعيتها المادية والمالية المتدهورة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى إن تجسيد البرامج المختلفة الموكلة للبلدية وترجمتها على أرض الواقع يكون عن طريق المداورات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في مختلف الدورات التي يعقدها سواء كانت عادية أو استثنائية، غير أن المداورات المتخذة لا تعرف التجسيد والتطبيق على أرض الواقع إلا بعد المصادقة عليها سواء كانت هذه المصادقة ضمنية أو صريحة.

¹ - القانون 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتضمن قانون البلدية

1-أ-1 المصادقة الضمنية على مستوى البلدية

انطلاقاً مما تضمنه القانون المتعلق بالبلدية فان مداوات المجلس الشعبي البلدي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية.¹

بتحليل هذا الحكم يتضح أن المشرع قد تراجع عن مكتسبات قانون 08/90 المتعلق بالبلدية، حيث كانت المداوات تعتبر مصادق عليها بحكم القانون في اجل لا يتعدى خمسة عشر يوماً من إيداعها لدى الولاية،² واعتمد نفس الاجل الذي تضمنه الامر 24/67 مما يؤثر على اجل تنقين المداوات وبالتالي تؤثر على التكفل الآني بمصالح المواطنين.

1-أ-2 المصادقة الصريحة على مستوى البلدية

بالرغم أن المصادقة الضمنية تعتبر القاعدة الأساسية في رقابة سلطة الوصاية لث عمال الصادر عن البلدية، إلا أنه بالرجوع إلى احكام القانون 10/11 والقانون 08/90 المتعلقين بالبلدية نجد ان اهم المداوات والتي يترتب عليهم اثرا ماليا مباشرا تخضع للمصادقة الصريحة، كما انه من الملفت للنظر في هذا الشأن ان المشرع قد وسع الميادين التي تخضع للوصاية الصريحة مقارنة عما كان عليه من قبل، واصبحت تضم الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية، بعدما كانت تقتصر على ميدانين الميزانيات والحسابات، وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.³

بالرغم من أن هذا التوسع في الميادين قد يكون نتيجة للتجارب التي عاينتها البلديات في العهديات الماضي، فانه لا يكون مبررا من اجل التضييق على المبادرات المحلية خاصة وان جميع المداوات المتخذة من قبل المجلس الشعبي البلدي هي محل ايداع لدى الولاية، بل كان من الاحرى ان يضيّق من مجال المصادقة الصريحة ويوسع من مجال المصادقة الضمنية حتى تتحمل المحاس كامل مسؤولياتها.

الى جانب ذلك كان يسود الاعتقاد لدى كثير من المختصين قبل اصدار قانون البلدية لسنة 2011 أن المشرع سوف يخفف من حدة المصادقة ويستبدلها بآليات أخرى أكثر ضمانا لمشروعية الأعمال التي

¹ المادة 56 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

² المادة 41 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أفريل 1990، ج ر 15

³ المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

- المادة 42 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

تقوم بها البلدية.

ب- سلطة الإلغاء على مستوى البلدية

لقد خول قانون البلدية 10/11 للوالي سلطة الغاء المداولات وقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة قرار في حالة مخالفتها للأحكام التي تضمنها قانون البلدية أو لأي نص تشريعي أو تنظيمي.¹ وبالرغم انه في بعض الاحيان لا يتضح النص صراحة ذلك، كما يتبين عند المقارنة بين احكام المادة 99 من القانون 10/11 مع المادة 80 من القانون 08/90، حيث لا تتضمن صراحة سلطة الوالي بإلغاء قرار البلدية إذا كان مخالفا لقانون أو تنظيم،² الا ان ذلك لا يمنع الوالي من إلغاء ما يصدر من أعمال قانونية عن البلدية والتي ترسل إليه بموجب هذه المادة في حالة عدم مشروعيتها.

ويعتبر ذلك من اهم النتائج التي تتمخض عن العملية الرقابية في إطار تطبيق أحكام الوصاية التي تضمنها قانون البلدية، وهذا ما يشكل تضييقا كبيرا واخلالا بأسس النظام اللامركزي في ظل الدولة الحديثة على اساس ان سلطة الإلغاء مقبولة في ظل النظام الرئاسي الإداري، غير انه في إطار النظام اللامركزي أصبحت آلية تجاوزها الزمن لما لها من تأثير على اسسه وعلى جوهره، وكاد بالمشروع الجزائري ان يمنح تلك السلطة للقضاء الإداري كما هو الشأن في قانون الولاية، لان ذلك كان يعطي مصداقية أكبر ودعامة أقوى للنظام اللامركزي في الجزائر.

ج- سلطة الحلول على مستوى البلدية

تعتبر سلطة الحلول إحدى الآليات التي يقوم عليها نظام الوصاية في النظام اللامركزي الجزائري، وذلك ما كرسه المشرع من جديد في قانون البلدية من خلال الفصل الثالث من الباب الأول القسم الثاني تحت عنوان سلطة الحلول، حيث تضمن كل الحالات التي تخول للوالي ان يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بما فيها الحالات المتعلقة بضبط الميزانية.³

¹ -المادتين 59، و60 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

² -المادة 2/80 من القانون 08/90 تتضمن ما يلي: "إذا كان القرار مخالفا لقانون أو تنظيم يحق للوالي الغاؤه بقرار مسبب خلال هذه المدة".

للمادة 99 من القانون 10/11 " تصحح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ ارسالها إلى الوالي".

³ - المواد 100، 101، 102، 183، 184، 186 من القانون 10/11، مرجع سابق.

- انظر د. مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، ورسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة 2005، ص 276.

بالرغم ما يسجل من نقائص على تسيير البلديات وعدم تحكمها في التسيير بمختلف جوانبه، فإن سلطة الحلول تبقى هي الأخرى من الآليات التي تؤثر على استقلالية المجلس البلدي المنتخب، هذه الآليات تجعل النظام الإداري اللامركزي في الجزائر لازال لم يتحرر من آثار مظاهر النظام الإداري المركزي، وان مصير أحداث إصلاحات عميقة من خلال البلدية يبقى من المتطلبات التي تفرض نفسها. 2 - على مستوى الولاية

انطلاقا من المادة 16 من الدستور الجزائري التي تنص على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، فإن المجلس الشعبي الولائي هو القاعدة الثانية للامركزية، مما يجعله يخضع لنظام الوصاية الإدارية التي تخضع لها الجماعات الإقليمية بصفة عامة.

وبذلك كما هو الشأن بالنسبة للبلدية فإن مداوات المجلس الشعبي الولائي هي بدورها تخضع للآليات التي تقوم عليها الوصاية الإدارية المتمثلة في عملية الرقابة والتي تتجسد من خلال ما يلي:

2- على مستوى الولاية

أ - سلطة المصادقة

إن آلية المصادقة في إطار الوصاية الإدارية ارت على أعمال المجلس الشعبي الولائي تعتبر إحدى آليات الرقابة السابقة التي تخضع لها هذه الأعمال سواء كانت ضمنية أو صريحة.

2-أ-1 المصادقة الضمنية على مستوى الولاية

انطلاقا من احكام قانون الولاية 07/12 فلن مداوات المجلس الشعبي الولائي غير المنصوص عليها في المواد 55 و56 و57 تكون نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من ايداعها بالولاية، وبذلك بعد فوات هذا الاجل تكون المداولة مصادق عليها ضمينا.¹

من خلال مقارنة هذه الأحكام أيضا بما جاء في مضمون قانون 09/90، نلاحظ أن المشرع قد مدد من آجال المصادقة الضمنية من خمسة عشرة يوما إلى واحد وعشرين يوما، مما يعطي مدة أطول للسلطة الوصية لمراقبة مداوات المجلس الشعبي الولائي، كما انه اوكل مهمة مراقبة تك الاعمال كوالي بدلا من وزير الداخلية وذلك للتخفيف عن هذا الأخيرة وفرض رقابة قريبة جدا على اعمال المجلس الشعبي الولائي على اساس مشاركة الوالي في اعماله، بحيث اذا ما تبين له ان اي مداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، فانه يرفع دعوى امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا لإقرار بطلانها على ان لا يتجاوز اجل واحد

¹ - المادة 54 من القانون 07/12، المتضمن قانون الولاية.

وعشرين يوما من اتخاذ المداولة.¹

2-أ-2 المصادقة الصريحة على مستوى الولاية

نظرا لخصوصية بعض الميادين وللآثار الكبيرة التي تنجم عنها، فقد أخضعها المشرع للمصادقة الصريحة، وبذلك تضمن قانون الولاية 07/12 أربع ميادين بدلا من ميدانين كما كان عليه الحال في قانون 1990، وتميز هذه الميادين في الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا، ولعل العلة في ذلك ان المشرع استخلص بعض النتائج من السنوات السابقة لتسيير الولايات التي اتسمت في بعض الأحيان ببعض التصرفات التي أثرت بصفة سلبية على أدائها، لاسيما فيما تعلق بتسيير الميزانية والتنازل على

عقارتها، الأمر الذي تتطلب إصلاح ذلك الخلل من خلال القانون الحالي.²

غير ان هذا التوسيع من مجال المصادقة الصريحة يعتبر تضييقا على المبادرات المحلية لاسيما وانه يشمل اهم الميادين التي لها تأثير مباشر على التنمية المحلية.

وبالرغم من هذه الملاحظات إلا أن هذا لا يمنع من القول بان المشرع استدرك بعض النقائص التي كانت تشوب نص 1997، كتحديد اجل شهرين لوزير الداخلية في إطار المصادقة الصريحة والا اعتبرت المداولة مصادق عليها.

وانطلاقا من أحكام القانون 07/12 فان جميع مداورات المجلس الشعبي الولايتي المشوبة بأي عيب من العيوب والتي تجعلها باطلة بطلانا نسبيا أو بطلانا مطلقا، لا تكون محل إلغاء من طرف وزير الداخلية، بل اسند مهمة ذلك للوالي برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولة حسب الآجال المحددة في قانون الولاية، وتطبق نفس الأحكام في حالة المطالبة بالإلغاء من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك.³

¹ -المادة 49 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية " تنفذ مداورات المجلس الشعبي الولايتي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما الا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به..."

² -المادة 55 من القانون 07/12.

³ - المواد 2/54، من قانون الولاية 07/12 ، مرجع سابق.

للتوضيح أكثر انظر د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 251.

ب - سلطة الحلول على مستوى الولاية

تعتبر سلطة الحلول من آليات الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي التي تتمتع بها السلطة الوصية، ولما تمثله من خطورة على أداء المجلس الشعبي الولائي فقد قيد ١٥ المشرع من خلال قانون الولاية بشروط وحصرها في ضبط الميزانية وتسويتها في حالة التصويت عليها وهي غير متوازنة أو ظهر عجز عند تنفيذها وتتخذ الاجراءات الخاصة بذلك.¹

والملاحظ على ذلك أن المشرع تبني نفس الاحكام التي تضمنها قانون الولاية لسنة 1990 ولم يدخل عليها تغييرات من اجل التخفيف من حدة هذه الرقابة.

الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص

لقد اخضع المشرع الجزائري اعضاء المجالس المنتخبة لرقابة الجهة الوصية كما هو الشأن بالنسبة للوصاية على الأعمال وتكون هذه الوصاية على مستوى البلدية والولاية.

1- على مستوى البلدية

إن قانون البلدية 10/11 يخول لسلطة الوصاية(الولي) رقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي مثل ما هو عليه الحال في 1967 أو 1990، وبذلك يتمتع الوالي بسلطة اتخاذ قرار بتوقيف كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين مهامه الانتخابية إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

كما خول الوالي سلطة اتخاذ قرار يثبت فيه إقصاء العضو المنتخب في مجلس شعبي بلدي إذا كان محل إدانة جزائية نهائية.²

وبذلك إن الوالي بصفته السلطة الوصية خول له القانون سلطة يمارسها على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وكأنه يمارسها في إطار السلطة الرئاسية مما يؤثر بصفة ملية على استقلالية الأعضاء المنتخبين على عكس قانون البلدية لسنة 1957، حيث كان الإقصاء يتم بموجب مرسوم وليس بقرار الوالي.

2 - على مستوى الولاية

انطلاقا من قانون الولاية 07/12 فإنه تم إخضاع الأعضاء المنتخبين لرقابة وزير الداخلية، حيث

¹ -المواد 163، 168، 169 من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

² - المواد 43، 44 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

يمكنه اتخاذ قرار إما بتوقيف العضو المنتخب إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب محلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية، أو بإقصائه إذا كان تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تنافي منصوص عليها قانوناً أو كان محل ادانة جزائية نهائية لها علاقة بعهده تجعله تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.¹

وتعتبر هذه الاحكام ليست جديدة بمقارنتها بالأحكام التي تضمنها قانون الولاية لسنة 1990، وهذا بخلاف احكام امر 1969 حيث كان الاقصاء يتم بموجب مرسوم ء الامر الذي يعطي ضمانا أكثر لاستقرار المنتخبين.²

أما اهم حكم تضمنه قانون الولاية امكانية العضو المنتخب الطعن في قرار وزير الداخلية المتضمن إسقاط العضوية أمام مجلس الدولة، وان كانت القواعد العامة للمنازعات الادارية تسمح بذلك.³

الفرع الثالث: الرقابة على الأجهزة

لقد وسع المشرع الرقابة الوصائية لتشمل المجالس المنتخبة بهدف حمايتها من الوقوع في الانسداد ومن الحالات التي تعطل أدائه، وبذلك اخضع المجلس الشعبي البلدي و الولا ئي لإجراءات قانونية تجنبهم الوقوع في الوضعيات التي تؤثر على وجودهم او على أدائهم.

1 - على مستوى البلدية

لقد تضمن قانون البلدية 10/11 الحالات التي تؤدي الى حل المجلس الشعبي البلدي، وهي حالات لا تسمح ببقائه وتؤدي الى شلله، وقد يتسبب فيها المنتخبون او تكون منطقية لظروف ما، وتفاديا لأي تأويل سيء او تجاوز لذلك فقد حددت تحديدا حصريا حتى لا تكون سلاحا يشهر امام المنتخبين من جهة، وحتى يكون المنتخبون بدراية تامه بالنتائج التي تتمخض عن بعض التصرفات غير المسؤولة والتي من شأنها تعيق سير المجلس المنتخب من جهة اخرى.

وتمثلت هذه الحالات في حالة خرق أحكام دستورية حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير البلدي او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من

¹ - المواد 40، 44، 45، 46 من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

² - المواد 38، 40، 41، 42 من قانون الولاية 09/90 ن مرجع سابق.

³ - د. مسعود شيهوب المبادئ العامة للمنازعات الإدارية د.م.ج. 1999، ص 208.

الأغلبية المطلقة، حالة خلافات خطره بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي للهيئات البلدية وبعد إغذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له، حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، حالة حدوث ظروف استثنائية تخول دون تنصيب المجلس المنتخب.¹

في حالة توفر تلك الحالات يقوم الوزير المكلف بالداخلية بإعداد تقرير بناء على ما قدمه والي الولاية حول وضعية المجلس المعني، ثم يتم تقديمه لمجلس الوزراء ليتم حله بموجب مرسوم رئاسي. مما تجدر الإشارة إليه أن المشرع فصل في نوح المرسوم الذي يتم بموجبه الحل، بعدما كان غير محدد في قانون 08/90 عندما تضمن ان الحل يكون بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية.²

كما تضمنت كل النصوص المتعلقة بقانون البلدية 1967، 1990، 2011 على أنه يعين مجلس مؤقت أو متصرف ومساعدين له عند الاقتضاء على أن تجرى انتخابات تجديد المجلس في أجل أقصاه ستة أشهر.

غير أن المشرع قد ضمن قانون البلدية حكما جديدا لم تتضمنه النصوص السابقة عالج من خلاله حالة الظروف الاستثنائية التي تعيق إجراء انتخابات بالبلدية حيث كلف وزير الداخلية بإعداد تقرير على هذه الوضعية ويعرض على مجلس الوزراء، ويعين الوالي على اثر ذلك متصرفا لتسيير شؤون البلدية. يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه، وعند توفر الظروف المناسبة تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.³

من خلال هذه الاحكام نجد أن المشرع لم يحدد أجلا لتحديد المجالس الشعبية البلدية التي حلت وعلل ذلك بوجود ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات، لكن السؤال المطروح ماهي هذه الظروف الاستثنائية؟ إنها كلمة فضفاضة وبالتالي هل هي الحالات التي نص عليها الدستور أم هي حالات أخرى، وبالتالي تبقى السلطة التقديرية لإدارة في تلك الظروف.

وهناك مثال حي ما تم في العهدة السابقة 2007-2012 لبلدية حاسي مسعود بولاية ورقلة،

¹ - المادة 46 من قانون البلدية 10/11 ، مرجع سابق.

² - المادة 47 من نفس المرجع.

³ - المادة 51 من نفس المرجع.

حيث تم تجميد نشاط المجلس الشعبي البلدي قرابة ثلاث سنوات ولم يحل ولم يجدد، وعين متصرف اداري (رئيس الدائرة) لتسيير شؤون البلدية الى غاية انتهاء العهدة، وبناء على هذه التجربة نخلص إلى أن هناك تراجع كبير على المكتسبات التي حققت فيما سبق وأصبح للإدارة دور كبير في تسيير الجماعات الإقليمية، مما يؤثر مباشرة على أسس التنظيم الإداري على المستوى اللامركزي.

2- على مستوى الولاية

على غرار المجلس الشعبي البلدي فإن جهاز المجلس الشعبي الولائي هو بدوره يخضع لرقابة السلطة الوصية المتمثلة في وزير الداخلية كجهاز بحيث إذا توفرت الحالات التي تضمنها قانون الولاية فإنها تصبح سببا كافيا لحل المجلس الشعبي الولائي وحصرها المشرع في الحالات التالية، في حالة خرق أحكام دستورية، حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، او في حالة اندماج بلديات او ضمها او تجزئتها، او في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.¹

ونلاحظ ان المشرع ابقى على الحالات التي تضمنها قانون 09/90 المعدل والمتمم بالأمر 04/05 المؤرخ في 2005/07/18.²

ويتم الحل والتجديد بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير مقدمه وزير الداخلية يتخذ في مجلس الوزراء كما يقتضي ذلك العمل التنظيمي، وبعد عملية الحل يقوم وزير الداخلية بناء على اقتراح الوالي بتعيين مندوبية تنفيذية خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس لممارسة الصلاحيات المحددة لها بموجب النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول إلى حين تنصيب المجلس الجديد وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد.³

ومما تجدر الإشارة إليه ان المشرع تدارك النقص الذي كان يشوب قانون 1990 المتمثل في عدم تحديد المدة الواجب فيها اجراء عملية تجديد المجلس المحل، حيث حددت مدة ثلاثة أشهر لإجراء انتخابات

¹ - المادة 48 من قانون الولاية 07/12.

² - المادة 44 من قانون الولاية 09/90.

لمادة 01 من الأمر 04/05 المؤرخ في 2005/07/18 المتضمن قانون الولاية المعدل والمتمم للقانون 09/90، ج ر 50.

³ - المادة 49 من قانون الولاية 07/12.

تجديد المجلس الشعبي المحل ابتداء من تاريخ المحل، لكن ربطها بعدم وجود حالة المساس بالخطر بالنظام العام، وفي حالة تحقق هذه الحالة يبقى تجديد المجلس المحل يخضع للسلطة التقديرية لوزارة الداخلية لاسيما في ظل عمومية مصطلح النظام العام.¹

وكان من المتوقع في ظل القانون الجديد أن تسند عملية المحل للسلطة القضائية بناء على دعوى يقدمها وزير الداخلية حتى يكرس الفصل بين جميع السلطات، لكن بصدور القانون الحالي أكد المشرع من جديد على المحل الاداري عوض المحل القضائي الامر الذي كرس مرة اخرى هيمنة الإدارة على التسيير اللامركزي.

الفرع الرابع: تقدير الرقابة الوصائية

1-4-1 على مستوى البلدية

من خلال التجربة الجزائرية خلال خمسين سنة من الاستقلال عرفت الدولة الجزائرية ثلاثة نصوص أساسية تحكم تسيير البلديات، ومن اهم ما تضمنت المنظومة الرقابية التي اخضع لها تنظيم واعمال المجالس الشعبية كانت كالتالي

من خلال الأحكام التي تضمنها قانون البلدية لسنة 1967 فإن المشرع أخضع المجلس الشعبي البلدي لرقابة صارمة سواء فيما تعلق بتسييره أو ما صدر عنه من أعمال، و بذلك أخضع جميع مداوالات المجلس الشعبي البلدي للمصادقة سواء كانت ضمنية أو صريحة، و كانت ه هذه الوضعية مبررة في ظل نقص الاطارات وتدني المستوى التعليمي و نقص التجربة و حددت آجال المصادقة الضمنية بعشرين يوما و الصريحة بشهر، و كانت المصادقة الصريحة تشمل ستة ميادين مهمة للغاية، إلى جانب ذلك كانت قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تخضع بدورها للمصادقة الضمنية و لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مضي شهر من إرسالها على الوالي لا سيما تلك المتضمنة لنصوص تنظيمية، كما يتمتع الوالي بسلطة إلغاء المداوالات و القرارات غير المشروعة².

¹ - المادة 50 من نفس القانون.

² المواد 102، 103، 104، 105، 106، 131، من الأمر 24/67 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 18/01/1967، ج ر 06

غير أن قانون 80/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية و الذي صدر عقب دستور 1989، قام على أساس التعددية السياسية و الانفتاح الديمقراطي، مما انعكس مباشرة على قانون البلدية حيث تقلصت ميادين المصادقة الصريحة و أصبحت ميدانين فقط الميزانيات و الحسابات، و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية، و تقلصت أيضا آجال المصادقة الضمنية حيث أصبحت 15 يوما بدلا من 21 يوما. و بالرغم من ه ذا التطور المحسوس إلا أنه لم يمس الأسس و القواعد التي يقوم عليها نظام الوصاية لا سيما الآليات التي يتمتع بها الوالي تجاه المجلس الشعبي البلدي كجهاز أو على مختلف الأعمال الصادرة عنه، حيث بقي الوالي في كثير من المحطات و كأنه يمارس في الآليات التي تجسد النظام الرئاسي.

و في 2011 صدر قانون آخر ينظم من جديد جهاز البلدية و كان الاعتقاد السائد بأن يكون هناك تغيير جذري للنصوص سارية المفعول لا سيما في الشق الرقابي لها بتكريس آليات أخرى تمنح بموجبها حرية أكبر للمجلس الشعبي البلدي و تعويض الرقابة الوصائية برقابة قضائية توكل لها مدى مشروعية الأعمال التي تصدر عنه. غير أنه بصدر القانون 10/11 لم تحدث تغييرات جذرية بل العكس فقد مدد أجل المصادقة الضمنية إلى واحد و عشرين يوما كما كان في نص 1967 ووسع من ميادين المصادقة الصريحة إلى أربعة ميادين بعدما كانا ميدانين، و بقي الوالي يمارس في نفس الصلاحيات المنبثقة عن سلطة الوصاية و التي لا تختلف عن الآليات المكرسة من قبل سوء كانت على الجهاز أو الأعضاء مما جعل القانون الجديد كغيره من القوانين التي سبقته لم يحدث أي تغيير يذكر.

4-2 على مستوى الولاية

كما هو الشأن بالنسبة للبلديات فإن الولاية عرفت ثلاثة نصوص تشريعية 1969، 1990، 2012، أي قانون في كل عشرين سنة تقريبا، و كان يفترض أن تتطور هذه النصوص بتطور المجتمع لا سيما بعد خمسين سنة من الاستقلال، خاصة فيما يتعلق بممارسة سلطة الوصاية على المجلس الشعبي الولائي و على أعماله، و بذلك تضمن نص 1969 آليات رقابية مقبولة مقارنة بالزمن الذي شرعت فيه، حيث لم يتجاوز سبع سنوات بعد الاستقلال.

بذلك أخضع هذا النص مداورات المجلس الشعبي الولائي إلى نوعية المصادقة الضمنية الصريحة و قيد المصادقة الضمنية بخمسة عشر يوما من تاريخ إنهاء الدورة مع عدم طلب الوالي إلغاء لدى وزير الداخلية،

أما إذا طلب الإلغاء و لم يتقرر خلال شهرين فإن المداولة تصبح نافذة، أما المصادقة الصريحة فإن المداولات الخاضعة لها تكون قابلة للتنفيذ بحكم القانون عندما لا يجري عليها أي تحفظ خلال شهرين من الإغلاق الدورة التي صدرت من خلالها تلك المداولات، و كان هذا الحكم مكسبا آنذاك و هو التطبيق الحكمي للمداولات بعد فوات الأجل المحددة للمصادقة الصريحة. بعد عشرين سنة من ذلك و في خضم التحولات التي شهدتها الجزائر بعد صدور دستور 1989 صدر قانون الولاية لسنة 1990، و تضمن بعض التطور المحسوس حيث قلص من آجال المصادقة الضمنية و حصر المصادقة الصريحة في ميدانين و هما الميزانيات و الحسابات و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية. وأهم ما يلاحظ على ذلك أن آجال المصادقة الصريحة لم يحددها المشرع بل تركها للسلطة التقديرية للسلطة الولائية بحيث تبقى تلك المداولات معلقة إلى حين تنفيذ المصادقة عليها. هذه الحالة تركت كل مبادرات المجلس الشعبي الولائي مرهونة بمدى قبولها من طرف السلطة الوصية مما أثر على تسيير ه هذه الجماعة الإقليمية. الأمر الذي استدعى المشرع مرة أخرى بسن نص جديد في سنة 2012. هذا النص كان ينتظر منه الكثير فيما يخص العلاقة بين سلطة الوصاية و جهاز المجلس الشعبي الولائي، إلا أنه بعد صدوره لم يحدث ما كان متوقعا منه بالرغم من أنه أدخل آليات جديدة في مجال ممارسة الوصاية على أعمال المجلس الشعبي الولائي لا يمكن التغاضي عنها، و هي إسناد مهمة تقدير مدى مشروعية الأعمال التي تصدر عن المجلس الشعبي الولائي إلى القضاء الإداري و هي قفزة نوعية في مجال الوصاية الإدارية، و لا ندري لماذا لم يضمن المشرع تلك الأحكام في قانون البلدية لأنها في الحقيقة أسندها إلى الجهة الجديرة بذلك (القضاء الإداري) مثل ما هو معمول به في الدول المتطورة

إلى جانب ذلك تضمن القانون الجديد إمكانية أعضاء المجلس الشعبي الولائي ال ذين تعرضوا للإقصاء من طرف وزير الداخلية الطعن في قراره أمام مجلس الدولة¹

غير أن ما يعاب على هذا القانون أنه مدد آجال سلطة المصادقة الضمنية ووسع من ميادين المصادقة الصريحة و هو تراجعاً صارخاً على مكتسبات نص 1990، بحيث كان بإمكان المشرع أن يعتمد آليات أخرى تحافظ على استقلالية الجماعات الإقليمية من جهة و مشروعية أعمالها من جهة أخرى. انطلاقاً من

¹ - المادة 44 المتضمن قانون الولاية

ذلك نخلص إلى أن المشرع يهدف إلى تحقيق لامركزية إدارية مقيدة من أجل مراقبة المجالس المنتخبة عن قرب من جهة، و في نفس الوقت المحافظة على وحدة إقليم الدولة من جهة أخرى¹

المبحث الثاني: الرقابة بواسطة اللجان الإدارية والمفتشيات العامة الوزارية

هي رقابة تدخل في اطار رقابة الادارة نفسها بنفسها اي تعتبر رقابة ذاتية وفيها تكون الرقابة بواسطة لجان انشاءها المشرع وهي تنتمي الى الادارة في حد ذاتها واخرى تابعة للوزارت تمارس مهامها عن طريق مفتشيات تقوم بمراقبة المصالح التابعة لها على كل المستويات المحلية والجهوية والولائية.

المطلب الأول: الرقابة بواسطة اللجان الإدارية

هناك آليات داخلية أنشأها المشرع من أجل مراقبة الإدارة نفسها بنفسها مباشرة، حيث تقوم لجان برقابة بعض الأعمال رغم أنها تعمل تحت السلطة السلمية للرئيس الإداري. و تتجلى هذه الرقابة في النشاطات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية و تسيير المستخدمين و الصفقات العمومية، و قد أنشأت هذه اللجان من أجل المحافظة على مبدأ المنافسة و المساواة في عروض العقود الإدارية و الصفقات العمومية و يتجسد هذا المبدأ خاصة في إبرام الصفقات العمومية و بهذا أنشأ المشرع لجنتين، لجنة خاصة بالفتح و لجنة خاصة بتقييم العروض

ومن اجل إضفاء شفافية اكبر على إبرام الصفقة العمومية خصص لها المشرع بابا خاصا لعملية الرقابة وهو الباب الخامس²

الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الاظرفة

من اجل إضفاء الشفافية في إبرام الصفقات العمومية يلزم المشرع جميع الهيئات بإحداث لجنة دائمة مهمتها فتح الأظرفة التي يتقدم بها المتعهدون و عهد لها باختصاصات تقوم أساسا على رقابة سابقة قبل اختيار المتعهد الذي ترسو عليه الصفقة، و هذه الرقابة هي رقابة إدارية داخلية المهدف منها تحقيق سلامة العمل الإداري العمل الإداري من جهة و الشفافية في عملية التعاقد من جهة أخرى؛ كما حول المشرع لمسؤول

¹ -علي زغدود؛ الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ؛ ش.و.ن.ت؛ ص84

² -د.عمار بوضياف؛ الصفقات العمومية في الجزائر ص177

المصلحة المتعاقدة صلاحية اتخاذ مقرر يحدد بموجبه تشكيلة هذه اللجنة وتركت له السلطة التقديرية في ذلك ؛حتى يتكيف مع الظروف والاضاع الادارية عند تعيين اعضائها؛ كما تصح اجتماعهما مهما كان أي انه لا يمكن أن يكون هناك نصاب في حضور أعضائها ؛حيث يمكنها مباشرة أعمالها دون ذلك مما يسهل لها أداء مهامها.

وعهد لها باختصاصات تقوم اساسا على رقابة سابقة قيل اختيار المتعهد الذي ترسو عليه الصفقة ؛وهذه الرقابة هي رقابة ادارية داخلية الهدف الاسمي منها تحقيق سلامة العمل الاداري¹

الفرع الثاني اللجنة الدائمة لتقييم العروض:

تتولى هذه اللجنة تحليل العروض من أجل إبراز الاقتراح أو الاقتراحات التي ينبغي تقديمها للهيئات المعنية. مما يؤهل هذه اللجنة و يجعلها بصلاحيات ذات أهمية كبرى. وتعين اعضائها من اختصاصات مسؤول المصلحة المتعاقدة كما هو الحال في لجنة الفتح ويتمتع هذا المسؤول بسلطة تقديرية في اختيارهم وفي تحديد العد الذي تشكل منه هذه اللجنة.

ولقد حول لها المشرع صلاحيات تمثلت أساسا في مراقبته الدقيقة لعروض المتعهدين حيث تتأكد من صحة المعلومات والوثائق التي اشتمل عليها دفتر الشروط. كما لها دور استشاري يتمثل في اقتراح رفض العروض المقدمة من قبل المتعهدين.

من خلال هذا الدور يتسنى لنا بان الإدارة تراقب ذاتها بنفسها بواسطة هذه اللجنة وخاصة اذا كان أعضاء هذه اللجان ذوي كفاءة وخبرة من اجل التصدي إلى كل التلاعبات والانحرافات التي تؤدي الى سوء التسيير لهذا المجال وهذا بالنظر إلى أهمية مجال الصفقات العمومي وما يشوبه من شبهات

الفرع الثالث :لجنة الصفقات

هي لجنة كلفها المشرع بالرقابة الخارجية و قد تكون هذه على مستوى الإدارة أو خارجها أما غاية رقابتها هي التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على لجان الصفقات، و إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المرمج بكيفية نظامية

¹ -المادة 122 من المرسوم الرئاسي 236/10

و من اختصاصاتها أنها تقدم المساعدة للإدارات في مجال تحضير الصفقات العمومية و تقدم رأيا حول الطعون التي يقدمها المتعهدون عند احتجاجاتهم على كيفية اختيار المصلحة المتعاقدة. وتتخذ لجنة الصفقات عدة أشكال منها اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال؛ اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم؛ اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات؛ اللجنة الوزارية للصفقات؛ لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية؛ لجنة الصفقات الولائية؛ اللجنة البلدية للصفقات....¹

من خلال هذه دراسة تشكيلة هذه اللجان المذكورة أعلاه يتضح أنها في غالبيتها أكثر من 95 % من أعضاء يمثلون الإدارة

تقوم بالرقابة القبلية على إبرام الصفقات العمومية ، و رأيها الذي يكون إيجابيا أو مقرونا ببعض التحفظات أو برأي سلبى بعد دراستها لمشاريع الصفقات يكون إلزاميا للإدارة، بحيث يشكل رأيها أحد العناصر الأساسية التي تعتمد عليها الرقابة المالية المسبقة و بذلك فهي تقوم بدور فعال في مجال الرقابة الإدارية الذاتية، و تساهم في ترشيد الأموال و النفقات العمومية بصفة عامة

المطلب الثاني: الرقابة بواسطة المفتشيات العامة الوزارية

كما سلفنا الذكر فهي آليات رقابية وزارية أنجزت لمراقبة المصالح التابعة لها على كل المستويات و تعتبر احد الوسائل الفعالة في مجال الرقابة وهذا بالنظر الى قربها الى المصالح التي تراقبها من خلال بسط رقابتها على اجهزة تابعة لمصالحها وفي اختصاصاتها وخاضعة مما يسهل لها اداء مهامها.

الفرع الأول: ماهية المفتشيات العامة الوزارية

تعتبر هذه الأخيرة أحد الطرق الرقابية الداخلية حيث تراقب الإدارة نفسها بأجهزة تابعة لها، و تمارس هذه الرقابة عن طريق التفتيش. و مصطلح التفتيش معناه يعني تصفح الشيء أو سأل عنه أو بحثه² إما اصطلاحا يفي إحدى وسائل الرقابة على الأداء للتأكد من تنفيذ العمل وفقا للخطة الموضوعة كما يعني

¹ -المواد من 133 إلى 138 و 142 من المرسوم 236/10

² -المنجد الأبجدي، دار المشرق بيروت، ط1، ص 751.

الإشراف على تنفيذ للأحكام القانونية موضوع التفتيش و إرشاد الهيئات إلى كيفية تطبيق هذه الأحكام تطبيقاً سليماً¹.

فمن هذه يتجلى لنا فكرة عن التفتيش و ما معناه الاصطلاحي و اللغوي و منه فإن هذه المفتشيات المتواجدة على مستوى الوزارات تقوم بتفتيش الإدارات التابعة لها بعده وسائل و طرق، و تعتبر هذه الرقابة من أهم الآليات الرقابية التي تخضع الإدارة لعملية تفتيش مستمرة تقوم بنفسها عن طريق لجان تعيينها الوزارات.

و قد عرف التفتيش في العصر السابع عشر في فرنسا حينما عينت فرنسا مفتشاً يشرف على المستشفيات المدنية. و قد اعتمدت الجزائر هذا النوع من الرقابة منذ الاستقلال.

تعتبر المفتشية جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال التي تصدر عن الجهات الإدارية و هي من الأجهزة الداخلية و الذاتية للإدارة، و تتبع لأعلى سلطة إدارية التي تخضع لها.

إن تسمية المفتشية العامة في الجزائر يرجع إلى بداية الاستقلال عندما ظهرت مرة في المرسوم 19/62 المشار إليها آنفاً و المتضمن تنظيم وزارة الداخلية و يصنف عمل المفتشية العامة ضمن الرقابة الداخلية للإدارة إلى جانب الرقابة التسلسلية.

أما المقصود بالمفتشية العامة ليس معناه أن كل الإدارات تخضع لرقابتها، بل يقصد به أن جميع المصالح الخاضعة للوزارة المنتمية لها تدخل ضمن مجال تدخلها و هذا خلافاً لما تحظى به المفتشية العامة للمالية حيث أن مجال تدخلها يمتد إلى جميع الإدارات العمومية بمختلف أصنافها².

و انطلاقاً من ذلك المفتشية العامة تعرف بأنها هيكل إداري دائم تابعة مباشرة للوزير، تقع خارج التسلسل الإداري مقارنة مع الهياكل الأخرى للوزارة، مما يضمن استقلالها عند قيامها بمهامها³.

¹ - معجم مصطلحات العلوم العربية، دار الكتاب المصري، دار الكتاب اللبناني، ط1، 1984، ص 214.

² Menier (J). Les Inspections générales. Berger-Levrault. Coll. L'administration nouvelle 1988. P 26.

³ Henri Oberdorff. Les Institutions administratives. 6ed. Dalloz 2010. P 93.

الفرع الثاني: أصناف المفتشيات العامة الوزارية

من خلال النصوص التي تحكم إنشاء المفتشيات بصفة عامة نجدها تتضمن 04 أصناف من المفتشيات، المفتشية العامة على مستوى الوزارة، المفتشية العامة على مستوى المديرية العامة للوزارات، المفتشية الجهوية، المفتشية على مستوى الولاية.

1-2 المفتشيات العامة على مستوى الوزارات

تطبيقاً لأحكام المرسوم 88/90 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، فإن جميع الوزارات دون استثناء يتضمن تنظيمها الإداري وجود مفتشية عامة و الذي ينص على أن تنشأ مفتشية عامة بواسطة مرسوم تنفيذي، و بذلك فإن جميع الوزارات تشمل ضمن أجهزتها المركزية على مفتشية عامة موضوعة تحت سلطة الوزير مباشرة غير خاضعة للتسلسل الإداري¹.

2-2 المفتشية العامة على مستوى المديرية العامة

هذا النوع من المفتشيات يوجد على مستوى المديرية العامة بالوزارة و بالأخص وزارة المالية حيث نجد مثلاً على مستوى كل من المديرية العامة للضرائب و المديرية العامة للجمارك مفتشية عامة كل منها يحكمها نص خاص، فمثلاً المفتشية العامة للجمارك يحكمها المرسوم التنفيذي 64/08 المؤرخ في 24 فيفري 2008.

أما النوع من المفتشيات موجود على مستوى المديرية العامة للميزانية تطبيقاً لأحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 364/07 الموافق لـ 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، و التي ينظمها المرسوم التنفيذي 154/08 المؤرخ في 26 ماي 2008، و المديرية العامة للمحاسبة العمومية تطبيقاً لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي 364/07 المشار عليه أعلاه، و المديرية العامة للأموال الوطنية تطبيقاً لأحكام المادة 08 من المرسوم المشار إليه أعلاه، حيث نظمت هذه المفتشية بموجب المرسوم التنفيذي 144/08 المؤرخ في 14 ماي 2008 المتضمن تنظيم مفتشية أملاك الدولة و الحفظ العقاري.

¹ المادة 17 من المرسوم 88/90.

2-3 المفتشيات الجهوية:

هذا النوع من المفتشيات ينشط على مستوى مجموعة من الولايات بحيث يساهم إلى جانب المفتشيات العامة على مستوى الوزارة أو المفتشيات على مستوى المديرية العامة بالوزارة، بالقيام بعمليات التفتيش على مستوى جهوي حيث يتحدد مجال اختصاصها بموجب المرسوم التنفيذي المنشئ لها. من الأمثلة على ذلك نجد المفتشيات الجهوية للجمارك التي أحدثتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي 64/08 المؤرخ في 24 فيفري 2008 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للجمارك حيث يتم إنشاؤها بواسطة قرار من وزير المالية.

2-4 المفتشيات على المستوى المحلي:

هذا النوع يتمثل في المفتشية العامة للولاية، هذه المفتشية أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 216/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994¹ و حدد مجال تدخلها في الأجهزة و الهياكل و المؤسسات غير المركزية و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية، و هي تنشط تحت سلطة الوالي و تتولى مهمة عامة و دائمة لتقويم نشاط الأجهزة و الهياكل و المؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية.

الفرع الثالث: مجال تدخل المفتشيات العامة الوزارية

انطلاقا من أحكام المرسوم التنفيذي 188/90 فإن مجال تدخل المفتشية العامة يشمل الوزارات و الهيئات التابعة لها².

و بذلك نجد أن مختلف المراسيم التنفيذية التي أنشأت المفتشيات العامة اتخذت من نص هذه المادة قاعدة أساسية في تحديد مجال تدخلها، و بذلك نجد أن كل المراسيم التنفيذية المتضمنة إنشاء المفتشيات

¹ المرسوم التنفيذي 216/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن تنظيم المفتشيات العامة للولاية

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي 188/90، مرجع سابق.

العامه حددت مجال تدخلها بدون استثناء و من الأمثلة على ذلك ما تضمنه النص الخاص بإنشاء المفتشية العامة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة، حيث حدد مجال تدخلها¹.

3-1 على مستوى الإدارة المركزية و المصالح التابعة لها:

تتدخل هذه المفتشيات في الإدارة المركزية التابعة لسلطة الوزير مباشرة وهي مجموعة المصالح الإدارية المكونة للوزارة من مديريات عامة و مديريات فرعية و أقسام و مصالح إلى غيرها من هياكل الوزارة. و هي تقوم بالتفتيش في هذه المصالح من أجل ضبط تسيير الهياكل المركزية بالوقوف على كيفية أداء المهام من مختلف مصالح الوزارة.

3-2 على مستوى المصالح الخارجية للوزارة و المؤسسات التابعة لها:

إن جميع النصوص المنظمة لمجال تدخل المفتشيات العامة تتضمن صراحة بأن جميع المصالح التابعة للوزارة و المؤسسات العمومية تدخل ضمن مجال تدخلها و رقابتها و من الأمثلة على ذلك ما تضمنه النصوص الخاصة بتنظيم المفتشيات العامة التالية: المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، الصناعة و المؤسسات الصغيرة و ترقية الاستثمار².

و بهذا فإن المفتشيات التابعة للوزارة لها صلاحية التفتيش و الرقابة على كل ما هو تابع لمصلح الوزارة فكل المصالح و المؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصاية الوزارة خاضعة لعملية التفتيش من طرف لجان التفتيش.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 296/10 المؤرخ في 24 نوفمبر 2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة و سيرها، ص 73.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 260/10 المؤرخ في 21/10/2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة، ص 64.

خلاصة الفصل الاول:

تعتبر الرقابة الادارية على الاجهزة العمومية الادارية من الآليات التي تسهر على مراقبة السير الحسن للمرافق العمومية؛ وهي لا تختلف من حيث الجوهر على وسائل الرقابة الاخرى بل هي جزء منها رغم الخصوصية التي تميزها عن بقية وسائل الرقابة وتتجلى هذه الخصوصية في كون هذه الرقابة صادرة من الادارة في حد ذاتها اي ان الادارة ترقب نفسها بنفسها؛ سواء عبر الرقابة الرئاسية والوصائية او عن طريق الرقابة بواسطة اللجان الادارية والمفتشيات العامة الوزارية؛ وهذا لكون الرقابي الادارية الوظيفة الوحيدة المخول لها مراقبة الاجهزة العمومية الادارية الى جانب الرقابة المالية التي تدخل في صلاحيات الرقابة الادارية؛ كما يعد الاعتماد على استراتيجية الرقابة الادارية امر ضروري في الوقت الحالي لتحقيق فعالية للادارة والمرفق العمومي ذلك انهما تعمل على تحديد نقاط ضعف الادارة وتحاول تصحيحها وتوظيفها على احسن وجه لتجنب الوقوع فيها مستقبلا.

ويعتبر الهدف من وراء الرقابة الادارية الى جانب تحقيق الفعالية الادارية هو بلوغ الاهداف المرجوة منها عبر تبني مناهج ووسائل مختلفة تعمل على برمجة مسار الادارة كما ان الهدف للرقابة ليس اكتشاف الاخطاء من اجل معاقبة الادارة ونقدها؛ حيث ان المشرع انشئ الوسائل الرقابية من اجل ضمان استمرارية سير المرافق العمومية وضمان خدمة راقية للمواطن وفق متطلبات الدولة الحديثة؛ والقضاء على البيروقراطية ومحو كل مظاهر الظلم والتعسف الصادرة عن الاجهزة العمومية الادارية.

الفصل الثاني

تمهيد:

إن وجود رقابة مالية على مشروعية تصرفات الإدارة في مجال الانفاق المالي يمثل ضماناً من ضمانات تبني الشرعية؛ وتعتبر الرقابة المالية مفتاح الالتزام بسيادة القانون؛ وهذا من خلال بسط رقابتها على الأجهزة العمومية الإدارية؛ حيث لا يكفي مجرد التقيد بالنصوص القانونية؛ كما أنه عانت جميع المجتمعات من جراء ظاهرة الانفاق الغير السليم للمال مما ينعكس سلباً على الاقتصاد والمجتمع فإذا انتشرت ظاهرة مثلها في المجتمع ستؤدي حتماً إلى عرقلة نموه الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي حاضره ويجني على مستقبله.

فالفساد الإداري والمالي ليس حكراً على نظام دون آخر فهو موجود في كل النظم السياسية حوان هملياته وممارسته هي تصرفات غير شرعية تصدر من المسؤول تتضمن سوء استغلال للصلاحيات والنفوذ والسلطات المخولة في استخدام الأموال العامة فتوجه إلى غير الأوجه المعدة لها⁵⁴.

كل هذا جعل المشرع يفكر ملياً في خلق آليات ووسائل تعمل على محاربة هذه الظواهر من أجل المحافظة على المال العام ومراقبة أذاماً كان تم الانفاق بشكل سليم أو لا؛ وتمثلت هذه الآليات في أجهزة رقابية منها داخلية ومنها سابقة ومتزامنة ولاحقة ومنها هيئات علي مستقلة سواء كانت معينة؛ أو منتخبة كل منها يعمل على مراجعة ما صدر من الإدارة في مجال الانفاق المالي؛ وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل الثاني بعنوان الرقابة المالية على الأجهزة العمومية الإدارية.

⁵⁴ - د. هاشم الشمري؛ د. اثار الفتلي الفساد الإداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية؛ دار البيزوري العلمية للنشر والتوزيع

المبحث الأول: الرقابة الإدارية الذاتية المتخصصة (الرقابة السابقة)

يعتبر هذا النوع من الرقابة على الاجهزة الادارية العمومية من اهم وسائل الرقابة المالية ؛حيث تقوم على رقابة الادارة في مجال انفاق الاموال العمومية قبل انفاقها أي رقابة سابقة وقد حدد لها المشرع وسائل وآليات وخصائص ومجالات تدخلها وتمثل هذه الرقابة اساسا في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.

المطلب الأول: رقابة المراقب المال والمحاسب العمومي

1- الرقابة السابقة للمراقب المالي : أعطى المشرع لهذه الرقابة أهمية كبيرة لتأمين حسن استعمال الأموال العمومية عن طريق التنفيذ الصحيح. هذا الحرص الشديد تبلور منذ سنة 1964 حيث تدخل المشرع لإرساء قواعد خاصة بالرقابة السابقة على النفقات في الجزائر، ثم ما لبث و أن تدخل مرة أخرى في سنة 1969 من أجل سد الثغرات و تحسين عملية الرقابة⁵⁵.

الفرع الأول: مجالات الرقابة السابقة على النفقات:

1-1 الإدارة المعنية بالرقابة السابقة للمراقب المالي:

تحددت هذه الإدارات المعنية بالرقابة السابقة في المرسوم التنفيذي المعدل في 2009⁵⁶، وهي

:

ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة، و الحسابات الخاصة للخرينة، و ميزانيات الولايات، و ميزانيات البلديات و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة. مع استثناء ميزانيات مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني .

⁵⁵ المرسوم الرئاسي رقم 57/64 المؤرخ في 10/02/1964 المعدل و المتمم لاختصاص المراقب المالي للدولة، ج ر 14.

⁵⁶ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374/09

2-1 الأعمال المعنية بالرقابة السابقة: قد حدد المشرع الجزائري الأعمال التي تخضع للتأشيرة

القبلية قبل التوقيع عليها على سبيل الحصر سواء كانت خاصة بالحياة المهنية للموظفين أو الأمور المالية الأخرى و تتمثل فيما يلي⁵⁷:

أ- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و كل ما يخص الحياة المهنية للموظفين.

ب- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

ج- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية

د- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود.

و- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته و كل ما يتعلق بتفويض و تعديل الاعتمادات المالية.

هـ- كل التزام متعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقمة و النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية .

وبهذا فإن المشرع يحرص على إخضاع جميع الأعمال الإدارية التي تترتب عنها آثار مالية للرقابة السابقة للمراقب المالي. و تستند هذه الرقابة لقاعدة هامة على أنه لا يجوز لأي وحدة إدارية أن ترتبط بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة السلطة المختصة بالرقابة على الإنفاق⁵⁸. فيترتب على تطبيق الرقابة قبل الصرف التحقيق من درجة مسؤولية التي تتحملها الوزارات و المصالح المختلفة⁵⁹.

⁵⁷ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 374/09.

⁵⁸ - منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، ط1، منشورات الجامعة المفتوحة، 1991، ص 202.203.

⁵⁹ - حامد عبد المجيد دراز، المرسوم السيد حجاري، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 2004، ص 187.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة السابقة و تقييمها:

تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المسبقة السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به، و إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء. و يمكن تلخيص أهداف هذه الرقابة في النقاط التالية:

1-1-2 الوقاية من وقوع الخطأ و الحد من مظاهر الغش و التلاعب و ضمان سلامة

التصرفات

المالية، و تعميم الخبرات و توجيه الأمرين بالصرف في مجال التسيير المالي و هذا للوصول إلى شرعية تنفيذ النفقات العمومية و تحسين شروط صرف الميزانية.

2-1-2 تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي⁶⁰.

3-1-2 التحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية.

4-1-2 اكتشاف الأخطاء و مظاهر الغش و التلاعب بالأموال العمومية، و السهر على صحة توظيف النفقات و ذلك بفحص الدقيق في ملفات الالتزام، بمعنى اكتشاف أخطاء التنسيب و أخطاء الحساب و بالتالي تبيان مواقع الخطأ الذي يؤدي بدوره إلى دعم التسيير المالي للمؤسسات.

5-1-2 تنبيه المسيرين لبعض الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها و إبلاغهم بالتشريعات الجديدة

و بالتالي تقييم الخبرات.

6-1-2 تحسين ظروف الرقابة و نجاعتها و ذل بغرض إبلاغ الوزارة المكلفة بالمالية بكل ما

يجري في المؤسسات التي هي تحت رقابتها و إبلاغها بالصعوبات و المشاكل التي واجهتها و بالتالي فهي تهدف إلى تحسين شروط تنفيذ النفقات.

7-1-2 منع تنفيذ المبالغ المتعلقة بالنفقات التي ملفاتها مشوبة بعيب قانوني، إجرائي، حسابي،

و بالتالي فهو يحول دون تنفيذ النفقات غير الشرعية.

⁶⁰ - المادة 48 من القانون رقم 21/90 مؤرخ في 24 محرم 1411 هـ الموافق ل 15 غشت 1990، المعدل و المتمم يتعلق

بالحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35.

2-1-8 رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية و زيادتها و تطويرها، حيث تعد من الأهداف الرئيسية للرقابة الداخلية.

2-1-9 تشجيع الالتزام و السياسات و القرارات الإدارية الموضوعية.

2-1-10 ضمان دقة البيانات المحاسبية بحيث يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات بمعنى توفير المعلومات الصادقة التي يمكن الوثوق بها و الاعتماد عليها، إما داخل مشروع كإدارة أو خارج مشروع كالمقترضين و المستثمرين⁶¹.

الفرع الثالث: مزايا و عيوب الرقابة المسبقة

ل للرقابة السابقة مزايا و عيوب تتمثل في ما يلي:

1- مزايا الرقابة السابقة:

إن نجاح هذه الرقابة المالية لا يمكن أن يتحقق على الوجه الكامل إلا إذا توفرت لها مقومات نجاحها، و من أهمها كفاءة نظم الرقابة.

و من إيجابيات الرقابة قبل الصرف ما يلي:

3-1-1 تحول دون وقوع المخالفات و تدعم مكانة الأمر بالصرف على نحو يجد من مسؤولية تجاه أي سلطة تتولى مناقشتها⁶².

3-1-2 الوقاية من الأخطاء المتعمدة و الأخطاء غير المتعمدة، و من أمثلة الأخطاء المتعمدة، ما يلي⁶³:

أ- تعمد عدم إجراء قيد محاسبي معين

⁶¹ - توفيق مصطفى أبو رقية، رقية التدقيق و مراجعة الحسابات، دار الكندي للنشر و التوزيع، الأردن، 1998، ص 105.

⁶² - محمد طاقة، و هدى الغزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار الميسرة للنشر و التوزيع، 2007، ص 198.

⁶³ - عبد الرحمن عبد المجيد عبد الفتاح، اقتصاديات المالية العامة، مصر، 1990، ص 465.

ب- التلاعب أو التحريف المقصود في السجلات، بالشكل الذي لا يسبب وجود تعارض مع التطبيق السليم لمبادئ المحاسبة المتعارف عليها.

ج- إدراج الأسماء الوهمية في كشوف الأجراء لتغطية اختلاس ما في النقدية مع عدم وجود قيد للمبادئ و القواعد المحاسبية

د - أما الأخطاء غير المتعمدة فنتج هذه الأخطاء عادة من التطبيق الخاطئ للمبادئ و القواعد المحاسبية .

3-1-3 رقابة تتسم بالسرعة حيث يعود على التصرف المالي قبل وقوعه⁶⁴.

3-1-4 تحقق اقتصاد في النفقات العمومية

3-1-5 تقليص حجم المسؤولية على رجال الإدارة، إذ أنها تستند إلى قرار الهيئة الرقابية قبل إجراء أي تصرف في المستقبل، الأمر الذي يؤدي إلى تقوية سلطة القانون⁶⁵.

2- عيوب الرقابة السابقة:

بالرغم من مزايا هذا النظام فإن البعض من المنظرين الاقتصاديين ينتقدون هذا النوع من الرقابة و يظهرون له الكثير من العيوب نذكر منها ما يلي:

3-2-1 تأخر تنفيذ الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه الرقابة السابقة على الصرف، و يظهر هذا جليا في حالة عدم مرونة بعض ممن يقومون بهذا النوع من الرقابة.

3-2-2 تحكم القائمون بالرقابة السابقة في الجهات الحكومية، مما يزيد في نفوذ هذه الجهات.

3-2-3 تكون هذه الرقابة في كثير من الأحيان شكلية فقط و ليست موضوعية⁶⁶.

3-2-4 أنها قد تقيد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي وصلت إليها⁶⁷.

⁶⁴ عبد الفتاح الصحن، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة×الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع 2007/01/01 ص 135.

⁶⁵ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 381.

⁶⁶ محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 38.

3-2-5 فغالبا ما يصعب وفقا لهذا النظام من مراجعة العمليات المالية في مجموعها، خاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبرى و المشروعات الإنشائية، و إنما تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ في تنفيذ جزء منها و بالتالي قد لا تتاح الفرصة لجميع أجزاء العملية الواحدة دراستها للكشف عما قد يكون هناك من غش و تلاعب⁶⁸.

المطلب الثاني: الرقابة السابقة للمحاسب العمومي: لقد دعم المشرع الجزائري الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة أخرى من أجل تفادي أي اختلال في تسيير الأموال العمومية، تمثلت هذه الرقابة في رقابة المحاسب العمومي. تصنف هذه الرقابة بدورها ضمن الرقابة السابقة على صرف النفقات العمومية محاكيا في ذلك المشرع الفرنسي الذي كرس هذه الرقابة منذ أمد بعيد⁶⁹. كما تعتبر رقابة المحاسب العمومي من أهم آليات الرقابة على النفقات العمومية و في سنة 1990 صدر قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفرع الاول: مجال تدخل المحاسب العمومي:

هو محدد بنصوص قانونية و لا يمكنه التدخل في أعمال لا تدخل في اختصاصاته.

1-1 الإدارات المعنية برقابة المحاسب العمومي:

هي املاك التي تضمنتهم أحكام المادة الأولى من القانون 21/90 المتضمن المحاسبات العمومية و المتمثلة في ما يلي: الميزانيات و العمليات المالية الخاصة بالدولة و المجلس الدستوري و المجلس الشعبي الوطني و مجلس المحاسبة و الميزانيات الملحقه و الجماعات الإقليمية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كما تضمن نفس القانون بأن الأمرين بالصرف الثانويين مسئولين بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزة على الوظائف المخولة لهم بموجب قانون المحاسبة العمومية.

⁶⁷ سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 353.

⁶⁸ حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 1988، ص 105.

⁶⁹ P.Parl Marie Guadet et précis de Finances publiques. Edition Montchrestien. 1970. P 382.

2-1 المهام المكلف بها المحاسب العمومي:

لقد حددت النصوص القانونية والتنظيمية مهام المحاسب العمومي لا سيما أحكام القانون 21/90 والمرسوم التنفيذي 313/91 وتمثلت فيما يلي :⁷⁰

- 1-2-1-1 تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- 1-2-2-1 ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد لمكلف بها وحفظها .
- 1-2-3-1 تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد
- 1-2-4-1 حركة الحسابات الموجودة .

الفرع الثاني: أهداف أعمال المحاسب العمومي

تهدف الأعمال التي يقوم بها المحاسب العمومي عند أداء مهامه إلى ما يلي :⁷¹

- 1-2-1 مراقبة صحة توظيف النفقات مقارنة بالتاريخ المعمول به .
- 2-2-1 التأكد مسبقا من توفر الاعتمادات .
- 2-3-1 إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء ، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة .
- 2-4-1 تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي .
- 2-5-1 إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة ومما تم استهلاكه .

⁷⁰ المواد 25، 33، 58 من القانون 21/90

⁷¹ المواد 2، 3، 16، 17، 19، 22، 27، 30 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة

التي يمسكها الآمر بالصرف والمحاسبون وكيفيةها ومحتوياتها ، ج ر 43.

6-2 كما يتضح أنه من خلال مسك العموميين لحاسبة عامة فإنها تمكنهم من معرفة عمليات الميزانيات وعمليات الخزينة ومراقبتها⁷²

بذلك يكون المحاسب العمومي على إطلاع تام بما يقوم به الآمرون بالصرف قبل أن يقوم بدفع النفقة 1-2 العناصر التي تخضع لرقابة المحاسب العمومي :

كما هو الحال بالنسبة للعناصر التي يقوم بها المراقب المالي فإن المحاسب العمومي يقوم بدوره بمراقبة مجموعة من العناصر الأساسية قبل النفقة وهي:⁷³

1-1-2 مطابقة العملية والأنظمة المعمول بها .

2-1-2 صفة الأمر بالصرف أو المفوض له .

3-1-2 سرية الاعتمادات

4-1-2 توفر الاعتمادات

5-1-2 أن الديون لم تسقط آجالها وأنها محل معارضة .

6-1-2 الطابع الابرائي للدفع.

7-1-2 تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت على القوانين والأنظمة المعمول بها

8-1-2 الصحة القانونية للمكسب الابرائي⁷⁴

ومما تجدر الإشارة إليه فإن المشروع الفرنسي ركز على نفس هذه العناصر عن قيام المحاسب بعملية الرقابة السابقة⁷⁵

⁷² المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي 313/91.

⁷³ المادة 36 من القانون 21/90.

⁷⁴ - المادة 36 من القانون 21/90

⁷⁵ Jean ehrhard financer publiques éd Eyrolles 1960 p194.

الفرع الثالث: نتائج مراقبة المحاسب العمومي .

بعد إرسال الأمر بالصرف بدفع النفقة مصحوبا بجميع الوثائق والبيانات الثبوتية ،يقوم المحاسب العمومي بتفحص جميع الوثائق الثبوتية والتأكد من صحة البيانات والتحقق من العمليات الحسابية فإنه يتخذ أحد القرارين إما منح التأشيرة أو رفض منحها وعدم القيام بعملية الدفع .

المطلب الثاني: الرقابة من طرف المفتشية العامة للمالية:

تعتبر الرقابة المالية من اساسيات قيام الدولة والمجتمعات ؛وعلى هذا الاعتبار فقد اولت لها كل الدول عبر تشريعاتها وقوانينها ضمانات ووسائل تقوم عليها ؛ومن اهم ادوات الرقابة المالية هي مفتشيات انشاءها المشرع الجزائري واعطى لها اسم المفتشية العامة للمالية

الفرع الأول:نشأة المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها

ان من دواعي الحفاظ على المال العام هو انشاء هيئات تعمل على بسط رقابتها من اجل الحفاظ عليه وتسييره بشكل سليم ؛ومن اهم الهيئات التي عملت جل الدول على انشاءها هي المفتشيات العامة للمالية ؛وقد اولت الجزائر اهتماما بهذا الشكل من الهيئات منذ الاستقلال.حيث انشئت الوكالة القضائية للحزينة بموجب قانون الحقها مباشرة لوزارة المالية مهمتها الاساسية هي رقابة استعمال الاموال العمومية⁷⁶.غير انه بتطور الدولة وتوسع مجال نشاطها مع الازدياد المضطرد للمؤسسات سواء ادارية او اقتصادية جعل المشرع يفكر في إيجاد آلية جديدة للتكفل بعملية الرقابة⁷⁷.

حيث تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس سنة 1980.⁷⁸

⁷⁶ -القانون 198/63 المؤرخ في 08 جوان 1963 المتضمن إنشاء الوكالة القضائية للحزينة؛ ج ر 38

⁷⁷ -أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية؛جامعة محمد خيضر ؛بسكرة 2015/2014 ص 225

⁷⁸ -المرسوم 53/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ؛ج ر 10

الفرع الثاني: مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية

1-2- تؤدي المفتشية العامة المالية مهمتها في الحقل المالي فتدقق وتراقب بوجه خاص كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية، ومنها طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفق النفقات وإدارة الأموال العمومية

2-2- كيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها

كيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية،

2-3 بأعمالهم

-تشمّل صلاحيات المفتشية العامة المالية، القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام بالإضافة إلى الإدارات والمؤسسات الخاضعة أصلاً لسلطة التفتيش المركزي. وتبلغ نتائج التفتيش المالي المتعلقة بها إلى مراجعها لاتخاذ التدابير المتقتضات وفقاً لأنظمتها الخاصة

2-4 وعلى هذه المفتشية العامة أن تثبت أيضاً من حسن تطبيق الاتفاقات التي تعقدها الدولة أو البلديات مع المؤسسات الصحية والاجتماعية الخاص. كما عرف مجال تدخل المفتشية العمدة للمالية تحديداً آخر على اثر مرسوم تنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وحدد مجال تدخلها كالتالي:⁷⁹

تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة، والجماعات العمومية اللامركزية، والهيئات التالية:

__ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

__ المؤسسات الاشتراكية ووحداها وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها.

__ إستغلالات القطاع المميز ذاتيا.

⁷⁹ -المواد 3؛2 من المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية ؛ ج ر 50

ـ صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل الهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي.

ـ كل مؤسسة عمومية اخرى مهما كان نظامها

ويمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة، أو من جماعة محلية أو هيئة عمومية، بعنوان مشاركة أو تحت شكل إعانة أو قرض أو تسليف أو ضمان.

ويمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بمراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها.

يتولى وزير المالية تأمين المراقبة المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية، ويحدد برنامجا للعمل خلال الشهر الأول من كل سنة. وتراعي في هذا البرنامج طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة، ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني.

تبلغ إلى مجلس المحاسبة الأهداف المقررة على الشكل المذكور وكذلك التعديلات التي يمكن أن تطرأ عليها خلال التنفيذ أو المتممة لها.

تمارس المفتشية العامة للمالية وظيفة المراقبة بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين للمالية ومفتشين مساعدين يشار إليهم فيما يلي بكلمة (المفتشين). حيث تتركز للقيام باعمالها على طاقم بشري متعدد التخصصات؛ يخضع في تسييره الى احكام الامر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية؛توكل له جميع الاعمال التي تقوم بها المفتشية العامة⁸⁰

وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق، تتناول ما يلي:

⁸⁰ -الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

1_ شروط تطبيق التشريع المالي والحسابي، والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها إنعكاس مالي مباشر.

2_ التسيير والوضع الماليين في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها المراقبة.

3_ صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها.

4_ مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها، لتقديرات الميزانية أو برامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال أو التسيير.

5_ شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعية تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

تم المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية بناء على الوثائق وفي عين المكان.

تجري المراجعات والتحقيقات بصورة فجائية.

أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة فتكون موضوع تبليغ مسبق.

تنجز المفتشية العامة للمالية ضمن مصالحها الأشغال المرتبطة بتحضير مراقبتها كما تنجز

إستغلال نتائج تلك المراقبة فيما يخصها. ويمكن أن تدلي بآراء حول الإقتراحات المتعلقة بتدابير التنظيم

والتقنين المترتبة نتيجة المراجعات والتحقيقات التي قامت بها.

ويمكنها أن تقوم بالأشغال أو الدراسات بالمناهج والإجراءات في الميادين المالية والميزانية

والحسابية ولاسيما في ميادين التنظيم والإقتصاد والفعالية.

تتأكد المفتشية العامة للمالية بمناسبة مراقبتها، من السير المنتظم للمراقبة الداخلية القائمة في

الميادين المشار إليها في هذا المرسوم. كما تقوم المفتشية العامة للمالية دوريا، بمراقبة واسعة وتفتيش

المصالح في الإدارات والهيئات الموضوعية تحت سلطة وزير المالية أو وصايته. ويتضمن برنامج مراقبتها

السنوية بصفة منهجية، تدقيق النشاط وفعالية مصالح المراقبة التابعة لإدارات والمؤسسات المالية.

الفرع الثالث: القواعد العامة لتنفيذ المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية:

يكون المفتشون محلفين، ويزودون ببطاقة وظيفية، تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم.⁸¹ يؤدون مهامهم طبقاً لأحكام هذا المرسوم وقانونهم الأساسي. وهم ملزمون بما يلي:

3-1 تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها، وذلك بالإمتناع عن كل عمل أو أمر يمكن أن ينال من صلاحيات المسيرين.

3-2 المحافظة، في كل الظروف، على السر المهني، وذلك بعدم الكشف عن الأفعال المعايينة خلال عملياتهم، إلا للسلطات أو الجهات القضائية المختصة.

3-3 القيام بمهامهم بكل موضوعية، وتأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.

3-4 تقديم تقرير كتابي عن معابنتهم، مع الإشارة إلى النواحي الإيجابية والسلبية للتسيير الذي تم مراقبته.

3-5 ويقترحون عند انتهاء مهام المراجعة أو التحقيق، أي تدبير من شأنه أن يحسن التنظيم والتسيير والنتائج الخاصة بالمصالح والهيئات التي تجرى مراقبتها أو أن يستكمل التشريع المالي والحسابي المنطبق عليها.

يتولى المفتشون ما يلي:

3-5أ- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين.

3-5ب- العمل على إحضار كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكزن ضرورة مراجعتهم.

3-5ت- تقديم المطالب الخاصة بالمعلومات الشفوية أو الكتابية.

⁸¹ - المرسوم التنفيذي 28/10 المؤرخ في 13 جانفي 2010 يتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية؛ ج ر 05

3-5ث- جمع التحريات في عين المكان وإجراء أي تحقيق لمراقبة الأعمال أو العمليات المدرجة في المحاسبات.

3-5ج- إجراء أي تحقق في عين المكان لمراقبة أعمال التسيير ذات الانعكاس المالي والتأكد من كون حسابها جرى على الوجه الأكمل والصحيح ومن حقيقة العمل المنجز. كما يمارس المفتشون حق المراجعة لمجموع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات العمومية. ومهما كانت صفة الأعوان أو إسم مصلحتهم فإن الأعوان الذين يمكن أن تراجع المفتشية العامة للمالية محاسبتهم بهذا العنوان هم:

1_ رؤساء مناصب المحاسبة أو مرؤوسوهم أو مندوبوهم.

2_ كل شخص يتولى إدارة أموال عمومية.

3_ كل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير مخزونات.

ولا يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تراجع الحسابات التي تراجع نهائيا. كما يوفر مسؤولوا المصالح أو الهيئات التي تجرى مراقبتها للمفتشين، ظروف العمل الضرورية للقيام بمهمتهم.

يتعين على المسؤولين والموظفين الآخرين في مصالح الجماعات والهيئات التي تجرى مراقبتها:

1_ أن يقدموا للمفتشين، عند أول طلب الأموال والقيم التي يجوزونها، وأن يطلعوهم على جميع الدفاتر والأوراق والوثائق أو الإثباتات المرتبطة بها.

2_ أن يجيبوا بسرعة عن طلبات المعلومات التي يقدمها المفتشون.

لا يمكن للأعوان ومسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة للمالية أن يتهربوا من الالتزامات. محتجين في ذلك على المفتشين باحترام السلم الإداري أو السر المهني أو بالطابع السري للوثائق المطلوبة أو العمليات المطلوب مراقبتها.

أما إذا تناولت عمليات المراجعة ملفات تتعلق بسرية الدفاع الوطني، فإنه يجب على المفتشين إجراء التحريات وفقاً للتعليمات المشتركة التي يصدرها وزير المالية ووزير الدفاع الوطني.

تراجع المفتشية العامة للمالية، في إطار صلاحياتها، قانونية تنفيذ الخدمات الحاصلة بين الإدارات والمؤسسات وبين الأشخاص التابعين للقطاع الخاص وشروطها المالية.

ويمكن أن يتمسك المفتشون، عند الحاجة، بإتجاه الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين في القطاع الخاص، بحق الإطلاع وصلاحية التحري التي تمارسها الإدارات والمؤسسات التابعة لوزارة المالية.

يحق للمفتشين، من أجل إستكمال تحرياتهم والقيام بالتحقيقات المفيدة، أن يطلعوا على المعلومات والوثائق الموجودة لدى الإدارات والهيئات العمومية أو التي أعدتها والتي تتعلق بأموال المصالح أو المؤسسات التي تجري مراقبتها ومعاملاتها ووضعها المالي.

كل رفض بدون سبب مشروع، للطلبات التي يقدمها المفتشون، للحصول على الوثائق أو الإطلاع عليها، يرفع بدون مهلة إلى علم الموظف الأعلى سلمياً الذي يتبعه العون المعني.

ثم يحرج المفتش المختص محضر تقصير عن العون المتهم، إثر إنذار لم يعطى نتيجة في الحال ويرفعه بمجرد إحالته على السلطة المكلفة بالتأديب. ويعد هذا الرفض المستمر لممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية، خطأً جسيماً بالنسبة للمصلحة.

إذا تحقق المفتش من وجود نقائص أو تأخير هام في محاسبة مصلحة أو هيئة تمت مراقبتها، جاز له أن يأمر المحاسبين بأشغال ضبط هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها في الحال.

وإذا لم يكن للمحاسبة وجود أو كانت في حالة تأخر أو عدم ترتيب لدرجة يتعذر معها القيام بالمراجعة العادية، يحرج المفتش محضر تقصير، يقدمه إلى السلطة السلمية أو سلطة الوصاية المختصة.

وفي هذه الحالة الأخيرة، يأمر وزير المالية بإجراء الخبرة قصد إعادة إنشاء المحاسبة المعنية أو ضبطها ويطلع السلطة السلمية أو سلطة الوصاية ورئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم أو مسؤولي المصالح المقصر.

إذا كانت معاينة مخالفة ما، لا تسمح بإبقاء المحاسب أو أحد الأعوان توقفه السلطة السلمية أو سلطة الوصاية عن العمل فوراً بصفة مؤقتة.

يجب إطلاع العون المعني ورؤسائه السلميين مسبقاً عن المعاينات المؤقتة التي قام بها المفتشون قبل إدراجها في محاضرهم أو تقاريرهم.

ويرسل تقرير التفتيش في نهاية كل مراقبة للسلطة السلمية أو سلطة الوصاية في المصلحة أو الهيئة التي تمت مراقبتها.

على مسؤولي المصالح أو الهيئات التي يجري تفتيشها الإجابة في ظرف شهر واحد عن جميع معاينات المفتشين وملاحظاتهم مع بيان تدابير التقويم والتطهير عند الاقتضاء أو بيان أي قرار أتخذ يكون ذا صلة مباشرة بالوقائع الملحوظة. ويمكن لوزير المالية أن يمدد، عند الاقتضاء، هذه المهلة شهراً آخر.

تضع المفتشية العامة للمالية، في نهاية الإجراء الحضورى المنصوص عليه تقريراً تلخيصياً تدرج فيها مطالبها. ويعد هذا التقرير نهائياً لعملية المراجعة أو التحقيق. ثم يحال التقرير النهائى على السلطة السلمية أو سلطة الوصاية وعلى رئيس مجلس المحاسبة. تضع المفتشية العامة للمالية سنوياً، تقريراً يتضمن حصيلة أعمالها ملخص معايناتها والإقتراحات ذات الطابع العام التي ترسمها. ويرفع هذا التقرير السنوي إلى وزير المالية في شهر أكتوبر.

الفرع الرابع: تقدير أداء المفتشية العامة:

تتمتع المفتشية العامة للمالية في الجزائر بمكانة مرموقة منذ انشاءها سنة 1980 ضمن الاجهزة الرقابية الاخرى؛ حيث اوكل لها دور مهم يتمثل اساسا في الرقابة على استعمال الاموال العمومية اينما كانت وتقييم السياسات العامة للدولة؛ غير ان هذا الدور الكبير جعل برنامجها الطموح يصعب تحقيقه على ارض الواقع لعدة اعتبارات.

4-1 من خلال النصوص التي تحكم مجال تدخل المفتشية العامة للمالية نجد ان مجال تدخل المفتشية العامة يحدد بوجود المال العام؛ سواء كانت جهات ادارية عامة او مؤسسات عمومية سواء كانت ذات طابع اداري او صناعي وتجاري او مهما كان نظامها القانوني ؛ اضافة الى الهيئات والجمعيات عندما تقوم بحملات تضامنية تطلب فيها الهبة العمومية؛ وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام .

وانطلاقا من ذلك يظهر ان مجال تدخل المفتشية العامة للمالية واسع ويتطلب امكانيات بشرية ضخمة من اجل مراقبة كل هذه الجهات بالرغم من تدعيمها بياكل جهوية على مستوى بعض الولايات بتعداد لا يتجاوز 60 مكلفا بالتفتيش⁸²؛ هذا مما يعني ان تراكم اعمال الرقابة على المفتشين لا يسمح لهم باداء مهام على اكمل وجه بالنظر الى الكم الهائل للمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية ولذا فيتوجب خلق مناصب وانشاء هيئات اخرى حتى تتسنى عملية الرقابة على احسن وجه. ومن نتائج المفتشية العامة للمالية هو القيام بتحرير تقريرين احدهم يرسل الى الجهات الوصية او السلمية للجهات محل الرقابة؛ وتدون فيه مدى الاستجابة للمعاينات التي اثارها التقرير المعد من قبل فرق التفتيش؛ ويبقى السؤال المطروح ما مصير هذا التقرير اما التقرير المرسل الى الوزير؛ فكيف يتم استغلاله بالرجوع الى المرسوم 53/80⁸³ فان التقرير النهائي يحال الى السلطة السلمية او سلطة الوصاية او رئيس مجلس المحاسبة؛ اما اخر نص لسنة 2008 لم يشر الى ذلك؛ وكان بالأحرى أن يتضمن بان يرسل التقرير السنوي الى البرلمان على غرار مجلس المحاسبة؛ وان ينشر بطريقة رسمية في الجريدة الرسمية عوض من ان تتداوله وسائل الاعلام دون معرفة مصدر حصولها على ذلك التقرير.⁸⁴ وعلى هذا الاعتبار يمكن ان نعتبر المفتشية العامة للمالية من اهم آليات الرقابة وهي اداة فعالة للتمكن من معرفة وتسيير ادق للاموال العمومية غير انه يجب اعادة تأهيل المفتشية العامة للمالية بما يتلائم وحجم المهام الموكلة إليها.

⁸² - اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية؛ جامعة محمد خيضر؛ بسكرة 2015/2014 ص 241

⁸³ - المادة 21 من المرسوم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية؛ ج 10

⁸⁴ - تقرير المفتشية العامة للمالية حول اللجنة الوطنية للحج والعمر المنشور بجريدة الشروق تحت عنوان؛ ملايير ضائعة وتسيير كراثي

لأموال الحجاج الجزائريين بالسعودية؛ العدد 1857؛ المؤرخ في 03 سبتمبر 2006 ص 06

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة و البرلمان

هي هيئات عليا انشئت من اجل القيام بالادوار الرقابية اللاحقة بالنسبة لمجلس المحاسبة وسابقة ومتزامنة ولاحقة بالنسبة للبرلمان وتعتبر هذه الهيئات مستقلة باعتبار ان مجلس المحاسبة يحل محل السلطة القضائية؛ والبرلمان عبارة عن ممثلي الامة المنتخبين .

المطلب الاول: رقابة مجلس المحاسبة على الاجهزة العمومية الادارية

وجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية وبغض النظر عن اختلاف تسميته و تنظيمه و صلاحياته من بلد لآخر، فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلال الضروري ، و تزويده بالسلطات و الصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية و في الجزائر، يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة تمثلت هذه الاجهزة في مجلس المحاسبة؛ لجنة مراقبة المؤسسات العمومية؛ المفتشية العامة للمالية؛ الوكالة القضائية للخرزينة؛ وتجدد الملاحظة ان المشرع وضع مجلس المحاسبة على رأس تعداد مختلف الاجهزة الرقابية المكلفة بمراقبة طرق الانفاق العمومي ومدى فعاليتها⁸⁵

الفرع الاول: نظرة عامة حول مجلس المحاسبة:

لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 و تتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة، و قد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانياً عام 1980، وخضع في تسييره للتغيرات المتتالية التالية⁸⁶

- القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980⁸⁷
- القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990
- الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، و المعدل سنة 2010 .

إن القانون 80-05 أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق

⁸⁵ 1-م 3 من المرسوم 127/63 المؤرخ في 19 افريل 1963 تتعلق بتنظيم وزارة المالية ج ر 23

⁸⁶ 2-م 190 من دستور 1976 المعدل بموجب القانون 01/80 المؤرخ في 12/01/1980 المتضمن التعديل الدستوري؛ ج ر 3

⁸⁷ -قانون رقم 80/05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج ر 10

والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني ،
و بالرجوع لنص المادة 03 منه فإنها تصوغ ماهية مجلس المحاسبة كمايلي " يوضع مجلس المحاسبة تحت
السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية مكلفة بمراقبة مالية
الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.
يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري مراقبته على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة
المالية للدولة أو مجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح أو قروض أو
تسبيقات أو ضمانات " . و هذه الانطلاقة الأولى لمجلس المحاسبة بهذا التعريف و المهام.
و من جملة الأشغال التي قام بها في تلك الفترة هي التحقيق في مشروع قانون ضبط الميزانية
لسنة 1980 .

ثم يليه القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله ، حيث استثنى
من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري وجرده من
صلاحياته القضائية ، حيث جاء محتوى المادة 01 و 03 على التوالي كمايلي⁸⁸ :
"1 مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة لرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقا
لأحكام الدستور " و أيضا " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام
بالرقابة اللاحقة مالية الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و كل هيئة تخضع لقواعد
القانون الإداري و المحاسبة العمومية ، و جميع هذه الهيئات ملزمة بتقديم وثائقها و حساباتها لمجلس
المحاسبة باللغة العربية " .

ثم الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/95 الذي جاء استجابة لمتغيرات العالمية و الدخول في
اقتصاد السوق⁸⁹ ، و بصدر هذا الأمر استوفى مجلس المحاسبة المعايير الدولية في مجال مراقبة مالية
الدولة ، حيث تم توسيع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع
القانوني لمسيرها هذه الأموال أو مستفيديها ، وبهذا النص الأخير ستمثل مهمته في التدقيق في شروط
استعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة الخاضعة لرقابته و في تقييم تسييرها والتأكد

⁸⁸ -القانون 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج ر 53
-عبد القادر معروف رئيس مجلس المحاسبة نبذة موجزة عن مجلس المحاسبة بالجزائر؛ مجلة الرقابة المالية 1998 عدد 04 ؛ص 29 الى 35
⁸⁹ -الامر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995

من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذلك أعيدت له من جديد اختصاصاته الإدارية والقضائية، التي تخوله الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني والمالي والمعاينة على المخالفات المتعلقة بذلك، من جهة، ومراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابته، أي تقويم تسييرها من حيث الفعالية والكفاية والاقتصاد، وتقديم التوصيات الملائمة لتحسين هذا التسيير من جهة أخرى. و لنكون أكثر دقة لا بد من الرجوع للمادة 02 و المادة 03 من هذا الأمر و الذي جاء نصهما على التوالي كما يلي⁹⁰:

" يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصها، و يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

و يساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه و من خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية "

كما أنه يتمتع باختصاص قضائي و إداري بمناسبة ممارسة مهامه، و يتمتع أيضا بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله.

و عليه فحسب ما جاء في نص المادتين فإن مجلس المحاسبة أوكلت له مهمة الرقابة على مالية الدولة لما يملكه من كفاءة قضائية و إدارية، كما يعتبر أعلى مؤسسة رقابية في مجال المالية العامة، يعمل تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية، ميزته أنه أكثر دقة و فعالية و أكثر شمولية، و يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة اللاحقة للمالية العامة. و للإشارة فقط تم نشر تقرير واحد لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية لسنة 1995 و بعد ذلك لم ينشر أي تقرير في فرنسا فان مجلس المحاسبة يمد رقابته غير المباشرة الى هيئات خاضعة للقانون الخاص وفقا لتعديل سنة 1967/06/29 وهي

⁹⁰ - المادة 02 و 03 القانون 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج ر 53

الصناديق المحلية والقطاعية وبطريقة مباشرة إلى أجهزة الضمان الاجتماعي التي لها طابع المؤسسات العمومية الوطنية مثل الصندوق الوطني للتكفل العائلي

الفرع الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وأعماله الخاصة

1-2 الهيئات الخاضعة لراقبه مجلس المحاسبة:

طبقا للمواد من 07 إلى 12 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم بالقانون 02/10 فإن رقابته تشمل:⁹¹

1-2-أ مراقبة حسابات مصالح الدولة، و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية، باختلاف أنواعها و التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

1-2-ب مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية .

1-2-ج مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني و التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها.

* مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعية.

1-2-د مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدول ، مهما يكن المستفيد منها و تقييمها .

1-2-ه مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية ، و التي تلجأ إلى تبرعات عمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية على الخصوص و ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني .

وبهذا يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عمومية تتميز بالطابع القضائي او بعبارة اخرى هو هيئة قضائية غير عادية او خاصة بحكم القانون⁹²

⁹¹ -المواد 07 الى 12 من الامر 20/95 المعدل و المتمم بالقانون 02/10

2-2 مهام خاصة بمجلس المحاسبة:

إن مجلس المحاسبة فضلا عن الرقابة التي يمارسها على المؤسسات المذكورة أعلاه ، فإنه أيضا مسؤول عن بعض الأعمال الخاصة به وحده جاءت في الأمر 20/95 نذكر منها⁹³:

2-2-1 إعداده تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية ، حيث يبين هذا التقرير المعايير و الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحرياته ، و يكون التقرير مرفق بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها

، وكذلك ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك ، كما يمكنه أن يعلم الرئيس بأية مسألة تكتسي أهمية خاصة و تدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيدا سواء بطلب من الرئيس أو بمبادرة منه ، كما يمكن لكل من رئيس الهيئة التشريعية ، و رئيس المجموعة البرلمانية أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس .

2-2-2 ب- مسؤول عن إعداد المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية

2-2-2 ج- يمكن كذلك استشارته في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية.

2-2-2 د- كما يساهم كذلك في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج الوطنية على الصعيد الإقتصادي و المالي .

2-2-2 هـ- تشجيع الاستعمال الصارم و الفعال للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية

2-2-2 و- تقديم مؤشرات المختلفة عن الوضع الإقتصادي بصفة عامة .

2-2-2 ز- يراقب شروط استعمال و تسيير أموال الدولة و يقيم البرامج و السياسات العمومية.

الفرع الثالث: هيكل مجلس المحاسبة واجهزته:

يتولى مجلس المحاسبة بتنفيذ اختصاصاته و صلاحياته من خلال الهياكل التي يتشكل منها؛ والإطار البشري الذي يباشر فيه تلك المهام⁹⁴ للوقوف على هيكل مجلس المحاسبة و أجهزته لا بد من الرجوع

⁹² -د. رشيد خلوفي؛ قانون المنازعات الإدارية؛ شروط و قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل؛ ديوان المطبوعات الجامعية

1995؛ ص 236

⁹³ - الامر 20/95 المعدل و المتمم بالقانون 02/10

⁹⁴ -د. بن داود ابراهيم؛ الرقابة المالية على النفقات العمومية؛ حدار الكتاب الحديث؛ القاهرة؛ 2009؛ ص 154

3-1-2 يزوعون الأعمال على الأقسام التي تشملها غرفهم و يسهرون على تنفيذها تنفيذًا حسنًا و يقيمون نتائجها

3-1-3 يجددون المساعدات التقنية الضرورية للقيام بأعمال الغرفة

3-1-4 يتأكدون من حسن تطبيق غرفتهم للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسيير

المؤسسة

3-1-5 يتأكدون من جودة الأعمال المنجزة في غرفتهم و يسهرون على التحسين الدائم

لمستوى القضاة العيينين في غرفتهم.

3-1-6 يسهر على تطبيق منهجيات التدقيق و دلائله و مقاييسه المعتمدة و يقدمون كل

الاقتراحات الرامية إلى تحسين أداء المؤسسة و جودة أعمالها.

3-1-7 يسهرون على استعمال الموارد الموضوعة تحت تصرف غرفتهم استعمالًا رشيدًا و

فعالًا .

3-1-8 يعدون كشوفًا دورية عن تقدم الأعمال و حصيلة النشاط السنوي و كذلك

تقارير تقييم مدى تنفيذ برنامج الرقابة .

3-2 النظارة العامة:

تفرد النظارة العامة بالمتابعة لشروط تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في المؤسسة

ويضطلع بهذا الدور الناظر العام و يساعده في ممارسة مهامه القانونية أعضاء آخرون هم نظار

مساعدين و يتراوح عددهم من ثلاثة 03 إلى ستة 06، وذلك في مقر مجلس المحاسبة و ناظر مساعد

واحد 01 إلى ناظرين 02 مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي و يعين هؤلاء بناء على

اقتراح من الناظر العام أو بعد موافقة بقرار من رئيس مجلس المحاسبة تتمثل الميزة الخاصة بالنظارة

العامة كونها تتدخل قبل إجراء الرقابة و خلالها و بعدها.

حيث تطلب النظارة العامة تقديم حساب التسيير و كذلك الوثائق الخاصة بالتسيير الفعلي

و في حالة التأخر تطلب تطبيق الغرامات في حالة تأخر عملية وضع الحسابات و خلال الإجراء تقدم

خلاصاتها الكتابية و ملاحظاتها الشفوية و ذلك خلال حضور جلسات الغرف أو الغرف الإقليمية

للمداولة أما بعد الإجراء فعندما تتخذ التشكيلة قرارها فإن النظارة العامة تتابع تنفيذ هذا القرار .

3-3 كتابة الضبط:

إن القوام الأساسي لوجود مجلس المحاسبة يتمحور حول تسليم الوثائق وتسجيل الحسابات ، ويتكفل بهذه المهمة كتابة الضبط ، وتسند هذه المهمة إلى كاتب ضبط رئيسي ومجموعة من كتاب الضبط يلزمونه ويعينون على مستوى كل الغرف والفروع ويقوم هؤلاء بمجموعة من المهام والمتمثلة في :

3-3-1 تستلم و تسجل الحسابات و المستندات الثبوتية و الأجوبة و الطعون و كل الوثائق الأخرى المودعة لدى مجلس المحاسبة أو المرسله إليه ؛

3-3-2 تقوم بتبليغ التقارير و المقررات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة

3-3-3 تسلم نسخا أو مستخرجات من القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة

3-3-4 مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية و الإدارية و حفظه

و كذلك فإن لكل غرفة ضبط كاتب ضبط يتولى:

3-3-5 القيام بالتحضير المادي لجلسات الغرفة و فروعها .

3-3-6 يمك و يحفظ الجداول و السجلات و الملفات في الغرفة .

3-3-7 تدوين القرارات المتخذة ؛

3-4-4 الأقسام التقنية والمصالح الإدارية: و هي تشمل 03 أقسام كمايلي :

أ- قسم تقنيات التحليل و الرقابة : و هو مكلف ب :

3-4-4-1 توفير دلائل الفحص و الأدوات المنهجية للقيام بعمليات التدقيق .

3-4-4-2 يحدد المقاييس و المؤشرات الضرورية للبرمجة الرشيدة و الإشراف على عمليات

التدقيق .

3-4-4-3 يساعد هياكل الرقابة في وضع المنهجيات و المقاييس المقررة حيز التطبيق .

3-4-4-5 يوفر لهياكل الرقابة المساعدة التقنية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب

كفاءات خاصة .

3-4-4-6 يعد و ينفذ بالاتصال مع الأمين العام برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة و

مستخدميه الآخرين و تحسين مستواهم .

3-4-ب قسم الدراسات و معالجة المعلومات: وهو الآخر مكلف ب:

3-4-ب-1 القيام بأية دراسة في الميادين المالية و الاقتصادية و القانونية الضرورية .

3-4-ب-2 يمكسك و يسهر دوما على ضبط بنك المعلومات عن الإدارات و المؤسسات و

الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

3-4-ب-3 يعد و يضبط باستمرار مجموعات متخصصة في النصوص التشريعية أو التنظيمية

التي تحكم تنظيم الإدارات و المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة و حكم سيرها.

3-4-ب-4 يكون رصييدا و ثائقيا يفني بحاجات هياكل مجلس المحاسبة، كما يقوم بأي بحث

و ثائقي يطلبه قضاة المجلس أو مستخدموه الآخريين بغرض الوفاء بحاجات الأعمال المسندة إليهم.

3-4-ب-5 يضع تحت تصرف هياكل المجلس عند الاقتضاء المعطيات الاقتصادية و المالية و

الميزانية و التسيير الضرورية لممارسة مهامه .

3-4-ب-6 يعد و يوزع منشورات مجلس المحاسبة و منتجاته الوثائقية؛

3-4-ج مديرية الادارة: و هي تتكون من

ج-1-المديرية الفرعية للمستخدمين:

تتم هذه المديرية بكل ماله علاقة بالموظفين بمجلس المحاسبة كالتوظيف و التكوين و الخدمات

الاجتماعية.

ج-2-المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة:

و تتولى تحضير تقارير النفقات اللازمة لعمل المجلس و تنفيذ الميزانية الموافقة عليها و كذا مسك

المحاسبة الإدارية للمجلس .

ج-3-المديرية الفرعية للوسائل و الشؤون العامة:

و تكلف بتسيير الوسائل المادية و يمكسك الجرد و ضبطه باستمرار كما تضمن حماية مجال مجلس

المحاسبة و تجهيزاته من عتاد و أثاث و صيانتها، و كذا النظافة و الأمن داخل مجلس المحاسبة.

هذا بالإضافة لمديرية فرعية للإعلام الآلي .

الفرع الرابع: اجهزة مجلس المحاسبة من أجل معرفة أجهزة مجلس المحاسبة لابد من الرجوع
للمرسوم الرئاسي 95/377 المذكور أعلاه ، و الذي من خلاله يمكن تبيان مايلي :⁹⁶ -ديوان رئيس
مجلس المحاسب ؛مكتب المقررين العامين ؛غرفة الانضباط ؛الأمانة العامة؛لجنة البرامج و التقارير
4-1ديوان رئيس مجلس المحاسبة:

:يتكون من رئيس ديوان و مديرين اثنين للدراسات ، من المهام الموكلة له نذكر مايلي :

4-1-1 ينظم و يتابع العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية

4-1-2 ب يضمن العلاقة مع أجهزة الإعلام

4-1-3 ج يضمن و يتابع العلاقات مع المؤسسات الأجنبية للرقابة و المنظمات الجهوية و

الدولية التي يكون مجلس المحاسبة عضوا فيها .

4-1-4 د يلخص بالاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية الأخرى دراسات مشاريع النصوص

المعرضة على مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.

4-1-5 ه يقوم لحساب رئيس مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث و الدراسة و الاستشارة

المرتبطة بنشاطاته .

4-1-6 ه ينظم بطلب من رئيس مجلس المحاسبة كل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري تتطلبها

وضعية خاصة أو يشرف عليها، يحدد رئيس مجلس المحاسبة توزيع المهام على أعضاء الديوان.

4-2مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير:

حسب المادة 07 من المرسوم 95/377 فإنها تتكون من 03 أعضاء و هم مكلفون ب⁹⁷ :

4-2-1 مشروع التقارير السنوية

4-2-2 ب مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية

4-2-3 ج المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة و مشروع التقرير التقييمي

لتنفيذ البرنامج المصادق عليه .

⁹⁶ - المادة 11 و 9 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 1995/11/20 المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة؛ج ر72

⁹⁷ - المادة 07 من المرسوم 377/95

4-2-د يشارك المقررون العامون في مداولات لجنة البرامج و التقارير و يتمتعون بحق التصويت فيها .

4-2-ه المقرر مسؤول عن الإشراف على مهمة الرقابة المسندة إليه ، من حيث احترام الآجال المحددة ، كما يسهر على حسن تنفيذ عمليات التدقيق و التحقيق أو التقييم و يختص رقابته بتقرير موقع من طرفه .

4-2-و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و تقييمها و يمكن له أن يقدم اقتراحات في حالة النقائص أو المخالفات أو الإحالة المباشرة على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

4-3 غرفة الانضباط:

تتكون من رئيسها و ستة مستشارين و حسب المادة 52 من الأمر 20/95 تختص هذه الغرفة في مجال تسيير الميزانية و المالية بالبت في الملفات التي يخطر بها ، و تخصص لتحريراته الجزاءات القضائية و الإدارية المعمول بها⁹⁸ .

4-4 الامانة العامة:

تحت إشراف الأمين العام و هو الأمر بالصرف الرئيسي و مكلف بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة، و أيضا هو مكلف ب:

4-4-1 يتخذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل و الخدمات الضرورية تحت تصرف هيكل المؤسسة و أجهزتها قصد أداء أعمالها على الوجه الأحسن .

4-4-ب يتأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا و في تحسين أدائه.

4-4-ج يسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف مجلس المحاسبة من أجل عمله

4-4-د يسهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسة

الفرع الخامس: كفيات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و صلاحياته جزاءات تحرياته و طرق الطعن فيها

⁹⁸ - المادة 52 من الأمر 20/95

5-1-1-5 كفاءات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة:

إن مجلس المحاسبة مجموعة من الحقوق و التي تساعده في تأدية المهام الرقابية و سنحاول

توضيحها في النقاط التالية:

5-1-1-5 حول القانون مجلس المحاسبة الرقابة في عين المكان بفحص الأوراق بطريقة مبالغتها أو بعد إشعار مسبق للجهة المعنية بالتحقيق ، كما مكن القانون هؤلاء الأشخاص المكلفين بالتحقيق من الإطلاع على أي وثيقة من شأنها أن تمكن من القيام برقابة معمقة للعمليات المالية المحاسبية للهيئات المعنية بالرقابة ، ولتسهيل المهمة أكثر لهم أعطى القانون مسؤولي وأعوان الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه أعضاء المجلس بالنسبة للحسابات المعروضة قانونيا للرقابة.

5-1-2-5 يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته.

5-1-3-5 إضافة إلى حق الإطلاع فهو يتمتع بسلطة التحري التي يمنحها القانون لمصالح المالية في الدولة

5-1-4-5 حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك .

5-1-5-5 حق الإطلاع على النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة من إدارات الدولة و المتعلقة بالتنظيم المالي و المحاسبي و بالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل و الأموال العمومية

5-1-6-5 يحق له أن يطلب من أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها.

5-1-7-5 يمكن له إشراك أو استشارة سواء أعوان القطاع العام أو اختصاصيين من أجل مساعدتهم في عمله و أشغاله كلما اقتضت الضرورة ذلك .

و هذا بالإضافة إلى ما ورد في المادة 60 من الأمر 20/95 التي تنص على أنه " يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ، يحتفظ المحاسبون

العموميون المستندات الثبوتية لحسابات التسيير و يضعونها تحت تصرف مجلس المحاسبة ، يمكن لمجلس المحاسبة إلزام المحاسبين العموميين بإرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير⁹⁹ .

وكذلك المادة 63 من نفس الأمر و التي تنص على أنه " يتعين على الأمرين بالصرف في الهيئات المذكورة في المادة 07 من هذا الأمر تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات و الآجال المحددة عن طريق التنظيم"¹⁰⁰ .

و من خلال ما تقدم فإنه ملزم بإبداء رأيه حول أية نقطة من النقاط التالية :

* إذا عين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقبته ، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية و سلطاتها السلمية أو الوصية و كذلك كل سلطة أخرى مؤهلة ، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً .

* إذا أثبت مجلس المحاسبة أثناء رقبته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين ، و تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي ، يطلع فوراً السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية .

* إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقبته ، نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية و الوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقبته و تسييرها و محاسبتها و مراقبتها ، يطلع السلطات المعنية بمعايناته و ملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها ، و تهدف التوصيات زيادة على ذلك إلى تدعيم آليات حماية الأموال و الأملاك العمومية و مكافحة كل أشكال الغش و الضرر بالخزينة العمومية أو بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقبته .

* كذلك إذا لاحظت أي سلطة أو هيئات رقابية و تفتيش ، أثناء رقابة أو تحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة المنصوص عليها في الأمر 20/95¹⁰¹ ، فإنه يرسل فوراً إلى مجلس المحاسبة تقرير أو

⁹⁹ - المادة 60 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛ المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

¹⁰⁰ - المادة 63 و 07 من الامر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛ المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

¹⁰¹ - الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛ المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

عند الاقتضاء ملخص من التقرير أو محضر تدقيق ، و يخضع مجلس المحاسبة إذا اقتضى الأمر ملف القضية إلى الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان المتابعين .

5-2-2-5-2-5 صلاحيات مجلس المحاسبة والجزاءات تحرياته وطرق الطعن في قرارته:

صلاحيات مجلس المحاسبة:

تقسم عادة صلاحيات مجلس المحاسبة إلى صلاحيات قضائية تتمثل أساسا في مراجعة حسابات للمحاسبين العموميين ، إضافة إلى رقابة الانضباط الميزاني والمالي وكذا مراقبة نوعية التسيير .

5-2-2-5-1-2-5 الصلاحيات القضائية:

5-2-2-5-1-2-5 أ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

إن المحاسبين العموميين يتحملون مسؤولية خاصة عن مراقبة العمليات المالية الموكلة إليهم وتنفيذها ، والمتمثلة في المسؤولية المالية الشخصية ، واعتبارا للتبعات المهمة المترتبة عن قيام هذه المسؤولية وإقحامها مطالبة المحاسب المعني بتعويض الضرر عن أي مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، أو أي نقص في الأموال والقيم من ماله الخاص عند الاقتضاء، فإنه من غير الممكن، مبدئيا إسناد مهمة النظر فيها والجزاء عن قيامها من طرف السلطات الإدارية التي يتبعها المحاسبون العموميون باستثناء الحالة الخاصة التي يمكن بها للوزير المكلف بالمالية إقحام مسؤوليتهم ، حيث أن العمل بعكس ذلك سوف يؤدي إلى المساس بمبدئي الحياد والموضوعية - الواجب مراعاتهما حتما في هذا الشأن - وتعريض هؤلاء المحاسبين ، بالتالي إلى مختلف أشكال التعسف أو التجاوز في استعمال السلطة من جهة ، كما أنه لا يمكن من جهة أخرى ، إسناد تلك المهمة إلى الجهات القضائية ، لأن الأمر يتعلق قبل كل شيء بتدقيق حسابات المحاسبين العموميين ، والحكم على مدى صحتها وشرعية العمليات المالية المتعلقة بها بالرجوع إلى قواعد المحاسبة العمومية قبل الوصول إلى النظر في مسؤوليتهم والجزاء عليها ، وهو ما يتطلب كفاءة تقنية وتخصصا لا يتوافران مبدئيا لدى قضاة تلك الجهات ، وعليه كان لابد من إسناد مهمة الحكم على حسابات المحاسبين العموميين والجزاء على مسؤوليتهم إلى هيئة قضائية متخصصة ، ألا وهي مجلس المحاسبة ، ويتمثل الإجراء الأولي المتبع لمراجعة الحسابات في

إلزام المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية بتقديم حسابات تسييرهم إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية والتي تلخص مجمل العمليات المنفذة من قبلهم مباشرة، أو من قبل المحاسبين والوكلاء التابعين لهم، في حالة تأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف المقصرين، ويمكنه أن يصدر في حقهم أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم، يلي ذلك تدقيق تلك الحسابات، حيث يتم التحقق أولاً من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية، أي التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية من الناحيتين القانونية والميزانية، إذا لم تسفر عمليات المراقبة عن وجود أي مخالفة أو نقص في الأموال والقيم فإن المجلس يبت في مسؤولية المحاسب المعني بقرار نهائي يقضي بإبراء مسؤوليته، ويمكن أن يضاف إلى إبراء المسؤولية إخلاء الذمة يسمح للمحاسبين المنتهية مهامهم بالاحتجاج به قانوناً فيما يتعلق بالتححرر من التزامات وظيفتهم وللمطالبة، على وجه الخصوص، برفع اليد عن الضمانات التي يكونون قد قدموها إلى الهيئات المعنية عند مباشرة مهامهم. وبخلاف ذلك، فإن المجلس يبت أولاً بقرار مؤقت أو تحفظات أحياناً، يتضمن أوامر المحاسب المعني الذي يكون ملزماً بالرد عليها، وذلك بتقديم التبريرات لاسيما المستندات الثبوتية و التوضيحات اللازمة، والتي من شأنها إبراء مسؤوليته عن المخالفات المسجلة على تسييره المراقب، أو إثبات أن مبالغ النفقات المدفوعة لا شرعياً، أو الإيرادات غير المبرر عدم تحصيلها، أو النقص في الأموال والقيم قد تم تسديدها من طرف المدينين بها أو من طرفه هو، أي من أمواله الخاصة عند اللزوم، ويكون رده عن القرار المؤقت في أجل شهر قابل للتمديد من تاريخ تبليغه له، بعد تلقي ذلك الرد أو عند نهاية الأجل المحدد لذلك يبت المجلس بقرار نهائي يبرئ بموجبه مسؤولية المحاسب الذي يكون قد برر كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عنها في ذمته وإلا، فإنه يضعه في حالة مدين أي يحكم عليه بدفع مبالغ النفقات المسددة لا شرعياً، أو الإيرادات غير المبرر عدم تحصيلها أو النقص في الأموال والقيم، وتخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم، حسابات الأشخاص الذين يصرح مجلس المحاسبة بأنهم

محاسبون فعليون أي الأشخاص الذين تنسب إليهم أفعال تسيير أموال عمومية دون أن تكون لهم صفة محاسبين عموميين أو باختصار، الأشخاص الذين يتدخلون في وظائف المحاسبين العموميين.

5-2-1-ب رقابة الانضباط الميزاني والمالي:

عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، أو لشروط استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة، والجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى فإن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي. فإذا عاين مخالفات لهذه القواعد التي جاءت في المادة 88 من الأمر رقم 95¹⁰²/20 كمايلي :

- ب-1 خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات
- ب-2 استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها، لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة .
- ب-3 الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية
- ب-4 الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية
- ب-5 خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزاً في الإعتمادات و إما تغييراً للتخفيض الأصلي للالتزام أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة .
- ب-6 تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية
- ب-7 الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية
- ب-8 عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية
- ب-9 التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة

¹⁰² - المادة 88 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛ المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ 39

- ب-10 كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوعا اقتطاع من المصدر في الآجال وفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به .
- ب-11 التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديديه أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء .
- ب-12 الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية .
- ب-13 أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية
- ب-14 عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية.
- ب-15 تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه .
- حسب نص هذه المادة فإنه يقوم بتحميل المسؤولية عن تلك المخالفات للمسؤولين أو الأعوان المعنيين ، ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 95/377 المؤرخ في
- 1995/20/11 و الأمر 20/95 ، حيث يمكن ، بعد استفاد هذه الإجراءات التي يمكن أن تستمر لعدة سنوات إحالة الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد الانضباط الميزاني والمالي على الغرفة المختصة، وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والتي يمكنها والمالية الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها.

5-2-2-2-2-5 الصلاحيات الادارية:

تتمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة أساسا في مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته ، وذلك من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها، على مستوى الفعالية والنجاعة و الإقتصاد ، بالرجوع إلى المهام و الأهداف والوسائل المستعملة ، وتشمل رقابة نوعية التسيير أيضا تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية

موثوقة المادة 69 من الأمر رقم 95/20¹⁰³ يسمى هذا النوع من الرقابة كذلك برقابة الأداء أي تقويم مدى الفعالية والكفاية والاقتصاد في تسيير هيئة أو مؤسسة أو مرفق عمومي ما ، أو أحد جوانب هذا التسيير ، وفق مؤشرات ومعايير محددة. يراقب المجلس في هذا الإطار أيضا، شروط منح الإعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من مدى مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها المادة 70 من الأمر رقم 95-20.¹⁰⁴

كما يراقب ضمن نفس الإطار استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية قصد التأكد من مطابقة صرف تلك الموارد مع الأهداف المتوخاة من هذه التبرعات المادة 71 من نفس الأمر، ومن جهة أخرى يشارك مجلس المحاسبة تطبيقا لأحكام المادة 72 من الأمر 20/95 في " ¹⁰⁵تقييم فعالية الأعمال

والمخططات والبرامج - والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستوي الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية أما النتائج النهائية لهذه الرقابة ، فتتمثل في التوصيات والاقتراحات التي يقدمها المجلس إلى مسؤولي ومسيري الهيئات والمصالح المراقبة قصد تدارك النقائص المسجلة على تسييرها ، والعمل على تحسين فعالية ومردودية هذا التسيير .

5-3-1 جزاءات تحرياته

5-3-1-أ مذكرة التقييم:

عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليتها والوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية.

¹⁰³ - المادة 69 من الأمر رقم 95/20

¹⁰⁴ -المادة70من الامر20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

¹⁰⁵ -المادة 71؛72 من الامر20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995؛المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

5-3-1-ب رسالة رئيس الغرفة:

تطلع مسئولو المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو الحالات أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها التسيير السليم للأموال العمومية.

5-3-1-ج التقرير المفصل:

تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزئيا، والتي يلاحظها المجلس أثناء ممارسة رقابته يبلغ الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمحمل الملف.

5-3-1-د التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:

ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية بغرفتيها مرفوقا بمشروع القانون المرتبط به.

5-3-1-هـ التقرير السنوي:

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية ، يبين التقرير السنوي أهم المعايير والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب

تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك ، كما يرسل مجلس المحاسبة نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

5-3-1-و النتائج القضائية:

في مجال تقييم حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف فإن مجلس المحاسبة يصدر غرامات ضد المحاسبين والأميرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية ، حيث حدد مقدار الغرامات حسب الأمر 20/95¹⁰⁶ بين 5000 دج و 50000 دج .

¹⁰⁶ - الأمر 20 /95 المؤرخ في 17 جويلية 199؛ المتضمن مجلس المحاسبة ج؛ر 39

كما يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمين بالصرف المعنيين إذ انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة ، كذلك هي محددة بمقدار 500 دج عن كل يوم تأخر لمدة لا تتجاوز 60 يوم ، و بعد هذه المدة يعين محاسب جديد بطلب من مجلس المحاسبة .

4-5 في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

يبت مجلس المحاسبة بقرار نهائي عندما لا يسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة ويبت بقرار مؤقت يتضمن أوامر أو تحفظات في الحالات الأخرى، ثم يتبع بقرار نهائي لتبرئة المحاسب أو وضعه في حالة

107
مدين

5-5 في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية

تكون القرارات التي تصدرها الغرف والفروع قابلة للاستئناف بغرض تعديلها المحتمل أمام مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار المطعون فيه، للاستئناف أثر موقوف لتنفيذ القرار موضوع الطعن.

6-5 الطعن بالنقض:

تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيل كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقاً للقانون الإجراءات المدنية، إذ قضى بنقض القرار موضوع الطعن تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الأجهزة العمومية الإدارية

إن دراسة القانون المقارن قد أظهرت لنا صوراً مختلفة للرقابة على أعمال الإدارة، تختلف باختلاف الهيئة التي تمارسها، وباختلاف طبيعة هذه الرقابة ومداهها. فالرقابة قد تكون إدارية تباشرها الإدارة بنفسها على أعمالها، أو قد تكون رقابة قضائية تباشرها المحاكم وتختلف باختلاف التنظيمات القضائية داخل كل دولة، والوظيفة الرقابية هنا هي رقابة سياسية

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية

وهي التي يمارسها المجتمع عن طريق الهيئات النيابية أو عن طريق التنظيمات الشعبية سواء كانت ممثلة على مستوى الأمة أو على مستوى الفئات الإقليمية.

والرقابة السياسية هي ما يعرف بالرقابة البرلمانية. و البرلمان هو مجلس منتخب الأمة ¹⁰⁸. وهي

~~الرقابة البرلمانية هي ما يعرف بالرقابة البرلمانية. و البرلمان هو مجلس منتخب الأمة ¹⁰⁸. وهي~~

اختصاصات خولها لهم الدستور؛ وضمانات جسدها المواد واللوائح القانونية سواء من الدستور او القوانين العضوية. حيث يمكن تعريفها بأنها رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها في الدستور ¹⁰⁹

كما عرفت (الرقابة البرلمانية بأنها تلك الرقابة التي تمارسها المجالس النيابية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني.

مما سبق ، يتضح أن الرقابة البرلمانية هي دراسة أعمال الحكومة ، وتأييدها إن أصابت حسابها إن أخطأت ، حيث يعد البرلمان سلطة رقابية سياسية على أعمال الحكومة وتصرفاتها ؛ حتى يتأكد من أن جميع ما تقوم به من أعمال يتم في حدود القانون ، ويتفق مع المبادئ الدستورية وتحقيق المصلحة العامة .

وعرفها البعض؛ بأنها دراسة أعمال الحكومة مع حق البرلمان في أن يصدر أحكاماً قيمة عن هذه الأعمال قد تقود إلى استقالة الحكومة إذا سحبت الثقة أو هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته.و في الجزائر اقرت المادة 123 من دستور 1996 على جملة من الاختصاصات والمجالات التي يمكن للبرلمان يشارك فيها وييسط رقابته عنها نذكر منها؛ تنظيم السلطات العمومية وعملها؛ القانون المتعلق بقوانين الميزانية؛.... ¹¹⁰

حيث ان ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية هو اختصاص أصيل كفلته الدساتير لمجالسها، ورسمت له الطرق التي تسير عليها هذه الممارسة بما يضمن استمرار هيمنة المجلس على مراقبة أعمال الحكومة وتصرفاتها، ولذلك فإن الرقابة البرلمانية هي وظيفة سياسية بالدرجة الأولى تتصل بمراجعة أعمال الحكومة، وإسداء النصح لها، وإبلاغها بكل رغبة تتصل بمصالح مجموع الناخبين الذين

¹⁰⁸ - عيسى مومني؛ قاموس مدرسي للطلاب؛ سلسلة قواميس دار العلوم؛ ع.ع؛ دار العلوم للنشر والتوزيع؛ 2007؛ ص 81

¹⁰⁹ - د. خالد سمارة الزغي. ~~الرقابة البرلمانية~~ : مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون، العدد الثاني،

ديسمبر 1987م، ص 99.

¹¹⁰ - المادة 123 من دستور 1996

تمثلهم السلطة التشريعية. وإذا كنا نقول بأن السلطة التنفيذية تخضع للرقابة البرلمانية، فإنه لا يفوت علينا التوضيح بأن ذلك الخضوع بدرجات، فالبرلمان في جميع أنحاء العالم يقوم بالرقابة على السلطة التنفيذية، ولكن يختلف أداء البرلمان لهذه الوظيفة من دولة لأخرى، وذلك وفقاً للسلطات التي يتمتع بها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، ويتضح ذلك بالنظر إلى أن بعض الدول يستطيع البرلمان فيها إجبار الحكومة على الاستقالة عن طريق التصويت على الثقة في الحكومة.

وفيما يخص أهمية الرقابة البرلمانية وأساسها، فلأن الحكومة هي صانعة السياسة العامة والمنوط بها

السلطة توقف السلطة، وتحد من طماحها، ومن هنا لم يكن من سبيل للاحتراز من ذلك إلا بالاعتراف لكل سلطة بوسائل تمكنها من منع الأخرى من أن تضل، وعلى هذا الأساس كانت الرقابة من أهم وظائف البرلمان، يستوثق بها تارة من كيفية أداء الحكومة لمهامها، ويتمكن من خلالها من منعها إذا ضلت، حيث يرجع هذا الثقل الكبير للوظيفة الرقابية للبرلمان في نظر المجتمع وأعضاء البرلمان إلى عددٍ من الأمور التي أملتتها التطورات السياسية منها:

أن الحكومة هي التي تصنع السياسات العامة، وهي التي تملك القدرة على التنفيذ، وهي المخولة بوضع اللوائح التنفيذية للأنظمة، وبالتالي يتجه اهتمام البرلمان في ظل هذه الأوضاع إلى محاولة استثمار ما هو ممكن من وسائل وآليات وتفعيلها للمساهمة في صنع القرار، وأهمها الرقابة. التوازنات السياسية والحزبية في البرلمان قد تحد من قدرته على توجيه الحياة السياسية وصنع السياسات العامة، لاسيما في ظل وجود أكثرية حزبية كبيرة مؤيدة للحكومة، وبالتالي تصبح الرقابة أهم الوسائل المتبقية أمام المعارضة للتأثير في السلطة التنفيذية. أن الثقافة السياسية السائدة في المجتمع قد تنظر إلى الدور الرقابي للبرلمان بشكل أكثر تقديراً وإعجاباً من نظرتها لدوره التشريعي، وينطبق ذلك بوضوح على نظرة الرأي العام إلى أعضاء المعارضة البرلمانية أو المستقلين¹¹¹.

الفرع الثاني: آليات ومنهجيات الرقابة البرلمانية

تمتلك البرلمانات مجموعة من الأدوات التي تمكنها من إتمام عملية المراقبة. وتتضمن أكثر هذه الأدوات شيوعاً: الأسئلة الموجهة إلى الوزراء (مكتوبة أو شفوية)، الاستجواب، والتصويت على

111 - د. علي الصاوي؛ البرلمان؛ القاهرة؛ موسوعة الشباب السياسية؛ بدون دار نشر 2000م؛ ص77

حجب الثقة، فيما تتضمن الآليات الأخرى منهجيات مرتبطة بمراقبة الموازنة والمحاسبة وإمكانية البرلمان إنشاء لجان مخصصة، ولجان التحقيقات، أو مكتب أمين المظالم. وفي ما يلي وصف لعدد من الأدوات:

1-2 جلسات الاستماع:

تشكل جلسات الاستماع، إن في الجلسات العامة أو في اجتماعات اللجان، أداة هامة جداً للبرلمان تمكنه من الحصول على المعلومات المتعلقة بسياسات أو مواضيع محددة. وعادة ما تقوم غالبية البرلمانات بجلسات استماع، إلا أنه لكل من هذه البرلمانات قدرة محددة على إجبار المواطنين للإدلاء بشهاداتهم.

أما بالنسبة إلى التصويت على حجب الثقة، أو الاقتراح بتوجيه اللوم، فهو اقتراح يقدمه البرلمانيون وينتج عنه إما سحب ثقة البرلمان في الحكومة أو في أحد وزرائها أو منحها هذه الثقة. وعندما يحجب البرلمان الثقة عن الحكومة، عادة ما تقدم هذه الأخيرة استقالته أو تسعى إلى حل البرلمان. وفي بعض الدول يؤدي سحب الثقة إلى عملية يطلب فيها رئيس الدولة إما استقالة الحكومة أو حل البرلمان. وعندما تسحب الحكومة ثقتها من وزير واحد، عادة ما يقدم هذا الأخير استقالته، علماً أن هناك العديد من الآليات التي يتم التصويت على حجب الثقة في سياقها.

2-2 الاستجواب: وفي ما يتعلق بالاستجواب فهو عبارة عن عملية يلجأ إليها البرلمانيون

للحصول على تقرير حول سياسة معينة من عضو في الحكومة أو، في بعض البلدان، من كافة أعضاء الحكومة. وقد ينتج عن هذه العملية نقاش موسع حول السياسة المحددة، أو تصويت مع أو ضد المسألة المطروحة. ومن الممكن أيضاً أن يلي الاستجواب اقتراحاً بتوجيه اللوم. ويقصد بالاستجواب حق الهيئة التشريعية في محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء في شأن من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصهم فالغرض من الاستجواب نقد السلطة التنفيذية وتوجيه سياستها ونقد تصرفاتها في مسألة أو قضية من قضايا مسائل الساعة الوطنية ودائماً في نطاق تطبيق البرنامج الحكومي وكقاعدة علمية ولعدم استعمال حق الاستجواب لما يمكن ان ينجر عنه فان الدساتير عادة ما تحيطه ببعض الضمانات التي تكفل عدم اساءة استعماله؛ كضرورة تجميع مدة معينة من تاريخ تقديم الاستجواب تجري المناقشة

بعدها حتى يتاح للحكومة او الوزير المختص فرصة دراسة موضوع الاستجواب واعداد رده وبيانه

1996 133

113 161 1976

3-2

الحكومة أو مناقشتها، وقد تؤدي إلى استجواب في حال لم يتم التوصل إلى إجابة مرضية. وبغية الإشراف على السلطة التنفيذية بشكل سليم، على أعضاء البرلمان أن يدركوا جيداً سياسات السلطة التنفيذية ووزاراتها. كما أن إجابات الحكومة على أسئلة البرلمان قد تؤدي إلى نشر معلومات قيمة جداً. وعادة ما يتم طرح الأسئلة كتابياً أو شفهيّاً، على الرغم من أن جلسة الأسئلة والأجوبة الشفهية من شأنها أن تؤدي إلى شحن الأجواء والسماح بالأخذ والرد بين الطرفين. من هنا فإن تنظيم مثل هذه الجلسات ضروري جداً لضمان الرقابة البرلمانية الفعّالة. وفي الجزائر نصت المادة 134 من دستور 1996 على انه يمكن لاعضاء للبرلمان ان يوجهوا أي سؤال كتابي او شفوي الى أي عضو في الحكومة؛ ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلا اجل اقصاه ثلاثون يوما وتتم الاجابة على الاسئلة الشفوية في جلسات الاستماع ¹¹⁴. الا انه وم ع تذبذب اجراءات الرد على

تصل الى سنتين؛ واخرى لم يتم الرد عنها اصلا؛ دون ان يترتب عن ذلك أي نتيجة ¹¹⁵؛ كما ان السؤال يكون الغرض من طرحه الحصول على معلومات عن امر يجهله العضو او التحقق من حصول

¹¹² -المادة 133 من دستور 1996

¹¹³ -المادة 161 من دستور 1976

¹¹⁴ -المادة 134 من دستور 1996

¹¹⁵ -د.لمين شريط؛ السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية اليوم الدراسي من قبل الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان في

26 سبتمبر 2001؛ تم نشره من قبل الوزارة سنة 2001

واقعة علمها؛ او معرفة ما تنوي الحكومة اتخذه في مسألة في ذاتها بمعنى انه يجب ان نميز بين السؤال
المهادف

الى الحصول على المعلومات الحقيقة والواقعية دون النظر الى الناحية الاحصائية والسؤال
المهادف الى اتخاذ اجراء معين¹¹⁶

كما سعى ممثلوا الشعب منذ امد بتكريس الرقابة على الحكومة بمختلف وسائلها وكانت
الاسئلة تمثل احد مظاهرها¹¹⁷.

2-4 لجان التحقيق:

أما بالنسبة إلى لجان التحقيقات فهي عادة لجان برلمانية مؤقتة أو لجان أنشأت للقيام بتحقيقات
دقيقة حول مواضيع محددة ذات أهمية عامة. وعادة ما تحظى هذه اللجان بقدرة الوصول إلى
المعلومات أكثر من اللجان الأخرى. وقد تتضمن صلاحياتها استدعاء الشهود للإدلاء بشهادتهم مع
أداء القسم، ومواجهة شاهد مع الآخر، وطلب أو أخذ مستندات، إلى جانب الأمر بالقيام بالأبحاث،
وتنظيم زيارات ميدانية وغيرها من الصلاحيات. ولا بد من الإشارة إلى أن بعض الدول قد تعطي
هذه اللجان الصلاحيات عينها التي يحظى بها القاضي الذي يقوم بتحقيقات قضائية. وتعتبر لجان
التحقيق من الأدوات الرقابية الشائعة في البرلمانات حول العالم، وقد تستخدم للتحقق في قضايا كبرى
كالفساد وسوء استخدام السلطة. وباعتبار الهيئة التشريعية ممثلة لإرادة الأمة والمعبر عنها تلجأ إلى
تشكيل هذه اللجان للوصول الى معرفة الحقيقة في مسألة معينة او قضية ذات مصلحة عامة وفق ما
جاءت به احكام المدة 161 من الدستور الجزائري والتي نصت على انه يمكن كل غرفة برلمان في
اطار اختصاصاتها؛ ان تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة¹¹⁸

¹¹⁶ - د. وليد شريط؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة سعد دحلب؛ مجلة منبر الدفاع؛ مجلة تصدر بالشراكة بين منظمة المحامين

ناحية الدية وشركة البشائر للطباعة والنشر والتوزيع؛ 2014؛ ص 95

¹¹⁷ - سعيد بوشعير؛ النظام السياسي الجزائري؛ ج 4 السلطة التشريعية والمراقبة؛ د م ج 2011؛ ص

¹¹⁸ - المادة 161 من دستور 1996

وتشكّل الرقابة على الموازنة أداة يلجأ إليها البرلمانيون لتأمين المحاسبة المالية. ففي العديد من الدول يمكن لأعضاء البرلمان أن يعدلوا الموازنة أو حتى أن يصيغوها بأنفسهم. وحتى إذا لم يردّ البرلمان رفض سياسات السلطة التنفيذية، تشكل القدرة على تغيير أولويات نفقات السلطة التنفيذية آلية أخرى للرقابة. إلا أن القوانين المالية الأساسية أو غيرها من القوانين التي تحكم وتسهل المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، مثل مراجع الحسابات العام أو هيئة مراجعة الحسابات (في دول الكومنولث)، أو ديوان المحاسبة (في الدول الفرنكوفونية) عملية مراقبة الموازنة، فهي تلعب دور "المراقب" وتنقل ما تتوصل إليه إما علناً أو مباشرة إلى البرلمان. وتدير مؤسسات التدقيق العليا هذه كيفية استخدام الحكومة للمحفظة العامة وتبليغ البرلمان بملاحظاتها. وفي دول الكومنولث، يقدم مراجع الحسابات العام تقريراً إلى لجنة الحسابات العامة التي تدقق في هذا التقرير وترفع توصياتها بعد ذلك.

وفي معظم الدول يعيّن البرلمان أمراء المظالم للقيام بتحقيقات السلطات العامة بناءً على شكاوى أو طلبات البرلمان. وعادة ما يدقق أمراء المظالم لمعرفة ما إذا كان عمل الإدارات أو الإجراءات المخالفة تتوافق مع مبادئ الحكم السليم. من هنا، هم يلعبون دوراً هاماً في دراسة شفافية وانفتاح الحكومة. ويحاول أمراء المظالم أن يجدوا حلولاً عملية للمشاكل التي يتولوها، فيقومون بالمصالحة بين الشعب والسلطات. وفي القوانين الداخلية لبعض البرلمانات يتم تأمين اللجان الدائمة المختصة للإشراف على الحكومة بشكل تلقائي في ما يتعلق بالأمر الحساس جداً مثل الأمن القومي والدفاع ~~السلطات المختصة~~. وتعتبر القدرة على مراجعة أسماء المعيّنين في السلطة التنفيذية والموافقة عليها من السلطات التي تسمح للبرلمانيين بالتدقيق في المعيّنين في المراكز العليا في السلطة التنفيذية والقضائية وما إلى ذلك.

من المهم جداً بالنسبة إلى الإطارين المؤسساتي والقانوني للبرلمان تشجيع الأعضاء على استخدام صلاحياتهم الرقابية بفعالية تامة. وإلى جانب تجهيز أدوات الرقابة، على هذا الإطار أن يؤمن استقلالية المؤسسة البرلمانية وحصانة أعضاء البرلمان. فهذه الحماية تسمح لأعضاء البرلمان بتحدي السلطة التنفيذية دون خوف من التعرض لشخصهم. إلى جانب ذلك، على الإطار القانوني للبرلمان أن يتضمن حقوقاً مثل الوصول إلى المعلومات التي تعطيهم القدرة على القيام بتحقيقات تصب في قلب الحكومة.

حتى في سياق هذه الوظيفة، يمكن لطبيعة العلاقة بين البرلمانين والمواطنين أن تؤثر بشكل كبير على دوافع أعضاء البرلمان لتأدية وظيفتهم الرقابية بشكل فعال. على سبيل المثال، في الأنظمة الانتخابية التي يحدد فيها القادة السياسيون من يحتل المناصب العليا في اللائحة الانتخابية للحزب قد يدفع ذلك بالأشخاص الذين يحتلون المقاعد الأخرى بالعمل دون فعالية. وعندما يعتمد إعادة انتخاب أعضاء البرلمان بشكل كامل على قرار قادة الأحزاب، فمن غير المألوف أن يخرجوا عن قرار قادة أحزابهم. أما في الأنظمة التي يحدد فيها الحزب مرشحيه وفق التصويت، فذلك قد يسمح لعضو البرلمان بالتمتع بحرية أكبر لمحاسبة حزبه وقادة الحكومة. إلا ان الأهم في هذا الفصل هو دراسة الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية ولقد جاء في نص المادة 160 "1996" تقود الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقرتها لكل سنة مالية؛ تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان؛ بالتصويت على القانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان"¹¹⁹

الفرع الثالث: أهداف الرقابة البرلمانية :

3-1 تأمين شفافية عمل السلطة التنفيذية وانفتاحها. إذ يسلط البرلمانون الضوء على أعمال الحكومة من خلال مجال عام تتم في سياقه مناقشة سياسات وأعمال الحكومة، إلى جانب التدقيق فيها وعرضها أمام الرأي العام

3-2 مساءلة السلطة التنفيذية. إذ تسمح الرقابة البرلمانية بالتدقيق فيما إذا كانت سياسات الحكومة تطبق وإذا كانت تؤدي الأهداف المرجوة.

3-3 ضمان المحاسبة المالية. إذ يدقق البرلمان في الإنفاق الحكومي ويصادق عليه من خلال منع الإسراف في نفقات الخدمات التي تمولها الدولة. ويهدف ذلك إلى تحسين اقتصاد وفعالية نفقات الحكومة.

3-4 تعزيز حكم القانون. إذ على البرلمان أن يحمي حقوق المواطنين من خلال مراقبة

¹¹⁹ - المادة 160 من دستور 1996

السياسات ودراسة أي إمكانية للإساءة إلى السلطة أو أي سلوك تعسفي أو أي عمل غير قانوني أو غير دستوري تقوم به الحكومة.

خلاصة الفصل :

من خلال ما تطرقنا له من وسائل وآليات رقابية انشاءها المشرع؛ وخاصة فيما يتعلق بالرقابة على النفقات العمومية أي الرقابة المالية على الاجهزة العمومية الادارية يتسنى لنا اهمية هذه الوسائل ودورها في الحفاظ على المال العام ومراقبة الادارة في توظيف الاموال سواء كانت هذه الرقابة سابقة او متزامنة او لاحقة ؛ باعتبار ان هذه الاموال هي ملكية عامة تخص كل المجتمع ؛ حيث تساهم كل من هذه الوسائل في بسط رقابة شاملة متوازنة تسير وفق متطلبات الدولة الحديثة من اجل ارساء المشروعية وضبط وتقييد الادارة بتطبيق القوانين واللوائح وكذلك المساهمة في تصحيح مسار السلطة التنفيذية والادارية وكل السلطات المخولة لها سلطة الانفاق والتعامل بالمال العام ؛ الا ان كل هذا لا يكفي لتحقيق المبتغيات من خلال بعض العيوب التي تشوب القوانين واللوائح والديساتير ؛ باعتبار ان السلطة التنفيذية قد هيمنت على السلطة التشريعية وفي بعض الاحيان حتى على السلطة القضائية مما ادى هذا الى تذبذب عمل الاجهزة الرقابية وغموضه في بعض الحالات و كذلك عدم اصداره الى تقارير علنية في متناول الاعلام والمواطن ؛ حيث ان معظم التقارير المالية لا يتم الاعلان عنها بصفة رسمية اولا تصدر عن جهة معينة ؛ الا انه وبصفة عامة يبقى دور هذه الاجهزة الرقابية دورا مهما واساسيا في تنمية الاقتصادات الوطنية .

الخاتمة:

إنه لا شك أن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما لا يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز فحسب، بل يعتمد أيضا وبنفس الدرجة على مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الإنجاز، وعلى توافر المقومات الأساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على مختلف الأنشطة والبرامج التي تتولاها الأجهزة والوحدات الحكومية، وهذا ما لا يوجد في غالبية الدول النامية.

أخيرا يمكننا القول بأن العملية الرقابية هي الأداة الفعالة للحد من الإنحرافات و الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها أثناء مزاوله نشاط المؤسسة ، و لكن ذلك شريطة أن تتخذ في الوقت المناسب و تستعمل الأدوات و الطرق المناسبة لذلك ، لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بوظيفة الإدارة ، فالتخطيط و التنظيم و التوجيه يؤثرون فيها و يتأثرون بها ، و لا معنى لوجود خطة ما لم يراقب مدى إنجازها و تنفيذها ، و لا معنى للرقابة إذا لم يكن هناك تنظيم جيد و مسؤولين يسهرون على سير هذا النشاط ، فالعمل في أي مؤسسة يجب أن يكون متكاملا و متصلا بعضه ببعض كي ترقى المؤسسة و تحقق ما تصبوا إليه .

حيث تعتبر الرقابة الادارية و المالية من اهم الوظائف الادارية التي تمارس على الاجهزة العمومية الادارية ولكن رغم القوانين واللوائح والرسائل التي تسيطر عمل الاجهزة الرقابية وتقدم لها ضمانات قانونية ودستورية ؛ ويتجلى ذلك في الكم الهائل من الاعمال التي تقوم بها على كل المستويات والهيئات الا انه يبقى عملها غامضا في بعض الاحيان وهذا بالنظر الى عدم اصدارها للتقارير الرقابية بشفافية واعلام الخاص والعام بما وفي بعض الاحيان حتى الهيئات العليا منها كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة مما يبقى عمل الاجهزة الرقابية خاص بما فقط ويدخل في اطار السر المهني وهذا ما يتعارض مع مبدأ الشفافية ؛ كما ان نتائج التحقيقات الخاصة بالاجهزة الرقابية وخاصة في مجال الانفاق المالي كانت في اغلبها مبهمه ولا تصدر عنها تقارير علنية؛ كما ناعدد الاجهزة العمومية وكثرتها وتعدد اعمالها واختصاصاتها جعلها عرضة وميدان خصب للرقابة وفي بعض الاحيان تبقى الاجهزة الرقابية عاجزة على القيام بمهامها على احسن وجه بالغم من تعدد اجهزتها وهياكلها ويبقى النقص في التقصير بمهامها راجع الى الجانب البشري الكمي والنوعي منه المحدود الذي يقوم بتأدية

مهام الرقابة؛ حيث يتطلب هذا وجود قوة بشرية كثيفة ذات خبرة وكفاءة تتسم بالتراهة وحنكة وعدم تحيز بالاضافة الى الوسائل المادية والتقنية واستعمال تكنولوجيايات متطورة تساعد على تأدية المهام على احسن وجه.

كما ان عملية الرقابة من خلال علاقتها بالعمليات الادارية الاخرى تختلف الى رقابة سلبية ورقابة ايجابية؛ فالرقابة الايجابية لا تكون فقط عن الماضي لي لا يقتصر دورها على اكتشاف ما وقع من أخطاء او انحرافات بل تنظر الى المستقبل وتنبأ بالأخطاء او الانحرافات المحتمل حدوثها وتتخذ ما يلزم من اجراءات¹²⁰

وفي الأخير لا يسعنا الا نقول انه مما لاشك فيه ان دور الاجهزة الرقابية يبقى دورا مهما ويعتبر سلامة الجهاز الرقابي العلامة المميزة للدولة والضمانة الاساسية لتجسيد ادارة فعالة تحقق الاهداف المرجوة منها؛ وكل هذا يصب في الصالح العام.

120 - ا.د على محمد منصور. مرجع سابق؛ ص241

قائمة المراجع:

أ-باللغة العربية:

- 1-د.احمد محيو محاضرات في المؤسسات الادارية؛ترجمة احمد صاصيلا ط3 د م ج 1975
- 2-د.بن داود إبراهيم؛الرقابة المالية على النفقات العمومية ؛دار الكتاب الحديث ؛القاهرة 2009
- 3-د.توفيق مصطفى أبو رقية؛رقية التدقيق ومراجعة الحسابات ؛دار الكندي للنشر والتوزيع ؛الاردن 1998
- 4-د.حامد عبد المجيد دراز؛المرسي سيد حجازي؛مبادئ المالية العامة؛الدار الجامعية 2004
- 5-د.حامد عبد المجيد دراز ؛مبادئ المالية العامة ؛الدار الجامعية 1988
- 6-د.خالد سمارة الزغيبي؛وسائل الرقابة على أعمال الحكومة؛مجلة العلوم الإدارية ؛السنة التاسعة والعشرون؛العدد الثاني؛ديسمبر 1987
- 7-د.رشيد خلوفي؛قانون المنازعات الإدارية ؛شروط قبول دعوى تجاوز السلطة والقضاء الكامل؛د و ج 1995
- 8-ا.سعيد بوشعير؛النظام السياسي الجزائري ؛ج4 السلطة التشريعية والمراقبة د م ج ؛2011
- 9- سوزي عدلي ناشد ؛ المالية العامة ؛منشورات الحلبي الحقوقية؛ 2006
- 10-د.عاد بوعمران ؛البلدية في التشريع الجزائري؛دار الهدى لنشر غين مليلة؛2010
- 11-د.عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ؛ ط2 ؛جسور للنشر والتوزيع
- 12-د.عبد الرحمان عبد المجيد عبد الفتاح ؛اقتصاديات المالية العامة ؛مصر 1990
- 13-د.عبد الفتاح ؛حسن مبادئ الإدارة العامة ؛ دار النهضة 1972
- 14-د.عبد القادر معروف ؛نبذة موجزة عن مجلس المحاسبة بالجزائر؛مجلة الرقابة المالية 1998
- 15-د.علي الصاوي؛البرلمان ؛القاهرة ؛ موسوعة الشباب السياسية ؛بدون دار نشر 2000م

عدد 04

16-د.علي زغدود؛ الادارة المركزية في الجمهورية الجزائرية س.و.ن.ت 1977

17- د.عمتوت عمر؛ قاموس المصطلحات القانونية في تسير شؤون الجماعات المحلية؛ الطبعة الثانية 2010؛ دار هومة

18-أ. د محمد منصور؛ مبادئ الادارة "أسس ومفاهيم" مجموعة السير العربية

19-د.محمد عباس محززي؛ اقتصاديات المالية العامة ط3؛ د م ج الجزائر 2008

20-د.محمد طاقة وهدى الغزاوي؛ اقتصاديات المالية العامة؛ دار المسيرة للنشر والتوزيع
2007

21- د. مسعود شيهوب؛ المبادئ العامة للمنازعات الإدارية د.م.ج 1999

أ-النصوص التشريعية

1-دستور 1963

2-دستور 1976

3-دستور 1989

4-دستور 1996

ب-الأوامر:

1-الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية

2-الأمر 38/69 المؤرخ في 23 مارس 1969 المتضمن قانون الولاية

3-الامر 04/05 المؤرخ في 18/07/2005 المتضمن قانون الولاية المعدل والمتمم للقانون
09/90

ج-القوانين

1-القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية

2-القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية

3-القانون 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 افريل 1990

4-القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية

د-المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 57/64 المؤرخ في 10/02/1964 المعدل والمتمم لاختصاص

المراقب المالي

2-المرسوم الرئاسي المؤرخ في 20/11/1995 المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة

و-المراسيم التنفيذية

1-المرسوم التنفيذي 127/63 المؤرخ في 19 افريل المتعلق بتنظيم وزارة المالية

2-المرسوم التنفيذي 88/90 تنظيم المفتشيات العامة للوزارة

3-المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي

يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبة وكيفيةها ومحتوياتها

4-المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22/02/1992 المتعلق باختصاصات المفتشية العامة

للمالية

5-المرسوم التنفيذي 296/10 المؤرخ في 24 نوفمبر 2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة

للوزارة

6-المرسوم التنفيذي 260/10 المؤرخ في 21/10/2010 المتضمن تنظيم المفتشية العامة

لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة

المناجد:

1-المنجد الأبجدي؛ دار المشرق؛ بيروت ط1؛

2-معجم المصطلحات العلوم العربية؛ دار الكتاب المصري؛ دار الكتاب اللبناني ط 1؛1984

3- عيسى مومني؛ قاموس مدرسي للطلاب؛ سلسلة قواميس دار العلوم؛ ع.ع. دار العلوم للنشر
والتوزيع؛ 2007

مراجع باللغة الفرنسية:

- 1-bernard chateaubriand droit constitutionnel et sciences
politique economica 1978
- 2-Henri oberdorff les institutions administratives P6ed
daloz 2010
- 3-jean Erhard finances publiques Ed eyrolles 1960
- 4-menier (j) les inspections general Pberger leveraut coll
L administration nouvelle 1988
- 5-Patrick fraissa Jean Paul valette précis de droit
Public p v f 2000
- 6- p.parl marie Guadet précis de finances publiques Edition
monchrestienP1970

4-1.....	مقدمة.....
31-4	الفصل الأول : الرقابة الادارية على الأجهزة العمومية الادارية.....
6	تمهيد:.....
7.....	المبحث الأول: الرقابة الرئاسية والوصائية كأحد أشكال الرقابة.....
7.....	المطلب الأول: الرقابة الرئاسية.....
8.....	الفرع الأول: رقابة الرئيس على المرؤوسين.....
9.....	-الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المرؤوسين.....
10.....	الفرع الثالث: أهداف الرقابة الرئاسية:.....
11.....	المطلب الثاني: الرقابة الوصائية.....
17.....	الفرع الاول: الرقابة على الأعمال.....
17.....	الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص.....
18.....	الفرع الثالث: الرقابة على الأجهزة.....
.....	الفرع الرابع: تقدير الرقابة الوصائية.....
22.....	المبحث الثاني: الرقابة بواسطة اللجان الإدارية والمفتشيات العامة الوزارية.....
24.....	المطلب الأول: الرقابة بواسطة اللجان الإدارية.....
24.....	الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الاظرفة.....
25.....	الفرع الثاني اللجنة الدائمة لتقييم العروض.....
25.....	الفرع الثالث : لجنة الصفقات.....
26.....	المطلب الثاني: الرقابة بواسطة المفتشيات العامة الوزارية.....

26.....	الفرع الأول: ماهية المفتشيات العامة الوزارية.
28.....	الفرع الثاني: أصناف المفتشيات العامة الوزارية.
29.....	الفرع الثالث: مجال تدخل المفتشيات العامة الوزارية.
31.....	خلاصة الفصل الاول.
78-32	الفصل الثاني.....
33.....	تمهيد.....
34.....	المبحث الأول: الرقابة الإدارية الذاتية المتخصصة (الرقابة السابقة).
34.....	المطلب الأول: رقابة المراقب المال والمحاسب العمومي.
34.....	الفرع الأول: مجالات الرقابة السابقة على النفقات.
36	الفرع الثاني: أهداف الرقابة السابقة و تقييمها.
37	الفرع الثالث: مزايا و عيوب الرقابة المسبقة.
39	المطلب الثاني: الرقابة السابقة للمحاسب العمومي.
40.....	الفرع الاول: مجال تدخل المحاسب العمومي: .
40.....	الفرع الثاني: أهداف أعمال المحاسب العمومي .
41.....	الفرع الثالث: نتائج مراقبة المحاسب العمومي .
42.....	المطلب الثاني: الرقابة من طرف المفتشية العامة للمالية:.
43.....	الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها.
43.....	الفرع الثاني: مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية.

45	الفرع الثالث: القواعد العامة لتنفيذ المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية.....
46	الفرع الرابع: تقدير أداء المفتشية العامة.....
50	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة و البرلمان.....
51	المطلب الاول: رقابة مجلس المحاسبة على الاجهزة العمومية الادارية.....
51	الفرع الاول: نظرة عامة حول مجلس المحاسبة.....
52	الفرع الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وأعماله الخاصة.....
53	الفرع الثالث: هيكل مجلس المحاسبة واجهزته.....
53	الفرع الرابع: اجهزة مجلس المحاسبة.....
	الفرع الخامس: كفايات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وصلاحياته جزاءات تحرياته وطرق
54	الطعن فيها.....
70	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على الأجهزة العمومية الإدارية.....
70	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية.....
71	الفرع الثاني: آليات ومنهجيات الرقابة البرلمانية.....
77	الفرع الثالث: أهداف الرقابة البرلمانية.....
78	خلاصة الفصل.....
80	الخاتمة.....

