

جامعة زيان عاشور بالجلفة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق

## عنوان المذكرة

الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص : إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:

أحمد بن الصادق

إعداد الطالبين:

محمد الصغير طيباوي

المسعود طيباوي

لجنة المناقشة :

1- د.....جمال عبد الكريم.....رئيساً

2- أ.....بن الصادق أحمد.....مقرباً

3- أ.....بشار رشيد.....مناقشاً

السنة الجامعية 2015 - 2016

# (إهداء خاص)

إلى روح أبي " محمد " رحمه الله  
إلى أمي الغالية أطال الله في عمرها  
إلى زوجتي العزيزة ، إلى أولادي أحمد عصام محمد  
ناصر الدين ، بشري هداية ، براءة باتول إلى  
جميع إخوتي كل بإسمه  
إلى أستاذي الفاضل بن الصادق أحمد  
وأستاذتي الأفاضل تقديرا وعرفانا  
إلى كل من ساعدني من من بعيد أو قريب  
أهدي هذا العمل المتواضع

محمد الصغير طيباوي

# (شكر و عرفان)

يسعدنا و يشرفنا و نحن نضع اللامسات الأخيرة على مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية , أن نتقدم بأخلص عبارات الشكر و العرفان إلى جميع أولائك الذين قدموا لنا يد المساعدة و العون , و نخص بالذكر الأستاذ الفاضل بن الصادق أحمد الذي منحنا جزءا من وقته الثمين , بإشرافه على تأطيرينا خلال فترة إعداد المذكرة , كما أنه ما فتئ يزودنا بتوجيهاته و إرشاداته و نصائحه القيمة, لتمكيننا من إنجاز هذا البحث العلمي على أكمل وجه.

كما لا يفوتنا أن نوجه شكرنا و إمتناننا إلى كافة الأساتذة الذين أشرفوا على تكويننا بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة زيان عاشور بالجلفة دون أن ننسى الطاقم الإداري والعمال بالكلية كل بإسمه .

المسعود طيباوي

محمد الصغير طيباوي

## مقدمة :

تلعب الجماعات المحلية القاعدة الإقليمية للامركزية في الدولة , دورا بارزا في الإدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية , الاجتماعية , الثقافية , الأمنية , المحافظة على الإطار المعيشي والصحة العمومية للمواطنين.

و لما كانت البلدية في الجماعة الإقليمية القاعدية, هي الخلية الأساسية في الدولة, فهي الشريك الاجتماعي, مكلفة بتسيير الشؤون العامة داخل الإقليم.

إن علاقة البلدية بالمواطن علاقة طبيعية , تندرج في إطار الديمقراطية التشاركية المباشرة فالبلدية تقوم بوضع الخطط و البرامج التنموية , و ترصد الإعتمادات, لتنفيذ المشاريع المصغرة , المتوسطة و الكبيرة منها , ضمن الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية هذا من جانب , و من جانب آخر , فالمواطن يقوم بمتابعة تلك المشاريع و مراقبتها عن طريق ممثليه المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية و الولائية , بالإضافة إلى الرقابة التي تقوم بها الهيئات المتخصصة و الوصاية.

إن من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي , الأمر بالصرف الرئيسي للبلدية و ممثلها القانوني , إعداد الميزانية و عرضها على المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها , قبل القيام بتنفيذ العمليات المالية الملتزم بها , خلال السنة المالية المعنية.

و إذا كانت البلدية الهيئة المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية, فإن هذه الخاصية لا تمنعها من أن تمارس على ماليتها الرقابة لضمان حسن تنفيذها و حمايتها من الفساد.

تعد ظاهرة الفساد , بمختلف أشكاله و أنواعه ( الرشوة , المحسوبية, تبييض الأموال, إبرام الصفقات بالطرق غير المشروعة ...) , ظاهرة عالمية تمس أغلب الدول بما فيها الجزائر.

إن جرائم الفساد تتسبب في إحداث إختلالات خطيرة في اقتصاديات الدول , و تؤثر بشكل مباشر على ميزانياتها , مما ينعكس سلبا على المجال السياسي و الواقع الاجتماعي داخل الدولة .

لذا , كان لزاما على الدولة الجزائرية التدخل لمحاربة هذه الظاهرة الخطيرة , من خلال مراجعة القوانين و التنظيمات , خاصة قانون العقوبات و قانون مكافحة الفساد , و هذا لضمان حماية الإقتصاد الوطني و المجتمع , و كذلك إخضاع المؤسسات العمومية و البلديات و كل الكيانات الأخرى التي تخضع إلى المحاسبة العمومية , إلى رقابة مشددة على التسيير و صرف المال العام .

من بين الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار موضوع هذا البحث ما يأتي :

• أن أغلب البلديات ما زالت تعاني من مشكل التمويل المحلي الذاتي, إذ يصعب في كثير من الأحيان على هذه البلديات التحكم في الجدلية القائمة بين مبدأ إستقلالية الجماعات المحلية , قانونيا , إداريا و ماليا , و بين القيود و القواعد التي تفرضها الدولة على ميزانيات البلدية.

• سوء التسيير و الصراعات السياسية بين بعض كتل الأحزاب الفائزة في الانتخابات المحلية , عند تشكيل المجالس الشعبية البلدية , و غالبا ما تبقى البلدية لمدة طـــــــويلة في حالة إنسداد , و بالتالي ضياع مصالح المواطن و إنعدام التنمية المحلية.

• ضرورة إصلاح المالية البلدية بما يتماشى و التحولات الإقتصادية و الإجتماعية التي تشهدها الجزائر , خاصة و أن الدولة عازمة على مواصلة الإصلاحات الإقتصادية من خلال إبرام إتفاقات الشراكة مع الإتحاد الأوربي , و السعي للإنضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

تعتبر المالية البلدية التي هي جزء من المالية العمومية , المرآة العاكسة لتطور المجتمع و تقدمه , كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية و الإقتصادية , لكونها شديدة الإلتصاق بالواقع الإجتماعي و التتموي , فهي الأداة الفاعلة في تحريك السياسة العامة للدولة من هذا المنطلق , تبرز أهمية دراسة الرقابة المالية على الجماعات المحلية, التي تسمح بديمومة حركية الإقتصاد الوطني بشكل جيد , و تمكن القائمين داخل الإقليم من خلق الثروة , و بالتالي القضاء على البطالة و وصولا إلى مجتمع مستقر و أكثر ديناميكية .

كما تسمح هذه الدراسة من فهم المحيط المالي المتحرك و تمكن المواطن و الباحث على الخصوص من تتبع التغيرات الطارئة و المفاجئة غير المحسوسة في السياسة المالية للدولة عموما و الجماعات المحلية على الخصوص ، نظرا لتقاطع ميزانية الدولة و ميزانية الجماعات المحلية ممثلة في البلدية والولاية .

أما بالنسبة للإدارة ، فتمكنها من الإطلاع على مواطن الخلل و التعرف على الأخطاء ، التي قد تحدث قبل و أثناء و بعد تنفيذ الميزانيات ، مما يمكنها من معالجة هذه الأخطاء و النقائص و تفعيل تحسين التسيير و ترشيد النفقات العمومية.

كما تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة في ضمان نجاعة الرقابة لتفادي الفساد و اللاعقلانية في إستهلاك الإعتمادات المالية عند القيام بعمليات الإنفاق العمومي ،

وتعتبر الجماعات المحلية (الجماعات الإقليمية) جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية ، التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، و التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المنتخبة ، تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة .

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم ، ولاية و بلدية و بالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين .

قانوناً تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وبالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية .

ولتحقيق الأهداف المنوطة بها وعدم التلاعب بنفقات وإرادات الجماعات المحلية وجب وجود رقابة أما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخصا من أشخاص تواكب جميع مراحل الميزانية ، من إعداد ، و اعتماد و تنفيذ و رقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية للجماعات المحلية إنفاقا و إيراداً وفقا لما قرره ميزانيته .

إن هذه الرقابة التي تعمل على التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها ، مع كشف سوء التسيير و الاستغلال ، بالإضافة إلى الزيادة في الإنفاق

هكذا نجد أن هناك بلديات تعاني من عجز في ميزانيتها ، وتبقى عاجزة على إحداث التنمية المحلية بالرغم من التوزيع العادل للثروة الجزائرية .

كما أن مدى تطبيق الأهداف المسطرة من خلال تغطية الميزانية تتعلق بصفة مباشرة بمدى سلامة القواعد المحاسبية و القوانين المنظمة لها . فالرقابة تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قام بالتلاعب بمداخل و نفقات الجماعات المحلية (البلدية والولاية).

" ومن هنا يمكن إثبات أن نجاعة وصرامة الرقابة راجع أساسا إلى مدى إلمامها بكل جوانب و مراحل تكوين الميزانية مع إقرار الأخطاء إضافة إلى ردع مرتكبيها قانونيا ، مما يستوجب تجنبها مستقبلا ، لكن الإلمام بهذه الجوانب لا يتمكن من تحديد فعاليته إذ أن تحديد ما يتعلق بصورة مباشرة بمدى تحقيق الأهداف المسطرة أو مقدرة الرقابة على تأطير وتثبيت النزاهة و بالتالي إمكانية أن تلعب دورا هاما و أساسيا للسيرورة الايجابية و المتجانسة بين النفقات و المداخل المقابلة لها " <sup>1</sup>.

إن موضوع الرقابة المالية على الجماعات المحلية (البلدية والولاية) ، يعتبر كرسالة للإطارات الجماعات المحلية سواء كانوا محاسبين عموميين أو إطارات المجالس الشعبية و السلطات الوصية و غيرهم ...

و من أجل تحقيق الأهداف الرئيسية للرقابة قمنا بتحديد الإشكال التالي :

- كيف يمكن تحديد الرقابة المالية على الجماعات المحلية لإقرار نزاهتها ؟
- هل يمكن اقتراح الرقابة المالية على الجماعات المحلية باعتبارها الوسيلة الديناميكية لتفعيل دور هذه الأخيرة في التنمية المحلية ؟
- هل الرقابة على مالية البلدية آلية ناجعة لضمان حسن تسيير الأموال العمومية ؟
- هل بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي تجاوز قرار المراقب المالي عند الرفض النهائي لنفقة ؟

<sup>1</sup> - . سعاد طيبي : الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجزائر، 2002،

و من أجل الإجابة على هذا الإشكال قمنا بالتطرق إلى النقاط قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية وهي اساليب الرقابة السابقة في مضمونها وكيفيةها على الجماعات المحلية في الجزائر .

إن الهدف من ممارسة الرقابة على مالية الجماعات الاقليمية البلدية والولاية , هو ضمان الإستخدام الجيد و المشروع لميزانيات هذه الاخيرة , عند قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بتنفيذ هذه الميزانيات , من هنا تبرز أهمية معرفة أنواع الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية, و كيفية ممارستها , و الآثار المترتبة عنها.

أما الفصل الثاني فقد عالجت فيه الرقابة اللاحقة البعدية على الجماعات المحلية .



الفصل الأول:

تعداد صور

الرقابة المالية

## الفصل الأول : تعدد صور الرقابة المالية

تتعدد صور الرقابة بتعدد الأساليب التي يستخدمها المشرع بهدف الهيمنة و الإشراف على مختلف الأجهزة و الهيئات و المؤسسات العمومية و الإقتصادية و الجماعات المحلية(الاقليمية) ,فهناك رقابة على الأعمال و رقابة على الأشخاص و رقابة مؤقتة و رقابة دائمة , رقابة إيجابية و رقابة سلبية , رقابة سابقة و رقابة لاحقة , رقابة داخلية و رقابة خارجية .

و بخصوص النموذج الجزائري ، فإنه يعطي أهمية كبيرة للنفقات العمومية , ليس فقط بسبب حجمها , و لكن بسبب أهميتها في الحياة الإقتصادية و آثارها الإجتماعية , و يعتمد في تصنيف الرقابة على النفقات العمومية على المعيار الزمني , و في هذا الإطار فإن المشرع الجزائري يكتفي بنوعين من الرقابة:

- الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية والرقابة السابقة .

- الرقابة اللاحقة ( موضوع الفصل الثاني) .

يعتبر هذا التقسيم من أبسط التقسيمات مقارنة بالتقسيمات المذكورة, و هو معتمد لدى الحكومات و الإدارات العمومية, و يستمد أساسه من التقسيم الإداري، وهذا ما سنعالجه في مبحثين ، حيث تناولنا في المبحث الأول الرقابة الداخلية ، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة الخارجية.

## المبحث الأول : الرقابة الداخلية : (Contrôle Interne)

تسمى الرقابة الداخلية, لكونها تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا المركزية ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية و سلامة إدارة الأموال, و دقة الحسابات , و قيد العمليات المالية بالحسابات ...

تتضمن الرقابة الداخلية مخطط التنظيم , و مجموع الطرق و التدابير المنسقة, التي تتبناها مصلحة معينة , للحفاظ على الموارد, و تدقيق صحة التسيير, و تعزيز فعاليته, و فرض التقيد بالسياسات المرسومة من أجل تحقيق الأهداف و الغايات الموضوعة مسبقا<sup>2</sup>

و يمكن للرقابة الداخلية أن تساهم بشكل فعال في ضمان الحفاظ و الإستعمال الحذر للأموال و الموارد العمومية لمحدودة بالطريقة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف, دون المساس بالسياسات المرسومة, أو التأثير على السير الحسن للعمليات.

إن نجاح وحدة الرقابة الداخلية يتوقف كثيرا على مدى إستقلالها و نوعية الإختصاص, و طبيعة الصلاحيات الممنوحة لها, كما أنه يرتبط أيضا بتوفر جملة من الشروط أهمها:

1. قواعد عملية للإدارة و التنظيم , تحدد بطريقة منطقية دقيقة و واضحة تبين سلطات و مسؤوليات كل مستخدم , مما يؤهله للقيام بوظائفه على أكمل وجه.

2. ضرورة توفر موظفين من كل المستويات, يمتلكون المقدرة و الخبرة الضرورية و الكافية لإتمام المهام المطلوبة في الآجال المحددة.

3. قواعد عملية للنوعية و الأداء, تؤهل هيئات الرقابة للتقييم و المقارنة.

4. قواعد دقيقة و صارمة للتسيير المالي خاصة ما يتعلق بالتسيير المالية العمومية, و كذا الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية , وسنعالج في هذا المبحث مطلبين حيث تناولنا في المطلب الاول رقابة المجلس الشعبي البلدي والولائي على ميزانيتي البلدية والولاية أما المطلب الثاني فتطرقتنا فيه على رقابة الوصاية .

<sup>2</sup> بوشامة مصطفى ، مادة التدقيق في المحاسبة العمومية ، محاضرات لطلبة السنة الرابعة إقتصاد ومالية

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة 2 / 2005 - 2006

و تتمثل الرقابة الداخلية أساساً فيما يلي:

## **المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي والولائي على ميزانيتي البلدية والولاية :**

لقد أوجد المشرع الجزائري آليات عديدة, تمكن من خلالها المجالس الشعبية البلدية مراقبة تسيير الشؤون المحلية, تضمنتها مختلف القوانين المتعلقة بالبلدية , القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية , وسنعالج في هذا المطلب فرعين حيث نتطرق في الفرع الأول الى التصويت على الميزانية وضبطها , اما الفرع الثاني فسنتناول فيه رقابة المجلسين البلدي والولائي أثناء تنفيذ الميزانية <sup>3</sup> .

### **الفرع الاول : التصويت على الميزانية و ضبطها:**

تخضع ميزانية البلدية (الميزانية الأولية و الإضافية) لعملية التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني, قبل الشروع في تنفيذها.

و في هذا الإطار, و طبقاً لأحكام المادة 181 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية , يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و تضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون, يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها, يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو (جوان) من السنة المالية التي تنفذ فيها .

أما بالنسبة للولاية , وحسب نص المادة 160: من يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون <sup>4</sup> (قانون 07-12 متعلق بالولاية) .

<sup>3</sup> بوشامة مصطفى , مادة التدقيق في المحاسبة العمومية , محاضرات لطلبة السنة الرابعة إقتصاد ومالية (مرجع سابق)

<sup>4</sup> قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012, يتعلق بالولاية.

## الفرع الثاني : رقابة المجلسين الشعبي البلدي و الولائي أثناء تنفيذ الميزانية:

يحق لأعضاء المجلس الشعبي البلدي مراقبة الميزانيات الخاصة بالبلدية, عن طريق مختلف اللجان التي يشكلونها لهذا الغرض, في قضايا معينة, هذا ما نصت عليه المادة 33 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية حيث جاء ما يلي:

"يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد , يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في هذا القانون , تتشكل اللجنة الخاصة بناء على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس صادق عليها بأغلبية أعضائه ,تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي " <sup>5</sup>

كما نصت المواد 33,34,35,36,37 من القانون 07-12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية على أعمال رقابة اللجان الخاصة بالولاية .

## الفرع الثالث : رقابة المجلس الشعبي البلدي والولائي بعد تنفيذ ميزانياتهما:

يحق للمجلس الشعبي البلدي مناقشة الحساب الإداري و التصويت عليه, الذي يسمح بمعاينة مستوى تنفيذ الميزانية و توافق العمليات المالية المنجزة خلال السنة المالية مع ترخيصات الميزانية و يتم تدوين كل الملاحظات التي يقدمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداولات , التي ترفق فيما بعد مع الحساب الإداري الذي يتم إيداعه لدى مجلس المحاسبة (الفرقة الإقليمية المختصة).

كما أخضع المشرع قبول أو رفض الهبات و الوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها لمداولة المجلس الشعبي البلدي ( المادة 166 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية).

<sup>5</sup> المادة 33 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/06/2011 (الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03/07/2011)

## المطلب الثاني: رقابة الوصاية:

رقابة الوصاية التي وضعها المشرع الجزائري ، والتي سنتطرق لها في فرعين من هذال المطلب الفرع الاول رقابة الوالي ، والفرع الثاني رقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية بإعتباره المسؤول الاول على القطاع وسنقوم بشرحها كما يلي :

**الفرع الاول : رقابة الوالي :** تتمثل رقابة الوالي في المصادقة على الميزانية قبل الشروع في تنفيذها، و لا يمكن المصادقة عليها إلا إذا كانت متوازنة و تنص على النفقات الإجبارية، هذا ما أشارت إليه المواد 113 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

حيث تنص المادة 183 من قانون البلدية على أنه : "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية"

كما يمكن للوالي أن يضبط الميزانية تلقائيا في حالة عدم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد إعداره مسبقا، هذا ما أشارت إليه الفقرة الأخيرة من المادة 183 .

حيث جاء مايلي : " و إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية أيام التي تلي تاريخ الأعدار المذكور أعلاه ، تضبط تلقائيا من طرف الوالي "

كما يمكن للوالي أن يوقف منتخب إذا تعرض لمتابعة قضائيا بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام ( المادة 23 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية) . التهميش

وكذلك هو الحال بالنسبة لمنتخبي المجلس الشعبي الولائي و حسب نص المادة 46 من القانون 07-12 المذكور سابقاً ، فإنه " يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب".

كما أجاز القانون للوالي تعيين متصرفا و مساعدين ، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، في حالة حل المجلس الشعبي البلدي و تجريده ، بناء على مرسوم رئاسي ( المادة 48 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية) <sup>6</sup>.

<sup>6</sup> أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986

كما يتمتع الوالي بسلطة الحل المنصوص عليها في المواد التالية 100،101،102 من قانون البلدية (10-11).

كما أنه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات و الحسابات.

- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.

- إتفاقيات التوأمة.

- التنازل على أملاك العقارية البلدية (المادة 57 من القانون 10-11).

و من بين آليات الرقابة الداخلية في ميدان الصفقات العمومية إنشاء اللجان التالية:

#### أولاً : لجنة البلدية للمناقصات <sup>7</sup> :

تتم المناقصة بناء على دفتر شروط تصادق عليه قانونا اللجنة البلدية للمناقصة وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما, و تحدد مصالح أملاك الدولة السعر الافتتاحي, كل مناقصة يحرر بشأنها محضر يتضمن جميع الملاحظات و يوقعه جميع أعضاء اللجنة البلدية للمناقصة.

#### الفرع الثاني : رقابة وزير الداخلية و الجماعات المحلية:

تشمل رقابة وزير الداخلية و الجماعات المحلية ما يأتي:

أولا : فيما يخص قبول الهبات و الوصايا الأجنبية من طرف البلدية : لقد أخضع المشرع الجزائري قبول الهبات و الوصايا الأجنبية من طرف البلدية إلى الموافقة المسبقة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية <sup>8</sup>.

<sup>7</sup> المادة 191 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/06/2011 (الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03/07/2011)

<sup>8</sup> المادة 171 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/06/2011 (الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03/07/2011)

ثانيا : فيما يخص توأمة البلدية مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية : تخضع توأمة البلدية مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية إلى الموافقة المسبقة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية ( المادة 106 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية) .

### المبحث الثاني : الرقابة الخارجية (Contrôle Externe) :

تسمى بالرقابة الخارجية, لكونها يفترض أن تقوم بها هيئات عليا مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة, و عادة ما يحدد إطار عملها القانون , و هو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام, كما يمكن أن ينص على تأسيسها الدستور, و تتمثل الرقابة الخارجية في متابعة كفاءات تنفيذ القوانين و التنظيمات من طرف الإدارة المعنية, و مدى مطابقة توجيهات السلطة السلمية و تنفيذها , و بصفة عامة فإن للهيئة المدققة إمكانية طرح السؤال حول المشروعية, الملائمة و الدقة في الحسابات و صحتها, و مدى التقيد بمعايير الكفاءة و حسن السير و الفعالية.

يعتبر التدقيق (Audit) عماد الرقابة الخارجية و هو يشكل فحص العمليات المالية , و تحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء و المخالفات و الإنحرافات و العمل على تصحيحها و تقويمها, و التدقيق فيها, من أجل إقامة المسؤولية, على المخالفين أو الإعفاء منها, و كذا إتخاذ الإجراءات الضرورية لإسترداد الأموال الضائعة أو التي تم إخـتلاسها, و يمكن أن تكون نفسها الهيئة التي تنطق بالحكم الموجب للعقوبة, كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة مثلا, أو تقوم بإرسال الملف الكامل إلى النائب العام بمجلس القضاء المختص إقليميا , إذا لاحظت أن هذا الملف يتضمن مخالفات جزائية.<sup>9</sup>

كما يمكن أن تتوج أعمال الجهة المدققة بمنح التأشيرة القانونية, لتمكين الهيئة التي تخضع للمراقبة من تنفيذ أعمالها وفقا للشروط القانونية المنصوص عليها, (تأشيرة لجنة الصفقات..)

و يفترض أن تختتم أعمال التدقيق بتحرير تقرير يتضمن إقتراحات و توصيات لتحسين التسيير و تقويمه, و يرسل هذا التقرير إلى الوصاية و الإدارة المعنية بالتفتيش للإجابة على الملاحظات المسجلة, و بعدها يحول التقرير النهائي إلى السلطة العليا في الدولة ( رئيس الجمهورية, المجلس الشعبي الوطني ) لإتخاذ الإجراء المناسب.

<sup>9</sup> بوشامة مصطفى ، مادة التدقيق في المحاسبة العمومية ، محاضرات لطلبة السنة الرابعة إقتصاد ومالية (مرجع سابق)



## المبحث الثالث : هياكل الرقابة السابقة :

تسمى بالرقابة السابقة (القبلية) , لكونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف ، و قبل إبرام العقود أو الصفقات العمومية و تنفيذها , و هي تهدف بالأساس إلى ضمان المشروعية و دقة الحسابات و كذا ملائمة التصرفات المالية, و تهدف الرقابة القبلية أيضا, إلى عدم الوقوع في الأخطاء و المخالفات القانونية و التنظيمية , التي تتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها <sup>10</sup>.

و يدخل ضمن هذه الرقابة , مفهوم الرقابة الآنية التي تكون متزامنة مع التنفيذ , و يفترض أن تؤدي إلى كشف الأخطاء خلال فترة زمنية قصيرة , و هذا لتمكين الإدارة من تصحيحها و ضمان عدم تكرارها.

كما تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة و المطابقة و تترجم في منح التأشيرات القانونية, التي يجب على الأمر بالصرف الحصول عليها قبل القيام بأي عملية مالية, فهي شرط مسبق لصحة قبول النفقات الملتزم بها, و سنتناول في هذا المبحث:

- المطلب الأول : المراقب المالي

- المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية

- المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية

### المطلب الأول : المراقب المالي (Le Contrôleur Financier):

يشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية للبلدية , يختص بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية, حسب الكيفيات و الشروط القانونية, المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 92-117 المؤرخ في 14 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية و تصنيفها و شروط التعيين فيها, و

<sup>10</sup> - الأستاذ بساعد علي - المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية . ديسمبر 1992

كذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21, المتعلق بمصالح المراقبة المالية , و لاسيما المادة 11 منه.

يصنف المراقب المالي و يدفع راتبه إستنادا إلى الوظيفة العليا في الدولة لمسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية <sup>11</sup> .

### الفرع الاول : مهام المراقب المالي:

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.

يتكفل المراقب المالي , زيادة على الإختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها, بالمهام الآتية:

1-مسك سجلات تدوين التأشيرات و مذكرات الرفض.

2-مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

3-مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات.

يرسل المراقب المالي , إلى الوزير المكلف بالميزانية, الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الإلتزام بالنفقات , و بالتعداد الميزانياتي .

### الفرع الثاني : تطبيق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها :

تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها, على ميزانيات المؤسسة و الإدارة التابعة للدولة , و الميزانيات الملحقة, و على الحسابات الخاصة بالخرينة , و ميزانيات الولاية 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.

و في هذا الصدد, يتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجيا, وفقا لبرنامج تحدّد من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية و الجماعات المحلية.

<sup>11</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية

(الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 2011/11/27)

و في هذا الإطار, صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/03/02 الذي يحدد رزنامة تاريخ بداية سريان الرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها, المطبقة على ميزانيات البلدية, بناء على قرار الوزاري المشترك المذكور, فإنه قد تم تحديد تاريخ 2012/04/01 بداية سريان الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها, المطبقة على ميزانيات البلديات, طبقا للمراسلة رقم 3315 المؤرخة في 2012/05/17, الصادرة عن المديرية العامة للميزانية, وزارة المالية, و قبل التطرق لمحتوى رقابة المراقب المالي على ميزانيات البلدية, الميزانية الأولية (B.P) و الميزانية الإضافية (B.S) نتعرض لمايلي :

### أولاً: تعريف ميزانية (البلدية و الولاية) :

- حسب المادة 176 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية فإن : " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية ، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها التجهيز و الإستثمار " .
- و حسب المادة 157 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية فإن : ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية ، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار .

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل السنة المالية, و يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية.

بعد التصويت على الميزانية ( يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها, و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها) من طرف المجلس الشعبي البلدي و ضبطها وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون (10-11) و (07-12), و بعد المصادقة على الميزانية من طرف الوالي, يشرع في تنفيذها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي, بصفته الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية البلدية, عن طريق إصدار الحوالات و أوامر بالدفع عند كل عملية إنفاق و إصدار سندات التحصيل عند كل عملية تحصيل إيراد, و تكون مرفوعة بمداولة المجلس الشعبي البلدي لكل عملية<sup>12</sup> .

<sup>12</sup> الاستاذ بساعد علي -المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية ، ديسمبر 1992 .

## ثانياً : الأعوان المكلفون بالتنفيذ

الأعوان المكلفون بالتنفيذ هم المحاسبون العموميون و الأمرين بالصرف:

### 1. الأمرين بالصرف :

طبقاً لأحكام المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و لا سيما المادة 23 منه ، يعد الأمر بالصرف في مفهوم هذا القانون ، كل شخص يوكل للتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،18،19،20،21 يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه ، صفة الأمر بالصرف قانوناً، و تزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة<sup>13</sup>.

**المادة 24 :** يجب إعتقاد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات و النفقات الذين يأمرهم بتنفيذها ( إعتقاد رئيس المجلس الشعبي البلدي لدى أمين خزانة البلدية).

### أ. مراحل تنفيذ النفقات العمومية

يتم تنفيذ النفقات عن طريق إجراءات : الإلتزام ، التصفية، الأمر بالصرف و الدفع:

-الإلتزام (L'engagement) ( المادة 19 )

"يعد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين "

-التصفية (La liquidation) (المادة 20 )

"تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحدد المبلغ الصحيح للنفقات

العمومية "

-الأمر بالصرف (L'ordonnancement) ( المادة 21 )

" يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية "

-الدفع (Le Paiement) (المادة 22)

" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إجراء الدين العمومي ( هذه المرحلة مكلف بها أمين

خزانة البلدية، بصفته المحاسب العمومي المختص) "

<sup>13</sup> الاستاذ بساعد علي -المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية ، ديسمبر 1992. (مرجع سابق)

## ب . محتوى رقابة المراقب المالي :

إن ميزانيات البلديات كانت تخضع لرقابة أمين الخزينة البلدي بصفته المحاسب العمومي المختص, قبل تاريخ تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات (أي قبل تاريخ 2012/04/01).

و بتاريخ 2012/04/01 ، تم تكليف المراقبين الماليين على مستوى البلديات لممارسة المهام الرقابية على ميزانيات البلديات, طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/03/02 .  
و عليه , تخضع مشاريع القرارات, التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي, المتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها و هي <sup>14</sup> :

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين بإستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات , و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

## ج. كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي:

- كل إلتزام مدعم بسندات الطلب, و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود ,عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية, و كذا تفويض و تعديل الإعتمادات المالية.
- كل إلتزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة, و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات (Régisseurs) و المثبتة بفاتورات نهائية.
- الإلتزامات بنفقات التسيير و التجهيز أو الإستثمار.

<sup>14</sup> الاستاذ بساعد علي -المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية ، ديسمبر 1992 .(مرجع سابق)

## د . شروط تسليم التأشيرة:

قبل تسليم أو منح التأشيرة من طرف المراقب المالي المختص, على الالتزامات المقدمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني, يراقب المراقب المالي مايلي:

- صفة الأمر بالصرف و مدى أهليته لتنفيذ النفقات المعنية وفق ما هو منصوص عليه في التنظيم و التشريع المعمول بهما (القانون 90-21) .
- عدم مخالفة القوانين و التنظيمات , خاصة التسجيل الشرعي للنفقات العمومية:
- توفر الإعتمادات المخصصة.
- وجود مناصب مالية.
- تطابق مبلغ الإلتزام مع الوثائق الثبوتية الملحقة (الفاتورة ' سند الطلب) .
- توفر التأشيرات المسبقة التي تمنحها الهيئات المختصة, خاصة التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة, في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية, و التي تعتبر ( التأشيرة ) إلزامية على المراقب المالي.

تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها, في هذا الإطار, و بغض النظر , عن تقييم ملائمة النفقة, التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن<sup>15</sup> :

- توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية.
- تخصيص النفقة.
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.
- صفة الأمر بالصرف .

غير انه, و في حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة, يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية , و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة, و الأمر بالصرف المعني ( رئيس المجلس الشعبي البلدي ) عن طريق إشعار.

<sup>15</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. (الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 2009/11/19)

إن التأشير التي يضعها المراقب المالي على بطاقات الإلتزام و الوثائق الثبوتية ( الفاتورة الشكلية, سند الطلب .... ), يمنح لها رقم و تسجل بالسجل الخاص بالتأشيرات .

تكون الإلتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به, حسب كل حالة , موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي:

#### د.1 . الرفض المؤقت (Rejet provisoire)<sup>16</sup>

يهدف الرفض المؤقت إلى طلب تصحيح الأخطاء التي تم إكتشافها من طرف أعوان المراقبة المالية المكلفون , و تحرر مذكرة الرفض, التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ) , على كل الملاحظات التي عاينها, و كذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس, و التي أدى عدم إحترامها إلى رفض التأشير , يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية :

-إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

-إنعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

-نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

من خلال ما سبق نلاحظ أنه لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكررا, بمعنى تدون جميع الملاحظات و النقائص المسجلة على مذكرة رفض مؤقتة واحدة.

بعد تصحيح الأخطاء من طرف الأمر بالصرف تعاد بطاقات الإلتزام و الوثائق الثبوتية مرة أخرى إلى مصالح المراقبة المالية للتأشير, و بعد دراسة الإلتزامات و الوثائق الثبوتية و التأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات السارية المفعول, تمنح التأشير.

#### د.2 . الرفض النهائي (Rejet définitif)<sup>17</sup>

<sup>16</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم (الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 15/11/1992)

17 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992

يعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي , لضمان مشروعية الإلتزامات و الوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الأمر بالصرف المعني للتأشير من قبل مصالح المراقبة المالية, و كذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقتة , و يعلل الرفض النهائي بمايلي:

-عدم مطابقة إقتراح الإلتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

-عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

-عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقتة.

بناء على الأسباب المذكورة أعلاه , يحرر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي و يرسلها إلى الأمر بالصرف المعني, تكون مرفوقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الإلتزام و الوثائق الثبوتية.

و في هذه الحالة, يجب على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل, إلى الوزير المكلف بالميزانية, يمكن للوزير المكلف بالميزانية , في هذه الحالة, إعادة النظر في الرفض النهائي, الصادر عن المراقب المالي , عندما يعتبر أن العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسمة<sup>18</sup>.

من خلال ما سبق يمكن أن نطرح التساؤل التالي 'هل بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتجاوز قرار المراقب المالي , المتعلق بالرفض النهائي للنفقة؟'

إن الإجابة على هذا السؤال , نجدها في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/16 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها, حيث جاء مايلي :  
"في حالة رفض نهائي للإلتزام بالنفقات , يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية"

د.3 **تعريف التغاضي (Passer Outre)** " هو إجراء إستثنائي بواسطته يقوم الأمر بالصرف بإجبار المراقب المالي بتأشير بطاقة الإلتزام تم رفضها نهائيا"

<sup>18</sup> الاستاذ بساعد علي -المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية ، ديسمبر 1992. (مرجع سابق)



بعد أن يمتثل المراقب المالي لقرار التغاضي, الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي, و في هذه الحالة , يجب عليه بعد تأشيرة الأخذ بالحسبان, إرسال نسخة من ملف الالتزام مرفوق بالوثائق الثبوتية ‘ و مدعما بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية.

كما يمكن أن يطرح سؤال آخر : هل بإمكان المراقب المالي عدم الإمتثال لقرار التغاضي, الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ؟

يمكن للمراقب المالي عدم الامتثال لقرار التغاضي, في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي :<sup>19</sup>

-صفة الأمر بالصرف.

-عدم توفر الإعتمادات أو إنعدامها.

-إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

-إنعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

-التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للإعتمادات , و إما تعديلاتها, أو تجاوز المساعدات مالية في الميزانية.

و في هذه الحالة, يجب على المراقب المالي, إطلاع رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني, على كل أسباب الرفض.

#### د.3.أ. آجال تنفيذ الرقابة المسبقة على نفقات الملتزم بها:

حددت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 آجال دراسة و تفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر

بالصرف و الخاضعة للرقابة السابقة بعشرة (10) أيام كأقصى أجل , تحسب إبتداءا من تاريخ إيداع ملفات الإلتزام لدى المراقب المالي.

<sup>19</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992

### د.3.ب. آجال إختتام الإلتزام بالنفقات التي تقوم بها البلدية :

حددت المادة 187 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية تاريخ تنفيذ ميزانية البلدية إلى غاية :

15- مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية و دفع النفقات.

31- مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل و تحصيلها و دفع النفقات.

غير أنه يمكن , في حالة الضرورة المبررة قانونا , يمكن تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.

### المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية (Le Trésorier communal) :

بعد أن تطرقنا لدور المراقب المالي في مجال الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها و المأذون بصرفها من ميزانية البلدية، و قبل أن نبين دور أمين خزينة البلدية في مجال تحصيل الإيرادات و دفع النفقات المأمور بدفعها على حساب الميزانية المذكورة، نستعرض أولا النقاط التالية<sup>20</sup>:

أولا :إنشاء خزائن البلديات

ثانيا : تصنيف خزائن البلديات

ثالثا :الأقسام الفرعية التابعة لخزينة البلدية

### الفرع الاول : إنشاء خزائن البلديات (Création des trésoreries communales) :

تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19/01/2003 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم -0191-129 المؤرخ في 11/05/1991 ، المتعلق بصلاحيات و تنظيم و تسيير المصالح الخارجية للخزينة ، فإنه بموجب المقرر رقم 70 المؤرخ في 08/09/2004 تم إلحاق قباضات الضرائب (Recettes des impôts) المكلفة بالتسيير المالي للبلديات

<sup>20</sup> هشام سلوقي , رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري مذكرة نهاية التريص الدفعة 39 المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية قسنطينة2005/2006.

و القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة, وزارة المالية, إبتداء من 2004/11/02 .

فمنذ هذا التاريخ (2004/11/02) أصبحت قباضات الضرائب سابقا, تسمى ب: خزائن البلديات , مكلفة بالتسيير المالي للبلديات, أما خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية, ليست موضوع بحثنا هذا.

### الفرع الثاني: تصنيف خزائن البلديات:

عملا بأحكام المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 1991/05/11 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها , المعدل و المتمم, تصنف خزائن البلديات إلى أربعة (04) أصناف : خارج الصنف, الصنف الأول , الصنف الثاني و الصنف الثالث<sup>21</sup> .

يعتمد هذا التصنيف على المعايير المنصوص عليها في القرار المؤرخ في 2005/09/07 الذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية , و المتمثلة فيما يأتي:

1. مبلغ ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية).
2. تنفيذ الميزانية من حيث النفقات و الإيرادات.
3. سكان البلدية.
4. الموقع الجغرافي ( التجمعات السكانية الكبرى و المناطق المعزولة و الجنوب و الجنوب الكبير).
5. عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.
6. تقييم خزائن البلديات

<sup>21</sup> هشام سلوقي , رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مرجع سابق)

## الفرع الثالث :أمين خزينة البلدية (Trésorier communal)

### أولا : تعيين أمين الخزينة:

طبقا لأحكام المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية, يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام , فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 11 و 22 بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.

- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.

- حركة حسابات الموجودات.

بناء على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في 19/09/2011 .  
المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين إعتمادهم, يتم تعيين أمين خزينة البلدية , بصفته محاسبا عموميا, من طرف الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للمحاسبة - وزارة المالية ).

### ثانيا :مهام أمين خزينة البلدية :

يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية, و هو مكلف وحدة و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها<sup>22</sup>.

1) تحصيل الإيرادات يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي, بصفته الأمر بالصرف لميزانية البلدية, أوامر الإيرادات (سندات التحصيل), المتعلقة بتحصيل مختلف الضرائب و الرسوم (حقوق الإيجار, رسوم و حقوق السوق, الرسم العقاري و رسم القمامات المنزلية).....

و إرسالها إلى أمين خزينة البلدية للتكفل بها و تحصيل الإيرادات المذكورة.

<sup>22</sup> هشام سلوقي , رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مرجع سابق)

يجب أن يبين سند التحصيل أسس تصنيفاتها، و يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين و إقطاع الدين:

يتعين على أمين الخزينة البلدي قبل التكفل بسندات الإيرادات (سندات التحصيل)، التي يصدرها الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) أن يتحقق<sup>23</sup> ، من أن هذا الأمر مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات.

و في هذا الإطار، يقوم القسم الفرعي للتحصيل بالتكفل بمايلي<sup>24</sup>:

- سندات التحصيل و أوامر الإيرادات المصدرة من طرف الأمر بالصرف المختص ( رئيس المجلس الشعبي البلدي)

- الأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزائن البلدية:

o الرسم العقاري.

o الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية.

o الرسوم الخاصة برخص البناء و تقييم الأراضي و التهديم و إصدار شهادات، المـطابقة و التجزئة و العمران.

o الرسم الخاص بالملصقات و اللوحات المهنية.

o الرسوم البيئية (سند التحصيل يصدره مدير البيئة بالولاية).

o الحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.

o تحصيل سندات التحصيل و الأوامر التي تتكفل بها الخزينة.

---

<sup>23</sup> المادة 35 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

<sup>24</sup> المادة 07 من القرار المؤرخ في 07/09/2005 الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات .

## ثالثاً : نتائج رقابة أمين خزينة البلدية:

بعد الإنتهاء من الرقابة على شرعية و قانونية النفقة المأمور بدفعها , يقوم أمين الخزينة بتصفيتهما, التي تسمح له بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحدد المبلغ الصحيح للنفقة.  
بعد التأكد من أن الوضعية المالية للبلدية ' تسمح بدفع النفقة من خلال توفر الإعتمادات بالمادة، المقرر خصم النفقة منها, يشرع أمين الخزينة بما يلي<sup>25</sup>:

### 1. الدفع : (Paiement)

" يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي<sup>26</sup> "

بعد أن تستوفي النفقة جميع الشروط المذكورة , يقوم أمين الخزينة بتمرير الكتابة المحاسبية, طبقاً للتعليمات الوزارية رقم 78 المؤرخة في 17/08/1991 المتعلقة بإدخال القيد المزدوج في المحاسبة (Comptabilité à partie double)

من خلال العمليات التالية:

- خصم المبلغ الإجمالي للنفقة من الإعتمادات المفتوحة بالمادة المعنية, من ميزانية البلدية.
- وضع التأشير التالية : نظر قابل للدفع ( Vu ,Bon à payer ) على الحوالة الأمر بالدفع (Ordre de paiement)....
- إعداد الكشف اليومي لعمليات المركز المحاسبي TR6 المتضمن المبلغ الإجمالي, لكل حساب, للكتابات التي تمت معاينتها.
- صب مبلغ النفقة في الحساب الجاري للمستفيد (الدائن), المفتوح لدى هيئة أو مؤسسة مالية (CCP . BNA .BADR . BEA...)
- إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن عملية دفع النفقة قد تمت من خلال إرسال النسخة الثانية من الحوالة تكون مؤشرة و مؤرخة.

<sup>25</sup> هشام سلوقي , رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مرجع سابق).

<sup>26</sup> المادة 22 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

## 2. آجال الدفع:<sup>27</sup>

يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف و الحوالات و إرسالها إلى المحاسبين العموميين بين اليوم الأول و اليوم العشرين (01-20) من كل شهر.

يحول المحاسبون العموميون أوامر الصرف و الحوالات الدفع في أجل أقصاه عشرة ( 10 ) أيام من تاريخ إستلامها, و يتم حسابها إبتداء من شهر إصدارها.

في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو الحوالة للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها , يقوم المحاسبون العموميون بإبلاغ الآمرين بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع و ذلك في أجل أقصاه عشرون ( 20 ) يوما إبتداء من تاريخ إستلامهم للأمر بالصرف أو الحوالة.

## 3. رفض الدفع:

إذا لاحظ أمين الخزينة , أثناء معالجة و تصفية النفقات أن أوامر و حوالات الدفع , الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص, مخالفة للشروط المتعلقة بصحة قبول النفقات العمومية يقوم بما يلي:

## 4. الرفض المؤقت (Rejet provisoire) :

يكون الرفض المؤقت الذي يصدره أمين الخزينة بواسطة مذكرة الرفض , موضوع إرسال واحد يشمل كل الأخطاء و مبرراتها, و يرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني لتصحيح و تدارك الأخطاء و إعادة الحوالات قصد التكفل بها من جديد.

## 5. الرفض النهائي (Rejet Définitif) :

إذا لاحظ أمين الخزينة أن الحوالات تتضمن أخطاء أو أنها مخالفة للقوانين و الأنظمة المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية , أو الأنظمة المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية , أو أن الملاحظات المدونة بمذكرة الرفض لم تؤخذ بعين الإعتبار , يقوم أمين الخزينة بإصدار

<sup>27</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06/02/1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل اوامر

الإيرادات والبيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة

مذكرة الرفض النهائية , تكون مرفوقة بالحوالات موضوع الرفض النهائي ويبلغها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

#### رابعاً : التوقيف الشهري للكتابات:

في نهاية كل شهر, يقوم أمين خزينة البلدية بتوقيف الحسابات و الكتابات قبل 25 من الشهر , طبقاً للتعليمات الوزارية رقم 47 المؤرخة في 1999/12/13 الصادرة عن وزارة المالية , المعدلة و المكملة للتعليمات الوزارية رقم 78 المؤرخة في 1991/08/17 .

بعد توقيف كتابات آخر الشهر , يقوم أمين الخزينة بوضع الميزان الشهري (La Balance mensuel) للحسابات و السطور المفتوحة على كتابهم الكبير , و يرسله إلى أمين خزينة الولاية, التابع له, يوم 31 من كل شهر كحد أقصى , لتمكين هذا الأخير من مركزة الكتابات حسب الشروط النظامية المعتادة.

و من أجل تفعيل نجاعة الرقابة السابقة التي يقوم بها أمين خزينة البلدية، تو جد هناك رقابة غير مباشرة يخضع لها أمين خزينة البلدية , و تشمل على الخصوص:

#### 1. رقابة الوصاية المتمثلة في المديرية الجهوية للخزينة<sup>28</sup> :

و تتم عن طريق مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية , حيث يقوم أعوان الرقابة بمعاينة مايلي:

-القيام بمراقبة العمليات المحاسبية و المالية لهذه الخزائن.

-السهر و توجيه أمناء خزائن البلديات , و تقديم النصائح لهم حتى يتمكنوا من ممارسة صلاحياتهم في إحترام القوانين و التنظيمات.

-القيام في إطار برنامج التحقق المسطر من قبل الإدارة المركزية بمراقبة خزائن البلديات.

-توزيع الوثائق المالية و المحاسبية على أمناء خزائن البلدية.

-مركزة و إستغلال محاضر تحقيق خزائن البلديات.

<sup>28</sup> المادة 08 من القرار المؤرخ في 2005/09/07 المتضمن تنظيم المديرية الجهوية للخزينة وصلاحياتها



-إقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تقنيات التحقيق.

## 2. رقابة خزينة الولاية<sup>29</sup> :

تتم هذه الرقابة بواسطة مكتب مراقبة ميزانيات البلديات و تشمل ما يلي:

-مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات الإبتدائية (BP) و الإضافية (BS) و رخص فتح الإعتمادات للبلدية.

-التقييم الدوري لوضعية التحصيل لكل إيراد قابل لذلك على مستوى كل خزينة, و تحليل النقائص في التصفية و التأخرات الملاحظة في تنفيذ الإجراءات الإلزامية , و تحديد أسبابها و إقتراح الإجراءات التي تهدف إلى تقويم الوضعية.

### خامساً : مسؤولية أمين خزينة البلدية:

تعد إقامة المسؤولية على أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي الرئيسي لميزانية البلدية , الوسيلة العملية الكفيلة بضمان قيامه بمهامه الموكلة إليه على أكمل وجه.

1 . أنواع المسؤولية : إن أمين خزينة البلدية مسؤول على جميع العمليات التي يقوم بها و الموكلة إليه بموجب القوانين فهو مسؤول شخصيا و ماليا على جميع هذه العمليات<sup>30</sup> :

أ. المسؤولية الشخصية : تتمثل هذه المسؤولية عندما لا يقوم أمين الخزينة بعمليات الرقابة الآتية, أثناء عملية التصفية و دفع النفقات الملتزم بتنفيذها أو عند عدم تحصيله الإيرادات أو عدم مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق المحاسبية و سندات الإثبات أو عن نفقة مدفوعة خطأ أو ضياع ملك من الأملاك .

ب.المسؤولية المالية : أمين الخزينة مسؤول ماليا عندما يثبت وجود نقص أو عجز في الصندوق أو القيم أو السندات, و في هذه الحالة فهو مسؤول بتغطيه هذا العجز من ماله الخاص أو طلب إعفاء كلي أو جزئي من الوزير المكلف بالمالية.

<sup>29</sup> المادة 09 من القرار المؤرخ في 2005/09/07 الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها

<sup>30</sup> المادة 38 من القانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية

2 . نتائج المسؤولية المالية و الشخصية : لا يؤخذ بمسؤولية أمين خزينة البلدية إلا الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة, و هذا إذا ثبت أن أمين الخزينة قد ارتكب مخالفة, و في هذه الحالة يسدد وجوباً من أمواله الخاصة مبلغاً يساوي البواقي الحساب المكلف بها بموجب قرار أو مقرر يصدره وزير المالية أو مجلس المحاسبة.

### سادساً :إختتام السنة المالية:

في نهاية السنة المالية المعنية, يتعين على أمين خزينة البلدية إنجاز المهام التالية:

-توقيف جميع السجلات المحاسبية

-إعداد موازنة نهاية السنة (Balance de fin d'année)

-إعداد حساب التسيير (Compte de gestion) للسنة المالية الخاص بالبلدية ,

و تقديمه إلى مجلس المحاسبة , قبل 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة

وما يلاحظ في أنه يتم إحتساب فائض السنة المالية المعنية (--/03) من خلال إجراء العملية المحاسبية التالية:

فائض السنة المالية المعنية (03-31) = مجموع إيرادات السنة المالية المعنية (حسب كل قسم) -  
نفقات السنة المالية المعنية (حسب كل قسم)

بالموازاة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ب:

إعداد الحساب الإداري (Compte administratif) للبلدية , الخاص بالسنة المالية المعنية, الذي يجب أن تكون النتيجة النهائية للحساب المذكور, متطابقة مع حساب التسيير, و إرساله إلى مجلس المحاسبة في آجال القانونية المحددة<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> هشام سلوقي , رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مرجع سابق)

## المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية (Commission des marches publics)

تمارس مختلف اللجان المختصة بالرقابة القبلية على الصفقات العمومية، الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط، الصفقات و الملاحق التي تبرمها و تعدها البلدية، و كذا فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة، خلال آجال قانونية محددة، و تتمثل هذه اللجان في:

الفرع الاول :اللجنة البلدية للصفقات.

الفرع الثاني :اللجنة الولائية للصفقات.

الفرع الثالث :اللجان الوطنية للصفقات.

اولا : اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال

ثانيا : اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم

ثالثا : اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات

## الفرع الاول : اللجنة البلدية للصفقات (La commission communale des marches)

اللجنة البلدية للصفقات هيئة رقابية، تمارس الرقابة القبلية على مشاريع دفاتر الشروط و مشاريع الصفقات العمومية، التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية المحلية التابعة في حدود المستويات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية، و دراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة<sup>32</sup>.

يتم تعيين أعضاء اللجنة و مستخلفوهم، بإستثناء من عين بحكم وظيفته، من قبل إدارتهم و بأسمائهم بهذه الصفة لمدة : ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد.

<sup>32</sup> أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.

## اولا : إختصاص اللجنة البلدية للصفقات:

تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط التي تعدها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها:

### 1. دراسة مشاريع دفاتر الشروط:

تخضع مشاريع دفاتر الشروط للمناقشات للدراسة من قبل لجنة الصفقات المختصة, قبل إعلان المناقصة, حسب تقدير إداري للمشروع, ضمن الشروط التالية<sup>33</sup> :

- تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها, المعبر عنها بحصة وحيدة أو بحصص منفصلة مسبقا قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة.

- يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها و كميتها بدقة إستنادا إلى مواصفات تقنية.  
- تضبط المصلحة المتعاقدة لتحديد حدود إختصاص لجان الصفقات , المبلغ الإجمالي للحاجات مع أخذ ما يأتي وجوبا بعين الإعتبار:

- القيمة الإجمالية لأشغال نفس العملية , فيما يخص صفقات الأشغال

- تجانس الحاجات, فيما يخص صفقات اللوازم و الدراسات و الخدمات.

و في حالة تخصيص الحاجات , فإنه يؤخذ في الحسبان, لتحديد حدود إختصاص لجان الصفقات , مبلغ الإجمالي لجميع الحصص.

يمنع تخصيص الحاجات بهدف تقاضي حدود الإختصاصات المحددة بموجب الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم (15-247).

## ثانيا : أهداف الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط:

تهدف الرقابة التي تقوم بها اللجنة المختصة على مشاريع دفاتر الشروط إلى :

- مدى مطابقة مشاريع دفاتر الشروط لأحكام قانون الصفقات العمومية.

<sup>33</sup> المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام .

- مدى تناسق أحكام مشاريع دفاتر الشروط فيما يخص التناقضات المحتملة بين بنوده.

- مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها دفتر الشروط , خاصة : الآجال, حرية المنافسة, الشفافية , العدالة بين المتعهدين, ...

و تختتم هذه الرقابة إما بالتحفظات على مشاريع دفاتر الشروط, مما يستدعي المصلحة المختصة إجراء التعديلات الضرورية , و إما القبول الذي يترجم من خلال منح التأشيرة على دفاتر الشروط التي تعتبر (التأشيرة) شرطاً لا بد منه لإتمام المراحل اللاحقة.

### ثالثاً : دراسة مشاريع الصفقات:

كما تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها, إذا بلغت المستويات التالية<sup>34</sup> :

الصفقات	المستوى الأدنى (بالدينار) 3	المستوى الأعلى (بالدينار) 3
الأشغال	أكثر من : 8.000.000.00 دج	أقل من : 50.000.000.00 دج
إقتناء اللوازم	أكثر من : 8.000.000.00 دج	أقل من : 50.000.000.00 دج
الدراسات	أكثر من : 4.000.000.00 دج	أقل من : 20.000.000.00 دج
الخدمات	أكثر من : 4.000.000.00 دج	أقل من : 20.000.000.00 دج

### رابعاً : أهداف الرقابة على مشاريع الصفقات :

تهدف الرقابة على مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها إلى<sup>35</sup> :

-التأكد من مدى إحترام قانون الصفقات العمومية.

-مدى التقيد ببنود دفاتر الشروط.

-الأخذ بعين الإعتبار التحفظات عند المصادقة على دفاتر الشروط.

<sup>34</sup> المادة 139 والمادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 (السابق).

<sup>35</sup> الرقابة على النفقات العمومية , المفتشية العامة للمالية 2006 .

- كيفية إتمام إجراءات الإعلان عن المناقصة (كيفية تحرير الإعلان , أماكن نشره, الآجال)
- كيفية إجراء عملية فتح الأظرفة و تقييمها, و مدى الشفافية التي توفرها , مثل : السماح للمواطنين بالحضور , و كذا المتعهدين....
- التقيد بالأحكام المتعلقة بتعيين الأسعار و مراجعها.
- التقيد بالأحكام الخاصة بالتسيقات ( التسيق الجرافي و التسيق على التموين)
- كيفية و آجال دفع التسيقات و الضمانات المرتبطة بها.
- الأحكام الخاصة بالتنفيذ و الإستلام (الإستلام المؤقت , و النهائي).
- الضمانات ما بعد الإستلام.

### خامساً : دراسة الطعون:

و تختص أيضا اللجنة البلدية للصفقات بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة , المقدمة من طرف المتعهدين الذين يحتجون على الإختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار المناقصة أو إجراء بالتراضي بعد الإستشارة , وفق الآجال القانونية.

### الفرع الثاني : اللجنة الولائية للصفقات (La commission des marches de wilaya)

اللجنة الولائية للصفقات هيئة من هيئات الرقابة الخارجية, تمارس إختصاصاتها وفق الأحكام المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية.

### اولا : إختصاصات اللجنة الولائية للصفقات :

تختص اللجنة الولائية للصفقات بـ <sup>36</sup> :

### 1. دراسة مشاريع دفاتر الشروط :

<sup>36</sup> المادة 182 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تخضع مشاريع دفاتر الشروط للدراسة من قبل اللجنة المذكورة، قبل إعلان المناقصة، حسب تقدير إداري للمشروع، ضمن الشروط التي سبق ذكرها، و في الآجال القانونية المنصوص عليها بالمادة 132 من المرسوم الرئاسي 15-247 (45 يوم) .

## 2. دراسة مشاريع الصفقات:

-يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة ، و الضمانات التقنية، و المالية و أجل التعاقد، و كان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق يتجاوز، زيادة (+) أو نقصان (-) النسبة التالية :

▪ 20 % من المبلغ الأصلي للصفقة، بالنسبة إلى الصفقات التي هي من إختصاص اللجنة البلدية للصفقات، التابعة للمصلحة المتعاقدة.

و يخضع الملحق للفحص في حالة ما إذا تضمن عمليات جديدة في مفهوم المادة 103 من المرسوم الرئاسي 15-247 تتجاوز مبالغها النسبة المحددة أعلاه (20 %).

## 3. دراسة الطعون الناتجة عن إعلان المنح المؤقت:

لقد جاء المرسوم الرئاسي 02-250 بألية جديدة تمثلت في المنح المؤقت للصفقة بموجب المادة 23 منه، التي أوجبت نشر المنح المؤقت في نفس الجرائد التي تضمنها إعلان المناقصة.

إن هذا الإجراء أكدته المادة 44 من الرسوم الرئاسي 15-247 التعلق بتنظيم الصفقات العمومية ، المعدل و المتمم ، و بفرض هذا الإجراء يكون المشرع الجزائري قد أضفى على إختيار المتعهد مع الإدارة شفافية أكثر بفرضه مسألة النشر في الصحف و في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي.

و تتولى اللجنة المذكورة دراسة الطعون خلال أجل خمسة عشرة (15) يوما ، إبتداء من تاريخ إنقضاء أجل العشرة ( 10) أيام المخصصة لرفع الطعون أمام اللجنة.

للإشارة ، فإنه لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على اللجنة لدراسته إلا بعد إنقضاء أجل ثلاثين (30) يوما إبتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، الموافق للآجال المحددة لتقديم الطعون و لدراستها من طرف اللجنة المذكورة و لتبليغه للأطراف المعنية.

## الفرع الثالث : اللجان الوطنية للصفقات العمومية : (Commission des marches publics)

إن مختلف القوانين و المراسيم التنظيمية، التي تحكم تنظيم الصفقات العمومية، بدأ من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، مروراً بالمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010 (ملغى) ، بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 وصولاً إلى المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، أولت اللجان الوطنية للصفقات الإهتمام الكبير من حيث الكم الهائل من المواد المتعلقة بصلاحيات هذه اللجان و دورها في مجال الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، خاصة الصفقات التي تبرمها البلدية، هذا ما سنعرفه من خلال الخطة التالية:

### أولاً. تعيين أعضاء اللجان الوطنية للصفقات و مستخلفيهم<sup>37</sup> :

يعين الوزير المكلف بالمالية بموجب قرار أعضاء اللجان الوطنية للصفقات و مستخلفيهم ، بأسمائهم ، بناء على إقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته، و يختارون لذلك نظراً لكفاءتهم ، بإستثناء الرئيس و نائب الرئيس ، يعين أعضاء اللجان الوطنية للصفقات و مستخلفوهم من قبل إدارتهم و بأسمائهم بهذه الصفة لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد.

يتم تجديد اللجان المذكورة بالثلث (3/1) كل ثلاث سنوات، و يحدد العدد الأقصى للعهد بثلاث (3).

### ثانياً. إختصاص اللجان الوطنية للصفقات:

تم إستحداث اللجان الوطنية للصفقات العمومية بموجب المادة 142 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 و تختص هذه اللجان في مجال الرقابة و التنظيم بما يأتي :

#### 1. في مجال رقابة مدى قانونية إجراء إبرام الصفقات العمومية:

تتولى اللجان الوطنية في مجال الرقابة ما يأتي<sup>38</sup>:

- تدرس مشاريع دفاتر الشروط التي تتدرج ضمن إختصاصها.

<sup>37</sup> المادة 179 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

<sup>38</sup> المادة 182 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق



- تدرس مشاريع الصفقات و الملاحق التي تتدرج ضمن إختصاصها.
- تدرس الطعون التي تتدرج ضمن إختصاصها, و التي يرفعها المتعهدون الذين يعارضون الإختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار مناقصة أو التراضي بعد الإستشارة.
- تدرس الطعون التي يرفعها المتعاملون المتعاقدون, قبل أي دعوى قضائية , بشأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة.
- تخطر بالصعوبات الناجمة عن تطبيق قراراتها.
- تسهر على التطبيق الموحد للقواعد المقررة في المرسوم الرئاسي 15-247 .

## 2. في مجال التنظيم:

- تتولى اللجان الوطنية للصفقات في مجال التنظيم مايلي <sup>39</sup>:
- تقترح أي إجراء من شأنه أن يحسن ظروف إبرام الصفقات العمومية.
- تعد و تقترح نظاما داخليا نموذجيا يحكم عمل لجان الصفقات ( اللجنة الوزارية للصفقات , لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية, اللجنة البلدية للصفقات, اللجنة الولائية للصفقات ..).
- كما تصادق اللجان الوطنية للصفقات على النظام الداخلي النموذجي , الذي تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي.

### اولا : اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال:

#### 1. إختصاصات اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال:

##### أ. في مجال الرقابة <sup>40</sup> :

لا ينحصر دور اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال , عند دائرة البرمجة, التنظيم , الإسـتشارة و التوجيه, بل يمتد لمجال الرقابة على مشاريع الصفقات التي تعدها البلدية : أشغال يفوق مبلغها

<sup>39</sup> المادة 183 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

<sup>40</sup> المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

: ستمائة مليون دينار (600.000.000 دج) بالإضافة إلى كل ملحوظ يتجاوز زيادة (+) أو نقصان (-) النسبة الآتية: 10 % من المبلغ الأصلي للصفحة المذكورة<sup>41</sup>

### ب. دور و مهام الكتابة الدائمة للجنة الوطنية لصفقات الأشغال:

تتولى الكتابة الدائمة للجنة الموضوعة تحت سلطة رئيس اللجنة، القيام بمجموع المهام المادية، التي يقتضيها عملها، المتمثلة في<sup>42</sup>:

- التأكد من أن الملف المقدم كامل بالإستناد إلى أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 و حسب ما هو مبين في النظام الداخلي.
- تسجيل ملفات مشاريع الصفقات و مشاريع الملاحق، و كذا أية وثيقة تكميلية و إعطاء إشعار بالتسليم مقابل ذلك.
- إعداد جداول الأعمال.
- إستدعاء أعضاء اللجنة و ممثلي المصلحة المتعاقدة (البلدية) ، و المستشارين المحتملين.
- إرسال الملفات إلى المقررين.
- إرسال المذكرة التحليلية للصفقة و التقدير التقديمي إلى أعضاء اللجنة.
- تحرير التأشيرات و المذكرات و محاضر الجلسة.
- إعداد التقارير الفصلية عن النشاط.
- تمكين أعضاء اللجنة من الإطلاع على المعلومات و الوثائق الموجودة لديها.
- متابعة رفع التحفظات المنصوص عليها في المادة 165 من الرسوم 15-247 بالإتصال مع المقرر.

بعد إجتماع اللجنة و دراسة جدول الأعمال ، المتضمن دراسة ملف الصفقة، يقوم الموظف التابع لوزارة المالية ، المؤهل أو أحد الخبراء عند الحاجة، بتقديم التقرير التحليلي للملف موضوع الدراسة. و بعد الدراسة و المناقشة ، تملك اللجنة المذكورة<sup>43</sup> منح التأشيرة في إطار تنفيذ الصفقة ، بصفتها ، هي مركز إتخاذ القرار فيما يخص الصفقات الداخلة ضمن إختصاصها، أو ترفض منح التأشيرة، و يجب أن يكون الرفض معللاً.

<sup>41</sup> المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

<sup>42</sup> المادة 189 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

<sup>43</sup> المادة 200 من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

كما يمكن أن تكون التأشير مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

• **التحفظات الموقفة:** تكون التحفظات موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة.

• **التحفظات غير الموقفة:** تكون التحفظات غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

و بعد رفع التحفظات تعرض الصفقة من جديد على اللجنة للتأشير , كما يمكن تأجيل مشروع الصفقة لإستكمال المعلومات, و في هذه الحالة , توقف الآجال و لا تعود للسريان , إلا إبتداء من يوم الذي يتم فيه تقديم المعلومات المطلوبة.

**ثانياً: اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم :**

### 1. إختصاصات اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم <sup>44</sup>:

لقد كرس المرسوم الرئاسي 15-247 مبدأ التمييز بين أنواع الصفقات العمومية, فالقيمة المالية لصفقات الأشغال, لا يمكن وضعها في نفس مرتبة صفقة اللوازم أو الخدمات أو الدراسات, حسنا فعل ذلك.

و عليه, تفصل اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم في كل مشروع صفقة تقدمه المصلحة المتعاقدة (البلدية), الذي يندرج ضمن إختصاصها, إذا كان مبلغ هذه الصفقة يفوق : مائة و خمسين مليون دينار ( 150.000.000 دج) .

كما تفصل اللجنة المذكورة في كل مشروع ملحق بهذه الصفقة, إذا تجاوز زيادة (+) أو نقصاناً (-) ( النسبة الآتية : 10 % من المبلغ الأصلي للصفقة المذكورة).

**ثالثاً: اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات :**

### 1. إختصاصات اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات <sup>45</sup> :

تفصل اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات و الخدمات في مجال الرقابة, في كل مشروع صفقة خدمات, خاصة بالبلدية, إذا كان مبلغ الصفقة يفوق : مائة مليون دينار + 100.000.000 دج .

<sup>44</sup> المادة 206 الفقرة الاولى من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

<sup>45</sup> المادة 206 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 السابق

كما تفصل أيضا في كل ملحق بهذه الصففة إذا تجاوز زيادة (+) أو نقصان (-) نسبة 10 % من المبلغ الأصلي للصففة المذكورة.

و تفصل في كل مشروع صففة دراسات, خاصة بالبلدية , إذا كان مبلغ الصففة يفوق : ستين مليون دينار + 60.000.000 دج .

كل ملحق بهذه الصففة إذا تجاوز زيادة (+) أو نقصانا (-) نسبة 10 % من المبلغ الأصلي للصففة +60.000.00 دج .

الفصل الثاني :

مياكل

الرقابة اللاحقة

## الفصل الثاني: هياكل الرقابة اللاحقة (البعدية) :

تمارس على مالية البلدية الرقابة اللاحقة و تسمى أيضا بالرقابة البعدية تقوم بها مختلف الجهات الرقابة المتخصصة, و تتميز هذه الرقابة عن الرقابة السابقة ( التي سبق و أن تطرقنا إليها في الفصل الأول ) في كونها رقابة ردعية, أي تكون متبوعة بجزاء توقعه السلطات المختصة على المخالفين من الأمرين بالصرف الرئيسيين ( رؤساء المجالس الشعبية البلدية ) و المحاسبين العموميين الرئيسيين (أمناء خزائن البلديات) المكلفين بتنفيذ ميزانيات البلديات ، (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية) و تتم هذه الرقابة بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية , و للرقابة اللاحقة أهمية بالغة تتمثل في كشف الأخطاء و المخالفات و تبين أيضا كيفية إستعمال و صرف مالية البلدية ( الإستعمال الجيد أو الإستعمال السيئ), و بواسطتها يتم تحديد الأضرار التي لحقت بالبلدية من جراء الإختلاسات و تبديد المال العام , خاصة في مجال الصفقات العمومية, في ظل إنعدام الشفافية و المساواة عند إبرام الصفقات العمومية .

و تمكن الرقابة اللاحقة من تقييم السياسات العمومية بهدف البحث عن مدى تحقيق ميزانية البلدية للأهداف الإقتصادية, المالية و الإجتماعية المسطرة, من خلال إنجاز دراسات و تحاليل مالية و إقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته.

و سنتناول في هذا المبحث مختلف الهيئات الرقابية التي تمارس الرقابة اللاحقة على ميزانيات البلدية , و تتمثل في أربعة مطالب.

فالمطلب الأول تناولنا فيه المفتشية العامة للمالية ، كما تطرقنا في المطلب الثاني مجلس المحاسبة ، أما المطلب الثالث فعالجنا فيه البرلمان ، وفي المطلب الأخير المطلب الرابع فتناولنا فيه الديوان المركزي لقمع الفساد .

## المطلب الأول المفتشية العامة للمالية (L'inspection generale des finances) :

إن من واجبات الدولة الحديثة, المحافظة على الأمن, و السلم الإجتماعي و التوازنات الإقتصادية و المالية داخل الدولة , و القضاء على كافة أشكال الفساد , الرشوة, المحسوبية , السـجـهوية , و تبديد المال العام.

و من أجل محاربة هذه الظواهر السلبية , المؤثرة بشكل كبير في التنمية الوطنية و المحلية, تدخلت الدولة عن طريق وزارة المالية من خلال إستحداث هيئة إدارية تكلف بمهمة الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات, الهيئات و الجماعات المحلية و منها البلدية و جميع الكيانات الأخرى, التي تخضع للمحاسبة العمومية.

و في هذا الإطار, سنتعرف على هذه الهيئة الرقابية من خلال الخطة التالية:

الفرع الاول :نشأة المفتشية العامة للمالية.

الفرع الثاني :صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

الفرع الثالث :إجراءات و سير عمل المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية البلدية.

الفرع الرابع :الآثار المترتبة على عملية الرقابة.

### الفرع الاول : المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية, الهيئة الرقابية الدائمة, المنشأة بالمرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1980/03/01 الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980 حيث جاء في مادته الأولى ما يأتي<sup>46</sup>:

"تحدث هيئة للمراقبة, توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية "

<sup>46</sup> المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1980/03/01 المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية .

يدير المفتشية العامة للمالية، رئيس المفتشية العامة للمالية، الذي يعين بمرسوم رئاسي، و يوضع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، و يساعده مديران ( 2 ) للدراسات .

### **الفرع الثاني : صلاحيات المفتشية العامة للمالية:**

ظلت المفتشية العامة للمالية جهازا رقابيا فقط منذ إستحداثها سنة 1980 إلى نهاية الثمانينيات ، نظرا للوضعية المستقرة للإقتصاد الوطني المخطط و المالية العمومية، لكن بعد هبوط سعر البترول سنة 1986 و تأثر الإقتصاد الوطني، الذي عرف هزات عنيفة، و إعادة هيكلته و التخلي عن فكرة الإشتراكية، مما يعني ظهور مفاهيم إقتصادية جديدة تتمثل في الإقتصاد الليبرالي الحر، و إقتصاد السوق ، و حرية التجارة <sup>47</sup>.

هذا التطور أدى بالنتيجة إلى إعادة النظر في دور و مهام المفتشية العامة للمالية ، من خلال إصدار تشريعات جديدة في هذا السياق.

### **أولا: المهام الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية:**

نقصد بالمهام الكلاسيكية للمفتشية العامة للمالية، تلك المهام و الصلاحيات المحددة بالمرسوم رقم 53-80 و هي منحصرة أساسا في الرقابة المالية و المحاسبة في مصالح الدولة ، و الجماعات العمومية اللامركزية و الهيئات بصفة فجائية ، أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة، فتكون موضوع تبليغ مسبق <sup>48</sup>.

#### **1. مهمة الرقابة و التدقيق:**

#### **2. الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية:**

#### **3. مهمة التحقيقات و الخبرات:**

### **ثانيا : المهام الجديدة للمفتشية العامة للمالية:**

<sup>47</sup> الأستاذ محمد الجاهمي المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير 1997/1996

<sup>48</sup> المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية . المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1980/03/01



نتيجة للتطورات السياسية، الإجتماعية و الإقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد 1990 ، و الإنتقال من النظام الإشتراكي إلى النظام الليبرالي الحر، و إنفتاح الإقتصاد الوطني، أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع إقتصاد السوق.

و في هذا الإطار، عرفت المفتشية العامة للمالية إضافة عدة صلاحيات و مهام جديدة تتمثل فيما يأتي:

1 . مهمة التقييم الإقتصادي و المالي <sup>49</sup> :

2 . مهمة التدقيق في القروض الدولية و الأجنبية:

3 . مهمة الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج <sup>50</sup>

لقد عرفت عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج تطورا هاما مع الإنفتاح الإقتصادي ، لذلك كان من الضروري تطوير طرق مكافحة مخالفة أو محاولة مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج ، و عليه فقد تم تأهيل موظفو المفتشية العامة للمالية المعينون بقرار وزاري مشترك بين وزير العدل و الوزير المكلف بالمالية ، لمعاينة جرائم مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة الأموال من و إلى الخارج.

و بعد المعاينة، ترسل فورا إلى الوزير المكلف بالمالية، محاضر المعاينة.

4 . تقييم السياسات العمومية:

إن الرقابة على الأموال العمومية بالطريقة الكلاسيكية، القائمة على التأكد من سلامة السدقات و المستندات المحاسبية و مشروعيتها، لا تحقق الفعالية المطلوبة، لذلك فإن تقييم السياسات العمومية، يهدف إلى البحث عن مدى تحقيق الميزانية للأهداف المحددة ، من خلال إنجاز دراسات و تحاليل مالية و إقتصادية لتقدير فعالية التسيير و نجاعته.

<sup>49</sup> المادة 04 ، مطة 2 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 ، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية  
الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2008

<sup>50</sup> الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 07/09/1996 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال  
من و الى الخارج ، الجريدة الرسمية العدد 43 لسنة 1996

تهدف عملية التقييم التعرف, بعد إجراء مقارنة, عن جوانب التبذير و الإسراف و سوء إستخدام المال العام, و تساعد أيضا على الحكم عن مدى الكفاءة الإدارية , و تقديم الإقتراحات و التوصيات الضرورية لتطويرها و تكييفها مع المستجدات القائمة.

### **الفرع الثالث: إجراءات و سير عمل المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة:**

تخضع المهمة الرقابية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية البلدية , لقواعد و إجراءات و نماذج عمل مضبوطة مسبقا يجب إحترامها و العمل بها, تبدأ من: وسائل التدخل و إجراءات التنفيذ لعمليات الرقابة و التدقيق , إلى تحرير التقرير النهائي حول العملية الرقابية, المراد إنجازها.

### **أولاً : وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية:**

إن تدخلات المفتشية العامة للمالية, لا تتم بطريقة عشوائية و بصفة غير منتظمة, و إنما تتم حسب برنامج سنوي, تعده مديرية البرامج و التحليل و التخليص, بالتعاون مع الهياكل المركزية, و يضبط هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات و المؤسسات , و يعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين (2) الأولين من السنة<sup>51</sup> .

كما يمكن للمفتشية العامة للمالية القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج السنوي, بطلب من السلطات و الجهات المذكورة , و عموما يتم تحضير و تنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى عين المكان مقر البلدية المعنية بالتدقيق و المراقبة, من خلال إتباع الإجراءات التالية:

- التعرف على البلدية المراد مراقبتها و الإطلاع على التدخلات السابقة, (إن تمت من قبل), على البلدية المعنية من خلال التقارير المحفوظة بأرشيف المفتشية, و هي مرحلة أولية تسبق عملية التفتيش.

- و في المرحلة اللاحقة و بالتنسيق مع مديرية البرامج و التحليل و التلخيص يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية و التحليلية المرتبطة بتدخلات المفتشية و من بينها:

<sup>51</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 , المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية  
الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2008 .

0 إقتراح البعثة التفتيشية أو الفرقة التفتيشية, من خلال تحديد عدد المفتشين المكونين لكل بعثة و فرقة تفتيشية.

0 إعداد الدليل المنهجي لفحص و مراجعة المحاسبة و رقابة التسيير و الإرشادات الخاصة بالتقييم الإقتصادي.

0 إقتراح الإجراءات المناسبة قصد فعالية المهمة.

0 تحضير يومية التدخل و تزويد المفتشين بالوثائق و المعلومات الضرورية للقيام بالمهمة على أكمل الوجه, خاصة الوضعية المالية للبلدية.

و بعد الإنتهاء من العملية التحضيرية للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة التفتيشية إلى عين المكان (البلدية) , و هذا بعد إشعار مسبق أو بصفة مفاجئة, حسب الرقابة المراد تطبيقها.

## 1. البعثة التفتيشية <sup>52</sup>

تعتبر البعثة التفتيشية, الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية , في تنفيذ البرنامج السنوي. إذ تختص بأداء المهام الأكثر أهمية كالمهام المتعلقة بالتحقيق و التدقيق في مسائل النجاعة في قطاعات حساسة.

يقود البعثة التفتيشية , رئيس البعثة, و تتكون من عدد متغير من الفرق , يتراوح بين فرقتين (2) إلى ثلاثة (3) فرق .

## 2. الفرقة التفتيشية <sup>53</sup> :

تعتبر الفرقة التفتيشية, الخلية القاعدية لتدخل المفتشية العامة للمالية, تتولى إنجاز المهام العادية في مجالات معينة و ضيقة التي تخص الهيئات الأقل أهمية, يتراأس الفرقة التفتيشية من بين:

-الموظفين التابعين لسلك المفتشين العامين للمالية.

<sup>52</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06/09/2008 المذكور سابقاً

<sup>53</sup> المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10-28 المذكور

-مفتشي المالية الرؤساء, الذين يثبتون على الأقل خمس ( 1 ) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

و تتكون الفرقة التفتيشية من مفتشين ( 2 ) إلى ( 3 )مفتشين , و يكلف رئيس الفرقة بالمهام التالية:

-تحضير أعمال الرقابة و التقييم و ينظمها و ينسقها.

-ضمان تحضير التدخلات التي يكلف بها.

-يعرض على السلطة السلمية الإقتراحات الخاصة بمدة الأعمال و قوامها.

-إدارة الأعمال الواجب إنجازها في إطار التدخلات المذكورة.

-يعد و يصادق على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل المكلف به.

-إعداد و إبلاغ أي إعدار يتعلق بالتدخل المكلف به.

-جمع نتائج أعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطته و التأكد من مدى صحة المعايينات و الملاحظات المبداءة من قبلهم.

-إعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير آخر الذي ينبغي أن يتوج التدخل.

-متابعة الإجراء التناضي و إعداد التقرير التلخيصي.

-الحرص على إحترام قواعد النظام.

أما الإجراءات العملية المتبعة على مستوى الميدان، فإنه قبل تنقل البعثة أو الفرقة التفتيشية، حسب الحالة، المكلفة بمهمة الرقابة و التفتيش إلى مقر البلدية المعنية بعملية المراقبة و التدقيق، يقوم رئيس البعثة أو الفرقة مسبقا، بتحديد برنامج و رزنامة العمل الذي يفترض إتباعه، أثناء عملية التدقيق و التفتيش، و الذي يأخذ الطابع الإجباري و يتضمن ما يأتي<sup>54</sup> :

<sup>54</sup> الأستاذ محمد الجاهمي المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية , مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير 1997/1996

-ضبط النقاط التي سنتناولها عملية الرقابة و التفتيش و توزيعها على المفتشين الموضوعين تحت سلطته.

-تحديد الآجال لتنفيذ المهمة التفتيشية, التي لا ينبغي في كل الأحوال أن تتجاوز أجل شهرين (2) إلا في الحالات الإستثنائية.

-كما يتعين على أعضاء البعثة أو الفرقة التفتيشية أخذ بعض المعلومات المتعلقة بالبلدية مثل :  
العنوان الإلكتروني , رقم الهاتف , الفاكس.....

كما أن تنفيذ المهمة التفتيشية ، فإنه قبل الشروع في عملية التفتيش و التدقيق, يمكن لأعضاء البعثة أو الفرقة المكلفة بعملية التفتيش, الاتصال أولاً بأمين خزانة البلدية , المكلف بتنفيذ ميزانيات البلدية المعنية بالتفتيش لتزويدهم و إطلاعهم على المعلومات التي يرونها مفيدة, لتمكينهم من أداء مهامهم على الوجه الأكمل, منها ما يأتي:  
أ .الوضعية المالية للبلدية(Annexe 22).

ب .حساب التسيير للبلدية للسنة المالية المعنية بالتفتيش.

ت .كل الوثائق المحاسبية التي يرونها ضرورية و مفيدة لعملية التفتيش.

بعد ذلك , ينتقل المفتشون إلى عين المكان, المقر الرئيسي للبلدية للبدء في إنجاز المراقبة و التفتيش المكلفون بها.

حيث يقوم المفتشون بعقد إجتماع مع مسؤولي البلدية, رئيس المجلس الشعبي البلدي , الأمين العام للبلدية ... , لإعلامهم بتقديم بعثة التحقيق, من أجل توفير كافة الشروط الضرورية لإنجاح و مساعدة البعثة في تادية مهامها الموكلة إليها.

و في هذا الإطار, يتعين على مسؤولي البلدية القيام بما يأتي <sup>55</sup> :

-تقديم الأموال و القيم التي بحوزتهم, و إطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

<sup>55</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المذكور

-الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

-إبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة.

و لا يمكن لمسؤولي البلدية الخاضعة للرقابة, و كذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتها , أن يتملصوا من الواجبات المذكورة, بحجة إحترام الطريق السلمي, أو السر المهني, أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها.

و في حالة رفض لطلبات التقديم أو الإطلاع, يمكن أن يكون موضوع إعدار , يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني.

و عند عدم الرد بعد مرور ثمانية (8) أيام من الإعدار, يحرر المفتش المختص محضر قصور<sup>56</sup> ضد العون المعني أو رئيسه السلمي و يرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي عليها متابعة ذلك .

و تتصب عملية المراقبة و التدقيق على المجالات التالية:

**المجال الأول: تسيير المستخدمين .**

**المجال الثاني: التسيير المالي و المحاسبي ويتضمن :**

**1 ( مراقبة الميزانيات:**

**1.أ. الميزانية الأولية :** التحقق من أن الميزانية الأولية مصادق عليها من طرف الوالي, و

أنها متوازنة و تحتوي على النفقات الإجبارية المنصوص عليها في قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2010/06/22 .

**1.ب. الميزانية الإضافية :** تحقق من أن الميزانية الإضافية مصوت عليها قبل 31 أكتوبر

من السنة المالية, التي تسبق سنة تنفيذها, و أنها مصادق عليها من طرف الوالي.

<sup>56</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المذكور

1.ج. الحساب الإداري : التأكد من أن رئيس المجلس الشعبي البلدي, قد قام بإعداد الحساب الإداري الخاص بالسنة المالية المعنية بالمراقبة, و إيداعه لدى المجلس الشعبي البلدي للتصويت<sup>57</sup>.

كذلك يشترط أن يكون الحساب الإداري مؤشر عليه من طرف مجلس المحاسبة المختص إقليميا .

2 ( مراقبة السجل الخاص بحالات الدفع .

3 ( فحص الحوالات المسددة.

4 ( تسيير العتاد.

4.أ. حضيرة السيارات

4.ب.محاسبة الوقود

1) إبرام الصفقات العمومية :تتلخص عملية الفحص و التدقيق فيما يخص كفيات إبرام الصفقات العمومية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يأتي:

أ. عموميات:

يتعين على المفتش المدقق إيجاد الإجابة على الأسئلة التالية:

-كيف يتم التعبير عن الإحتياجات ؟

-كيف تتم عملية إختيار الموردين ؟

ب.إعداد الوثائق الإجبارية

ت.إرساء الصفقة:

ث.تنفيذ الصفقات :يقوم المفتش بما يلي:

ج.جرد العتاد:

<sup>57</sup> 12 الأستاذ محمد الجاهمي المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية , مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير 1996/1997

## 5 ( العقار :

أ. بالنسبة للعقارات غير المنتجة للمداخل:

ب. بالنسبة للعقارات المنتجة للمداخل:

### الفرع الرابع : الآثار المترتبة على عملية المراقبة و التدقيق:

عند إنتهاء مهمة المراقبة و التفتيش , يقوم رئيس البعثة بإنجاز التقارير التالية:

#### أولاً : التقرير الأساسي (الأولي) <sup>58</sup> :

يحتوي التقرير الأساسي المعاينات و التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للبلدية, و كذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة, كما يتضمن التقرير الأساسي ما يلي:

-إقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم و تسيير و نتائج (الكيان المعني بالمراقبة) .

-كل إقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية و التنظيمة التي تحكمها.

و بعد الإنتهاء من تحرير التقرير المذكور, يبلغ مباشرة إلى:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني , بصفته المسؤول المباشر.

-الوصاية (الولاية).

#### ثانياً : التقرير التلخيصي <sup>59</sup> :

عند إستلام الأجوبة , يتم إعداد التقرير التلخيصي, يختم الإجراء التناقضي, و يعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعاينات المدونة في التقرير الأساسي و جواب رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

و يتم تبليغ هذا التقرير مرفوقاً بجواب رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة السلمية أو الوصية.

#### ثالثاً: التقرير السنوي <sup>60</sup> :

<sup>58</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المذكور

<sup>59</sup> المادة 24 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06/09/2008 المذكور



في نهاية السنة تعد المفتشية العامة للمالية التقرير السنوي, يتضمن حصيلة النشاط, و يتم تسليمه إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها. كما تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد , في نفس الآجال , تقريراً يرسل إلى السلطات المؤهلة, يتعلق بالإستجابة التي لقيتها المعاينات و التوصيات.

### **المطلب الثاني: مجلس المحاسبة (La cour des comptes):**

قبل الإستقلال, كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر النظام الفرنسي, أين كانت جميع الكيانات العمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي.

و بعد الإستقلال , تم إنشاء مجلس المحاسبة ليتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة على المالية العمومية.

و لتمكيننا من معرفة دور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة اللاحقة , نتطرق إلى النقاط التالية :

### **الفرع الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة:**

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية , تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01 (الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 17191980), تطبيقاً لنص المادة 190 من الدستور 1976 كما كرس تأسيسه أيضاً كل من الدساتير التالية:

-الدستور 1989 المادة 160 منه.

-الدستور 1996 المادة 170 منه (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 1996/12/08)

المعدل بـ :

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 2002/04/10 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14 .

<sup>60</sup> المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 المذكور

• القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16/11/2008 .

حيث جاء في المادة 170 منه ما يلي " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية "

أولاً : تنظيم مجلس المحاسبة :

ينظم مجلس المحاسبة في ثماني(8)غرف ذات إختصاص وطني و تسع(9)غرف ذات إختصاص إقليمي, و يعقد مداوالاته للفصل في القضايا المطروحة عليه في شكل تشكيلات مختلفة .

ثانياً : الغرف ذات الإختصاص الوطني:

يضم مجلس المحاسبة ثمان (8)غرف وطنية , تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو عدة وزارات متقاربة من حيث النشاط, و لقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة , القطاعات الرئيسية التي يتم على أساسها توزيع الإختصاصات بين مختلف هذه الغرف على الشكل التالي:

و تطبيقاً لذلك, فقد حدد القرار الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة بتاريخ 16/01/1996 المتضمن تحديد إختصاصات الغرف و فروعها على الشكل التالي<sup>61</sup>:

1.الغرفة الوطنية للمالية.

2.الغرفة الوطنية للسلطة العمومية و الهيئات الوطنية.

3.الغرفة الوطنية للصحة و الشؤون الإجتماعية و الثقافية.

4.الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين.

5.الغرفة الوطنية للفلاحة و الري.

6.الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية و النقل.

<sup>61</sup> القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 (الجريدة الرسمية رقم 63 في 16/11/2008)

7. الغرفة الوطنية للتجارة , البنوك و مؤسسات التأمين .

8. الغرفة الوطنية للصناعة و الإتصالات .

**ثالثاً: الغرف ذات الإختصاص الإقليمي:**

تكلف الغرف ذات الإختصاص الإقليمي في دائرة إختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات و تسيير الجماعات الإقليمية و الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها بناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة, و بعد أخذ رأي لجنة البرامج و التقارير, يمكنها أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الإختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة, المسجلة في برنامج نشاطها السنوي .

كذلك الأمر بالنسبة للهيئات الأخرى التي تتلقى أموالاً عمومية, حيث تكون الرقابة الممارسة عليها إختيارية كتسيير المساهمات العمومية للهيئات التي تحوز فيها الجماعات جزء من رأس المال الإجتماعي أو تسيير أنظمة إجبارية للتأمين و الحماية الإجتماعية و أخيراً تلك التي تلجأ إلى التبرعات من أجل دعم القضايا الإنسانية و التربوية و العلمية<sup>62</sup> .

يوزع مجال تدخل كل غرفة من الغرف الإقليمية و عددها تسعة (9) المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 1995/11/20 .

و يوجب المادة 3 من القرار المؤرخ في 1996/01/16 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة, و يوزع مجال تدخل كل غرفة إلى فرعين .

كما تشير المادة 11 إلى أن كل فرع من الغرفة الإقليمية يراقب الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن إختصاصه, و المرافق و الهيئات العمومية بشتى أنواعها, التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية, مسجلة بإسمها, و كذا المؤسسات العمومية المحلية.

**الفرع الثاني : صلاحيات مجلس المحاسبة:**

يتولى مجلس المحاسبة الصلاحيات الإدارية , القضائية و الإستشارية المنصوص عليها بالقوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة.

<sup>62</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 1995/11/20

أولاً: صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 80-05 المـ\_\_\_\_\_ـ وُرخ في 1980/03/01 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة<sup>63</sup>:

لقد حدد القانون 80-05 الصلاحيات المنوطة بمجلس المحاسبة و طرق تنظيمه و تسييره و الجزاءات المترتبة عن تحرياته و في هذا الإطار يتمتع مجلس المحاسبة بالصلاحيات التالية:

## 1. الصلاحيات الإدارية :

يمارس مجلس المحاسبة الصلاحيات الإدارية التالية:

-مراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها.

-كما يمكنه أن يجري مراقبة على المؤسسات بجميع أنواعها, التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال, أو منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات.

-يراقب مجلس المحاسبة مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية و الحسابية و يتحقق من دقتها و صحتها و نزاهتها.

-يقيم مجلس المحاسبة فعالية التسيير المراقب بالرجوع إلى المعايير و الثوابت المقررة ضمن أهداف المخطط.

-يبلغ مجلس المحاسبة نتائج تحرياته و تحقيقاته إلى المسييرين المراقبين و إلى السلطات المعنية.  
-ترسل التقارير المعدة بشأنها إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشاريع القوانين أو مع البيانات المرتبطة بها.

## 2. الصلاحيات الإستشارية:

<sup>63</sup> الأستاذ بساعد علي - المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية . ديسمبر 1992

بالإضافة إلى الصلاحيات المذكورة، يدرس مجلس المحاسبة بصفته مستشاراً مالياً لرئيس الجمهورية، كل ملف يحيله عليه وبيدي رأيه خاصة بشأن المشاريع التمهيدية المتضمنة للنصوص المتعلقة بتنظيم الحسابات و تسييرها أو مراقبتها.

### 3. الصلاحيات القضائية:

يمارس مجلس المحاسبة بصفته هيئة قضائية الاختصاصات التالية:  
-يراجع الحسابات الإدارية، التي يقدمها الآمرون بالصرف التابعون للمجموعات العمومية و يختمها بواسطة التصريح بالتطابق.

-يصفي حسابات المحاسبين العموميين و يوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.

-يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين العموميين المشكوك في تسييرهم.

-يصرح بالتسييرات الفعلية و يصفها.

-يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامة مالية.

-يبت نهائياً في الطعون المقامة ضد قراراته و ضد القرارات الوزارية بباقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

**ثانياً . صلاحيات مجلس المحاسبة في ظل القانون (رقم 90-32 المؤرخ في 1990/12/04):**

أهم ما يميز هذا القانون هو تجريد مجلس المحاسبة من الاختصاصات القضائية، و يتضح ذلك في القسم الذي يؤديه أعضاء مجلس المحاسبة، حيث جاءت صيغة اليمين بالشكل التالي:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة و صدق و أحافظ على السر المهني و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن أسلك السلوك النزيه"<sup>64</sup>

و يلاحظ في هذه الصياغة حذف عبارة " أن أسلك السلوك القاضي النزيه" الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة، هذا ما أقرته المادة 71 من القانون 90-32 حيث جاء ما يلي:

64 المادة 71 من القانون 90-32 المؤرخ في 1990/12/04

"إن أعضاء مجلس المحاسبة، الذين يتمتعون بصفة قضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون، يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية، بين إعادة إدماجهم بحكم القانون، في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة<sup>65</sup>"

كما أن كفاءات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية و جزاءات تحرياته، يتضمن التسيير الجيد لميزانيات و مالية البلدية، و يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات بصفتهم المحاسبين العموميين الرئيسيين للميزانية البلدية، و رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بصفتهم الأمرين بالصرف الرئيسيين لميزانيات البلدية، إلى رقابة مجلس المحاسبة، و تحميلهم عند الإقتضاء المسؤولية في حالة ما إذا قاموا بإرتكاب مخالفات و التجاوزات في مجال التسيير المالي و المحاسبي.

وتبرز أهمية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية، و في هذا المجال سنتناول نوعين أساسيين من التسيير المالي للبلدية:

## 1. مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات:

طبقا لأحكام المادة 60 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 19/29/91/2625/08/2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة

(الغرفة الإقليمية المختصة) في الآجال المقررة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22/01/1996 و المحددة في أجل أقصاه 30 يونيو (جوان) من السنة الموالية للميزانية المقفلة،

و في هذا الإطار، فإن أمين خزينة البلدية يلزم عند نهاية كل سنة مالية، بإعداد حساب التسيير (Compte de gestion) للسنة المالية المقفلة، و الذي يجب أن يتضمن عرض شامل و مفصل لمختلف العمليات المالية ( عمليات الميزانية، عمليات الخزينة ) المنجزة من طرف أمين الخزينة،

<sup>65</sup> المادة 71 من القانون 90-32 المؤرخ في 04/12/1990

على ميزانيات البلدية (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية), مع إبراز النتائج السنوية في شكل أرصدة ختامية, و تقديمه إلى الغرفة الإقليمية المختصة بمجلس المحاسبة, في الآجال القانونية المشار إليها.

### أ. أهمية حساب التسيير:

يكتسي حساب التسيير أهمية بالغة من الناحيتين المالية و القانونية:  
فمن الناحية المالية يسمح حساب التسيير بـ:

- معرفة المركز المالي للبلدية, من خلال التأكد من صحة العمليات المالية المنفذة على الحساب رقم 402-002 بعنوان " البلديات و المؤسسات العمومية البلدية " المفتوح ضمن مدونة الخزينة.

-الإطلاع على حصيلة النشاط السنوي للبلدية.

-حسن تنفيذ الإعتمادات المخصصة بالميزانية الأولية و الإضافية.

-نسبة إستهلاك الإعتمادات بابا بابا و مادة مادة , خلال السنة المالية المعنية.

**و من الناحية القانونية يعتبر حساب التسيير من الناحية القانونية, الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها مختلف هيئات الرقابة و منها مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية, إلى جانب الوثائق الثبوتية التي يجب أن ترفق مع الحساب المذكور, و التي تمثل سندات الإثبات التبريرية لتنفيذ العمليات المالية خلال السنة المالية المقفلة, كما يتوقف عليها تحديد المسؤولية المالية و الشخصية لأمين خزينة البلدية من طرف مجلس المحاسبة.**

### ب. النتائج المترتبة عن التأخر في تقديم حسابات التسيير:

تعتبر رقابة مجلس المحاسبة رقابة إلزامية على جميع الهيئات و المؤسسات العمومية و الجماعات الإقليمية و منها البلدية و كل الكيانات التي تخضع للمحاسبة العمومية, و يترتب على صفة الإلزام, تمكين قضاة مجلس المحاسبة من حق الإطلاع على كافة الوثائق

و المستندات, التي من شأنها أن تسهل لهم القيام بمراجعة العمليات المالية و المحاسبية, المنفذة على ميزانيات الهيئات المذكورة<sup>66</sup>.

لقد خول المشرع الجزائري مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الغرامات المالية (Amendes) ضد أمناء الخزائن ومنهم أمناء خزائن البلديات, المتسببين في تأخير إيداع حسابات التسيير في الآجال القانونية المحددة, أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها, و في هذا الإطار, فإنه طبقا لأحكام المادة 15 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/05/2010 المتعلق بمجلس المحاسبة ( الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 01/09/2010) يمكن مجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين:

5.000 دج و 50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها.

يمكن مجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمرا بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له.

إذا انقضى الأجل المحدد, يطبق مجلس المحاسبة إكراهها ماليا (Astreinte) على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوما.

و إذا لم يتم تسليم الحسابات بعد مضي أجل 60 يوما , يتعين على السلطة الإدارية المؤهلة قانونا (وزارة المالية), أن تعين محاسبا جديدا بطلب من مجلس المحاسبة.

كما خولت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-312 لمؤرخ في 07/09/1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين, إجراءات مراجعة باقي الحسابات, و كفيات إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين, مجلس المحاسبة أن يأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين المالية, في حالات التالية:

- إكتشاف عجز في حسابات الصندوق, أو عن إيراد غير محصل, أو نفقة مدفوعة خطأ , أو ضياع ملك من الأملاك في حالة ما إذا كان المحاسب يمسك محاسبة عينية.

<sup>66</sup> الأستاذ بساعد علي - المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية . ديسمبر 1992



و في هذا الإطار يتعين على المحاسب العمومي الأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسدد وجوباً من أمواله الخاصة مبلغاً يساوي البواقي الحسابات المكلفة بها، و كل باقي لا تغطيه أموال المحاسب يقيد على حساب التسبيق لكي تتسنى إعادة التوازن فوراً إلى المحاسبة.

و يبلغ المقرر (Arret de debet) الذي يتخذه مجلس المحاسبة بوضع أي حساب موضع باقي حسب الطريقة نفسها.

أما فيما يخص الإعفاء من المسؤولية ، يمكن المحاسب الأخوذ بمسؤوليته أن يحصل على إعفاء جزئي من مسؤولية، و يرسل طلب الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية المختصة).

أما مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية ، فقد خولت أحكام المادة 210 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 مجلس المحاسبة بمراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية ، و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها، طبقاً للتشريع الساري المفعول.

### ج. تعريف الحساب الإداري:

يتشكل الحساب الإداري من جدول عام يحتوي على فصول و مواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية، بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية و من جهة ثانية العمليات التي تم إنجازها بصفة فعلية و تحديد الباقي إنجازاً .

### د. أهمية الحساب الإداري في ممارسة الرقابة المالية اللاحقة:

يعتبر الحساب الإداري أداة فعالة لممارسة الرقابة المالية الداخلية و الخارجية، و تظهر أهميته بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، ذلك أن القانون ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد الحساب الإداري، عند نهاية كل سنة مالية ، و إيداعه لدى كتابة الضبط بالغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة، لمراقبة النشاط المالي و معاينة مدى الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية مع القواعد التي تحكم المالية العامة<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> المادة 210 من قانون البلدية رقم 10-11 المذكور سابقاً

إن الحساب الإداري ليس مجرد وسيلة لضبط الأخطاء و المخالفات المرتكبة و توقيع العقوبات , إنما تكمن أهميته في تقييم مردودية الهيئات العمومية و منها البلدية على الخصوص و تقدير مدى فعالية نشاطها المالي, بإعتبار أنها تسمح عند نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها .

و الفرق بينهما يعطي صورة واضحة من الوضعية المالية الحقيقية للبلدية و هو ما يسمح بالوقوف بدقة على مواقع العجز في نشاطها المالي و ضبط التدابير المناسبة التي تمكن من تفادي تلك النفاث المسجلة في الميزانيات المقبلة و العمل على تحسين مستوى أدائها المالي.

### هـ. النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات الإدارية:

طبقا لأحكام المادة 16 من الأمر رقم 02-10 المذكور, يتعين على رؤساء المجالس الشعبية البلدية, بصفتهم الآمرين بالصرف للبلديات, أن يرسلوا إلى مجلس المحاسبة , بطلب منه و في الأجل الذي يحدده لهم, كل الحسابات و الوثائق الضرورية لممارسة المهام المخولة له.

كل رفض تقديم أو إرسال الحسابات و المستندات و الوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إجراء التدقيقات و التحقيقات يعرض مرتكبه لغرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج (المادة 17 من الأمر 02-10) .

### 1. رقابة مجلس المحاسبة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

كما سبق و أن أشرنا, فإن الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة, وسع من صلاحية مجلس المحاسبة, و بهذه الصفة, يدقق في شروط إستعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق إختصاصه , و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.

## 1.أ. مراقبة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة رقابة على نوعية تسيير البلدية, و ينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام و الأهداف و الوسائل المادية و المالية و البشرية, المستعملة من طرف هاته الأخيرة, لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة.

إن هذه الصلاحية (تقييم المهام) لا تعني أن مجلس المحاسبة يملك حق التدخل في نشاط البلدية الخاضعة لرقابته, أو إعادة النظر في صحة و جدوى السياسات و البرامج و الأهداف التي سطرته, فرقابته لا ينبغي أن تتعدى حدود تقييم قواعد عمل و تنظيم الهيئة ,و التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية فعالة<sup>69</sup>.

## 1.ب. صعوبات الرقابة على نوعية التسيير:

تتمثل الصعوبات في مجال الرقابة على نوعية التسيير فيما يلي:

-عدم إمتلاك المسير هامش الحرية للقيام بمبادرة شخصية في تنظيم الهيئة أو المصلحة التي يشرف على تسييرها.

-التسيير البيروقراطي يميل إلى تكريس المركزية في إتخاذ القرارات.

-خضوع الهيئة في تسييرها و تنظيمها إلى قواعد جامدة لا تسمح لها بالتكيف مع المحيط الذي تعمل فيه .

## 1.ج. إجراءات رقابة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة رقابة وفق برنامج مسطر يضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها خلال كل سنة, و تخضع عمليات الرقابة التي ينفذها قضاة مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها على ثلاث ( 3 ) مراحل و هي:

## 1.ج.1 إجراء التحقيق و إعداد تقرير الرقابة:

<sup>69</sup> أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.

تبدأ مرحلة إجراء التحقيق, بعد أن يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإصدار أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء رقابة على التسيير المالي للهيئة العمومية المعنية بالرقابة (البلدية).

يحدد فيه بدقة الرقابة الواجب إنجازها و نطاقها و السنوات المالية المعنية و الآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة.

يتولى المقرر جمع المعلومات اللازمة حول الهيئة التي ستخضع للرقابة, من خلال تكوين ملف يتوفر على العناصر المطلوبة ( الأمر بالمهمة, بطاقات تقنية حول الهيئة , ضبط برنامج الرقابة, توزيع المهام على مساعديه...).

ثم بعد ذلك يشرع في تنفيذ البرنامج المقرر, حسب الآجال المحددة و يتم من خلاله مراجعة الحسابات المقدمة و التأكد من صحتها و مطابقتها للمستندات الثبوتية , إجراء تقييم شامل لمختلف العمليات المالية المنجزة, ضبط النقائص المسجلة و تقييم الآثار المترتبة على نتائج التسيير.

بعد الإنتهاء من عملية التدقيق , يحرر المقرر تقريرا يدون فيه نتائج الرقابة و يعرض فيه الوقائع بشكل واضح و دقيق و يقترح على التشكيلة المختصة الإجراءات الواجب إتخاذها مع تقديم الأدلة الكافية لتبرير جميع الملاحظات و الإقتراحات التي يتضمنها التقرير, ثم يوقع على التقرير و يرسله إلى التشكيلة المختصة للدراسة و المصادقة.

## **1.ج.2 المصادقة على تقرير الرقابة و تبليغه إلى الهيئة المعنية (البلدية و الولاية):**

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة و مناقشة الملاحظات التي تضمنها التقرير.

و بعد عملية المصادقة, يبلغ هذا التقرير إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني, لتقديم إجاباته حول مختلف الملاحظات المسجلة, في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل في كل الأحوال عن شهر واحد, و هذا الأجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة , إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعني من تقديم توضيحاته<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> الأستاذة ربحي كريمة , بركان زهية , وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية, مراقبة ميزانية الجماعات المحلية , جامعة سعد دحلب البلدية.

## 1.ج.3. مداولة و التقييم النهائي:

بعد إنتهاء الأجل المحدد للرد, يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلمة, و يتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف, و يعرضه على رئيس التشكيلة المداولة المختصة.

تجتمع التشكيلة المختصة من جديد, لدراسة الملف على ضوء التوضيحات التي قدمها رئيس المجلس الشعبي البلدي, و تضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية, و ترفعها بالتوصيات و الإقتراحات التي تراها لازمة, قصد تحسين فعالية و مردودية تسيير البلدية.

يتولى المقرر إعداد و تحضير مذكرة التقييم النهائية و يسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها, ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئة المعنية بالرقابة و إلى السلطات الرئيسية أو الوصية التابعة لها<sup>71</sup>.

## 1.د. النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير:

تعد رقابة نوعية التسيير رقابة إدارية و ليست قضائية و من ثم فإن النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للبلدية و لا يملك مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات و التوجيهات من أجل تصحيح الوضع و تحسين المردودية .

غير أنه يمكن إكتشاف مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها عن طريق مذكرات التقييم, و بالتالي يمكن إستعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية و هي:

### 1.د.1 رسالة رئيس الغرفة:

و هي رسالة يطلع بها رئيس الغرفة المختصة الهيئات و المصالح التي خضعت للرقابة و كذا سلطاتها السلمية أو الوصية, بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم و التسيير الداخلي, و التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئة, لإتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

### 1.د.2 المذكرة الإستعجالية:

<sup>71</sup>. الأستاذة رحي كريمة , بركان زهية , وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية, مراقبة ميزانية الجماعات المحلية , جامعة سعد دحلب البلدة

لقد نصت الفقرة الثانية من المادة 47 من الرسوم رقم 95-377 السالف الذكر، على إستعمال هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة.

### 1.د.3 المذكرة المبدئية:

و هي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط إستعمال و تسيير و مراقبة أموال البلديات، و يقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة، و تهدف هذه التوصيات زيادة على ذلك، إلى تدعيم آليات حماية الأموال و الأملاك العمومية و مكافحة كل أشغال الغش و الضرر بالخزينة العمومية أو بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ( المادة رقم 26 من الأمر 95-20 المتممة بالمادة رقم 7 من الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة).

### 1.د.4 التقرير المفصل:

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين هما:

-الحالة الأولى: إذا تم إكتشاف وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات ، تصادق التشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل، تدون فيه جميع الوقائع، و يتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة، المقرر، و كاتب الضبط، و يرسل مرفوق بعناصر الإثبات إلى رئيس مجلس المحاسبة، الذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة ( المادة 44 و المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر).

-الحالة الثانية : إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، تصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل ، و يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة، المقرر، و كاتب الضبط، ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة، الذي يحيله إلى الناظر العام مرفقا بكل المستندات الثبوتية ، و هذا قصد إحالة التقرير المذكور على غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية المختصة<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> محمد بوكحيل : الضريبة مصدر من مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية، القليعة، 1992 .

## 1.د.5 التقرير السنوي:

بناء على المادة رقم 16 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 السالف الذكر, يعد مجلس الحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية, و يبين التقرير السنوي المعاينات و الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة, مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها و كذلك ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك<sup>73</sup>.

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى:

-رئيس المجلس الشعبي الوطني.

-رئيس مجلس الأمة.

## 2 . رقابة الإنضباط في مجال التسيير الميزانية و المالية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابة قضائية على التسيير المالي للآمرين بالصرف, و هذا المبدأ أقره الأمر رقم 20-95 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المتعلق بمجلس المحاسبة و لا سيما المادة 20 منه, حيث جاء ما يلي :

"يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و في هذا الإطار , يختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل المسؤولية"

### 2.أ. تعريف رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية:

يقصد برقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية , تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف لغرض معاينة مدى إحترامهم للأحكام التشريعية و التنظيمية, المعمول بهما في مجال تسيير الأموال العمومية و الوسائل المادية الموضوعة تحت

<sup>73</sup> محمد بوكحيل : الضريبة مصدر من مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية، القليعة، 1992

تصرفهم, و يملك فيها سلطة توقيع الجزاءات على المخالفين في حالة إرتكابهم أخطاء قد تلحق ضررا بالخزينة العمومية.

## 2.ب. نطاق ممارسة رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية:

بالرجوع إلى نص المادة 20 من الأمر رقم 10-02 المذكور, فإن رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية, التي يمارسها مجلس المحاسبة تشمل:

-أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 7 من الأمر 95-20 و هي:

o مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية, و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية بإختلاف أنواعها, التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

o و الأشخاص المذكورين في المادة 15 من الأمر 29-71 و هم : الأشخاص الذين يصرح أنهم محاسبون فعليون.

فالمحاسب الفعلي كل شخص يقبض إيرادات و يدفع نفقات و يحوز أو يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية, أو هي ملك لها.

لمجلس المحاسبة معاقبة الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون على التدخل في وظائف المحاسب العمومي بغرامة مالية قد تصل إلى 100.000 دج.

-كما يمارس مجلس المحاسبة رقابته على تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما يكن وضعها القانوني, التي تملك فيها الدولة أو الجماعة الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.

و عملا بأحكام المادة 88 من الأمر 95-20 السالف الذكر, تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية, الأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها, عند ما تكون خرقا صريحا



للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على إستعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بهيئة عمومية<sup>74</sup>.

و طبقا لأحكام المادة 91 من الأمر 20-95 يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية, خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية.

## 2.ج. إجراءات رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية والنتائج المترتبة عنها:

يمارس مجلس المحاسبة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بصفة آلية , عن طريق غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية , و التي تشكل من:

- رئيس الغرفة رئيسا و ستة (6) مستشارين على الأقل.

و لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها.

و في هذا الإطار, و في حالة إكتشاف مجلس المحاسبة أثناء رقابته أخطاء و مخالفات تدخل ضمن الحالات المذكورة في المادتين 88 و 91 السالفتين الذكر, يتم إخطار غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية, لمباشرة التحقيقات و التدقيقات التي يقتضيها هذا النوع من الرقابة.

كما يمكن لمجلس المحاسبة القيام بهذه الرقابة بناء على طلب من السلطات المؤهلة قانونا المذكورين بالمادة 101 من الأمر 20-95 وهم:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-الوزير الأول.

-الوزير المكلف بالمالية.

<sup>74</sup> الأستاذة رحي كريمة , بركان زهية , وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية, مراقبة ميزانية الجماعات المحلية , جامعة سعد دحلب البلدية

-الوزراء و المسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة, فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعدان الخاضعين لسلطتهم , إخطار مجلس المحاسبة قصد ممارسة صلاحية الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

## 2.د. إجراءات رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية:

إذا تم إكتشاف الأخطاء و المخالفات المشار إليها بالمواد 88 و 91 من الأمر 95-20 يتم إخطار رئيس مجلس المحاسبة بواسطة تقرير مفصل يقترح فيه إحالة الملف على غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

يحيل رئيس المجلس الملف إلى الناظر العام قصد المتابعة أمام الغرفة المختصة, و يحرر الإستنتاجات التي توصل إليها و يرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق, و في هذه الحالة , يعين رئيس مجلس المحاسبة مقررا من بيم المستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة و لغرفة الإنضباط المالي, لدراسة الملف و مباشرة التحقيق , يقوم المقرر بأعمال التحقيق, بحضور العون المعني و الذي يمكنه الإستعانة بمحام للدفاع عنه.

و بعد ذلك يحرر تقريرا يدون فيه جميع الملاحظات و إستنتاجاته و يرسله إلى رئيس المجلس مرفقا بعناصر الملف , الذي يحوله إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته.

إذا أثبتت نتائج التحقيق وجود مخالفات لقواعد الإنضباط المالي يرسل الناظر العام المكلف مصحوبا بإستنتاجاته المكتوبة إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية, و يقوم هذا الأخير بتعيين مقرر من بين قضاة الغرفة التابعين له, لدراسة الملف و تقديم إقتراحات حول مجمل القضايا التي يتضمنها.

و بعد ذلك , يتم تحديد تاريخ الجلسة و إعلام كل من رئيس المجلس و الناظر العام بذلك و إستدعاء العون المعين لحضور الجلسة.

يحق للعون المتبع, أن يطلع لدى كتابة الضبط على كافة المعلومات و العناصر التي يتضمنها الملف بما في ذلك الإستنتاجات التي يقدمها الناظر العام, وهذا في أجل لا يقل عن شهر ( 1 ) قبل تاريخ الجلسة.

تعقد جلسة تشكيلة المداولة لغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية, المكونة طبقا لأحكام المادة 51 من هذا الأمر بإستثناء القاضي المكلف بالتحقيق, بمساعدة كاتب الضبط و بحضور الناظر العام.

تطلع التشكيلة على إقتراحات المقرر, المكلف بالتحقيق كما وردت في تقريره, إستنتاجات الناظر العام و مذكرة الدفاع و شروح المتابع أو من يمثله.

يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة, بعد إختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام و المتابع و وكيله و كاتب الضبط.

تبت الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة و المقرر و كاتب الضبط, و يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية, و يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام و رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني, و إلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ, و كذا السلطة السلمية و الوصية التي يخضع لها المعني ( الوالي و وزير الداخلية) .

## 2. هـ. النتائج المترتبة عن رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية:

طبقا لأحكام المادة 89 من الأمر 95-02 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل و المتمم, يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 بغرامة مالية يصدرها مجلس المحاسبة ضد مرتكبي هذه المخالفات , و التي تشكل خرقا لقواعد الإنضباط المالي , لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي, الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة, و يضاعف مبلغ الغرامة في الحالات التي يثبت فيها أن الأخطاء المرتكبة تهدف إلى كسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر على حساب الدولة أو هيئة عمومية<sup>75</sup>.

و لا تتعارض المتابعات و الغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية عند الإقتضاء.

<sup>75</sup> الأستاذة رحي كريمة , بركان زهية , وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية, مراقبة ميزانية الجماعات المحلية , جامعة سعد دحلب البليدة

## المطلب الثالث : البرلمان (Le parlement) :

يمارس البرلمان بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، صلاحياته الدستورية بصفة كاملة، سواء بمناسبة عرض مشروع قانون المالية، و قانون ضبط الميزانية، للتصويت عليها، أو من خلال إستخدامه للوسائل العامة في الرقابة، كتوجيه الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأعضاء الحكومة، أو الإستجواب أو التصويت على ملتصق الرقابة أو تشكيل لجان التحقيق في قضايا عامة.

تميل الرقابة البرلمانية في مواد المالية العمومية إلى الجانب السياسي أكثر منها إلى الجانب المالي، و لهذا يعتبرها البعض بأنها رقابة قليلة النجاعة و الفاعلية من الناحية المالية ، بإعتبارها تركز على المحاور الكبرى و تفلت منها المسائل و الموضوعات التي تحتاج إلى تفصيل ، و التي غالبا ما تكثر ضمنها الأخطاء و المخالفات و الإختراقات القانونية.

و قصد إستبيان دور البرلمان في مجال الرقابة على المالية العمومية ، نتناول ضمن هذا المطلب العناصر التالية:

الفرع الأول : تحضير قانون المالية للسنة.

الفرع الثاني : التصويت على قانون المالية للسنة.

الفرع الثالث : مراقبة البرلمان للحكومة أثناء تنفيذ الميزانية.

الفرع الرابع : مراقبة البرلمان للحكومة بعد تنفيذ الميزانية.

الفرع الخامس : إنشاء لجان التحقيق البرلمانية.

### الفرع الأول : تحضير قانون المالية للسنة<sup>76</sup>

يختص وزير المالية بتحضير الميزانية العامة للدولة بالإعتماد على المعطيات التي يتضمنها البرنامج السنوي لعمل الحكومة، و التوقعات المالية التي تقدمها مختلف القطاعات الوزارية في شكل ميزانية تحضيرية.

<sup>76</sup> المادة 67 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 2008)

يحدد قانون المالية للسنة بصفة عامة و مسبقة أعباء و موارد الدولة, فهو مبدئياً منطلق السياسة المالية لسنة كاملة , يتم إصداره في بداية السنة, و يصلح للبقاء طيلة السنة, ما لم تطرأ ظروف و معطيات جديدة تحتم تعديله أو تكميله.

يتعين على الحكومة إيداع مشروع قانون المالية للسنة قبل يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية كآخر أجل, و هذا لتمكين النواب من التعمق في دراسة المشروع و تحليل كل أبعاده, و إقتراح ما يروه منسباً, من خلال إدخال تعديلات على قانون المالية قبل التصويت عليه, تتألف الوثيقة المتضمنة قانون المالية, المقدمة بشكل كامل و التي يسمح محتواها بإجراء دراسة مستفيضة من جزئين متباينين هما:

### أولاً : الجزء الأول:

يتضمن الجزء الأول الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية و بالطرق و الوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية, و تسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية و الخارجية , المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية.

### ثانياً : الجزء الثاني : و يقترح في هذا الجزء:

-المبلغ الإجمالي للإعتمادات المطبقة بصدد الميزانية العامة للدولة و الموزعة حسب طبيعة النفقات المخصصة للتسيير , و على كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية.

-المبلغ الإجمالي للنفقات بالرأسمال.

كما يقترح في الجزء الثاني:

-الترخيصات الإجمالية للإيرادات و النفقات بعدد كل ميزانية ملحقة.

-الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة, التي لا تنصب إلا على المحتويات التي ينص عليها القانون.

و يميز في مشروع قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة و الأحكام التي لها طابع وقـتي و يكتسي كل حكم مقترح لم تحدد فترة تطبيقه صراحة طابعا دائما.

يرفق قانون المالية للسنة بما يلي:

1 . تقرير تفسيري للتوازن الإقتصادي و المالي و النتائج المحصل عليها و آفاق المستقبل , مبرزا على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار, و مشروع توزيعها على النفقات.

2 . ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي:

- أ. التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب لا سيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة و بصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.
- ب. توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل و يكون مرفوقا عند الإقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات.
- ت. توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
- ث. قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات و النفقات و المكشوفات المقررة لهذه الحسابات.
- ج. القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.
- ح. مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة.

## الفرع الثاني : التصويت على قانون المالية للسنة<sup>77</sup>:

بعد مرحلة إعداد مشروع قانون المالية للسنة, يتم إيداعه لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني, و هذا الأخير يقوم بإيداع مشروع قانون المالية على اللجنة البرلمانية المختصة, لدراسته و مناقشته مع وزير المالية.

تضطلع لجنة المالية و الميزانية و التخطيط, إحدى اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني بدراسة معمقة لمشروع قانون المالية, و إقتراح التعديلات و الإضافات التي تراها مناسبة, بغية إدراجها في تقريرها, الذي يعرض على النواب في الجلسة العامة, حيث تثري اللجنة تقريرها بالإستماع إلى ممثل الحكومة (وزير المالية) بشأن توضيح المسائل الغامضة في المشروع.

<sup>77</sup> المادة 69 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 2008)

كما يساهم النواب بأرائهم و تدخلاتهم و إستفساراتهم في إستجلاء مواقع الغموض و دفع ممثل الحكومة إلى تدعيم المشروع بالتفسيرات الضرورية, كل هذا يتم قبل الشروع في التصويت.

و تتم مناقشة مشروع قانون المالية و التصويت عليه, في جلسة عامة و علنية, تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي الوطني , و يكون التصويت على المشروع برفع الأيدي و بالأغلبية المطلقة 1+50 .

و يتم تنفيذ نفس الإجراءات المذكورة عند التصويت على مشروع قانون المالية من طرف مجلس الأمة.

ثم يعرض المشروع على رئيس الجمهورية للمصادقة عليه قبل تاريخ 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية, و يتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

### **الفرع الثالث : مراقبة البرلمان للحكومة أثناء تنفيذ الميزانية:**

يخول الدستور البرلمان بغرفتيه ( المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) الحق في ممارسة الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية, من خلال تلك الوسائل الدستورية التي تتمثل في:

#### **أولاً . الإستجواب (المادة 133 من دستور 1996 ):**

يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.

يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة.

#### **ثانياً . توجيه السؤال الشفوي أو الكتابي:**

طبقاً لأحكام المادة 132 من الدستور 1996 , يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة.

يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً, خلال أجل أقصاه ثلاثون ( 30 ) يوماً.

و تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس.

## ثالثاً . مناقشة بيان السياسات العامة للحكومة :

طبقاً لأحكام المادة 84 من الدستور 1996 تقدم الحكومة سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسات العامة.

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة و يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

## رابعاً . ملتصق الرقابة:

طبقاً لأحكام المادة 135 من الدستور, يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة , أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سبعة ( 7/1 ) عدد النواب على الأقل (462\*1) = 67 نائب كما إشتطت المادة 136 من الدستور 1996 لتتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي ( 3/2 ) النواب ( 462\*2) = 308 نائب .

و إذا تمت المصادقة على الملتصق الرقابة, يقوم الوزير الأول بتقديم إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية (المادة 137 من الدستور المذكور).

## الفرع الرابع : مراقبة البرلمان للحكومة بعد تنفيذ الميزانية:

تتمثل مراقبة البرلمان للحكومة بعد تنفيذ الميزانية, من خلال قانون ضبط الميزانية, الذي يتم بمقتضاه, إثبات تنفيذ قانون المالية للسنة و عند اللزوم قوانين المالية المعدلة و المكملة, أي النظر في مدى تطابق الإنجازات مع التقديرات, فموضوع قانون ضبط الميزانية محدود و محصور في تقرير حالة واقعية خلافاً لقانون المالية للسنة , الذي يتميز بالتنبؤ و التقدير المستقبلي و بالتالي, يشكل قانون ضبط الميزانية شكلاً من أشكال الرقابة على كيفية إنجاز الحكومة للترخيصات الممنوحة من طرف المجلس الشعبي الوطني.

يجب أن يكون قانون ضبط الميزانية مرفوقاً بما يلي:

أ. تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتبرة.

ب. جدول تنفيذ الإعتمادات المصوت عليها.



ت. كما يرفق قانون ضبط الميزانية بتقرير مجلس المحاسبة.

يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

- أ. الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة.
- ب. النتائج المثبة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.
- ت. نتائج تسيير عمليات الخزينة.

### الفرع الخامس: إنشاء لجان التحقيق البرلمانية:

بناء على المادة 161 من الدستور 1996 , يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها , أن تنشئ, في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

#### أولاً . مجلس الأمة:

بناء على النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 1998/01/22 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 91 لسنة 1998 ,يتم إنشاء لجنة التحقيق بناء على إقتراح لائحة تودع لدى مكتب مجلس الأمة , و تكون موقعة من طرف خمسة عشر ( 15 )عضوا على الأقل.

يوافق مجلس الأمة على أعضاء لجنة التحقيق من بين أعضاء المجلس وفق نفس الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي لمجلس الأمة.

لا يجوز أن يكون أعضاء ضمن لجنة التحقيق الأعضاء الموقعون على اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة.

بعد مباشرة مهامهم الرقابية على الهيئة الخاضعة لعملية التحقيق (البلدية), يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالإحتفاظ بسر تحرياتهم و معابناتهم.

و بعد الإنتهاء من عملية التحقيق, يتم إعداد التقرير, و يسلم إلى رئيس مجلس الأمة, و يبلغ التقرير لرئيس الجمهورية و للوزير الأول.

كما أنه , بناء على إقتراح من مكتب مجلس الأمة و رؤساء المجموعات البرلمانية, و بعد الأخذ برأي الحكومة, يمكن مجلس الأمة أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا.

و بيت في الموضوع بدون مناقشة و بأغلبية الأعضاء الحاضرين, بعد عرض مختصر يقدمه مقرر لجنة التحقيق, مبينا فيه الحجج التي تؤدي أو تعارض نشر التقرير كليا أو جزئيا.

على المجلس أن يفتح عند الإقتضاء مناقشة حول التقرير في جلسة مغلقة.

و عند الموافقة, ينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للمداولات في غضون ثلاثين ( 30 ) يوما.

### ثانياً . المجلس الشعبي الوطني:

يمكن للمجلس الشعبي الوطني, و في إطار إختصاصاته الدستورية, أن ينشئ لجنة تحقيق أو مراقبة, في كل قضية ذات مصلحة عامة, بناء على لائحة إقتراح يقدمها عشرة ( 10 ) نواب أو من مكتب المجلس أو من لجانة الدائمة أو بمبادرة من طرف رئيس الجمهورية.

يسجل إقتراح اللائحة بنفس الشروط في جدول أعمال الدورة التالية عندما يتم إبداء الرأي فيما بين الدورتين.

يفصل المجلس الشعبي الوطني في إقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة, بعد الإستماع لأصحاب الإقتراح, و للجنة الدائمة المختصة و للحكومة.

ينتخب المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة المراقبة أو التحقيق الذين لا يمكن أن يتعدى عددهم 15 عضوا.

يستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني أعضاء اللجنة فورا لإنتخاب مكتبها.

### 1) تشكيلة لجنة التحقيق أو المراقبة<sup>78</sup>

تتشكل لجنة التحقيق أو الرقابة من:

- أ. الرئيس : يتولى رئيس لجنة التحقيق أو المراقبة إدارة و تنسيق أعمال اللجنة.
- ب. نائب الرئيس : يساعد نائب الرئيس , الرئيس في حالة وجود مانع, و يجوز له أن ينوبه.
- ت. المقرر : يكلف المقرر بتقديم تقرير لجنة التحقيق أو المراقبة أمام المجلس الشعبي الوطني.

<sup>78</sup> المادة 18 من القانون رقم 80-04 المؤرخ في 1980/03/01 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة المالية من قبل المجلس الشعبي الوطني (الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 1980/03/04).

## 2) صلاحيات لجنة التحقيق أو المراقبة :

تتمثل وظيفة لجنة التحقيق في جمع معلومات تخص وقائع معينة و تبليغ خلاصتها إلى المجلس الشعبي الوطني، و هذا خلافا للجنة المراقبة، التي توجه جهودها إلى فحص التسيير المالي و الإداري للهيئة الخاضعة للرقابة.

كما تتمتع لجنة التحقيق أو المراقبة بصلاحيات واسعة في ميدان التحري و ذلك لكونها تستطيع أن تطلب من الهيئات محل المراقبة، تبليغها بالوثائق و المعلومات، كما يمكنها الإطلاع على المستندات و الوثائق، ماعدا تلك المتعلقة بأسرار الدفاع الوطني، كما يمكنها الإستماع إلى الأشخاص ، الذين بحوزتهم معلومات أو شهادات مفيدة.

غير أنه ، يتعين على لجنة التحقيق أو المراقبة، أثناء مباشرتها لمهامها، إحترام قواعد تسيير و سير الهيئات التي تقع عليها المراقبة، و كذا صلاحيات المسيرين و السلطات الوصية على هذه الهيئات.

## 3) نتائج أعمال لجنة المراقبة و التدقيق:

بعد فراغ اللجنة من تحرياتهما، ترسل عن طريق رئيسها التقرير إلى السلطة الوصية لتقديم ملاحظاتها، في أجل أقصاه ثلاثين ( 30 )يوما، قبل المصادقة عليه.

تتم المصادقة على تقرير اللجنة بأغلبية أعضائها، و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

تسلم لجنة التحقيق أو المراقبة ، تقريرها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني في الأجل المحدد لها عند إنشائها، و لا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل ستة ( 06 ) أشهر.

غير أنه، يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يمدد هذا الأجل استثنائيا بشهرين ( 02 ) بناء على طلب من رئيس لجنة التحقيق أو المراقبة.

يتضمن تقرير لجنة التحقيق أو الرقابة على الخصوص:

-جميع المعاينات و الملاحظات التي تتعلق بالعرض من المراقبة أو التحقيق.

- بيان الوقائع التي تستدعي إتخاذ إجراءات خاصة.

-الإقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص و مظاهر الإهمال و الإنحرافات التي تمت ملاحظتها.

-يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة إعطاء تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني أوالتنظيمي و حول ضرورة تكييفه أو إعادة النظر فيه.

-يبت المجلس الشعبي الوطني في نتائج أعمال لجنة التحقيق أو المراقبة على إثر مناقشة في جلسة مغلقة, و يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني تقرير لجنة التحقيق أو المراقبة إلى رئيس الجمهورية.

-تعتبر لجنة التحقيق أو المراقبة منحلة بعد أن يبت المجلس الشعبي الوطني في نتائج أعمالها.

-و أخير ا, فمهما قيل عن عدم فعالية الرقابة البرلمانية, فإنها تبقى رقابة ذات خصوصية نيابية متميزة عن الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية, التي تناولناها سابقا.

-و في هذا الإطار , فقد أنشأ المجلس الشعبي الوطني لجانا للتحقيق و المراقبة في قضايا هامة كقضية 26 مليار, و قضية ما يعرف بتزوير الإنتخابات التشريعية لسنة 1997...إلخ

-فضلا عن إنشاء لجان التحقيق أو المراقبة, فأن للمجلس الشعبي الوطني وسائل أخرى منها تلقي التقارير السنوية التالية:

o التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية.

o التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات.

o التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.

o التقارير السنوية عن النشاطات المؤسسات العمومية.

o تقارير المجالس الشعبية الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة.

o تقارير مجالس عمال المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة.

o التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

و في الأخير نشير إلى أنه خلال إفتتاح الدورة الربيعية للبرلمان لسنة 2013, دعا رئيس المجلس الشعبي الوطني, محمد العربي ولد خليفة, إلى تفعيل دور مؤسسات الرقابة, بما يحد من تفشي ظاهرة الفساد, و في هذا الإطار صرح رئيس المجلس الشعبي الوطني بما يلي:

"إذا كان من الخطأ الفادح السكوت عن خيانة الأمانة من طرف أي مسؤول أو البحث عن تبريرات, فإن معالجتها بهدف الوقاية منها, تعود إلى العدالة و مؤسسات الرقابة التي تحتاج إلى تكاتف جهود الجميع لتقوم بمهامها عل أكما وجه "

و أضاف قائلاً " إن تعميم الإتهام على الجميع قد يؤدي عن قصد أو عن غير قصد , إلى التشكيك في مصداقية و نزاهة المؤسسات و مسؤوليها, و إضعاف التعاون مع بلادنا, و بالتالي إنكماش الإستثمارات التي تحتاجها الجزائر لإنجاز الكثير من المشاريع الضخمة ".

و من جهته, دعا رئيس مجلس الأمة , عبد القادر بن صالح " ,إلى عدم إستباق نتائج التحقيق في الفضائح التي عاشت كبرى المؤسسات الجزائرية سوناطراك, على وقعها مؤخرًا, و إعتبار إصدار الأحكام على الآخرين موقفًا لا يتماشى مع منطق تحقيق العدالة, و من شأن ذلك أن يسيء إلى مصداقية, ليس فقط قطاع بذاته, أو قطاعات معينة, و إنما بلد بأكمله"

و تابع رئيس مجلس الأمة: "يتوجب علينا وضع الثقة في عدالتنا, و تركها تقوم بعملها بكل هدوء , بعيدا عن أي أحكام مسبقة قد تؤثر على مسار عملها ".

## المطلب الرابع: الديوان المركزي لقمع الفساد<sup>79</sup> :

في إطار دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد, موضوع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية, يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان المركزي لقمع الفساد مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية و أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (06-01) و يمتد إختصاصهم المحلي في جرائم الفساد و الجرائم المر تبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني.

للإشارة فإن المركز المذكور لم يقم بعد بأي مهمة تفتيشية فيما يخص جرائم المال العام, لكون تشكيلة الديوان قد تم تحديدها خلال الثلاثي الأول لسنة 2013 .

### الفرع الأول . التدابير الوقائية في القطاع العام:

من بين التدابير الوقائية في القطاع العام المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته , المتمم ما يأتي:

#### أولاً . مشاركة المجتمع المدني:

من خلال تشجيع المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بجملة من التدابير منها:

-إعتماد الشفافية في كيفية إتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و في هذا الإطار, يتعين على البلدية أن تلتزم أساسا:

-بإعتماد إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية إتخاذ القرارات فيها.

-تبسيط الإجراءات الإدارية.

-بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

-بالرد عن عرائض و شكاوى المواطنين.

<sup>79</sup> المادة 24 مكرر من الامر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 المتمم ، القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق

بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 05 بتاريخ 01/09/2010

-بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، و بتبیین طرق الطعن المعمول بها.

-إعداد برامج تعليمية و تربية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

-تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة، و شرف و كرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.

### ثانياً. مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

-العمل بالالتزام و النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين الموظفين و المنتخبين، من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزیه و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الإنتخابية.

-أن يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.

### ثالثاً. التصريح بالامتلاكات:

و ذلك بإكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ بداية العهدة الإنتخابية أو تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته .

### الفرع الثاني . تدابير منع تبييض الأموال:

و في هذا الإطار، يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين ، الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ماله قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

في حالة إرتكاب أي موظف عام جرائم فساد و الجرائم المرتبطة بها، يعاقب هذا الأخير بالحبس من سنة(6) أشهر إلى عشرة(10)سنوات، و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج<sup>80</sup> .

<sup>80</sup> القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل ،الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006

عندما تتوصل الهيئة المذكورة إلى وقائع ذات وصف جزائي ، يحول الملف إلى وزير العدل ، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء.

يقدم الديوان المركزي لقمع الفساد تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية، المتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعايينة و التوصيات المقترحة عند الإقتضاء.

و في الأخير نشير إلى أن قضاة مجلس المحاسبة قد إحتجوا على إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بحجة أن إنشاء هاته الهيئة و تكليفها بمكافحة الفساد يعتبر تدخلا في صلاحيات مجلس المحاسبة.



## الخاتمة

لقد حاولنا فيما سبق أن نشخص أسباب ضعف التمويل المحلي في الجزائر, و كذا إستقلالية مالية البلدية من عدمها و الحلول المقترحة للقضاء على هذا الإشكال, و خلال التركيز على المالية البلدية, بصفتها جزءا من المالية العمومية.

و لتحديد دور الرقابة و أنواعها إكتفينا بتقسيمين فقط لكونها الأشمل, و هذا لا يعني عدم وجود تقسيمات أخرى يمكن الإستعانة بها عند الحاجة.

إن النموذج الجزائري يعطي أهمية كبيرة للمالية البلدية, ليس فقط بسبب حجمها, و لكن أيضا بسبب أهميتها في التنمية المحلية و في الحياة الإقتصادية و آثارها الإجتماعية.

لذا, رأينا من الأفضل الإعتماد على المعيار الزمني في تصنيف الرقابة على المالية البلدية, لكون هذا المعيار الأنسب لمعالجة هذا البحث, و أن وزارة المالية و هيئات الرقابة المختلفة تعتمد عليه كأساس عند ممارسة مهامها الرقابية.

و في هذا الإطار, يضمن المراقب المالي للبلدية و لجان الصفقات العمومية الرقابة القبلية, و يقوم أمين خزينة البلدية, المحاسب العمومي الرئيسي للبلدية, بالرقابة على المشروعية و دقة الحسابات و المحافظة على التنفيذ الجيد لميزانيات البلدية.

إن ضرورة المصلحة تقتضي إستمرار المرفق العام في نشاطه من خلال تقديم الخدمات للمنتفعين, و ضمان عدم تعطيل العمل الإداري, مكنت الرقابة القبلية عن طريق أوامر بالتسخير و أوامر بالتغاضي, التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني في حق كل من أمين خزينة البلدية, لدفعه إلى تسديد حوالات رفضت من قبل هذا الأخير, أو ضد المراقب المالي لحمله على تأشير بطاقة إلتزام كانت محل رفض من طرف مصالح المراقبة المالية, مما يستوجب إقرار رقابة بعدية تكون أكثر صرامة و فعالية من الرقابة السابقة.

إن المفتشية العامة للمالية, الجهاز الإداري التابع لوزارة المالية مكلف بالرقابة البعدية على المالية العمومية و منها مالية البلدية قد عرف عدة إصلاحات في وظائفه و صلاحياته منذ إنشائه سنة 1980, نتج عنه توسع كبير في الوسائل و الإمكانيات المادية و البشرية, مما يقلل من نجاعة

و فعالية الأداء, بالإضافة إلى عدم تمتع المفتشية العامة للمالية بحق إصدار العقوبات على المخالفين مما جعل مصير عملها موضع تساؤل لدى كثير من الخبراء و الإخصائيين.

يضمن مجلس المحاسبة الهيئة القضائية المنشأة بموجب الدستور الرقابة البعدية على مالية البلدية بواسطة الغرف و الفروع , أما غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية, فتقوم بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين و تقييم نوعية التسيير لرؤساء المجالس الشعبية البلدية, و في حالة تسجيل مخالفات, تقوم بإصدار عقوبات مالية ضد المخالفين , كما يمكنها أن تقترح تحية المحاسب العمومي المخالف و إستبداله بمحاسب آخر , عند الضرورة.

إن البرلمان بغرفتيه مكلف أيضا و طبقا للدستور بحماية المال العام عن طريق إقتراح إنشاء لجان تحقيق برلمانية في أي موضوع هام و تختتم أعمال اللجنة بإعداد تقرير مفصل و إرسال نسخة منه إلى رئيس الجمهورية.

كما يعد الديوان المركزي لقمع الفساد جهازا إداريا موضوع تحت وصاية وزارة المالية, إستحدث مؤخرا مكلف بالتحري في قضايا ذات الصلة بالفساد.

كتوصيات على رؤساء المجالس المحلية الالتزام خلال تسيير شؤونهم بالتعليمات التالية :

- محاربة التبذير بجميع أشكاله .
- البحث عن موارد جديدة لميزانياتهم .
- استحسان استغلال المصالح العمومية .
- السهر على أن تكون توقعات المداخيل و النفقات قريبة من الحقيقة من أجل تفادي المداخيل الوهمية التي تؤدي في نهاية المطاف الى الانسداد وعدم السير .
- السهر على الاستعمال الأمثل و العقلاني للإمكانيات البشرية و المادية المتوفرة .
- احترام القواعد و القوانين الخاصة بالمحاسبة العمومية ...

المواضع

المعاني

## قائمة المراجع

### القوانين

-دستور 1996.

-القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم.

-القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

-القانون رقم 11/15 المؤرخ في 02/08/2011 المعدل و المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية.

-القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.

-القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

-القانون رقم 90-36 المؤرخ في 12/12/1990 المتعلق بقانون المالية لسنة 1991.

-القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات

العمومية الإقتصادية.

-القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل

المجلس الشعبي الوطني.

-القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة و وظيفة المراقبة من طرف

مجلس المحاسبة.

### الأوامر

-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

-الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل و المتمم للأمر 95-20 المؤرخ في

17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

## المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07/09/1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-414 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في 05/05/1993 الذي يحدد كفيات إحداث وكالات الإيرادات و النفقات و تنظيمها و سيرها.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/12/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام .
- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19/01/2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 01-129 المؤرخ في 11/05/1991 المتعلق بصلاحيات و تنظيم و تسيير المصالح الخارجية للخرينة.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-326 المؤرخ في 18/09/2006 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخرينة و شروط التعيين فيها و تصنيفها.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06/02/1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة.
- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية .

## مقررات

- المقرر رقم 70 المؤرخ في 18/09/2004 المتضمن إلحاق قباضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة.

## تعليمات

-التعليمة رقم 31 المؤرخة في 2003/11/30 المتعلقة بإنشاء الخزائن البلدية و خزائن القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية.

-التعليمة رقم 19 المؤرخة في 2004/09/07 المعدلة للتعليمة رقم 31 المؤرخة في 2003/11/30.

-التعليمة الوزارية رقم 1039 وزارة المالية , المؤرخة في 2008/09/04 المتعلقة بعقلنة النفقات العمومية.

-التعليمة الوزارية رقم 78 المؤرخة في 1991/08/17 الصادرة عن المديرية العامة للمحاسبة , وزارة المالية , المتعلقة بإدخال القيد المزدوج في الحاسبة.

-التعليمة الوزارية رقم 47 المؤرخة في 1999/12/13 الصادرة عن وزارة المالية المعدلة والمكملة للتعليمة الوزارية رقم 78 المؤرخة في 1991/08/17 .

## قرارات

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/12/30 الذي يحدد نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات.

-القرار المؤرخ في 2005/09/07 المحدد لتنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية و صلاحياتها.

## مراسلات وزارية

-المراسلة الوزارية رقم 3315 المؤرخة في 2012/05/17 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية, وزارة المالية , المحددة لتاريخ بداية الخضوع للتأشير المسبقة للنفقات الملتزم بها.

## قائمة المراجع :

أولا . المراجع باللغة العربية:

أ / الكتب :

- عبد الكريم صادق بركات : المالية العامة ، بيروت ، الدار الجامعية ، 1986.

أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.

- فيصل فخري مراد: الرقابة المالية نحو أسلوب متطور ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 1 ، جويلية 1978

-الأستاذ بساعد علي - المالية العمومية - المعهد الوطني للمالية . ديسمبر 1992

-الأستاذ محمد الجاهمي المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية ، مذكرة التخرج لنيل شهادة

الدراسات العليا المتخصصة ، المدرسة الوطنية العليا للإدارة و التسيير 1997/1996

-الأستاذ بوشامة مصطفى ، مادة التدقيق في المحاسبة العمومية، محاضرات لطلبة السنة الرابعة

إقتصاد و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة البليدة 2006

-هشام سلوقي ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

مذكرة نهاية التبرص الدفعة 39 المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية قسنطينة2005/2006.

-الأستاذة رحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في

التنمية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، جامعة سعد دحلب البليدة.

-مرشد الجماعات المحلية ، وزارة الداخلية ، مطبعة أحمد زبانة - الجزائر

ب/ الرسائل الجامعية :

موالك فريد: ميزانية البلدية مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية ، القليعة

( معهد الضرائب ) 1990

محمد بوكحيل : الضريبة مصدر من مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، القليعة ،  
1992.

سعاد طيبي : الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،  
الجزائر، 2002،

ثانياً. المراجع باللغة الفرنسية :

- MUZELLEC FINANCES LOCALES 4<sup>ÈME</sup> ÉDITION 2002 ED DALLOZ PARIS.
- GRABA HACHMI . LES RESSOURCES FISCALES DE COLLECTIVISTES  
LOCALES ED ENAG
- AUDIT COMPTABLE –DÉFINITION PRINCIPES ET MÉTHODES INDEFOC DU  
25 AU 27/06/2005 – PRÉSENTÉ PAR MER B.KECHROUD.
- SUPPORT DE COURE –RÉGLEMENTATION DE LA COMPTABILITÉ  
PUBLIQUE MINISTÈRE DES FINANCES 1992.
- MANUEL DE CONTRÔLE DES DÉPENSE ENGAGÉES MINISTÈRE DES  
FINANCES –DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET 2007.



# الفهرس

04	مقدمة
10	الفصل الأول : تعدد صور الرقابة المالية
11	المبحث الأول : الرقابة الداخلية
16	المبحث الثاني : الرقابة الخارجية
17	المبحث الثالث : هياكل الرقابة السابقة (القبلية)
17	المطلب الأول : المراقب المالي
28	المطلب الثاني : أمين خزينة البلدية
35	المطلب الثالث : لجان الصفقات العمومية
46	الفصل الثاني : هياكل الرقابة اللاحقة (البعدية)
47	المطلب الأول : المفتشية العامة للمالية
57	المطلب الثاني : مجلس المحاسبة
76	المطلب الثالث : البرلمان
86	المطلب الرابع : الديوان المركزي لقمع الفساد
89	الخاتمة
91	قائمة المراجع
96	الفهرس