

جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام



مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص إدارة عامة الموسومة بعنوان:

الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري

تحت إشراف الدكتور:
عباسة الطاهر

من إعداد الطالبة:
عامر عامر حنان

الموسم الجامعي
2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى

خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي

خَفِيضٌ عَلَيْهِمُ »

صدق الله العظيم

سورة يوسف، الآية 55

كلمة شكر و عرفان

لابد لنا و نحن نخطو خطواتنا الأخيرة للحياة الجامعية من وقفة الى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد...

و قبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر و الامتنان و التقدير و المحبة الى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة ...

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم و المعرفة...

الى جميع أساتذتنا الأفاضل...

" كن عالما .. فان لم تستطع فكن متعلما ، فان لم تستطع فاحب العلماء ، فان لم تستطع فلا تبغظهم "

و نخص بالتقدير و الشكر

الأستاذ المشرف: الدكتور عباس الطاهر

و كل أساتذة العلوم القانونية و الإدارية خاصة أساتذة الإدارة العامة

الذين نقول لهم بشراكم قول رسول الله صلى الله عليه و سلم:

" إن الحوت في البحر و الطير في السماء ، ليصلون على معلم الناس و الخير "

وكما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم و حضورهم لمناقشة هذه المذكرة.

و كذلك كل من ساعد على إتمام هذا البحث و قدم لنا العون و مد لنا يد المساعدة و زودنا بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث من بعيد أو قريب.

إلى من زرعوا التفاؤل في دربنا و قدموا لنا المساعدة و التسهيلات و الأفكار و المعلومات ربما دون أن يشعروا بدورهم بذلك فلمهم كل الشكر.

إهداء

أهدي ثمار جهدي وعملي المتواضع إلى:

من خدمت كثيرا من أجلي، ووقفتم إلى جانبي، أمي الغالية

إلى من كان سدي، أبي الفاضل.

إلى كل إخوتي و أخواتي

إلى كل الأصدقاء و الزملاء

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد، أتقدم لهم

بالشكر الجزيل.

-حنان-

مقدمة

تسعى معظم الدول و من بينها الجزائر إلى القيام بعمليات الإصلاح الإداري عن طريق تنفيذ أساليب و مخططات جديدة بهدف رفع مستوى تقديم الخدمات إلى المجتمع بفئاته المختلفة بكفاءة و فعالية و تأمين إستمراريتها في تحقيق أهدافها بنجاح على المدى الطويل و من بين هذه الأساليب الرقابة.

إذا كان مفهوم الرقابة واسع و يختلف تعريفه باختلاف مجال استعماله، فإن مفهومه محدود في المجال المالي و يتعدى ذلك من حيث مراقبة التسيير، بمعنى مراقبة الفعالية و المرودية و للرقابة عدة أهداف منها السياسية، الإدارية، المالية و الاقتصادية.

و يمكن أن تكون بالانتقال لعين المكان، أو عن طريق الوثائق و المستندات، أما بالنسبة لوقت الرقابة فيمكن أن يكون قبل وقوع العمل المالي و تسمى رقابة قبلية، أو بعد انتهاء السنة المالية و استخراج الحساب الختامي للدولة أي بعد صرف النفقات و تحصيل الإيرادات و تسمى رقابة بعدية.

1/ مفهوم الرقابة: إن مصطلح الرقابة يستعمل في جميع المجالات السياسية، الاقتصادية القضائية أو الإدارية...

1-1/ تعريف الرقابة: هي جزء من العمل الإداري بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء و تقويمه و هو المفهوم الإيجابي للرقابة و ليس تلك التي تفرض العقاب في حالة حدوث الأخطاء و هو المفهوم السلبي لها.

و بالتالي فالرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش و الملاحظة و المتابعة و التحقق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية و المادية و المالية، و كذلك الوثائق و الحسابات و احترام القوانين و المراسيم و التعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين و معاقبة المخالفين.

و لا تقف الرقابة عند هذا الحد أي العلاج بل تتعداه إلى الوقاية، معناه أن الهدف من الرقابة ليس فقط تسليط العقوبات على المخالفات و الأخطاء التي يرتكبها الموظفون القائمون على تنفيذ الميزانية مستقبلا.

1-2 أهدافها: نظرا للأهمية الكبيرة للرقابة فإن الأهداف تتعدد و تختلف لتشكل في الأخير الهدف الأكبر الذي جاءت من أجله ومن بينها:

- حماية المال العام من كل اعتداء عليه.
 - وسيلة لتصحيح و تدارك الأخطاء.
 - الإطلاع على مدى التزام الهيئات بتطبيق القوانين.
 - دوام و استمرارية المال العام.
 - أداة لمشروع قانون مالي جديد على ضوء المراقبة.
 - الكشف عن الانحرافات أو الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ، وكذلك البحث عن موقع الخلل الذي أدى إلى الإخلال بالمال العام (اختلاس، تبذير).
 - محاولة الحكومة أن تعطي صورة حسنة عن تنفيذها للميزانية.
 - من أجل تحقيق نمو اقتصادي و اجتماعي.
- و إجمالاً لا يمكن القول أن الهدف الأول و الأخير للرقابة هو المحافظة على الأموال العامة و حمايتها من النهب و الضياع.

1-3 /التطور التاريخي للرقابة المالية:

إن نشأة الرقابة المالية جاءت نتيجة تطور المنظمات وذلك من خلال اتساع إنتاجها و أعمالها المالية.

كما أن تطور الدول و اتساع أعمالها بحيث أصبحت تتدخل في الأمور الاقتصادية في الدولة، فكان نتيجة ذلك زيادة الأموال العامة في الدولة فأصبح من الضرورة الحفاظ عليها من العبث و الضياع.

كما كان للكوارث و الأزمات المالية التي حدثت دور كبير في إنشاء الأجهزة الرقابية المالية .

لقد كانت فرنسا السبّاقة في إيجاد أول هيئة للرقابة على الأموال العامة حيث أنشأ الملك "سانت لويس" غراً للمحاسبة.

أما في إنكلترا فقد أنشأت هيئة الرقابة المالية في عام 1866 .

و في الولايات المتحدة أنشأت هيئة عليا للرقابة المالية بموجب قانون الموازنة عام 1921 م كما أنشأت أول معهد للمراقبين الماليين عام 1930 وذلك للاهتمام بالأسس العلمية للإدارة .

أما في بعض الدول العربية :

• في سوريا: أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1938 والذي أطلق عليه اسم الجهاز المركزي للرقابة المالية سنة 1967.

• في مصر: أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1942 ثم تطور هذا الجهاز إلى الجهاز المركزي للحسابات في سنة 1964.

• في لبنان: أنشأ ديوان المحاسبة سنة 1951 و تم تعديله سنة 1959.

1-4/ التطور الوظيفي للرقابة المالية:

تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للمنظمات، حيث بدأت بمفهومها المالي التقليدي على الرقابة المحاسبية القائمة على المراجعة المستندية و التحقق من سلامة تطبيق القوانين المالية.

إن الرقابة المالية وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجع الحسابات و التصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مدى كفاءتها و قدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها.

إذاً يمكننا القول بأن عملية الرقابة المالية انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة إلى جهاز مستقل في الرقابة المالية.

1-5 / أنواع الرقابة على المال العام:

نجد صور الرقابة على الأموال العمومية تتعدد وتختلف وفق عدة معايير لأن هذه الرقابة تعتبر عملية مستمرة تدور مع الميزانية قبل و بعد تنفيذها فقد تكون رقابة مسبقة أو لاحقة أو رقابة مستمرة من حيث توقيتها، وتنقسم من الناحية المحاسبية إلى رقابة مستندية و رقابة داخلية و رقابة خارجية، وتنقسم من حيث الجهة التي تتولاها إلى رقاب داخلية و رقابة خارجية، وتنقسم من حيث دور الدولة في عملية الرقابة إلى رقابة السلطة التنفيذية و رقابة السلطة التشريعية و الرقابة الشعبية، وتنقسم من السلطة المخولة للجهة الرقابية إلى رقابة إدارية و رقابة قضائية تتولاها هيئة قضائية تقوم بمراقبة و اكتشاف الأخطاء و محاكمة المسؤولين عن ارتكاب الأخطاء التي تتعلق بالمال العام و إصدار عقوبات في حقهم، مما يساهم في إحكام الرقابة على المال العام وذلك من خلال الرقابة المفروضة على الميزانية. و يقصد بمراقبة تنفيذ الميزانية و التي تعتبر المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة وتسمى أيضا مرحلة مراجعة تنفيذ الموازنة، هو أن يتم الإنفاق بالكيفية التي أرادها المجلس السياسي الممثل للشعب باعتباره الممول الأصلي للدولة فيما حددته من إيرادات عامة هي أساسا جزء من دخول أفراد الشعب.

و قد مرت الرقابة على الميزانية بثلاث مراحل أساسية تمثلت في:

***العهد العثماني:** حيث كانت الجزائر فيها تسير شؤونها وفقا للنظام المالي الإسلامي الذي يستند لأحكام الشريعة الإسلامية بحيث كانت الزكاة تمثل المورد الأساسي لإيرادات الدولة ونفقاتها تتمثل في المجهود الحربي.

***الفترة الاستعمارية:** في هذه الفترة لم تكن هناك ميزانية متعلقة بالجزائر حيث كان لها ارتباطا مباشرا بفرنسا لأن نفقاتها كانت تتدرج ضمن نفقات وزارة الداخلية الفرنسية و اعتبرت

الميزانية المتعلقة بالجزائر بمثابة جماعة محلية إقليمية لا مركزية تابعة للسلطة المركزية الفرنسية.

*فترة ما بعد الاستقلال: أصدرت الجزائر المستقلة أول ميزانية لها في ديسمبر 1962م و تميزت هذه الأخيرة بالمحافظة على سير جهاز الدولة و تجسيدها لوجودها خصوصا على الصعيد الاجتماعي و التنظيمي و بدءا من هذا التاريخ أصبحت هناك رقابة على الميزانية الجزائرية.

و تجسدت الرقابة على الميزانية أي على ميزانية المؤسسات الإدارية من خلال إنشاء هيئات رقابية، كالرقابة التي يمارسها البرلمان، المحاسب العمومي، الأمر بالصرف المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة الذي يعتبر هو كذلك بدوره هيئة رقابية حيث يجسدون كلهم نظام الرقابة على الأموال العامة في الجزائر، و الهدف من هذا هو تدعيم و نجاعة تنفيذ العمليات المالية و رقابتها.

و انطلاقا من هذا تتبادر إلينا الأسئلة التالية :

*هل هذه الهيئات الرقابية هي الحل الصحيح للحفاظ على المال العام من النهب و الاختلاس؟ أم أنها هي بحد ذاتها تحتاج لرقابة عليها قبل مراقبتها لغيرها؟

*ما مدى مصداقيتها و فعاليتها في المجال الرقابي على ميزانية المؤسسات الإدارية ؟
و ما هي النقائص التي تعثر بها يا ترى؟

و من خلال هذه التساؤلات المطروحة يمكن التطرق لإشكالية البحث التالية:

*ما هو واقع الرقابة المالية على المؤسسات الإدارية في الجزائر؟ وكيف يتم تفعيلها للحفاظ على المال العام؟

و بقصد الإجابة على الأسئلة المطروحة فإن الدراسة تقوم على الفرضيات التالية:

- أن الهيئة القضائية لها مسؤولية كبيرة و دور فعال في عمليات الرقابة على تنفيذ الميزانية و اكتشاف الأخطاء و المخالفات و توقيع العقوبات على مرتكبيها.
- أن الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسات الإدارية تخضع لوسائل مختلفة من وسائل الرقابة من أجل ترشيد استعمال المال.
- أن الرقابة على الأموال العامة مشروعة دستوريا بالإضافة إلى الأحكام و التشريعات الأخرى و القوانين المتعلقة بالمالية العامة.

أهمية البحث:

تعتبر الرقابة المالية الركيزة الأساسية لوظيفة الرقابة التي تعد أحد وظائف الإدارة الأساسية و هذا بسبب وجود العنصر المالي، والعواقب الوخيمة التي تترتب عن غياب الرقابة المالية الفعالة من نهب و اختلاس و سوء التسيير للأموال العمومية مما يؤثر سلبا على البنية الاقتصادية في البلاد و ظهور العجز المالي المتكرر و انتشار ظاهرة التقشف و المعاشة حاليا، وعدم تلبية احتياجات المواطنين الأساسية، مما ينجم عنه ردة فعل سلبية قد تؤدي إلى فوضى عارمة في البلاد كما لاحظناه في الدول المجاورة، وخاصة أن المواطن يعتبر الحلقة الأخيرة المستفيدة أو المتضررة من إدارة المال العام، لذا جاءت الرقابة المالية كصمام للأمان من أجل أن تضمن الاستمرارية و تحرس على أداء الموظفين لمهامهم و واجباتهم بصدق و أمانة.

الدافع من اختيار البحث:

- يمكن حصر الأهداف التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع فيما يلي :
- قلة الأبحاث و الدراسات في مجال الرقابة على الأموال العامة في الجزائر .
- الشعور بأهمية الموضوع خاصة ما يحدث في الآونة الأخيرة من ظواهر اختلاس الأموال العمومية ونهبها من طرف بعض المسؤولين الإداريين و التي أصبحت تتصدر الصحف و نشرات الأخبار.

- الميل الشخصي و ما يحمله هذا البحث من تشويق للإطلاع على إجراءات الرقابة التي تمارس على المؤسسات الإدارية.

صعوبات البحث:

من بين الصعوبات التي صادفتنا أثناء قيامنا بهذا الموضوع:

- قلة المراجع المتخصصة و المتعلقة بهذا الموضوع.

- صعوبة الحصول على تقارير الرقابة الميدانية التي يقوم بها مجلس المحاسبة رغم الانتقال إليه و بعد المسافة، ربما حتى لا يتم الكشف عن أسرار تتعلق بالمهنة خاصة للدور الحساس و الكبير الذي يختص به هذا الأخير في الرقابة على الأموال العمومية.

- صعوبة الحصول على تقارير من الجهات المحلية و الإقليمية رغم الزيارات المتكررة لها من أجل تدعيم البحث أكثر و إيضاحه من الجانب التطبيقي.

منهجية البحث:

في سبيل لإجابة على إشكالية البحث المطروحة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي و بالاستناد إلى مراجع مختلفة من أجل الإلمام بالموضوع من مختلف جوانبه النظرية بينما من الجانب التطبيقي حاولت جمع بعض المستندات و التقارير العملية للمراقب المالي.

خطة البحث :

و للإجابة على إشكالية البحث المطروحة قمنا بتقسيم موضوعنا إلى فصلين :

الفصل الأول تناولنا فيه الرقابة القبلية على ميزانية المؤسسات الإدارية، وينقسم بدوره إلى مبحثين حيث تعرضنا في المبحث الأول للرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية، أما المبحث الثاني كان تحت الرقابة السياسية الشعبية.

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الرقابة البعدية على ميزانية المؤسسات الإدارية وقمنا بتقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول جاء فيه مجلس المحاسبة كآلية رقابة و المبحث الثاني إجراءات الرقابة القضائية.

الفصل الأول الرقابة القبلية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري

بالنسبة للرقابة السابقة و التي يطلق عليها البعض بالرقابة الوقائية أو المانعة فإنها تتمثل في إجراء عمليات المراجعة و الرقابة قبل الصرف إذ لا يجوز وقف هذا الأسلوب لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الانفاق¹.

و سميت بذلك لأنها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف و هي في الأساس تسعى الى ضمان المشروعية و الدقة في الحسابات من أجل اكتشاف الأخطاء في فترة زمنية وجيزة، و هذا حتى تتمكن الإدارة من تصحيحها و ضمان عدم تكرارها، فهي تتخذ على شكل متابعة لتترجم في منح التأشيرة القانونية التي يجب على الأمر بالصرف الحصول عليها قبل القيام بأي عملية مالية فهي تعتبر كشرط أولي و سابق لصحة قبول النفقات الملتزم بها و هذا كمفهوم عام.

أما كمفهوم خاص للرقابة فهي الزامية إدارة الأموال العامة و ذلك من خلال مقارنة البيانات المالية و المعطيات الميدانية مع مدى تطابقها للقوانين و اللوائح التنظيمية و قواعد المحاسبة المعمول بها، و يظهر ذلك من خلال إجراء مراجعة دقيقة للعمليات المالية للمؤسسة الإدارية الموضوعة تحت الرقابة².

و الرقابة القبلية تكون وفق شكلين هما: رقابة إدارية أو رقابة سياسية شعبية و هذا لهدف الابتعاد عن الوقوع في المخالفات المالية عند نجاحها، و للتوضيح أكثر تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين متناولين في المبحث الأول الرقابة الادارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية، أما المبحث الثاني فكان تحت عنوان الرقابة السياسية الشعبية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية.

¹ عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2006 ، ص 309.

² هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية العامة على المؤسسات العمومية، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 2005، ص 06.

المبحث الأول:

الرقابة الادارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية

إن المشرع الجزائري منح الادارة العامة سلطات واسعة و أنزلها مركزا سياسيا حتى تتضمن السير الحسن للمرافق العامة للدولة بما يحقق المشروعية القانونية للدولة الا أنه في نفس الوقت فرض عليها قيود رقابية حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها و صلاحياتها الواسعة، حيث تتولى وزارة المالية الرقابة الادارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية و يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيههم و كذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين و مديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بدفعها المخفصون أو من ينوب عنهم.

حيث تنقسم الرقابة الادارية الى نوعين أساسيين، وسوف نتناولهما في المطلب الأول و نتناول في المطلب الثاني الهيئات المكلفة بالرقابة.

المطلب الأول: صور الرقابة الإدارية

للرقابة الإدارية عدة صور، حيث نجدها تنقسم الى رقابة إدارية من الناحية العملية و رقابة إدارية من حيث توقيتها.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية من الناحية العملية

هناك رقابة موضوعية و رقابة مستندية

أولا الرقابة الموضوعية: تعني انتقال الرئيس الى موقع عمل المرؤوس لمراقبة أعماله كأن ينتقل مدير المالية العامة الى مكتب رؤساء المصالح، و رئيس المصلحة الى مكاتب رؤساء الدوائر، و رئيس الدائرة الى مكاتب سائر الموظفين التابعين له¹.

ثانيا الرقابة المستندية: و هنا لا ينتقل الرئيس الى محل عمل مرؤوسيه، و لكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق و المستندات، و تبدو هذه الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية من الطريقة الأولى أي الرقابة الموضوعية إذ أن انتقال الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسيه قد يؤدي و خاصة في الدول النامية الى انضباط العمل و دقته بصورة مؤقتة مما قد يؤثر بالسلب على سير العمل و لا يحقق الرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، لذا فإن أغلب الدول تأخذ بالرقابة المستندية².

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية من حيث توقيتها

و ينقسم هذا النوع من الرقابة الى رقابة قبل تنفيذ الميزانية و أخرى لاحقة لتنفيذ الميزانية.

أولا الرقابة السابقة: تمثل الجزء الأهم في الرقابة الادارية و تقتصر مهمتها على عدم صرف أي مبلغ الا اذا كان مطابقا للقواعد المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الادارية المختلفة.

و قد نص قانون المالية على وجوب امتناع مديري الحسابات و رؤسائهم و وكلائهم على التأشير على كل أمر بصرف مبلغ اذا لم يكن اعتماد أصلا أو ترتب على تنفيذ الصرف تجاوزا للاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الميزانية أو نقل اعتماد من باب اخر، كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الاداري الحكومي اخطار وزارة المالية و الجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية.

¹ عادل احمد حشيش، مرج سابق، ص 312.

² سوزي عادل ناشد، المالية العامة، منشورات حلي، لبنان، سنة 2006، ص 342.

ثانيا الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية: يقصد بها الرقابة الادارية اللاحقة على الحسابات و تتلخص في اعداد حسابات شهرية و سنوية، و يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة اعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة و بمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة، و يضع على كل هذا تقريرا يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في وزارة المالية بالاضافة الى الرقابة على الخزينة للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية¹.

و مما هو جدير بالذكر أن الرقابة الادارية أيا كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الادارة على نفسها أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية إذًا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العامة، اذ كشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الادارة لنفسها قد أدى للعديد من مظاهر التسبب و الإسراف بل و الانحراف المالي و التي كان مصدرها الأساسي يكمن في انعدام الاشراف و الرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الميزانية، و لذا فان الرقابة الادارية على تنفيذ الميزانية العامة لم تعد ذات أهمية في هذا الشأن².

المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة الإدارية

يخضع لتنفيذ الميزانيات و العمليات المالية للدولة و كذا مؤسساتها الادارية لمراقبة تقتضي توفير لها مقومات من أجل نجاحها الأمثل في مجموعة من الأجهزة المخولة لها صراحة بذلك بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما إضافة الى الكفاءة التي تتمثل أساسا في الكشف عن المخالفات و تحفيز الأشخاص القائمين بها³.

¹ محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2006 ، ص 374.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 344.

³ بن مالك محمد، ميزانية البلدية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق و العلوم القانونية و الادارية بن عكنون، سنة 1995، ص 13.

الفرع الأول: المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية و ميزانية المؤسسات الإدارية، يقوم بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الشروط القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 117/92 المؤرخ في 14 مارس 1992م الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية، و كذا المرسوم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011م المتعلق بمصالح المراقبة المالية حيث جاء في المادة 11 منه " يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية¹....".

و حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 414/92 فانها عرفت المراقب المالي كما يلي: " فانه يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين طبقا لأحكام هذا المرسوم و للقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم، و يعين الوزير المكلف المالية المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين". و عليه و استنادا لما سبق نستنتج أن المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية و دوره وقائي يتمثل في تدارك الأخطاء قبل وقوعها و يعين بقرار وزاري من طرف وزير المالية.

أولا مهام المراقب المالي و صلاحياته:

1/ مهامه: حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 414/92 فانه يتكفل المراقب المالي فضلا عن الاختصاصات التي يسند اليها القانون الأساسي الخاص بالمهام التالية:

_ يقوم بمسك تعداد المستخدمين و متابعتة حسب كل باب من أبواب الميزانية.

_ مسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض.

¹المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ 2011/11/21 ، المتعلق بمصالح المراقبة المالية جريدة رسمية عدد 64 المؤرخة 2011/11/27.

_ مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة¹.

2/ صلاحياته: ينحصر دور المراقبين الماليين في مراقبة شرعية النفقات الملتمزم بها من الناحية الميزانية دون أي فحص لملائمتها التي تبقى من صلاحيات الأمرين بالصرف لوحدهم².

ثانيا تأشيرة المراقب المالي:

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها للأمر بالصرف الملتمزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها و نجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة و هي كالتالي:

_ القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم و تثبيتهم و دفع رواتبهم هذا ما كان مرتبط بالدرجات.

_ القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرفها الهيئات الادارية مباشرة و الثابتة بموجب فواتير نهائية.

_ كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية، و التي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات و سند الطلب و غيرها.

_ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية و الجداول الأصلية الأولية و التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة و التي تطرح أثناء قفل السنة المالية.

_ القرارات المتضمنة لنفقات تسيير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات³.

1/ حالات رفض التأشيرة:

¹ المادة 4 و 23 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات جريدة رسمية عدد 82.

² محمد مسعي، المحاسبة العامة، دار الهدى الجزائر ، سنة 2003 ، ص 137.

³ بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، سنة 2010 ، ص 131 و 132.

أ/ **الرفض المؤقت:** لقد بينت المادة 11 من المرسوم 414/91 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

_ حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها.

_ عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.

_ نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

و يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلا للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي و تعتبر هذه المخالفات غير جوهرية، إذ تمثل إجراءات شكلية تعطي للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة و تصحيح الخلل الوارد.

ب/ **الرفض النهائي:** يعتبر هذا الوسيلة الأساسية في يد المراقب المالي لضمان مشروعية الالتزام الذي يوقعه الأمر بالصرف، و ضمان تصحيح الأخطاء و أخذ ملاحظات و تحفظات الرفض المؤقت بعين الاعتبار و هو يكون في الحالات التالية:

_ عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها.

_ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية الا اذا تعلق الأمر بنفقات الدولة.

_ عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة من خلال الرفض المؤقت¹.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

لقد عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي على أنه يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون أسند اليه انجاز العمليات التالية و ذلك باسم الدولة:

¹سناطور خالد ، الرقابة على النفقات العمومية ، دراسة حول المفتشية العامة للمالية ، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة ، سنة 2005، ص 20.

_ عمليات ميزانية التسيير و التجهيز و عمليات الميزانية الإضافية.

_ الجماعات الاقليمية.

_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.

أولا مبدأ الفصل بين المحاسبين العموميين و الأمر بالصرف:

حتى يمكن القيام بتسيير سليم للمالية العامة فإن تنفيذ عمليات الميزانية و الخزنة تتوقف على الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين كالفصل بين العمليتين مما ينجم عنه عدة قواعد و هي كالتالي:

1/ تقسيم العمل: إن الفصل بين التنفيذ الاداري و التنفيذ المحاسبي يساعد و يؤدي إلى تجزئة الاختصاص و المهام بين الأمرين بالصرف و المحاسبين، و رغم هذا التقسيم فإن العمليتين تهدفان الى تنفيذ النفقات و الايرادات و ذلك من خلال أربع عمليات هي: التعهد، التصفية، الأمر بالصرف، الدفع.

2/ المراقبة المتبادلة: ان اسناد عملية التنفيذ المالي الى صنفين من الموظفين لها أسباب شرعية حيث هذه الرقابة تؤدي الى تمييز بين أصناف الموظفين.

3/ تخفيف المسؤولية: و هي تخفيف مسؤولية الأمرين بالصرف و هذا نظرا لأن قراراتهم تخضع لعدة رقابات، أما مسؤولية المحاسبين تكون مشددة لأنهم يمارسون مهامهم باستقلالية تامة و أن مهامهم تقتصر على اثبات الشرعية لا غير دون ضغط مقارنة بالأمر بالصرف.

4/ وحدة العملية المالية: إن مبدأ الفصل هذا يخول لوزير المالية حق ممارسة الرقابة على كافة العمليات المالية و هذا يؤدي الى وحدة العمليات المالية المؤدية الى اطلاع وزير

المالية و من ورائه الدولة عن الوضعية المالية و الاقتصادية مما يسهل إعداد قرارات حكومية آخذة بعين الاعتبار الواقع الاجتماعي و الاقتصادي و المالي¹.

5/ تيسير الرقابة القضائية: إن تقسيم المهام بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين يسهل عملية الرقابة القضائية خاصة في حالة وجود أخطاء.

و مبدأ الفصل بين المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف فالعمليات التي يقومون بها تخضع في النهاية لمجلس المحاسبة لمراجعتها و كشف الخطأ².

الفرع الثالث: المفتشية العامة للمالية

إن الاهتمام بصحة و صرامة تسيير الأموال العمومية و ضمان عدم ضياعها قد أدى بالدولة الى تأسيس وظيفة الرقابة، و باعتبار وزارة المالية مكلفة بمسك مالية الدولة خاصة من خلال مسك جميع الإيرادات و التكفل بمنح الاعتمادات لكافة الوزارات قد أدى بها الى تأسيس هيئة رقابية تابعة لها تتولى مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و هذا وفق الإجراءات و التنظيمات المعمول بها³.

أولا تنظيم هيكل المفتشية العامة للمالية: تنظم المفتشية العامة للمالية هيكل مركزية

و أخرى جهوية و هي:

1/ الهياكل المركزية: و تضم الهياكل المركزية مايلي:

أ/ هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم: يدير هذه الهياكل مراقبون عامون للمالية و يبلغ عددهم 04 مراقبين توكل اليهم مهام الرقابة و التدقيق و التقييم المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية.

¹ علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 4 ، سنة 2011 ، ص 136 و 137.

² علي زغود ، مرجع نفسه ، ص 138.

³ سناطور خالد ، مرجع سابق ، ص 34.

ب/ وحدات عملية: يديرها:

_ مديري بعثات و هم 20 مديرا يمارسون تحت اشراف المراقبين العامين التابعين لهم المهام الموكلة اليهم.

_ المكفون بالتفتيش المحدد عددهم بثلاثين يمارسون تحت إدارة مديري البعثات عملية الرقابة الموكلة اليهم.

ج/ هياكل دراسات و تقييس و إدارة تسيير: و تتشكل من:

_ مدير بعثة البرامج و التحليل و التلخيص.

_ مديرية المناهج و التقييس و الإعلام الآلي.

_ مديرية إدارة الوسائل¹.

2/ الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية: يخضع تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي 274/08 و تتمثل هذه المصالح في عشرة مفتشيات جهوية، و هي تتكون من وحدات عملية و مكلفين بالتفتيش يتولون عمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية و يديرها مفتش جهوي يحدد عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية حسب الجدول الموضح في الفقرة الثانية من المادة 06 من المرسوم 274/08 و فيما يخص ولاية وهران يحدد العدد بثمانية مكلفين بالتفتيش².

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية جريدة رسمية عدد 50.

² سناطور خالد ، مرجع سابق ، ص 36.

جدول يوضح عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية:

الولايات	عدد المكلفين بالتفتيش	الاختصاص الاقليمي
الأغواط	04	الأغواط ، جلفة ، غرداية
تيزي وزو	06	تيزي وزو، بومرداس، البويرة بجاية
سيدي بلعباس	06	البيض، سيدي بلعباس، سعيدة عين تموشنت
قسنطينة	08	جيجل، قسنطينة، ميله، أم البواقي، خنشلة، باتنة
ورقلة	04	ورقلة، تامنغست، أدرار، اليزي الوادي
تلمسان	06	تلمسان، النعام، بشار تندوف
سطيف	06	سطيف، برج بوعريج، المسيلة بسكرة
عنابة	06	عنابة، الطارف، سكيكدة، سوق أهراس، قالمة، تبسة
مستغانم	06	مستغانم، الشلف، تسميلت عين الدفلى
وهران	08	وهران، معسكر، غليزان، تيارت

من إعداد الطالبة

المصدر: المادة 6 من المرسوم 274/08 المؤرخ في 06/09/2008 المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للمالية و صلاحياتها بتصرف.

و حسب القرار المؤرخ في 02/01/1999م للقرار المؤرخ في 06/02/1994 بتصرف.

ثانيا صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

لممارسة المفتشية العامة للمالية مهامها في مجال الرقابة المالية و المحاسبية على مصالح الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري خول لها المشرع عدة صلاحيات نجدها تتمحور فيمايلي:

_ مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات و مختلف الأعمال التي يقوم بها المحاسبون العموميون.

_ مراجعة صحة الحسابات و سلامتها و انتظامها.

_ مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو برامج الاستثمار و ميزانيات الاستغلال أو التسيير.

_ شروط استعمال و تسيير الوسائل الموضوعة تحت هيئات الجهاز المالي للدولة.

_ التأكد من مدى احترام المعايير القانونية لضمان دقة الحسابات المالية.

_ الانتقال إلى مكان المؤسسات الإدارية لرقابة عملية تنفيذ الميزانية.

_ صلاحية المفتشية العامة للمالية بمراقبة حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج بمقتضى قرار وزاري مشترك بين وزير المالية و وزير العدل و ذلك من أجل معاينة جرائم مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف¹.

¹سناطور خالد ، مرجع سابق ، ص 41.

المبحث الثاني:

الرقابة السياسية الشعبية

تعتبر الرقابة السياسية الشعبية من قبيل الرقابة الخارجية على الميزانية العامة و تنفيذها إذ تلعب دورا بارزا في توجيهها الوجهة الصحيحة¹.

و لأن الإدارة تمثل الأداة الأساسية لتنفيذ مقررات السلطة التشريعية فإنه من الطبيعي أن تتولى هذه السلطة مهمة الرقابة على أعمال هذه الإدارة و ترتبط بهذه الصفة الرقابية عدة مزايا من أهمها أنها تخول السلطة التي أسنت القواعد القانونية الأساسية دور الرقابة على احترام هذه القواعد.

إلا أنه ينبغي التنبيه الى الصعوبات التي تعترض هذا الدور نظرا لحجم الأعمال الإدارية التي تخضع لهذا النظام الرقابي و الآليات التي يفترضها تحريك هذا النظام و استرجاع البرلمان اختصاصه الرقابي في اطار دستور 1976م إذ أدرجه المشرع في الرقابة الشعبية التي تمارسها بصفة عامة المجالس الشعبية المنتخبة على المستويين الوطني و المحلي و تعززت هذه الاختصاصات و اتضحت في دستوري 1989م و 1996م².

¹ بن داود ابراهيم ، مرجع سابق ، ص 175 و 176.

² هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية ، دار هومة للنشر و التوزيع ، الجزائر طبعة 13 ، بدون سنة نشر ، ص 373.

المطلب الأول: رقابة البرلمان

يتمتع البرلمان بزيادة على سلطته في وضع و سن القوانين باختصاص لا يقل أهمية ألا و هو مراقبة الإدارة العامة من حيث مدى التزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل.

_ تمس الرقابة البرلمانية أو التشريعية مختلف أنشطة الحكومة و مجالات تدخلها و منها المجال المالي¹.

_ فمن حق اللجان المالية التابعة للبرلمانات أن تستدعي ممثلي السلطة التنفيذية عند الضرورة للاستماع إليهم فيما يخص مالية الدولة العامة أو ماليتهم الخاصة.

كما قد تمثل الرقابة التشريعية عن طريق مراقبة الحساب الختامي في السنة المالية السابقة².

و انطلاقا من هذا نستنتج أن الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة تنقسم إلى مرحلتين و هي: المرحلة السابقة لتنفيذ الميزانية و المرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية (انظر الشكل رقم 01) الذي يوضح رقابة المجلس الشعبي الوطني لتنفيذ الميزانية العامة.

الفرع الأول: الرقابة التشريعية المعاصرة لتنفيذ الميزانية

الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية أثناء تنفيذ الميزانية أي في خلال السنة المالية الخاصة بهذا التنفيذ فإنها تستطيع أن تحقق بواسطة واحد أو أكثر من مجموعة من الطرق منها ما هو معروف خاصة في النظم الديمقراطية من أن المجالس النيابية، حق الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية في جميع المجالات التي ترغب فيها على السير العمليات الخاصة بالنفقات و الإيرادات العامة سواء كان بأسئلة شفوية أو خطية أو حتى

¹محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة ، طبعة 2003 ، ص 114.

²محرزي محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 375.

بالاستجابات كذلك فإن للجان المالية المنبثقة عن هذه المجالس أن تستدعي ممثلي السلطات المشار إليها وقت الحاجة للاستماع اليهم في مواضيع مالية عامة أو خاصة¹.

و من هذا نستنتج أن فحص الميزانية من طرف البرلمان الذي يتشكل من غرفتين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني، هذا الأخير الذي تعتبر رقابته من أهم الرقابات بوسيلتين هناك وسيلة عامة و التي تشمل كل من الأسئلة الشفوية و المكتوبة لأعضاء الحكومة إضافة إلى تدخل لجنة التحقيق و المراقبة، و هناك وسيلة خاصة و التي تحوي بدورها في تدخل اللجنة المالية و التخطيط و الميزانية و أيضا قوانين ضبط الميزانية.

و تتمثل الوسائل العامة في: الاستماع و الاستجواب، السؤال، لجنة التحقيق، أما الوسائل الخاصة فهي: اللجنة المالية و التخطيط و قوانين ضبط الميزانية.

أولا الاستماع و الاستجواب:

طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن تستمع إلى أي وزير كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها².

كما جاء في المادة 124 من دستور 1989م ما يلي: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء حكومته".

ثانيا الأسئلة الشفوية و المكتوبة:

حيث جاء في مضمون المادة 125 من دستور 1989م على أنه يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة، أما بالنسبة للأسئلة الشفوية فإنها تبلغ من قبل نائب أو أكثر لمكتب المجلس الشعبي الوطني¹.

¹ عادل احمد شيش ، مرجع سابق ، ص 313.

² محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص115.

ثالثا لجنة التحقيق:

يمكن للمجلس الشعبي الوطني التحقق من كل قضية ذات مصلحة عامة بواسطة لجنة التحقيق و المراقبة حسب ما هو منصوص عليه في المادة 155 من الدستور، كما تجري اللجنة تحرياتها إما بناء على مستندات أو في عين المكان، كما يمكنها الاستعانة بمصالح تقنية خبيرة من القطاع العام و بعد فراغ اللجنة من تحرياتها ترسل عن طريق رئيسها نسخة إلى السلطة الوصية لتقديم ملاحظاتها².

و ضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة فإن القانون و النظام الداخلي يحدد لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه اللجان و إجراءات و وسائل أداء مهمتها في التحقيق و الحماية المبسطة على أعضائها و الجزاءات المترتبة على نتائج التحقيق³.

الفرع الثاني: الرقابة التشريعية المؤخرة لتنفيذ الميزانية

أما بالنسبة للرقابة التشريعية المؤخرة أو اللاحقة فتحتوي على ما يلي:

أولا قانون ضبط الميزانية العامة: تنص المادة 160 من الدستور على مايلي: " تقدم الحكومة لكل فرقة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان.

و في نفس السياق كانت قد ذهبت المادة 05 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية حينما نصت على مايلي: " يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها

¹يساعد علي ، المالية العمومية ، المعهد الوطني للمالية ، طبعة 1992 ، ص 97.

²قانون 01/79 المؤرخ في 1979/01/09م و المتضمن النظام الأساسي للنائب ، جريدة الرسمية العدد 03.

³محمد الصغير بعللي ، مرجع نفسه ، ص 116.

تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية¹.

إذن فبمقتضى قانون ضبط الميزانية يتم اثبات تنفيذ قانون المالية للسنة و القوانين المالية المعدلة و المكملة إن وجدت، إضافة إلى إقرار حساب نتائج السنة المتمثل في مايلي:

_ الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات و نفقات الميزانية العمومية.

_ النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة بالخرينة.

_ نتائج سير عملية الخرينة.

و يتخذ المشرع هذا القانون نفس تقنيات قانون المالية و يجب أن يكون مفروقا بما يلي:

_ تقرير تفسيري يبرر شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

_ جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها و رخص تمويل الاستثمارات المخططة إضافة إلى تقرير مجلس المحاسبة².

ثانيا تدخّل لجنة المالية و التخطيط و الميزانية:

تعتبر هذه اللجنة من اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني و تضطلع بدراسة مشروع قانون المالية و كذا كل اقتراحات التعديلات و الإضافات التي تراها اللجنة المناسبة بغية إدراجها في تقريرها الذي يعرض على النواب في الجلسة العامة.

حيث تلتزم المؤسسات و الهيئات الرقابية بتحرير تقارير سنوية تبين و توضح فيها كل النشاطات التي قامت بها و تقوم بارسالها للمجلس الشعبي¹.

¹ محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 117.

² المواد 75_77 من قانون 17/84 المؤرخ في 07/07/1984م ، المتعلق بقوانين المالية ، جريدة رسمية عدد 28.

و بإمكان اللجنة المالية أن تدعوا نوابا سابقين أو أشخاص مختصين و ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامهم، و لها أن تطلب بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني تعيين مندوبين من اللجنة أو إعداد لجان أخرى للمشاركة في أعمالها².

المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية

تعتبر المجالس الشعبية سواء البلدية أو الولائية المكان المناسب من أجل ممارسة تسيير الشؤون العمومية و منه ممارسة الرقابة على تسيير هذه الشؤون ففي مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية المحلية يستعمل الحساب الإداري كوسيلة فحص لاستعمال مال الجماعة المحلية يقدم هذا الحساب من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من طرف الوالي بالإضافة إلى استعمال الحساب الإداري كوسيلة رقابة و هناك أيضا الرقابة الممارسة من طرف لجان الصفقات.

الفرع الأول: الحساب الإداري

الحساب الإداري يقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي للموافقة من طرف المجلس الشعبي للجماعة المحلية، و هذا الحساب يخص الميزانية المقفلة في 31 مارس و هو بمثابة قانون ضبط الميزانية للدولة و هذا حسب المواد 144 و 170 من قانون الجماعات المحلية.

و من خلال هذه الوثيقة يلاحظ المجلس الشعبي البلدي أو الولائي التسيير المالي للجماعة المحلية و ذلك عن طريق ملاحظته لتقدير النفقات و الإيرادات و تنفيذها.

¹المواد 15 إلى 22 من قانون 01/79 المتعلق بالنظام الأساسي للناخب.

²المواد 50_ 54 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: لجان الرقابة

يمارس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي رقابة شعبية و ذلك عن طريق لجان مؤقتة للرقابة.

فبالنسبة للبلدية هذه اللجان تؤسس طبقا لقرار يقدمه ثلث أعضاء المجلس أما للولاية فهذه اللجان تؤسس طبقا لقرار يقدمه 10 أعضاء على الأقل أو من اقتراح مكتب المجلس الشعبي الولائي¹.

¹دنديني يحي ، المالية العامة ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، سنة 2010 ، ص 149 و 149.

خاتمة الفصل

من خلال الفصل الأول حاولنا أن نوفي و لو بالقدر القليل بتوصيل فكرة فيما يخص الرقابة القبلية على تنفيذ الميزانية و التي من مزاياها منع الوقوع في الخطأ و التأكد من مطابقة التصرف المالي قبل حدوثه لما ارتبطت به الحكومة مع ممثلي الشعب فمن باب أولى تكون الحاجة إلى المراقبة على تنفيذ الموازنة العامة أكثر من ضرورة حيوية و ذلك بسبب كبر حجم عملياتها، لذا نجد الرقابة القبلية تتخذ صورا و أشكالاً متعددة بحسب الجهة التي تقوم بها و لذا تعرضنا في هذا الفصل إلى ثلاث أنواع من الرقابة، أولها الرقابة الإدارية التي تقوم بها الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيهـم.

و النوع الثاني يتعلق حول الرقابة السياسية الشعبية التي يقوم بها ممثلي الشعب على مستوى المجالس الشعبية الوطنية و المحلية و رقابة لجان الصفقات العمومية لدى المصلحة المتعاقدة و اللجنة الوطنية للرقابة على الصفقات العمومية و الدور الفعال الذي تقوم فيه في مجال الرقابة.

و ما هو ملاحظ من خلال التعرض لهذه الرقابات هو وجود تعديلات حديثة في النصوص القانونية التي تحكمها مما أسقط عليها بعض التعديلات من أجل تفعيل الرقابة على المال العام.

و قد تم توضيح من خلال هذا الفصل الدور الأساسي الذي تلعبه كل جهة على حدة في تحقيق الرقابة المنوطة بها لحماية الأموال العامة من الإسراف و التبذير، غير أن هذه الرقابات لها مزايا كما لها عيوب التي تضع لها مشاكل تعيق و تنقص من فعاليتها.

الفصل الثاني

الرقابة البعدية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري

إن إدارة المال العام على مستوى الدولة يخضع إلى أنواع عديدة من الرقابة و لكي تجد فعاليتها تحقيق النتائج الرامية و التأكد من حسن إدارة المال العام خاصة في ظل التطور الملحوظ في زيادة النفقات العامة، لذلك لابد أن تمرّ ميزانية المؤسسات الإدارية على أهم رقابة وضعها لها التشريع و هي الرقابة القضائية و المقصود بها رقابة القضاء على أعمال المؤسسات الإدارية من حيث إجراء عمليات الرقابة و اكتشاف المخالفات المالية و محاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات و إصدار العقوبات اللازمة¹.

مع العلم أن هذا النوع من الرقابة قد يختص فيه القضاء العادي و هذا ما نجده في الدول ذات القضاء الموحد، و قد يكون أيضا للقضاء الإداري دور في ممارسة هذا النوع من الرقابة بالنسبة للدول التي تتبنى القضاء المزدوج مثل فرنسا و الجزائر، حيث أسندت هذه الأخيرة هذا النوع من الرقابة إلى أعلى جهاز قضائي يتوفر على الخبرة الضرورية لمراجعة العمليات المالية و المتمثل في مجلس المحاسبة المتميز باستقلاليته عن السلطتين التشريعية و التنفيذية و لا يخضع الى أي سلطة أو وصاية سلمية².

و حتى يتم معرفة كيفية هذه الرقابة الممارسة من طرف جهاز مجلس المحاسبة من جهة و تحديد ماهيته من جهة أخرى، فإنه يتعين قبل كل شئ التفصيل فيه أكثر من خلال دراسة النظام القانوني لمجلس المحاسبة كمبحث أول، و إجراءات ممارسة الرقابة القضائية من طرف مجلس المحاسبة كمبحث ثاني.

¹ محمد مسعى، المحاسبة العامة ، مرجع سابق ، ص 158.

² خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الادارية ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، سنة 2005 ، ص 234.

المبحث الأول:

مجلس المحاسبة كآلية رقابة

إن الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على ميزانية المؤسسات الإدارية تعرف بالرقابة اللاحقة على النفقات العامة و هي تعد أعلى درجة و أدق اجراء مقارنة بباقي الرقابات و هذا بسبب ما يعتمد عليه المجلس من أدوات فعالة رقابية بالاضافة الى استقلالته عن باقي السلطات التابعة للدولة¹ ، و أيضا تزويده بالسلطات و الصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية مع حصر رقابته في نوعين أساسيين و هي رقابة المشروعية و رقابة التسيير².

لأجل هذا سنتطرق إلى أهم العناصر التي يحتويها النظام القانوني لمجلس المحاسبة ك مطلب أول أما المطلب الثاني سنتناول فيه اختصاصات مجلس المحاسبة.

المطلب الأول: تطورات النظام القانوني لمجلس المحاسبة

لقد عرفت البلاد تطورات سياسية، مرة متبينة النظام الأحادي الاشتراكي و مرة متبينة نظام تعددي ليبرالي مما كان له تأثير على نشأة مجلس المحاسبة، حيث عرف عدة تطورات مستمرة و المتمثلة فيما يلي:

_ بروز ثلاثة أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض مما انعكس عن مكانته و دوره.

_ تمتعه بالصلاحيات الإدارية و القضائية معا على نطاق واسع.

_ تجريده من الصلاحيات القضائية ليصبح هيئة إدارية فقط.

¹ زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات الإدارية في الجزائر، بحث ماجيستر، كلية الحقوق بن عكنون، سنة 2003، ص 44.

² مانع عبد الحفيظ، طرق ابرام الصفقات العمومية ، مذكرة ماجيستر، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2006، ص 121.

_ استعادة مجلس المحاسبة الصفة الإدارية و القضائية معا مع التطوير فيها على ما كانت عليه سابقا¹.

و كل هذه التطورات كانت في ظل الدساتير التي عرفتها البلاد، فـ دستور 1963م لم تتحدث نصوصه القانونية عن الدور الفعلي لمجلس المحاسبة و السبب راجع أنه في تلك الفترة الجزائر كانت في مرحلة غداة الاستقلال، ليأتي دستور 1976م لينص صراحة عن نشأة مجلس المحاسبة من خلال المادة 190 منه " يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها و يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية".

و ما زاد من فعالية دور مجلس المحاسبة من حيث كثافة نصوصه القانونية ظهور دستور 1989م الذي طرأت عليه تعديلات في ظل دستور 1996م.

الفرع الأول: مراحل تطور مجلس المحاسبة

لكل جهاز سواء كان قضائي أو إداري مراحل تأسيسية يمر بها، و كل مرحلة تتميز عن غيرها سواء من حيث التعديل أو الزيادة أو النقصان في النصوص القانونية و هذا كله من أجل تحقيق نجاعة هذا الجهاز على أرض الواقع، و من ذلك فإن مجلس المحاسبة عرف تطوره من خلال الدساتير التي عرفتها البلاد.

أولا دستور 1963م:

في هذه الفترة لم تكن الجزائر في أي استعداد من أجل إنشاء نصوص قانونية لتنظيم أجهزة الدولة و إنما كان هناك امتداد للقانون الفرنسي الجزائري² ، بمعنى لم يرد في هذا الدستور ما يؤكد على وجود رقابة مالية و إنما ترك هذا الدور إلى الجهاز التنفيذي من خلال استحداث

¹خلوفي رشيد ، مرجع سابق ، ص 233.

²بن داود ابراهيم ، مرجع سابق، ص 155.

جمعية وطنية تمارس الرقابة على نشاطات الحكومة بشكل عام، حيث حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة من أجل ممارسة هذه الرقابة و المتمثلة في حق الاستماع و السؤال الكتابي و الشفهي.

كما نصت المادة 03 من المرسوم 127_63 المؤرخ في 19 أبريل 1963 م المتعلق بمصالح وزارة المالية على إنشاء هيئات عديدة و هي مجلس المحاسبة ، المفتشية العامة للمالية و الوكالة القضائية للخرينة العمومية، و هي المراقبة المالية للنفقات العمومية و كذلك لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية المختصة في ممارسة الرقابة المالية لكن لم يكن لها أي تجسيد على أرض الواقع¹.

ثانيا دستور 1976م:

يعتبر دستور 1976م مصدرا لإنشاء مجلس المحاسبة و ذلك من خلال المادة 190 منه التي تنص على مايلي: " مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة اللاحقة".

ليأتي القانون 01/08 ينص في مادته الأولى² على مايلي " يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها".

حيث ظهر أيضا القانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980م الذي أعطى الصفة الإدارية و القضائية لمجلس المحاسبة من خلال المادة 03 منه " يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و هو هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها "

1_ الصلاحيات القضائية:

¹ احمد محيو ، المنازعات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، سنة 2005 ، ص 57.

² قانون 01/80 ، المؤرخ في 12/01/1980م ، المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة الرسمية العدد 10.

- البت في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عنه و ضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد في الحسابات أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.
- الفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك فيهم.
- إدانة المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.

2_الصلاحيات الادارية:

- تقديم التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته.
- له الحق في إبداء رأي استشاري حول القوانين المتعلقة بضبط الميزانية.
- توجيه أعمال الرقابة الداخلية و الخارجية المخولة للمصالح المالية و متابعة تنفيذها و تبليغ نتائجها الى السلطات المعنية¹.
- إرسال مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن نتائج نشاطاته مع تضمن مجموعة من الاقتراحات التي تعالج ظروف تطبيق السياسة المالية و الإقتصادية للدولة.

ثالثا دستور 1989م:

تميزت هذه المرحلة بظهور المادة 160 من دستور 1989م التي كرست أكثر تأسيس مجلس المحاسبة المكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية لكن في هذه المرحلة نجد أن الدولة الجزائرية دخلت في نظام التعددية الحزبية المتميز بمبدأ الفصل بين السلطات و هذا ما كان له تأثير سلبي على مجلس المحاسبة من خلال تجريدته من الصلاحيات القضائية و أصبح فقط هيئة إدارية، و ذلك من خلال المادة 01 من القانون

¹مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 239.

90-32 " مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور".

و أيضاً المادة 03 من نفس القانون " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العامة و كل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية"¹.

و منه نستنتج أن إبقاء مجلس المحاسبة على الصفة الإدارية فقط دون القضائية أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات و إنما يكفي فقط بتقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية و هذا بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية، و نزع الصفة القضائية من أعضائه و خضوعهم لقانون خاص بهم و ليس قانون القضاة من أجل تنظيمهم و احتوائه على أقسام و قطاعات و ليس غرف.

لكن مجلس المحاسبة لم يتبنى الصفة الإدارية لفترة طويلة و إنما تم استعادة الوصف القضائي أيضاً بمجرد ظهور الأمر 20_95 و ذلك من خلال نص المادة 02 منه " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي و إداري في ممارسة المهام الموكلة اليه"²....

رابعاً دستور 1996م:

في فترة ظهور دستور 1996م المعدل لدستور 1989م لم يكن هناك أي تغيير في النصوص القانونية الخاصة بمجلس المحاسبة، بل كان هناك تكريس أكثر للتأسيس القانوني الخاص به و يظهر ذلك من خلال المادة 170 منه و التي تنص " يؤسس مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العامة".

¹ قانون 32/90 ، المؤرخ في 1990/12/4 م ، المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 63 ، صادرة في 1990/12/5م.

² الأمر 20/95 ، المؤرخ في 1995/7/17 م ، المعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 39 الصادرة في 1995/7/23.

الفرع الثاني: تشكيلة مجلس المحاسبة

لقد نص التشريع الجزائري صراحة على أن مجلس المحاسبة يمثل هيئة عليا المكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و كذا المرافق العمومية و ذلك من أجل حماية المال العام من أي تبذير أو اختلاس، و كذا التصرف العقلاني بهذه الأموال و ذلك لغرض تحقيق الصالح العام عن الصالح الخاص، و ما يميز هذا الجهاز أنه لا يخضع لأي سلطة في الدولة ما عدا أنه دائما يبقى تحت سلطة رئيس الجمهورية و نظرا للأهمية التي يحتويها المجلس فإنه أيضا أعطي له أفضل تشكيلة بشرية و هيكلية¹.

أولا التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة:

تتميز هذه التشكيلة أنها قضائية أكثر من إدارية و هي كالتالي²:

- 1_ **رئيس مجلس المحاسبة:** يعين بموجب قرار رئاسي و هو مكلف بإدارة و تنظيم أعمال مجلس المحاسبة.
- 2_ **نائب الرئيس:** و هو بمثابة مساعد لرئيس مجلس المحاسبة فيما يخص إدارة و تسيير أعمال المجلس.
- 3_ **رؤساء الغرف:** مهمتهم تخطيط و متابعة و تنسيق و مراقبة أشغال القضاة.
- 4_ **رؤساء الفروع:** مهمتهم تنظيم الأعمال المسندة إلى فروعهم و يسهرون على حسن تأديتها.
- 5_ **المستشارون:** المكلفون بالقيام بأشغال التدقيق أو التحقيق في أجالها المقررة.
- 6_ **الناظر العام:** هو بمثابة النائب العام في النظرة العامة مهمته متابعة الأعمال القضائية يعين بموجب مرسوم رئاسي.

¹المادة 38 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

²الأمر 23/95 ، المؤرخ في 26/08/1995 م ، المتضمن القانون الأساسي للقضاة مجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 48.

7_ **النظار المساعدون:** مهمتهم مساعدة الناظر العام في الأعمال المسندة اليه.

ثانيا: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

حسب نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 377_95 فإن مجلس المحاسبة يتكون من عدة غرف كل لها اختصاصه و أيضا من النظارة العامة التي تتولى مهمة النيابة العامة...¹.

1/ **الغرف:**

إذ يوجد 08 غرف وطنية تتولى مهمة رقابة الهيئات و المرافق العمومية التابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها و تتولى أيضا رقابة الحسابات و التسيير المالي للوزارات، و 09 غرف إقليمية مهمتها ممارسة الرقابة البعدية على ميزانية الجماعات الإقليمية التابعة لاختصاصها الاقليمي كما يمكن أن تراقب حسابات و تسيير الهيئات العمومية التي تتلقى الإعانات من الجماعات الإقليمية و في الأخير غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية مكلفة بتوقيع الجزاءات و المخالفات التي يرتكبها المسيرون العموميون و الأعوان عندما تلحق تصرفاتهم ضرارا بالخزينة العمومية.

02/ **النظارة العامة:**

تتكون من ناظر عام يساعده من 03 إلى 06 نظار و يمارس صلاحيات قضائية المخولة لمجلس المحاسبة مع السهر السليم على تطبيق القوانين.

03/ **كتابة الضبط:**

تسهر على استلام و تسجيل القضايا و تحضير جلساتها و النظر في الطعون المودعة أمام مجلس المحاسبة، تبليغ القرارات، و تتولى مهمة مسك الأرشيف و تسليم نسخ و مستخرجات من قرارات مجلس محاسبة.

¹ المرسوم الرئاسي 377/95 ، المؤرخ في 1995/11/20م ، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 78.

04/ المصالح الادارية و التقية:

تتكون من عدة أقسام منها قسم تقنيات التحليل و المراقبة و المكلف بإعداد دلائل الفحص و الأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التحقيق إضافة الى قسم الدراسات و معالجة المعلومات حيث كل هذه الأقسام تعمل تحت إشراف الأمين العام¹.

05/ المقررون العامون للجنة البرامج و التقرير:

يعتبر بمثابة لجنة البرامج و التقارير و يحتوي على 03 عاملين مهمتهم إعداد ما يلي:

_ مشروع التقرير السنوي.

_ مشروع التقرير التقيمي و التمهيدي لضبط قانون الميزانية.

_ مشروع التمهيدي للبرنامج السنوي لمجلس المحاسبة و حصيلته.

06/ ديوان رئيس مجلس المحاسبة:

مهمته:

- تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية و يضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية و الجهوية للرقابة.

- مكلف بأعمال البحث و الدراسة و الاستشارة.

- القيام بعمليات التفتيش أو التحقيق الاداري.

- إعداد ملخص دراسة المشاريع النصوص المعروضة على مجلس المحاسبة لإبداء الرأي فيها.

¹المادة 27 من المرسوم الرئاسي 377/95 ، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

الفرع الثالث: تنظيم مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية فإنه يقوم بمعالجة جميع القضايا المطروحة عليه و تقرير لها عقوبات مناسبة مع الخطأ المرتكب في تسيير المال العام. و يكون ذلك عن طريق انعقاد جلسات التي تكون في تشكيلات مختلفة و ذلك طبعا حسب طبيعة القضايا المطروحة أمامه، فهو إما ينعقد في شكل غرف مجتمعة¹ و في شكل تشكيلة الغرف و فروعها بالاضافة إلى لجنة التقارير و البرامج التي لها دور في التحضير و المصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة و على التقارير السنوية الموجهة إلى رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية.

أولا في شكل الغرف مجتمعة:

تعتبر هذه التشكيلة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس مجلس المحاسبة و رؤساء الغرف و قاض من كل غرفة يتم اختياره من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف و يتم تجديد هذه التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة و ذلك كل سنة، مع العلم أنه لا تصح مداورات هذه التشكيلة إلا بحضور نصف عدد أعضائها².

حيث للناظر العام دور في هذه التشكيلة و المتمثل في حضوره للجلسات و إبداء رأيه في جميع المناقشات التي تدرسها التشكيلة ماعدا المتعلقة بالاختصاص القضائي.

و هذه التشكيلة تختص في المسائل التالية وفقا للمادة 47 من الأمر 20_95:

¹المادة 47 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

²المادة 48 من الأمر 20/95 ، مرجع نفسه.

_ النظر في الاستئنافات المرفوعة إليها ضد قرارات الغرف و فروعها.

_ إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي.

_ تقديم الاستشارات لرئيس مجلس المحاسبة إذا ما طلب منها ذلك.

_ دراسة المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس المحاسبة.

ثانيا تشكيلة الغرف و فروعها:

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة و رئيس الفرع المعني بالقضية و المقرر، المراجع أو قاض آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع و تفصل هذه الأخيرة في النتائج النهائية للتحقيقات و التحقيقات بالنسبة للمسائل الواقعة في دائرة اختصاصها.

ثالثا غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

تتكون هذه الغرفة من رئيس الغرفة و ستة مستشارين يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد و يتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى و لا تصح مداوات هذه الغرفة الا بحضور رئيس الغرفة و أربعة قضاة على الأقل¹.

تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية المذكورة في المادتين 88 و 91 من الأمر 20/95 .

¹المادة 51 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

تصدر هذه الغرف عند اجتماعها مجموعة من القرارات في جميع القضايا التي من شأنها قد تمس بالمال العام غير أنها قد تكون محل طعن باعتبارها أنها صادرة من طرف قاض أول درجة أو كقاض استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة و التي تكون قابلة للطعن بالنقض.

1_ المراجعة:

تعتبر إجراء استثنائي لإعادة النظر في القرارات بسبب الأخطاء المرتكبة، إغفال أو تزوير و استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة حيث يتم مراجعة القرارات بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية له و يكون تقديم الطلب في أجل سنة من تاريخ تبليغ القرار، و يتم مراجعته من طرف نفس الغرفة التي أصدرته، و هذا الإجراء له أثر موفق للتنفيذ لكن استثناءا يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يأمر بوقف التنفيذ بعد استشارة رئيس الغرفة و الناظر العام¹.

2_ الاستئناف:

كل القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بمختلف غرفه قابلة للاستئناف في أجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار إلا أنه لا يقبل إلا إذا قدم المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها الناظر العام حيث يترتب على هذا الاستئناف وقف تنفيذ القرار موضوع الطعن و يتم النظر في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار و يتم التوصل إلى قرار بالأغلبية².

¹ المادة 102 من الأمر 20/95 ، مرجع نفسه.

² المادة 107 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

3_ الطعن بالنقض:

كل القرارات التي تصدرها تشكيلة الغرف مجتمعة تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة¹.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة

إن ميزانية المؤسسات الإدارية نجدها دائما مرتبطة بالمال العام سواء النفقات أو الإيرادات لذلك نجد معظم الدراسات القانونية اهتمت بوضع مجموعة من الآليات لحماية المال العام و منها نجد موضوع الرقابة التي تعددت أشكالها، مما قادت إلى وجود عدة تقسيمات خاصة بها و ذلك من خلال زوايا متعددة بتسميات مختلفة فمن حيث الزمن تقسم إلى رقابة سابقة و رقابة لاحقة، أما التقسيم الثاني فهي تقسم من حيث السلطة الممارسة فهي ثلاث (03) أنواع رقابة إدارية، رقابة قضائية ، و رقابة سياسية شعبية ، أما من حيث الجهة الممارسة هي نوعين رقابة داخلية و خارجية .

لكن رغم هذا التعدد غير أن من حيث الناحية العملية نجدها متداخلة في بعضها البعض و تأخذ إلى هدف و هو حماية المال العام تحقيقا للمصلحة العامة لأن الاعتداء على المال العام هو أكثر خطورة على الاعتداء على المال الخاص.

لذلك نجد أن المشرع الجزائري وضع جهاز رقابي لحماية المال العام كما وضع لهذا الجهاز مجموعة من النصوص القانونية مبينا فيها الحدود المفروضة على جهاز مجلس المحاسبة لممارسة الرقابة مع تحديد له مجموعة من الاختصاصات حتى لا يكون هناك تعدي صلاحيات سلطة على سلطة أخرى.

¹المادة 110 من الأمر 20/95 ، مرجع نفسه.

الفرع الأول: الاختصاص العضوي

يختص مجلس المحاسبة بممارسة الرقابة البعدية على تنفيذ ميزانية المؤسسات التابعة لاختصاصه و التي حددها له المشرع الجزائري وفقا للمادة 170 من الدستور " مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".

كما يختص أيضا بمراقبة المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا و تجاريا أو ماليا و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي.

كما نصت أيضا القوانين الخاصة بالإدارات المحلية و التي نجد منها المادة 155 من قانون المالية على أنه يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية و التسبيرية للولايات و تصفياتها وفقا للتشريع المعمول به.

أما المادة 177 من قانون البلدية تنص على أنه يتولى مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية و مراجعتها و كذا تصفية حسابات البلدية طبقا للتشريع المعمول به.

و لقد أكدت المواد من 07 الى 10 من الأمر 95_20 المتعلق بمجلس المحاسبة أن هذا الأخير يمارس رقابته البعدية على ميزانية مصالح الدولة (الوزارات)، الجماعات الإقليمية (الولاية و البلدية)، و جميع المؤسسات و الهيئات العمومية على اختلاف أنواعها الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

و قد أخضع القانون أيضا لرقابة مجالس المحاسبة المرافق العمومية و الصناعية و التجارية منها شركات الاقتصاد المختلط، الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعية¹.

¹ محمد الصغير بعلي ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، سنة 2014م ، ص 120.

الفرع الثاني: الاختصاص الموضوعي

لقد أعطى المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة مجموعة من الصلاحيات و ذلك بمقتضى القانون و التي تساعده أكثر على ممارسة مهامه خاصة فيما يتعلق بمالية المؤسسات الإدارية و مالية الدولة، و من بين هذه الصلاحيات نذكر مايلي:

_ الحق في الاطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر التي تؤدي إلى تسهيل المهمة الرقابية على العمليات المالية و المحاسبية و كذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات و المصالح الموضوعية تحت رقابته.

_ القيام بعمليات التحري المتمثلة في الاطلاع على أعمال الإدارات و مؤسسات القطاع العام.

_ مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات و المرافق و المسؤوليات العمومية الخاضعة لرقابته.

_ تمكين قضاة مجلس المحاسبة من الدخول و المعاينة لكل سجلات الإدارات و المؤسسات الخاضعة لرقابته.

_ تقييم فعاليات النشاطات و المخططات و البرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية التي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته.

_ سلطة الاستماع الى أي عون في الهيئات و الإدارات العمومية¹.

_ إذا كانت ملفات الدولة لها علاقة بالمالية العمومية و لها طابع وطني يمكن لمسؤولي هذه الدولة مطالبة المساعدة من مجلس المحاسبة في هذه الملفات.

¹ المادة 55 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني

إجراءات الرقابة القضائية

ألزم المشرع الجزائري مجموعة من الهيئات الخاضعة لرقابته و التي من بينها المحاسبين العموميين و الآمرين بالصرف بتقديم حساباتهم في الآجال المحددة و إلا تم توقيع عقوبات و جزاءات على عاتقهم نتيجة تقصيرهم أو ارتكابهم لمخالفات بقصد أو بدون قصد، لذلك سنحاول في هذا المبحث معالجة نوع الحسابات التي يقدمها كلا من المحاسب العمومي و الأمر بالصرف (مطلب أول) مع معرفة نوع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة عليهما (مطلب ثاني).

المطلب الأول: تقديم الحسابات و نتائج التأخير فيها

حسب المادة 60 من الأمر 20/95 فإن المحاسب العمومي و الأمر بالصرف ملزمان بتقديم حساباتها حسب الآجال و الكيفيات المحددة و التي تمكنهم من متابعة استعمال الإعتمادات المالية المرخص بها لهم في الميزانية التي يشرفون على تنفيذها و الاطلاع بسهولة على مجمل العمليات المالية التي يتم انجازها لكن هذه الخاصية أو الصلاحية التي يتمتعون بها لا تمنع من توقيع مسؤوليات على عاتقهم في حالة التأخير في تقديم الحسابات الإدارية.

الفرع الأول: تقديم الحسابات الإدارية

تعتبر الحسابات الإدارية الوثيقة التي تعتمد عليها السلطات الرئاسية و الوصائية من أجل الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف المؤسسات الإدارية التابعة لها و وضع التدابير من أجل القضاء على الصعوبات و النقائص المسجلة أثناء تنفيذ الميزانية المقبلة.

أولا أهمية الحساب الإداري:

لحسابات الإدارة أهميتين فهي من جهة تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية و النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها و الفارق بينهما يوضح الوضعية المالية الحقيقية لميزانية المؤسسات الإدارية العمومية و هذا ما يمكن من معرفة العجز المالي في نشاطها و العمل على ترقيته، أما الهدف الثاني فيمكن القول أن الحسابات الإدارية هي وسيلة يمكن من خلالها معرفة الأخطاء و المخالفات المرتكبة و توقيع العقوبات و الجزاءات على مرتكبيها.

ثانيا أنواع الحسابات الإدارية:

باعتبار أن المحاسبين العموميون هم مسؤولين عن تنفيذ العمليات المالية فإنه خول لهم المشرع وفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 313/91 بمسك 03 أنواع من الحسابات الإدارية و هي كالتالي:

1/ محاسبة عامة: تمكن من معرفة و مراقبة عمليات تنفيذ الميزانية و عمليات الخزينة العمومية و تحديد النتائج السنوية المرتبة عن ذلك.

2/ محاسبة خاصة: تمكن من متابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد و مواد و سلع و قيم و سندات.

3/ محاسبة تحليلية: هذا النوع من المحاسبة يهدف إلى تحديد المنتوجات من سلع و خدمات مع تحديد ما حققته من ربح¹.

ثالثا إجراءات تقديم الحسابات:

عند التحدث عن إجراءات تقديم الحسابات الإدارية فإن نظام المحاسبة العمومية وضح بين حسابات كل من المحاسبون العموميون و الذين حددتهم المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56/96 و هم محاسبوا مصالح الدولة و محاسبوا الجماعات الإقليمية و محاسبوا الهيئات العمومية ذات

¹ - محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 130.

الطابع الإداري¹، و بين حسابات الأمرين بالصرف و الذين حددتهم أيضا المادة 23 من قانون المحاسبة الوطنية و الذين ينقسمون الى أمرين بالصرف رئيسين و أمرين بالصرف قانونيين².

حيث عند انتهاء كل سنة مالية يقومون المحاسبون العموميون بإعداد حساب ختامي خاص بتسييرهم المالي و يسمى بحساب التسيير أما الأمرين بالصرف يقومون بإعداد الحساب الإداري.

مع العلم أنه كل هذه الحسابات يجب أن تتوفر على كل البيانات الشكلية و التوقيع و ختم الهيئة التي أصدرته مع مصادقة السلطة الوصية، و بعد ذلك يتم إيداع الحساب في الآجال المحددة على مستوى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة حتى يتم تسجيله من تاريخ إيداعه.

الفرع الثاني نتائج التأخير في الحسابات

في حالة التأخير في تقديم الحسابات فإنه يعتبر العون المكلف (المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف) المسؤول عن نتائج التأخير في الحسابات إلا أنه أحيانا يطرح تساؤل حول تعويض محاسب عمومي أو أمر بالصرف لعون آخر ففي هذه الحالة على من تقع مسؤولية التأخير في تقديم الحسابات.

القاعدة العامة تقول أنه يتم تقديم الحسابات منفصلة أي أن المحاسب العمومي الذي تم تحويله ملزم بتقديم الحسابات حول مجمل العمليات المالية التي أنجزها عند بداية السنة المالية إلى غاية توقيفه.

بينما المحاسب الذي يخلفه يقدم حسابات حول العمليات التي أنجزها منذ تاريخ تنصيبه إلى غاية نهاية السنة المالية لكن تم الاستغناء عن فكرة تقديم الحسابات المنفصلة و استبدالها بتقديم حساب واحد من قبل المحاسب الذي يشغل المنصب و تبقى المسؤولية دائما في حالة التأخير تقع على عاتق المحاسب السابق، حيث يقوم الناظر العام بتوقيع الغرامات المالية وفقا للمادة 43 من الأمر 20/95.

- المواد 31-31-33 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 1991/9/7م المحدد لاجراءات المحاسبة التي يمسكها الامر بالصرف و

¹ المحاسبون العموميون ج ر ع 43 المؤرخة في 1991/09/18.

² - المواد 17 ، 19 ، 20 من القانون 32/90 المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة.

أولا كيفية توقيع الغرامة المالية:

في حالة تأخير أو رفض المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف من تقديم الحسابات الإدارية فإن لمجلس المحاسبة صلاحية توقيع غرامات مالية ضدهم وفقا للمادة 61 من الأمر 20/95 و التي تنص: " يمكن لمجلس المحاسبة أن يصدر غرامة مالية تتراوح ما بين 100 دج و 10000 دج ضد المحاسب العمومي المتسبب في تأخير إيداع حساب التسيير أو عدم إرسال المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها، و تشدد العقوبة في حالة تجاوز الآجال المقررة و هذا عن طريق توقيع الإكراه المالي على المحاسب المعني يقدر ب: 100 دج في كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما.

كما نصت المادة 62 من نفس الأمر على أنه إذا لم يتم تقديم الحسابات في الآجال المحددة يطلب مجلس المحاسبة من السلطات الإدارية تعيين محاسب آخر.

إن توقيع الغرامة المالية نتيجة التأخير في تقديم الحسابات يتم الفصل فيه بقرار مؤقت من قبل مجلس المحاسبة حيث يتم تبليغه إلى العون المتسبب بالتأخير من أجل تقديم توضيحات عن الإهمال بالتأخير في أجل لا يقل عن شهر، و بعد ذلك يتم النظر في تلك التوضيحات المقدمة من قبل المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف للبت فيها نهائيا حيث إذا كانت تلك التبريرات المقدمة توضح ظروف تقتضي تخفيف العقوبة فإنه يتم إلغاء الغرامة أو تخفيض مبلغ الغرامة أما إذا كانت التبريرات غير مقنعة فإنه يتم إصدار قرار نهائي خاص بتوقيع الغرامة المالية و يبلغ إلى العون سواء المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف و أيضا الناظر العام من أجل تنفيذه¹.

ثانيا خصائص الغرامة المالية:

إن الغرامة المالية التي يتم توقيعها ضد المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف المتسبب في التأخير في إيداع الحسابات الإدارية أو الامتناع عن تقديمها هي ليست عقوبات جزائية و إنما عقوبات تأديبية تهدف الى ردع كل أشكال التقصير حسب المادة 86 من الأمر 20/95 فلا يمكن اقرارها بعد وفاة الشخص المعني و هي تزول بوفاة الشخص أي أنها لا تنتقل إلى الورثة

¹ - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 121.

و هذه الغرامة تشتمل على أخطاء يثبت وقوعها و لا تشتمل على أخطاء محتملة حيث أن القاضي ملزم بتوقيعها بالنظر الى تقدير الظروف التي أدت إلى وقوع التأخير¹.

المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي و الأمر بالصرف

عند تقديم المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف حساباتهم أمام مجلس المحاسبة يقوم هذا الأخير بمراقبة تلك الحسابات الإدارية و التأكد من مدى مطابقتها للتشريعات و التنظيمات المعمول بها و هذا باتباع مجموعة من الإجراءات.

الفرع الأول رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي

يمارس مجلس المحاسبة رقابة قضائية على نوعين من المحاسبين العموميين، الفئة الأولى و هي المحاسب العمومي الذي يتحمل مسؤولية مالية شخصية عند ارتكابه لمخالفات أثناء تسيير المالية أما الفئة الثانية و هي المحاسب الفعلي أيضا يتحمل نفس المسؤولية رغم أنهم أعوان لا يعتبرون محاسبين عموميين.

أولا كيفية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

تخضع الحسابات الإدارية للمحاسبين العموميين إلى معاينة من طرف مقررين على مستوى مجلس المحاسبة حيث يتولى كل رئيس غرفة في اطار تنفيذ البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة تسطير برنامج الرقابة و توزيع المهام على القضاة الذين يشرفون على إنجاز مهمة الرقابة.

و من المهم أن المحاسب العمومي عند تقديمه لحساباته الإدارية لابد أن يرفقها بمجموعة من الوثائق و منها وثائق تتعلق بهويته و المتمثلة في قرار التعيين، محضر التنصيب، محضر استلام المهام و اكتتاب التأمين على المسؤولية المالية أما الوثائق الأخرى فتتعلق بالعملية المالية المنجزة و هي الوثائق الثبوتية للنفقات و الإيرادات العمومية إلى جانب نسخة من الميزانية الأولية و بالإضافة إلى السنة المالية.

¹-محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 155.

بعد إيداع كل الوثائق المتعلقة بالحسابات الإدارية يباشر قضاة مجلس المحاسبة مهمتهم في التدقيق و المعاينة و المتمثلة فيما يلي¹:

- _ معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
 - _ التأكد من مدى توفر الشروط الشكلية.
 - _ التأكد من مدى توفر الحساب الإداري على بياناته المطلوبة.
 - _ التأكد إن كان الحساب الإداري يحمل اسم المحاسب الذي ختمه.
 - _ التأكد من أن جميع صفحات حساب التسيير تم ترقيمها تسلسليا.
 - _ عدم وجود أي شطب أو كتابة بين الأسطر في الحساب.
 - _ التأكد من المبالغ الإجمالية للنفقات و الإيرادات بأحرف توفير المستندات الثبوتية المطلوبة.
 - _ نقل نتائج التسيير المالي للسنة السابقة بشكل صحيح.
 - _ مدى مطابقة مبالغ الحوالات و مختلف المستندات للحسابات المدونة في حساب التسيير.
 - _ مقارنة النتائج المسجلة مع النتائج و أرصدة حساب التسيير للسنة المالية السابقة.
 - _ مقارنة حساب التسيير مع الحساب الإداري.
 - _ مقارنة الحسابات المسجلة مع الاعتمادات المالية المقررة في الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية.
 - _ ضبط الاعتمادات المالية المخصصة.
- بعد قيام قضاة مجلس المحاسبة بكل هذه المراجعة فإنه إما يقومون بإبراء ذمة المحاسب العمومي أو تسجيل ضده مخالفة أو وضعه في حالة مدين إذا ما تبين لهم وجود أخطاء تجاه الهيئة العمومية المعنية.

¹محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 152.

1/ في حالة إبراء ذمته:

تسجل هذه الحالة بعد التأكد من صحة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير ففي هذه الحالة يمنح مجلس المحاسبة قرار نهائي بإبراء ذمة المحاسب العمومي حيث يصبح ملزم لمجلس المحاسبة و أيضا للهيئات العمومية المعنية و يعتد به لدى الجهات القضائية الأخرى¹.

2/ في حالة تسجيل مخالفة أو وضعه في حالة مدين:

هذه الحالة تكون عند وجود أخطاء في حساب التسيير كتسديد نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إيراد معين مما يترتب عليها تعويض على عاتق المحاسب العمومي أو وضعه في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص².

ثانيا كيفية مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين:

إن عملية التصرف في الأموال العمومية مخولة فقط للمحاسبين القانونيين لكن في بعض الحالات تحت ظروف أين تسمح بتدخل أشخاص آخرين لا يملكون صفة المحاسب العمومي و لا يعملون تحت رقابته في وظيفة المحاسب العمومي فيصبحون محاسبين فعليين فيسمى تصرفهم هذا بالتسيير الفعلي و لكن بتوفر مجموعة من الشروط و العناصر التي تجعله يستحق هذه التسمية³.

1/ مفهوم التسيير الفعلي:

إن فكرة التسيير الفعلي أخذ بها المشرع الجزائري مع إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 05/80 و تم تأكيدها أيضا عندما حاول تعريف المحاسب الفعلي من خلال القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث نصت على مايلي: "يعد شبه المحاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم و الأموال العمومية دون

¹المادة 102 ، 103 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

²المادة 69 من القانون 32/90 المتعلق بتنظيم و تسيير مجاس المحاسبة.

³المادة 51 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

أن تكون له صفة المحاسب العمومي و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض¹.

إن الغاية و الفكرة من التسيير الفعلي هي تحقيق السرعة و الفعالية في إنجاز العمليات المالية مما يمكن المرافق العمومية من توفير الحاجيات للمواطنين في أقصر مدة زمنية و لكن دون تجاوز أكثر في اختصاصات المحاسب العمومي و إلا ترتب على ذلك عقوبة مالية قدرها 100.000 دج وفقا للمادة 86 من الأمر 20/95، مع العلم أنه تكون العقوبة الجزائية و المتابعة القضائية إذا كان من وراء التعدي على اختصاص المحاسب العمومي هو تحقيق المصلحة الشخصية وفقا لنص المادة 27 من نفس الأمر.

2/ شروط التسيير الفعلي:

حتى نكون أمام فكرة تسيير فعلي صحيحة مما يترتب على ذلك إمكانية تقديم حسابات المحاسبين الفعليين إلى رقابة مجلس المحاسبة و الحكم عليها لابد من توفر مجموعة من الشروط:

_ ضرورة التصرف في الأموال العمومية سواء الإيرادات أو النفقات.

_ عدم توفر صفة المحاسب العمومية في الشخص المتصرف في الأموال العمومية مع عدم الترخيص له.

_ أن يكون استعمال العمومية من أجل المصلحة العامة.

3/ إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي:

إن حسابات المحاسب العمومي تخضع بصفة آلية لرقابة مجلس المحاسبة أما فيما يخص حسابات المحاسب الفعلي لابد أن يكون هناك إخطار قبلي لمجلس المحاسبة بوجود تسيير فعلي حتى تكون حساباته محل رقابة هذا الأخير، حيث يتم إعلام مجلس المحاسبة إما بتقارير رقابة منبثقة في عمليات المراجعة و التدقيق التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة على حسابات

¹المادة 52 مرجع نفسه.

المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف أو عن طريق الناظر العام من خلال طلبات مقدمة من هيئة عمومية معنية أو من طرف السلطات السلمية أو الوصية لها أو يقدم الطلب من الشخص نفسه، و كل هذه الطلبات المقدمة إلى مجلس المحاسبة لا بد أن تكون مرفوقة بأدلة كافية تؤكد على وجود تسيير فعلي من قبل شخص أو أشخاص معينين، هذا يترتب عنه فتح تحقيق حول قضية من قبل مجلس المحاسبة حيث يقومون بإصدار قرار مؤقت خاص بالتسيير الفعلي مع إلزام الشخص المعني بتقديم حسابات على تسييره في أجل محدد، و يصبح هذا القرار نهائيا بمجرد امتثال الشخص المعني، أما في حالة عدم الامتثال مع وجود ما يبزر موقفه، يقرر مجلس المحاسبة بعدم متابعته، أما اذا كانت تبريراته غير مقنعة فيصدر مجلس المحاسبة قرار نهائى بالتصريح بالتسيير الفعلي يلزمه بتقديم حساباته في آجال محددة.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأمرين بالصرف

القاعدة العامة أن مجلس المحاسبة يكمن دوره في ممارسة رقابة قضائية على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية، لكن استثناءا نجده أيضا يمارس رقابة إدارية على نوعية تسيير الأمرين بالصرف و أيضا رقابة قضائية فيما يخص مراقبة الانضباط في مجال تنفيذ الميزانية و المالية.

أولا مراقبة نوعية التسيير:

1/ تعريف رقابة نوعية التسيير:

خول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة صلاحية مراقبة مدى شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية و العمل على تحسين مستوى أدائها و مردوديتها و هذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد و الوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية و النجاعة و الاقتصاد¹.

¹ المادة 06 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ما نستنتجه أنه حتى يتمكن مجلس المحاسبة من ممارسة هذا النوع من الرقابة (نوعية التسيير) التي تهدف إلى مراقبة صحة النشاط المادي للهيئات العمومية و التأكد من تقييم مردودية تلك الهيئات لابد أن يستند في رقابته على مجموعة من العناصر الأساسية لهذه الرقابة و هي:

أ/ **الفعالية:** الغرض منها تحقيق الأهداف المسطرة.

ب/ **النجاعة في الأداء:** يقصد بها الاستعمال الأمثل للموارد و الوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية و بلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق تلك الأهداف المسطرة.

ج/ **الاقتصاد في التسيير:** و يقصد بها تحقيق الأهداف المسطرة و لكن بأقل تكلفة.

كخلاصة عامة نوعية التسيير يقصد بها الوصول إلى مستوى أعلى من التسيير من خلال بلوغ أهداف مسطرة و هذا من خلال الاستغلال الأمثل للوسائل و الموارد المتاحة و بأقل تكلفة ممكنة.

2/ **إجراءات رقابة نوعية التسيير:**

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على نوعية التسيير وفقا لمجموعة من الإجراءات الأساسية و هي كالاتي:

أ/ **القيام بالتحقيق و إعداد تقرير الرقابة:**

يشرف على عملية رقابة التسيير المالي لأي هيئة عمومية مقرر يعينه رئيس مجلس المحاسبة بموجب أمر يخطر فيه الرقابة الواجب انجازها و النوات المالية المعنية و الآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة، من خلال ذلك يقوم المقرر بإعداد ملف يدون فيه جميع المعلومات اللازمة حول الهيئة الموضوع محل رقابة، خاصة حول مراجعة الحسابات و مدى مطابقتها للمستندات الثبوتية و تقييم مستوى الأداء الوظيفي للأعوان المكلفين بها، مع إبراء شامل لمختلف العمليات المالية المنجزة و ضبط النقائص المسجلة، حيث من خلال هذا الملف يحرر المقرر تقريرا يتضمن نتائج الرقابة التي توصل إليها مع ابداء رأيه فيما يخص الإجراءات التي يجب اتخاذها بشأن كل حالة، و بعد ذلك يوقع على التقرير و يرسله إلى التشكيلة المختصة.

ب/المصادقة على تقرير الرقابة:

بعدما يتم إبلاغ تقرير الرقابة إلى التشكيلة المختصة تقوم هذه الأخيرة بدراسة و مناقشة لتقوم فيما بعد بالمصادقة عليه و تبليغه إلى الهيئات من أجل تقديم إجابتهن حول جميع الملاحظات في أجل شهر محدد من قبل مجلس المحاسبة و هو قابل للتجديد من طرف رئيس الغرفة المختصة.

ج/المداورة و التقييم النهائي:

في هذه المرحلة يتم دراسة الملف من جديد بناء على طلب من رئيس تشكيلة المداورة أو بناء على اقتراح من المقرر أو بطلب من السلطة المعنية، حيث يتضمن الملف فحص المقرر للأجوبة التي قدمتها الهيئات الموضوعة محل الرقابة، فبعد مناقشة الملف يتم إعداد مذكرة تقييم نهائية من طرف المقرر و تسلم إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها و التأكد من مطابقتها مع النتائج ليتم بعد ذلك تبليغها بشكل رسمي إلى المسؤولين المعنيين و إلى السلطات الرئاسية أو الوصائية.

4/النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير:

وفقا للمادة 73 من الأمر 20/95 فإن كل النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير هي غير ملزمة للهيئات المعنية باعتبارها رقابة إدارية فقط، بمعنى أن مجلس المحاسبة لا يملك فيها أي صلاحية في تقديم التوجيهات و التوصيات لكن هذا لم يمنع من وجود وسائل قانونية أخرى وضعها المشرع تحت تصرف مجلس المحاسبة في حالة وجود أي مخالفات و هي كالتالي:

أ/رسالة رئيس الغرفة:

هذا النوع من الرسائل يرسلها رئيس الغرفة المختصة إلى الهيئات المعنية في حالة وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها السير السليم للأموال العمومية¹ و أيضا في حالة حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات

¹ - المادة 24 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة .

الإقليمية أو المرفق العام من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لاسترجاعها¹.

ب/المذكرة الاستعجالية:

يستعمل هذا النوع من المذكرات في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة² لكن ما يميز المذكرة الاستعجالية عن هذه الأخيرة أنها لا توجه إلى الهيئات المعنية محل الرقابة و إنما يتم إرسالها مباشرة إلى وزير المالية و العدل ليتم إخطاره بجميع المخالفات و التجاوزات التي يرتكبها الآمرون بالصرف من أجل متابعتهم قضائيا.

ج/المذكرة المبدئية:

نصت عليها المادة 26 من الأمر 20/95 و كذلك المادة 48 من المرسوم 377/95 المتضمن للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فهي بمثابة رسالة يخطر فيها رئيس مجلس المحاسبة النقائص الخاصة بشروط الاستعمال و تسيير و مراقبة أموال الهيئات العمومية ليقدّم لها ما يراه مناسباً من التوصيات و الحلول.

د/ التقرير المفصل:

يستعمل التقرير المفصل في حالة ما إذا كانت هناك وقائع ذات طابع جزائي³ أو إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية⁴ ففي كلتا الحالتين تجتمع تشكيلة المداولة المختصة لتصادق على التقرير المفصل و يوقع من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط ليتم إرساله إلى رئيس مجلس المحاسبة ليحيله إلى الناظر العام مرفقا بكل ما يثبت بوجود المخالفة المرتكبة.

هـ/التقرير السنوي:

¹ - المادة 25 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - المادة 47 من المرسوم 377/95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³ - المادة 44 من المرسوم 377/95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

⁴ - المادة 46 من المرسوم 377/95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

إن التقرير السنوي له أهمية كبيرة لدى مجلس المحاسبة باعتباره يمكن من معرفة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية و العمل على تصحيحها و محاولة تفاديها في تنفيذ ميزانية مقبلة، و له أهمية أيضا بالنسبة للسلطة التشريعية باعتباره يساعدها على معرفة النشاط المالي للحكومة و تقييم مستوى أدائها.

حيث نجد مجال تكريس هذا النوع من التقارير في التشريع الجزائري من خلال صدور القانون رقم 05/80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، و اعتبر أيضا وسيلة تمكن رئيس الجمهورية من معرفة النشاط المالي للهيئات العمومية و المؤسسات الاشتراكية¹، بعد ذلك تم صدور القانون 25/90 الذي أصبح فيه التقرير السنوي يرسل أيضا إلى السلطة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية، و أقر كذلك نشره في الجريدة الرسمية و أوكل هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني.

لكن و إن أقر المشرع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة فإنه ترك ذلك لتقرير رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني، جاءت الصياغة التي تضمنتها الفقرة 03 من المادة 12 "يمكن بمبادرة من رئيس الجمهورية نشر التقرير السنوي" و نفس معنى النص نجده في المادة 13 " يمكن بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي الوطني نشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا".

و بالتالي فإن الأمر 20/95 بين الجهات التي يرسل إليها التقرير السنوي و هي رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و أقر نشره كذلك كليا أو جزئيا².

مع العلم أن التقرير السنوي يتم إعداده من طرف لجنة موجودة على مستوى مجلس المحاسبة حيث يخضع لإجراءات ينظمها المرسوم 377/95 بحيث يتولى رؤساء الغرف إرسال جميع المعايينات و الملاحظات المترتبة عن أعمال مجلس المحاسبة و القابلة للإدراج في التقرير السنوي إلى المقرر العام المختص من أجل عرضها على لجنة التقارير و البرامج و الحصول على موافقتها ليعد فيما بعد رئيس الغرفة المعني مذكرة الإدراج على المقرر العام الذي يتولى

المادة 56 من القانون 05/80 المؤرخ في 03/01/1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة ج رع 10 الصادرة

¹ بتاريخ 04/03/1980.

² -المادة 16 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

دراسته رئيس الغرفة و على ضوء ملاحظات المقرر العام يتم ضبط نص مشروع مذكرة الإدراج الواجب عرضها على لجنة البرامج و التقارير ليتولى بعد ذلك رئيس مجلس المحاسبة إرسال تلك المذكرة إلى مسؤولي الهيئات المعنية من أجل تقديم توضيحاتهم في أجل لا يقل عن انتهاء الآجال المحددة حيث يقوم المقرر العام بإعداد مشروع التقرير السنوي على ضوء الأجوبة التي تحصل عليها و يعرضه للمصادقة من طرف لجنة البرامج و التقارير .

ثانيا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

أحيانا الهيئات العمومية عند تسييرها للأموال العمومية تقوم بارتكاب أخطاء تشكل خرقا للقواعد القانونية الخاصة بالميزانية، لذلك خول المشرع لمجلس المحاسبة مهمة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية من أجل ضبط تلك الأخطاء و التجاوزات المرتكبة.

1/ تعريف رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

هي كل رقابة تقوم بمعاينة التسيير المالي للأمرين بالصرف و مدى احترامهم للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية و الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفها، حيث يملك فيها مجلس المحاسبة سلطة توقيع الجزاءات عليهم في حالة ارتكابهم أخطاء و أضرار بالخزينة العمومية¹.

2/ نطاق ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

إن المشرع الجزائري من خلال قانون 20/95 حدد نطاق رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية كل مسؤول أو عون في الأجهزة المركزية للدولة أو في الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية الإدارية².

زيادة على ذلك لم يستثن المشرع في ذلك حق أعضاء الوزارات الذين تقع على عاتقهم مسؤوليات سياسية و ليست تأديبية.

¹ - محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 155.

² - المادة 87 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

مع العلم أن هناك بعض الحالات التي يفوض فيها الوزير صلاحياته المالية للأمين العام أو لأحد المدراء المركزيين، و هؤلاء هم موظفون عموميون و يتحملون أيضا مسؤولياتهم أمام مجلس المحاسبة عن كافة الأخطاء التي يرتكبونها، لكن في الحالات التي يحتفظ فيها الوزير لنفسه بهذه الصلاحيات لأنه من غير الصعب إقحام مسؤولياته المالية و الشخصية عن ما قد يرتكبه من أخطاء في القرارات التي يصدرها¹، و أيضا عمل المشرع على تحديد نطاق المسؤولية الشخصية و المالية للمسيرين العموميين بتحديد الأخطاء التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية² و هي مذكورة كالتالي:

- _ خرق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات العمومية.
- _ استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها و الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- _ الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- _ خصم النفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزات ما في اعتمادات مالية و إما تغيير التخصيص الأصلي و الالتزامات أو القروض الممنوحة.
- _ تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- _ عدم احترام الهيئات القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات و السجلات أو عدم الاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية.

3/ إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

تظهر رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال مراقبة الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف بصفة دورية، فإذا تم اكتشاف وجود إحدى الأخطاء و المخالفات المذكورة في المادتين 88 و 91 من الأمر 20/95 في هذه

¹ - محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 156.

² - المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

الحسابات يتم اخطار رئيس مجلس المحاسبة من طرف الهيئات التي حددها المشرع الجزائري و هي رئيس الهيئة التشريعية، الوزير الأول، الوزير المكلف بالمالية و الوزراء أو المسؤولون عن المؤسسات الوطنية الادارية¹ ، أو من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة عن طريق تقرير مفصل يقترح فيه إحالة الملف إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

و بعدها يقوم رئيس المجلس بإحالة الملف إلى الناظر العام من أجل المتابعة أمام الغرفة المختصة فإذا رأى هذا الأخير أنه لا مجال للمتابعة يقوم بحفظ الملف، أما إذا استوجب الملف ضرورة المتابعة فإنه يتم تحرير الاستنتاجات المتوصل إليها و يرجع الملف إلى رئيس المجلس الذي يعين بدوره مقررا من بين المستشارين فيقوم هذا الأخير بأعمال التحقيق التي يراها مناسبة بحضور العون المعني الذي يمكنه الاستعانة بحامي الدفاع². وإذا اتضح أنه هناك عون آخر له صلة بالموضوع فيمكن للمقرر استدعاؤه و الاستماع له بطرح الأسئلة عليه شفويا أو كتابيا و بعد الانتهاء من التحقيق يحرر المقرر تقريرا يدون فيه جميع ملاحظاته و يرسله إلى رئيس المجلس الذي يحيله هذا الأخير إلى الناظر العام.

إذا تبين للناظر العام أنه صحيحا لا مجال للمتابعة فإنه يقوم بحظ الملف و يعلم بذلك رئيس المجلس و العون المعني بذلك، أما إذا اتضح وجود مخالفات لقواعد الانضباط المالي فيرسل الناظر العام الملف مرفقا باستنتاجاته إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية حيث يقوم هذا الأخير بتعيين مقرر من بين القضاة التابعين له من أجل دراسة الملف من جديد و تقديم الاقتراحات الخاصة بالملف.

في حالة إقرار العقوبة المتمثلة في الغرامات المالية على مرتكبي المخالفات فإنه يحق لهم بممارسة كل طرق الطعن المنصوص عليها سابقا في القرار الخاص بتوقيع العقوبة³.

4/النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

إن القرارات التي تصدرها غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية خاصة بتوقيع الغرامات المالية ضد مرتكبي الأخطاء المخالفة لقواعد الانضباط المالي، كما أن هذه الغرامة

¹ - المادة 101 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - المادة 60 من المرسوم 377/95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³ - محمد مسعى ، مرجع سابق ، ص 155.

التي يوقعها مجلس المحاسبة لا بد أن لا تتعدى المرتب السنوي الاجمالي الذي يتقاضاه العون المرتكب للخطأ عند تاريخ ارتكابه للمخالفة، لكن في حالة ما إذا تبين أن هذا الخطأ المرتكب يكون لغرض تحقيق مكاسب لمصلحته الخاصة فإنه يضاعف مبلغ الغرامة كما أن هذه الغرامة لا تختلف تماما عن العقوبات الجزائية و الغرامات المدنية¹.

¹ - المادة 89 ، 91 ، 92 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

خاتمة الفصل

حاولنا من خلال هذا الفصل التعرف على الرقابة البعدية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية و التي خصص لها المشرع الجزائري أعلى هيئة قضائية و المتمثلة في مجلس المحاسبة حيث يقوم هذا الأخير بعملية الرقابة على كافة الحسابات العامة للهيئات المذكورة من المادة 07 إلى المادة 10 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة العمومية، و كذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و التي يمكن تمييزها عن غيرها من أنواع الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ضمن هذا الاطار من خلال التركيز على تحديد ماهيتها و بيان أنواع المخالفات التي تمثل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها و مراقبتها و كذا مختلف العقوبات التي يصدرها المجلس بشأنها.

الْحَمْدُ لِلَّهِ

بعد أن أصبحت ظاهرة الفساد و سوء التسيير الإداري من أمراض العصر التي أدت إلى انتهاء الحق و ضياع المال العام أصبح له تأثير بالغ الخطورة على الوضع المالي و الاقتصاد الوطني من حيث تعوق نموه و تبديد موارده رغم الجهود المبذولة للقضاء على هذه الأمراض الاجتماعية و الطرق المؤدية لها للحد من عواقبها.

ويمكن القول أن العملية الرقابية هي الأداة الفعالة للحد من الانحرافات و الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها أثناء مزاوله نشاط المؤسسة و لكن ذلك شريطة أن تتخذ في الوقت المناسب و تستعمل الأدوات و الطرق المناسبة لذلك لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بوظيفة الإدارة فالتخطيط و التنظيم و التوجيه يؤثرون فيها و يتأثرون بها، و لا معنى للرقابة إذا لم يكن هناك تنظيم جيد و مسؤولين يسهرون على سير هذا النشاط، فالعمل في أي مؤسسة إدارية يجب أن يكون متكاملًا و متصلا ببعضه ببعض كي ترقى المؤسسة وتحقق ما تصبوا إليه.

وعلى ضوء هذا و ما تطرقنا إليه سابقا و لغرض تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية أو بصفة خاصة دور أجهزة الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية بالشكل و بالمستوى المطلوب فإننا قمنا إلى وضع بعض التوصيات لعل وعسى تساهم هي كذلك في تفعيل الرقابة و التي منها:

1/ البحث عن الرقابة الذاتية و التي يجسدها ديننا الحنيف و ذلك بإعادة الوازع الديني للجميع دون استثناء من حاكم و محكوم و التذكير بأن لهم رقيب يحاسبهم على أعمالهم قال الله تعالى: "وكان الله على كل شيء رقيبا" سورة الأحزاب الآية 52. لأن وازع الضمير هو أفضل وسائل الرقابة .

2/ أن يكون هناك نظام صارم في محاكمة المخالفين و سريع في توقيع العقاب.

3/ استقلالية أجهزة الرقابة خاصة فيما يخص إبداء الرأي و التحقيق و توقيع العقاب على المخالفين حتى تكون لها هيبه و العمل بتفان دون قيود أو عراقيل من أجل القيام بمهامها و المحافظة على المال العام.

4/ إدخال نظام الحاسب الآلي لأجهزة الرقابة الداخلية وربطه مع وزارة المالية بما يكفل سرعة المتابعة و الدقة في العمل (أي مراقبة فورية).

5/ يجب أن تشمل مهام هيئات الرقابة العامة بحث و متابعة حالات الكسب غير المشروع و التحقيق بكيفية جمع الأموال من قبل بعض المسؤولين و الإطلاع على حساباتهم الشخصية و حسابات عائلاتهم.

6/ رغم حالات الفساد المالي المتكررة للمال العام في مختلف القطاعات الحكومية إلا أن مجلس المحاسبة بقي ضعيف الأداء و لم يواكب تلك الأحداث لذلك نجد أنه من الأحرى لو أنه كان تابعا للمجلس الشعبي الوطني أو لمجلس الأمة حيث يوجد اتجاهات سياسية متعددة، مما قد يفعل دوره الرقابي.

7/ ضعف المرتبات و نظام الحوافز المادية و المعنوية و انعدام الترقيات و الافتقار لتطوير أداء العاملين في مجال الرقابة من خلال التدريب و يظهر هذا جليا من خلال الاحتجاجات التي قام بها موظفو المالية مؤخرا.

8/ رغم زيادات النمو الديمغرافي و توسع النطاق الجغرافي و ظهور تقسيمات جغرافية أخرى إلا أن مجلس المحاسبة لم يتغير من جهة عدد غرفه، و المديريات الجهوية للمتفشية العامة للمالية منذ إنشائها رغم توسع مهامها لذا وجب تعديل القوانين الخاصة بهما من أجل تفعيل دورهما في ممارسة الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية .

- قائمة المراجع -

أولاً: الكتب

- 01- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005م.
- 02- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتب الحديثة، سنة 2010 م.
- 03- بن يحيى دنيدي، الرقابة المالية، دار الخلدونية الجزائر ، سنة 2010 م.
- 04- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر، الطبعة 13، بدون سنة نشر.
- 05- يسعد علي، المالية العامة، المعهد الوطني للمالية، بدون طبعة، سنة 1992 م.
- 06- محمد مسعى، المحاسبة العامة، دار الهدى، الجزائر، سنة 2003 م.
- 07- محمد صغير بعلي و يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، سنة 2003 م.
- 08- محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، سنة 2006 م.
- 09- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزائر، 2003 م.
- 10- محمد صغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، سنة 2014م.
- 11- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات حلبي، لبنان، سنة 2006 م.
- 12- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 04، سنة 2010.
- 13- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2006 م.

14- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2005.

ثانيا: الرسائل و المذكرات

01- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1999.

02- هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة ، سنة 2005-2006.

03- زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات الإدارية في الجزائر بحث ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، سنة 2003 م.

04- مانع عبد الحفيظ، طرق إبرام الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، سنة 2006 م.

05- سيناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة حول المفتشية العامة للمالية مذكرة تخرج من المدرسة العليا للإدارة، سنة 2015-2016.

ثالثا: النصوص التشريعية و التنظيمية

أ- القوانين و الأوامر

01- القانون 05/80 المؤرخ في 01 سبتمبر 1980م المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980م.

02- القانون العضوي 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين و العلاقة الوطنية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 08 مارس 1999م.

03- قانون 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990م المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 63 الصادر بتاريخ 05 ديسمبر 1990م.

04- الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 م المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995 م.

ب- المراسيم

01- المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 18 سبتمبر 1991 م.

02- المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991م المحدد لإجراءات المحاسبة التي يسكها الأمر بالصرف و المحاسبون العموميون جريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 18 سبتمبر 1980م.

03- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992م المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، جريدة الرسمية العدد 82.

04- المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 سبتمبر نوفمبر 1995 م المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 78 سنة 1995.

رابعاً: المواقع الالكترونية

01- موقع مجلس المحاسبة:

www.comptes.org.dz/ar/chambres-mationales=arhtmlw.

جداول و مخططات توضيحية

المرسوم التنفيذي رقم 377/95 الموافق لـ 20/11/1995 المحدد النظام الداخلي لمجلس
المحاسبة

تحديد المادتين 1-22 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 مجالات تدخل مجلس
المحاسبة وتضبط انقسامها الي فروع وتحديد قطاعات تدخل الفرع بالنسبة للغرفة الوطنية
عدد 08 يوزع فدخل كل غرفة منها على في عين كما يلي :

الغرفة الوطنية	الفرع الاول	الفرع الثاني
المالية	- الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة)	- محاسبو الدولة (ما عدا محاسبي البريد و المواصلات)
السلطة العمومية و الهيئات الوطنية	- رئاسة الجمهورية - مصالح رئاسة الحكومة - الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني و الداخلية - الهيئات الوطنية	- الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية و العدل
الصحة و الشؤون الاجتماعية و الثقافية	- الوزارات المكلفة بالصحة و العمل والشؤون الاجتماعية و التكوين المهني و المجاهدين	- الوزارتان المكلفتان بالاتصال و الثقافة والشبيبة و الرياضة
التعليم و التكوين	الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية و الشؤون الدينية	- الوزارة المكلفة بالتعليم العالي و البحث العلمي
الفلاحة و الري	الوزارة المكلفة بالفلاحة و الغابات	- الوزارة المكلفة بالري و الصيد البحري
المنشآت القاعدية والنقل	الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية و التعمير و البناء و السكن و التهيئة العمرانية	-الوزارة المكلفة بالنقل
التجارة و البنوك و التأمينات	الوزارة المكلفة بالتجارة	البنوك و المؤسسات المالية ومؤسسات التأمين و الشركات القابضة العمومية
الصناعات و المواصلات	الوزارة المكلفة بالصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و السياحة و الصناعات التقليدية	الوزارتان المكلفتان بالطاقة و البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية

موقع مجلس المحاسبة :

الغرفة الاقليمية	الفرع الاول	الفرع الثاني
عنابة	عنابة - سكيكة - الطارف	قالمة - سوق أهراس - تبسة - أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة - ميلة - جيجل	باتنة - بسكرة - سطيف - خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو - بجاية - بومرداس	برج بوعريريج - المسيلة - البويرة
البليدة	البليدة - عين الدفلى - مدية	الشلف - الجلفة - تيسمسيات
الجزائر	الجزائر	تيزازة
وهران	وهران - مستغانم	غليزان - معسر - سعيدة - مستغانم
تلمسان	تلمسان - سيدي بلعباس	عين تيموشنت - تيارت
ورقلة	ورقلة - غرداية - لغواط	إيليزي - الوادي - تمنراست
بشار	بشار - تندوف	أدرار - البيض
مستغانم	المفتشية الاقليمية عشعاشة المفتشية الاقليمية عين تادلس المفتشية الاقليمية بوقيرات المفتشية الاقليمية سيدي علي	

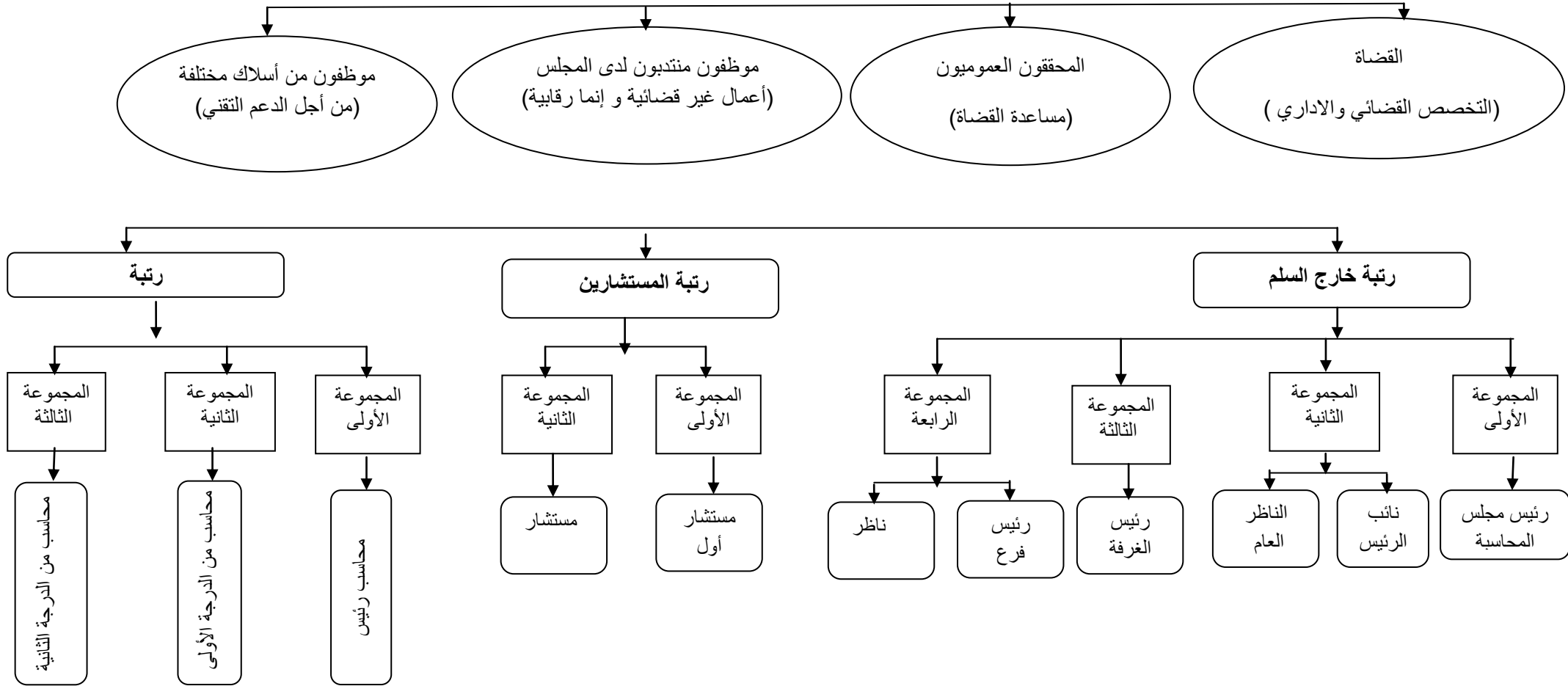
الغرفة الاقليمية

الغرفة الاقليمية	الفرع الاول	الفرع الثاني
عناية	عناية - سكيكة - الطارف	قالمة - سوق أهراس - تبسة - أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة - ميلة - جيجل	باتنة - بسكرة - سطيف - خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو - بجاية - بومرداس	برج بوعريريج - المسيلة - البويرة
البليدة	البليدة - عين الدفلى - المدية	الشلف - الجلفة - تيسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تبيازة
وهران	وهران - مستغانم	غليزان - معسكر - سعيدة
تلمسان	تلمسان - سيدي بلعباس	عين تيموشنت - تيارت
ورقلة	ورقلة - غرداية - لغواط	إيليزي - الوادي - تمنراست
بشار	بشار - تندوف	أدرار - البيض

هناك غرف قيد الانجاز وهي غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية و المالية

تشكيلة مجلس المحاسبة من المستخدمين

أصناف المستخدمين في مجلس المحاسبة



الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

رئيس المفتشية العامة للمالية

هياكل الدراسات و التقييس
و الإدارة

مديرية البرامج و التحليل
و التلخيص

مديرية المناهج و التقييس
و الإعلام الآلي

مديرية الوسائل

هياكل عملية الرقابة و التقييم
و التدقيق

- مراقب مالي 01-
- مراقب مالي 02-
- مراقب مالي 03-
- مراقب مالي 04-

20 مدير بعثة

اقترح العمليات الرقابية للوحدات
العملية المركزية بالتنسيق مع

الوحدات الجهوية

وحدات عملية

30 مكلف بالتفتيش

تحضير عمليات الرقابة
ومتابعتها وتوزيع المهام بين
المفتشين

من اعداد الطلبة

مفتش

ملاحق

انغرفة الإقليمية نوهران



لتمثيل الإقليمية لقطاي اختصاص
انغرفة الإقليمية نوهران

القصة رس

الصفحة	البـيـان	
	عنوان المذكرة	
	الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري	
	مدخل المذكرة	
-أ-	صفحة الغلاف	
-ب-	بسملة	
-ج-	آية قرآنية	
-د-	كلمة شكر و عرفان	
الإطار العام للبحث		
01	مقدمة	
05	إشكالية البحث	
06	فرضيات البحث	
06	فرضيات البحث	
06	أهمية البحث	
07	أسباب إختيار البحث	
07	صعوبات البحث	
07	منهجية البحث	
08	خطة البحث	
الفصل الأول: الرقابة القبلية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية		
12	الرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية	المبحث الأول
12	صور الرقابة الإدارية	المطلب الأول
13	الرقابة الإدارية من الناحية العملية	الفرع الأول
13	الرقابة الإدارية من ناحية توقيتها	الفرع الثاني
15	الهيئات المكلفة بالرقابة الإدارية	المطلب الثاني
15	المراقب المالي	الفرع الأول

18	المحاسب العمومي	الفرع الثاني
20	المفتشية العامة للمالية	الفرع الثالث
24	الرقابة السياسية الشعبية	المبحث الثاني
25	رقابة البرلمان	المطلب الأول
25	الرقابة التشريعية المعاصرة لتنفيذ الميزانية	الفرع الأول
27	الرقابة التشريعية المؤخرة لتنفيذ الميزانية	الفرع الثاني
29	رقابة المجالس الشعبية المحلية	المطلب الثاني
29	الحساب الإداري	الفرع الأول
30	لجان الرقابة	الفرع الثاني
31		خاتمة الفصل
الفصل الثاني: رقابة البعدية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري		
34	مجلس المحاسبة كآلية رقابة	المبحث الأول
34	تطورات النظام القانوني لمجلس المحاسبة	المطلب الأول
35	مراحل تطور مجلس المحاسبة	الفرع الأول
39	تشكيلة مجلس المحاسبة	الفرع الثاني
42	تنظيم مجلس المحاسبة	الفرع الثالث
45	اختصاصات مجلس المحاسبة	المطلب الثاني
46	الاختصاص العضوي	الفرع الأول
47	الاختصاص الموضوعي	الفرع الثاني
49	إجراءات الرقابة الإدارية	المبحث الثاني
49	تقديم الحسابات و نتائج التأخير فيها	المطلب الأول
49	تقديم الحسابات الإدارية	الفرع الأول
50	نتائج التأخير في الحسابات	الفرع الثاني
53	رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي و الأمر بالصرف	المطلب الثاني
53	رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب	الفرع الأول

	العمومي	
58	رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأمرين بالصرف	الفرع الثاني
68	خاتمة الفصل	
		<u>الخاتمة</u>
70	نتائج	
71	توصيات	
72		<u>المراجع</u>
73		<u>الملاحق</u>