

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام
المرجع: 8

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

آليات الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: قانون الإداري

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبة:

بن عودة يوسف

مسعود امينة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بوسحبة جيلالي

الأستاذ

مشرقا مقررا

بن عودة يوسف

الأستاذ

مناقشا

زواتين خالد

الأستاذ

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/06/30

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه ، وعملا بسنة نبينا محمد
صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه فشكر الناس من
شكر الله تعالى .

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الخالص الى :

الأستاذ بن عودة يوسف

على قبوله الإشراف على مذكرة تخرجي لنيل شهادة الماستر وعلى كل ما
قدمه لي من عون

والى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب او بعيد بالكثير او القليل

الإهداء

الى شعاع النور ودافعي في الحياة الى أعظم الأمهات..... أمي
الى الحزن و الأمان.....إخواني وأخواتي
الى من شاركوني دربيأصدقائي و أحبتي
الى كل هؤلاء اهدي هذا العمل .

المقدمة

ترجع نشأة الميزانية إلى القرن السابع عشر عندما قامت الثورة سنة 1688 في بريطانيا ، حيث تم تخصيص الإيرادات ثم نشر نظام الميزانية في بلدان العالم ثم امتد الأمر إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام و هكذا أخذت الميزانية العامة للدولة شكلها النهائي ، و منه تطور الأمر إلى أن أصبح لكل الوحدات المحلية و حتى المؤسسات الإدارية ماليتها الخاصة.

ومن هنا نستنتج أن للميزانية تعريفين فهي من الناحية الاقتصادية تعتبر خطة للأداء المالي فيما تتضمنه من تقديرات بحجم النفقات و الإيرادات العامة خلال فترة زمنية معينة أما من الناحية الإدارية فهي بمثابة عمل يسمح بالتسيير الحسن لجميع المؤسسات الإدارية لأنها تقدم لمعلومات حول نشاطات هذه الأخيرة في الميدان الإداري ، المالي ، الاجتماعي و الثقافي. لذلك نجد أن التشريعات الدولية عملت جاهدة على توفير عدة تقنيات و أشكال و أنظمة قانونية من أجل حماية المال العام من الانحرافات¹.

أما بالنسبة للجزائر فان موضوع رقابة مؤسسات الإدارية للدولة منها يشكل أهمية كبيرة بالنسبة لتشريعاتها ، خاصة و أن البلاد شهدت عدة مراحل انتقالية منذ بداية الاستقلال ، ففي سنة 1962 مرحلة غداة الاستقلال كان هناك نقص كبير في التشريعات القانونية خاصة تلك المتعلقة بتسيير الأموال العمومية و كيفية الرقابة عليها ، لتركز فيما بعد سياستها المالية على تخصيص العائد المحقق من صادرات النفط من أجل توفير الاحتياجات من الاستهلاك و الإنتاج و قيام ببرامج التجهيز و لكن بالنظر الى تراكم العجز المالي في ميزانية الدولة خاصة بعد فترة أواسط الثمانينات التي شهدت انخفاض أسعار البترول في السوق الدولية سعت الدولة إلى التقليل من الإنفاق العام من أجل التخفيف من عجز الميزانية مقابل منح كفاءات و تسهيلات للمستثمرين الخواص و العموميين الذين يقومون بجهود استثمارية في جميع المناطق الواجب ترقيتها.

مع ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة و تجنب التلاعب بنفقات و إيرادات الدولة و مؤسساتها كانت هناك ضرورة لتسيير الحسن و توفير رقابة في جميع مراحل تنفيذ الميزانية و إتباع إجراءاتها

¹ - عقيلة خرباشي ، العلاقات الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية الجزائر

القانونية و الذي تجسد حقيقة في ظهور القانون 17/84 المؤرخ في 17/07/1984 المتعلق بقوانين المالية و الذي كان مفاده أنه كل ما هو مال عام يجب أن يوضع تحت الرقابة و هذا ليس فقط بل تمت ظهور عدة نصوص قانونية منها المتعلقة بقانون المحاسبة العمومية و المتعلقة بمجلس المحاسبة و كذا ظهور جهاز المفتشية العامة للمالية و هذا كله من أجل إنشاء و تدعيم نظام رقابي على كل المستويات بغض النظر عن الأشخاص و رتبهم في جهاز الدولة .

وهكذا قامت بالفعل الدولة الجزائرية بوضع جهاز رقابي يهدف إلى ضمان تسيير يقوم على المصادقية و يخضع إلى قرارات السلطة المكلفة برقابة الميزانية. كما حرص أيضا الدستور و التشريعات إلى إيجاد ضوابط للنفقات و الإيرادات العامة تمثلت بإنشاء أجهزة رقابة مالية و إدارية تحت مسميات مختلفة و أضفت على بعضها صفة الاستقلالية لضمان حيادتها و عدالة رأيها تحقيقا لأهداف الرقابة.¹

ونظرا لاتساع استخدام الأموال العمومية و تعددها يمارس مراقبتها من طرف أجهزة متنوعة المهام و لكن تترك في هدف واحد و هو استخدام جدي لمشروع عمليات تنفيذ الميزانية و بالتالي تبرر أنواع الرقابة من خلال زوايا متعددة بتسميات مختلفة غير أنها من الناحية العلمية نجدها متداخلة مع بعضها البعض .

أهمية البحث:

إن موضوع الميزانية نجده دائما مرتبطا بالمال العام سواء النفقات أو الإيرادات لذلك اهتمت الدراسات القانونية به خاصة في العصر الحديث ، فهو يعتبر عماد النشاط الاقتصادي فالتطور الحديث لمهام الدولة في حاجة إلى رقابة و ذلك لحمايتها من الاعتداءات حتى لا تخرج أو تحيد عن الإطار المرسوم لها و المتمثل في تحقيق الصالح العام لأن التعدي على المال العام أكثر خطورة من الاعتداء على المال الخاص و انتشارها يكون بصورة متفاوتة في المجتمعات لذلك وجب

¹ - صغير بعلي و يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة ، 2014.

على الجميع المجتمعات إدراج في تشريعات عدة طرق سواء مادية أو بشرية أو حتى توفير قواعد قانونية من أجل توفير رقابة محضة على ميزانية جميع المؤسسات الإدارية للدولة.

صعوبات الدراسة:

إن البحث في موضوعنا محل الدراسة صادفنا فيه عائقا كبيرا و هو نقص في المراجع التي تفتقر إليها المكتبة الجزائرية بشكل كبير مع عدم إمكانية الحصول على تقارير رقابية ميدانية من الإدارات و الهيئات الرقابية ، و لكم لم يكن سببا في تقصيرنا في جمع المادة العلمية الخاصة بموضوعنا بل حاولنا تقديم إضافات جديدة خاصة أن موضوع الرقابة في مجال المؤسسات الإدارية يشكل أهمية كبيرة لجميع سلطات الدولة من أجل الحد من مظاهر الفساد المالي.

أسلوب المنهجي:

لقد اتبعنا في دراستنا لموضوع آليات الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري على المنهج الوصفي التحليلي تعرضنا فيه الى مجموعة من المفاهيم الخاصة بأساليب الرقابة (الإدارية ، السياسية ، القضائية) ، أما المنهج التحليلي فقد تعرضنا فيه إلى آليات على ميزانية المؤسسات الإدارية.

من أجل دراسة موضوعنا هذا قمنا بطرح الإشكالية التالية:

كيف تتم الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية للدولة وفق التشريع الجزائري ؟ و ما هي الآليات المعتمد عليها من أجل تحقيق فعاليتها؟.

من خلال هذه الإشكالية يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ماذا يقصد بالرقابة الإدارية على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري ؟.
- فيماذا تتمثل الرقابة السياسية الشعبية على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري ؟.
- كيف تتم الرقابة القضائية على ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري ؟.

للإجابة على الإشكالية القانونية السابقة ارتأينا إتباع الخطة التالية:

من خلالها قسمنا بحثنا إلى فصلين الأول الرقابة السابقة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري. من خلال بحثين المبحث الأول الرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري ، أما المبحث الثاني الرقابة السياسية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري من خلال بحثين أما المبحث الأول الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و اختصاصاته. وأما المبحث الثاني كيفية ممارسة الرقابة القضائية من طرف مجلس المحاسبة.

الفصل الأول

من أجل توفير ميزانية مستقلة تستدعي وجود مختلف مراحل تنفيذ العمليات المالية و التي تشتمل على الخصوص على النفقات باعتبارها عرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات و الانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها سعى المشرع ليس فقط وضع قواعد قانونية و إنما توفير كذلك هيئات تعمل على فرض السير الحسن لميزانية المؤسسات الإدارية من خلال ممارسة مختلف أشكال الرقابة المنوطة لها خاصة تلك الرقابة السابقة و الملازمة لعملية التنفيذ و المعروفة بنوعين من الرقابة إما رقابة إدارية أو رقابة سياسية شعبية باعتبارها عملية مستمرة ليس فقط الغرض منها اكتشاف الانحرافات إنما أيضا هي وضع حلول مناسبة تؤدي إلى الحفاظ على المال العام من الضياع و التبذير و الاختلاسات و ترشيده بما يخدم المصلحة العامة انجاز الأساليب المناسبة في الإنفاق و التحصيل.

و للتعلم أكثر في هذا الفصل ارتأينا إلى تقسيمه إلى مبحثين متناولين في المبحث الأول الرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية أما المبحث الثاني للرقابة السياسية الشعبية.

المبحث الأول : الرقابة الإدارية و هيئاتها على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية

لقد تنوعت مفاهيم الرقابة الإدارية بين المنشغلين بالقانون الإداري و المنشغلين بعلم الإدارة لأن كل منهم عرفها حسب زاوية تخصصه لذلك كانت هناك عدة صعوبات حول تحديد مفهوم موحد لمصطلح الرقابة الإدارية و مبادئها إلا أنه محاولات الفقهاء لم تقف عند حد معين و سعى الكثير منهم في سبيل الوصول لأنسب مفهوم جامع و مانع بين المبادئ القانونية و الإدارية¹ للرقابة لذلك سنتناول مفهوم الرقابة الإدارية و هيئاتها في المطلبين التاليين .

المطلب الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

تعتبر الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية أهم مراحل الميزانية حيث تعمل على سلامة تنفيذ الخطة المالية من حيث تدفع النفقات و تحصيل الإيرادات وفقا لما تما تقريره² و ذلك أيضا وفقا لمجموعة من المبادئ تقوم عليها الرقابة الإدارية حتى تتضمن السير الحسن للأموال العمومية و استغلالها بعقلانية دون تلاعب.

¹ - حسين عبد العال محمد ، الرقابة لادارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، ط 1 ، 004 ، ص 70 .

² - عباس عبد الحفيظ ، تقسيم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجيستر تخصص تسيير المالية، تلمسان، 2011 ، ص 210 .

الفرع الأول : تعريف الرقابة الإدارية

نجد أن الكثير من الفقهاء ساهم في إعطاء تعريف حول الرقابة الإدارية و من بينهم تجد الفقيه هنري (فايول) و الفقيهان (كيكس و جوليه).

أولا تعريف الفقيه (هنري فايول): التحقق مما إذا كان كل شئ يسير وفقا للخطط الموضوعية و التعليمات المحددة و المبادئ المقررة و هي تهدف إلى كشف نقاط الضعف أو الأخطاء و تحديدها من أجل تصحيحها و منع تكرارها و تشمل عملية الرقابة هذه كل الأشخاص و التصرفات و الأشياء.

ثانيا تعريف الفقيهان (كيكس و جوليه) : فقد عرفا الرقابة بأنها العملية التي تسعى الإدارة من خلالها إلى التحقق من أن ما حدث هو الذي كان يفترض أن يحدث و إذا لم يحدث فلا بد من اجراء تعديلات لازمة¹.

من خلال التعريفين الفقهين نجد أن الرقابة الإدارية أو ما يصطلح عليها بالرقابة الداخلية هي تلك الرقابة التي يمارس من داخل التنظيم نفسه و حسب التقسيم التقليدي فقد تم تقسيمها إلى رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف الإيرادات و رقابة تنفيذ النفقات كما أن ممارسة الإدارة على نفسها رقابة من الداخل تخصص لها هيئات و دوائر خاصة تخضعها في مختلف مستويات الهرم الإداري و لدى الوزراء².

¹ - زاهد محمد ، الرقابة الإدارية ، المسير للنشر و التوزيع و الطباعة عمان الأردن ، ط 01 ، سنة 2011 ، ص 35 .

² - محيو أحمد ، محاضرات المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط1، سنة 1986 ، ص 6.

أي ما نستخلصه نحن أن الرقابة الإدارية من أهم الرقابة التي ممكن أن تمارس كرقابة سابقة على ميزانية المؤسسات الإدارية أو على المال العام لكن لن يتحقق ذلك إلا بعد توفير لها مجموعة الأجهزة التي تساعدنا على ذلك و المعروفة عادة في العنصر البشري المتمثلين في موظفين متخصصين في ممارسة هذا النوع من الرقابة أي أنها رقابة ذاتية بمعنى الإدارة تقوم بمراقبة نفسها بنفسها فنقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها من أجل أن تجري الهيئات أدوارها المكلفة بها و أن تصرف الاعتمادات المخصصة لها وفقا للقوانين و التشريعات الخاصة بها¹.

الفرع الثاني : مبادئ الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية تقوم على مجموعة من الأسس و المبادئ تجعلها تتميز عن مختلف الرقابات الأخرى و هي كالآتي:

_ خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات و التي تعرف بالدورة المستديرة و التي تسبق و تعاصر كل العمليات المالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق فيؤكد المراقب من اكتمال التوقيعات و البيانات التي يتطلبها كل مستند.

_ القيام بمراجعة قبلية لكل الإجراءات للتأكد من صحتها و سلامتها.

_ عدم مخالفة التعليمات و القوانين من قبل الهيئات المالية.

¹ - بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، ط1، 2010 ، ص 128.

_ إسنادها إلى أسس فنية سواء يتعلق بالإجراءات التي تتبع المراجعة و القيود التي تتم و الدفاتر و السجلات التي يتم مسكها¹.

_ الخضوع لمبدأ التدرج الرئاسي بمعنى كل رئيس يخضع لرقابة رئيس أعلى منه مستوى في التنظيم الهرمي و بالتالي لكل رئيس سلطة رقابة و إشراف و توجيه و الأخذ بمبدأ الطاعة و تنفيذ العقاب في حالة مخالفة أحكام الرقابة.

الفرع الثالث : أهداف الرقابة الإدارية

إن المهام الرئيسية التي تقوم بها الوحدات تكمن في معرفة قدرة التنظيم على السير الحسن داخل كل مؤسسة إدارية و التحقق من تطبيق كل القواعد المالية و الإدارية لذلك نجد أن الرقابة الإدارية تهدف إلى:

أولا الأهداف التقليدية:

إن الهدف التقليدي للرقابة الإدارية نجده دائما ينحصر حول مدى ضمان التنظيم الجيد لتنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية و الذي يتمثل فيمايلي:

_ ضمان التطبيق السليم للقوانين و توجيهات الدولة و تعليماتها و تسهر على احترام أصول الانضباط من أجل محاربة الانحرافات الضارة بنشاط المؤسسة الإدارية².

_ التأكد من سلامة العمليات المحاسبية المخصصة للأموال العامة و صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.

¹ - محيو احمد ، المرجع السابق ، ص 78.

² - العيفا أويحي ، نظام الدستور الجزائري ، ط 01 ، سنة 2002 ، ص 401 .

_ قيام الجهاز الإداري التابع لوزارة المالية لعمليات التفتيش المالية و هي تعتبر مهمة بالنسبة لعملية الإيرادات و النفقات و الإقراض.

_ التأكد من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و صحة توقيع الموكل لهم.

ثانيا الأهداف الحديثة:

كأصل عام كلما كان هناك تطور من قبل الدولة في نشاطها الإداري يصاحبه تطور في كثرة الإنفاق و هذا ما يؤدي إلى ضرورة تغيير من أهداف الرقابة من تقليدية إلى حديثة و هي كالتالي:

_ التأكد من ضرورة التزام المؤسسة الإدارية من مدى تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.

_ تبيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.

_ الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عنه.

_ ضرورة مراقبة مدى توفر المعلومات و الأنظمة و الإجراءات لضمان تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية¹.

_ التحقق من الإنفاق ثم وفقا لما هو مقرر له للخطط الموضوعية.

_ أن الموارد حصلت كما هو مقرر و أنه استخدمت أفضل استخدام.

¹محيو احمد ، المرجع السابق ، ص 77.

ما نستنتج أنه مهما تنوعت أهداف الرقابة الإدارية ما بين إذا كانت تقليدية أو حديثة فإن الهدف الرئيسي منها هو التحقق ما إذا كان كل مبلغ مقيد في الدفاتر الحسابية قد تم الترخيص بصرفه بين السلطات الإدارية المختصة في كل حالة وفقا لسلطات الاعتماد و التي تخولها القوانين و اللوائح و التعليمات¹.

المطلب الثاني هيئات الرقابة الإدارية

يخضع تنفيذ الميزانيات و العمليات المالية للدولة و كذا مؤسساتها الإدارية لمراقبة تقتضي توفير لها مقومات من أجل نجاحها تتمثل في مجموعة من الأجهزة المخول لها صراحة بذلك بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما إضافة إلى الكفاءة التي تتمثل في الكشف عن المخالفات و تحفيز الأشخاص القائمين بها².

و هذا ما سنتطرق له من خلال الفروع التالية لمعرفة الهيئات المخول لها قانونا ممارسة الرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية.

الفرع الأول : الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي

إن الرقابة السابقة التي تمارس على ميزانية المؤسسات الإدارية هي رقابة وقائية بالدرجة الأولى لأنها تمكن من تدارك الأخطاء قبل وقوعها و تسهر على تهيئة الظروف البيئية الصالحة لحماية المال العام حتى يؤدي دوره في التنمية و الإنتاج و يتم هذا النوع

¹ - محمد عوف الكفراوي ، الرقابة المالية في الإسلام ، مؤسسة شباب جامعة إسكندرية ، ط 1، 1999، ص 19.

² - بن مالك محمد ، ميزانية البلدية ، رسالة لنيل شهادة الماجستير ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية بن عكنون الجزائر، ط1، السنة 1995 ، ص 13.

من الرقابة على جانب النفقات أكثر لأنه ليس من الممكن تصور وجود رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات.

أولا تعريف المراقب المالي:

لتكريس هذا النوع من الرقابة خصص المشرع الجزائري مراقبين ماليين تابعين لوزارة المالية و الذي يشمل اختصاصهم على مستوى كل دائرة وزارية و أيضا المؤسسات الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية ، كما يوجد على مستوى المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة مراقب مالي باعتبارهما مؤسستين مستقلتين كما أيضا يوجد هذا الأخير على مستوى الجماعات المحلية للممارسة المراقبة المالية للالتزام بنفقاتها و المصالح الغير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹.

و بالتالي يمكن القول أن المراقب المالي هو كل عون يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية و يهدف إلى منع ارتكاب المخالفة التي تقع فيها الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية ، حيث هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز لهذا يعتبر المراقب المالي بمثابة المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي قد يرتكبها الأمر بالصرف من أجل تقرير العقوبة² ، ففي كل نهاية السنة المالية

¹ - محمد مسعى ، المحاسبة العامة ، دار الهدى الجزائر ، ط1، 2003 ، ص 137.

² - جراف عبد القادر ، الرقابة على النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا ، المعهد الوطني للمالية القليعة ، سنة 1995 ، ص 02.

يقوم المراقب المالي بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض و إلى الآمرين بالصرف على سبيل الإعلام يستعرض فيه كيفية تنفيذ الميزانية مع ذكر الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه¹.

ثانياً صلاحيات المراقب المالي:

لقد خول المشرف الجزائري للمراقبين الماليين في إطار ممارسة الرقابة على النفقات مجموعة من الصلاحيات التي تمكنه من أداء مهامه و التي نجدها فيمايلي:

1_ منح المراقب المالي التأشير للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول به². و تتمحور هذه القرارات الخاضعة لتأشير المراقب المالي في:

أ_ القرارات الخاصة بالنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة و الثابتة بموجب قوانين نهائية.

ب_ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية و الجداول الأصلية الأولية و التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة و التي تطرح أثناء قفل السنة.

ج_ القرارات المتضمنة لنفقات التسيير أو التجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات.

¹ - مرسوم التنفيذي ، 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، ج ر ، العدد رقم 82 ، ص 26.

² - بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 131.

2_ لقد حدد المشرع مجموعة من العناصر و التي تخضع لصلاحيه المراقب المالي و المتمثلة في:

أ_ صحة الصفة بالنسبة بالأمر بالصرف.

ب_ مطابقة العملية للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها.

ج_ وجود اعتمادات كافية لتغطية الالتزام مع التخصيص القانوني لها.

د_ تطابق جميع الوثائق الخاصة بالالتزام مع مبلغ الالتزام¹.

3_ عند تأكد المراقب المالي من العناصر السابقة الذكر فانه تمنح الموافقة على الوثيقة المتبقية للالتزام بالنفقة و في حالة انعدام العناصر يقوم برفض التأشير مع التعليل في أجل لا يفوق عشرين يوماً، مع الملاحظة أن الرفض قد يكون نهائياً أو مؤقتاً أو تجاوز الرفض².

أ) الرفض المؤقت: يكون الرفض المؤقت في حالة وجود التزام بعدم نظامية حيث يمكن تصحيحه أو في غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات أو إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقة.

ب) الرفض النهائي: و يكون في حالة عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إذا تعلق الأمر

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، نفس المرجع.

² - بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 132.

بنفقات الدولة أو عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة له خلال الرفض المؤقت.

(ج) تجاوز الرفض: يمكن للأمر بالصرف الذي يتمتع بالصفة القانونية التي تؤهله بالقيام بهذه العملية و المتمثلة في تجاوز للرفض النهائي للالتزام بالنفقة و لكن يكون ذلك بموجب قرار معلل منه، حيث يتم إرفاق الالتزام بقرار تجاوز الرفض و إرسالهما إلى المراقب المالي الذي يضع تأشيرة تتضمن معلومات و تاريخ و رقم التجاوز و تاريخه و يتم أيضا إرسال نسخة منه إلى وزير المالية و كل هيئات الرقابة المؤهلة¹.

ثالثا أجل تنفيذ الرقابة من طرف المراقب المالي

يتم فحص ملفات الالتزام المقدمة من طرف الأمر بالصرف في غضون 10 أيام لغرض مراقبتها و في حالة اذا كانت معقدة و تحتاج إلى دراسة معمقة فانه يتم تمديد هذه المدة إلى 20 يوما.

حيث يبدأ سريان هذه ميعاد هذه المدة من تاريخ استلام مصالح المراقبة لاستمارة الالتزام فان تم الرفض المؤقت لها فانه يترتب على ذلك إيقاف سريان أجل 10 أيام أو 20 يوما².

¹ - سناطور خالد ، الرقابة على النفقات العمومية دراسة حول المفتشية العامة للمالية ، مذكرة تخرج من المدرسة

العليا للإدارة ، سنة 2005-2006 ، ص 26.

2 - المادة 14 من م ت 414/92 ، المرجع السابق.

و أيضا يتم اختتام الالتزام بنفقات التسيير يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها و يمدد هذا التاريخ الى غاية 10 ديسمبر من نفس السنة للنفقات المبنية كمايلي:

_ التجهيز و الاستثمار.

_ النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة.

_ جداول أجور المستخدمين المؤقتين¹.

مع العلم أنه الأحكام الخاصة بتحديد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات المحددة أعلاه لا تطبق على الميزانية اللامركزية الخاصة بالولاية و التي تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تحكمها².

رابعا مسؤولية المراقب المالي

إن المراقبين الماليين عند أداء مهامهم في ممارسة الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية فإنهم يكونون تحت مسؤولية خاصة سواء أثناء منح التأشيرة وفقا للمادة 31 من المرسوم التنفيذي 92_414 ، أو أثناء الرفض التعسفي للتأشيرة وفقا لأحكام الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة ففي هذه الحالة يعاقب المجلس كل مراقب مالي يقوم بوضع عراقيل في إطار منح التأشيرة أو مخالفة قواعد انضباط الميزانية بغرامة مالية وفقا للمادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹ - المادة 15 من م ت 414/92 ، المرجع السابق.

² - المادة 16 من م ت 414/92 ، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي

إن مراقبة المراقب المالي كانت فقط تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون تفحص العمليات المالية من بدايتها إلى نهايتها لذلك ترك أمر التجاوزات و الاختلاسات المالية إلى رقابة المحاسب العمومي و التي تتمثل في التدقيق في شرعية الوثائق التي يصادقون عليها¹.

أولا تعريف المحاسب العمومي:

إن المحاسب العمومي هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون لممارسة سلطة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقق في مدى شرعية النفقات العمومية² فمثلا بالنسبة للبلدية فالرقابة المخولة له تدخل ضمن سياسة عدم التركيز و ينصب على العملية الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف و هي مرحلة الدفع أما بالنسبة للولاية فان أمين الخزينة يعتبر المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية ، حيث يقوم باستعمال وثيقة الأمر بالصرف التي ترسل من قبل الوالي أو مفوضه³ و على العموم فان رقابة المحاسب العمومي هي تكملة لرقابة المراقب المالي.

¹ - هشام سلوقي ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للإدارة ، سنة 2005-2006 ، ص 09.

² - جراف عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 31.

³ - المادة 53 من المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين ج ر رقم 43 المؤرخ في 18 سبتمبر 1991 .

ثانياً صلاحيات المحاسب العمومي:

لقد خول المشرع الجزائري للمحاسب العمومي في مجال عمليات الخزينة صلاحية مسك حسابات حركات الأموال في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو حسابات دائنة أو مدينة ، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص و الأموال الداخلة الى صندوق و الخارجة منه مؤقتاً و عمليات التحويل وعرض المحاسبات الخاصة الى الجرد العيني و المالي للمواد و القيم و السندات التي تطبق عليها¹.

كما حددت المادة 36 من قانون المحاسبة صلاحيات المحاسب العمومي في المجالات التالية:

- _ مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- _ صفة الامر بالصرف أو المفوض له.
- _ شرعية هملية تصفية النفقات.
- _ أن الديون لم تسقط آجالها و أنها محل المعارضة.
- _ الطابع الابرائي للدفع.
- _ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها خاصة فيما يتعلق بتأشير المراقب المالي.
- _ الصحة القانونية للمكسب الابرائي أي التحقق من صلاحية الدفع.

¹ - المادة 42 ، المرجع نفسه.

على المحاسب العمومي أن يتأكد أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي و أن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجرى عملية الدفع و بعدما يقوم بمباشرة اجراءات الدفع أما إذا كان عكس ذلك وجد فيه مخالفة له الحق في رفض صرف النفقة لكن كاستثناء و في بعض الحالات رغم رفض المحاسب إلا أنه يمكن للأمر بالصرف تمرير الأمر بالصرف و هذا ما يصطلح عليه بالتسخير المكتوب وفقاً لنص المادة 47 من قانون 21/90 ، فيمكن إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية الدفع للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤوليته دفعها و في هذه الحالة إذا وافق المحاسب العمومي لأمر التسخير فإنه ستبرأ ذمته من أي مسؤولية مالية أو شخصية¹ ، مع العلم أنه حتى و لو كان هناك أمر بالتسخير فإنه للمحاسب العمومي سلطة في رفض النفقة و رفض الامتثال للأمر بالصرف و لكن وفقاً للأسباب التالية:

_ انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة الصفقات عند الضرورة.

_ انعدام اثبات أداء الخدمة.

_ عدم توفر أموال للخزينة لتسديد هذه النفقات.

_ عدم وجود اعتمادات مالية.

_ طابع النفقة غير إبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير دائن حقيقي.

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات تسخير المحاسبين العموميين من طرف الأمر بالصرف .

_ عدم وجود اعتمادات مالية مخصصة للنفقة الملتزم بها من قبل الدائن المستحق للنفقة¹.

ثالثا مسؤولية المحاسب العمومي:

إن مسؤولية المحاسب العمومي تقوم مقامها عندما يكون هناك عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات² أي أنه في حالة وجود عجز مالي في الصندوق أو نقص في الحسابات فإنه يتحملها المحاسب العمومي و يقوم بتغطيتها من ماله الخاص إلا أنه يمكن في حالة الضرورة وفقا للشروط المحددة عن طريق التنظيم أن تعطيه الخزينة العمومية تسبيقات من الأموال اللازمة لتغطية العجز المالي أو النقص الموجود في الحسابات المستحقة ، و هذا ما أكدته المادة 59 من القانون 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وتسييره ، مع العلم أنه تحديد المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسبين العموميين و جعلهم في وضعية مدنيين تكون من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة و هذا ما نصت عليه المادة 68 من المرسوم التنفيذي 33/90 السابق الذكر " مع مراعاة السلطة التنفيذية المخولة للوزير المكلف بالمالية في مجال النظر في النقص الحسابي يبيث مجلس المحاسبة في المسؤولية المالية على عاتق المحاسبين العموميين في حالة معاينة أو نقص بعد إجراء التحقيق في هذا الصدد يقرر وضع المحاسب وضعية المدين.

¹ - بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 147.

² - المادتان 3 و 4 من المرسوم التنفيذي 314/91، المرجع السابق.

الفرع الثالث : رقابة وزارة المالية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية

نظرا لأهمية الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية فانه المشرع الجزائري لم يكتفي فقط برقابة المراقب المالي أو المحاسب العمومي بل خول أيضا القانون مجموعة من الصلاحيات للسلطة الوصائية من أجل ممارسة هذا المهام في اطار الوصاية الإدارية لأن بعض قرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية حتى تتميز بالطابع التنفيذي ، اذا كانت غير شرعية فهنا يتم إلغاؤها من طرف السلطة الوصية¹.

فالرقابة الإدارية الوصائية يقصد بها رقابة الحكومة المركزية على الهيئات اللامركزية كما يجوز لهذه الأخيرة ممارسة الرقابة على هيئات لامركزية أخرى وفقا لما يسمح به القانون ، مع الملاحظ أن عدا النوع من الرقابة نجده على سبيل الحصر و ممثل في رئيس الجمهورية ، الوزراء و الولاة².

و في موضوع دراستنا هذا نجد وزارة المالية لها دور كبير في ممارسة الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية و يتجلى ذلك في شخصها وزير المالية الذي يتمتع بعدة صلاحيات في اطار الرقابة بموجب المرسوم التنفيذي 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية إضافة إلى ذلك أهم جهازين و هما تابعان لمصالح وزارة المالية و هما المفتشية العامة للمالية و مفتشية مصالح المحاسبة.

¹ - محيو احمد ، المرجع السابق ، ص 110.

² - زغود علي ، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، ص 26.

أولا مفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية تابعة لوزارة المالية تتولى مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة¹ و التي أنشئت بموجب المرسوم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المحدد لتنظيمها و سيرها و صلاحياتها.

1/ تنظيم المفتشية العامة للمالية

يتم تنظيم هياكل المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي لأحكام المرسوم التنفيذي 273/08 و تعمل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية المادة 02 من نفس المرسوم حيث يسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية و يضمن ادارة و تسيير المستخدمين و الوسائل بالمفتشية المادة 03 من المرسوم أما على المستوى المحلي فانها تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 274/08 حيث يوجد 10 مفتشيات جهوية و هي تتكون من وحدات عملية و مكلفين بالتفتيش يتولون عمليات الرقابة الموكلة الى المفتشية الجهوية و يديرها مفتش جهوي حيث حددت المادة 06 فقرة 02 من المرسوم 274/08 عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية و هي كالتالي: ورقلة و الأغواط 4 مفتشين ، تيزي وزو، سيدي بلعباس، تلمسان، سطيف، عنابة و مستغانم 6 مفتشين ، وهران و قسنطينة 8 مفتشين².

¹ - جراف عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 37.

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 274/08 المؤرخ 2008/09/06 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها.

2/ صلاحيات المفتشية العامة للمالية

لممارسة المفتشية العامة للمالية مهامها في مجال الرقابة المالية و المحاسبة على مصالح الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية ذات الطابع الاداري 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 المالية¹.

_ التأكد من أن الإيرادات قد تم توظيفها بطريقة قانونية و بالتالي التأكد من سلامة تنفيذ الميزانية.

_ توقيع المخالفات فقط على مرتكبي الأخطاء عند تنفيذ الميزانية حيث المفتشية العامة غير مؤهلة لتوقيع العقوبة².

_ الانتقال الى مكان المؤسسات الادارية لرقابة عملية تنفيذ الميزانية.

¹- سيناطور خالد ، المرجع السابق ، ص 36.

²- بن مالك محمد ، المرجع السابق ، ص 158.

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

3/ كيفية ممارسة المفتشية العامة للمالية للرقابة على تنفيذ الميزانية

_ أولا تقوم المفتشية العامة للمالية من مدى مطابقة الوثائق المالية و المحاسبية للميزانية للقوانين و التشريعات المهمول بها.

_ تحضير محضر لتدوين كل الملاحظات أثناء عملية فحص الصندوق و مراقبة الأموال و الفواتير و بعدها يتم امضاؤها من قبل المفتش و المحاسب العمومي.

_ انعقاد اجتماع مع مسؤولي الهيئة الخاضعة للرقابة من أجل اعلامهم بتقديم بعثة التحقيق.

_ قيام المسيرين من خلال التحقيق في المخاسبة المادية و العمليات المسجلة و الوثائق الثبوتية المرافقة لها و مدى تطابقها ، فاذا كان هناك نقائص فانه يطلب من المحاسبين بإعادة ضبطها ، و اذا كانت متأخرة جدا فيحرر في هذه الحالة المفتش محضر عدم الوجود لتقديمه الى السلطة الوصية المختصة ففي هذه الحالة يأمر وزير المالية باجراء خبرة لانشاء المهاسبة و ضبطها ، أما في حالة اختلاسات أو مخالفات جد خطيرة يتم اعلام رئيس المهمة الذي يعلم فورا رئيس المفتشية العامة للمالية.

¹ - سيناطور خالد ، المرجع السابق ، ص41.

_ بعد الانتهاء من مهام الرقابة يتم اعداد 3 تقارير و هي :

أ/ اعداد تقرير أساسي من طرف المفتشين يتضمن اقتراحاتهم في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة و بعدها يبلغ الى مسير الهيئة المراقبة و يجب هذا الأخير في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي يحتويها التقرير¹.

ب/ بعدها يتم اعداد تقرير تلخيص يتضمن جواب المسير الهيئة الخاضعة للرقابة و من خلاله يتم المقارنة بين الملاحظات المدونة في التقرير الأساسي و جواب الهيئة المراقبة و بعدها يبلغ هذا التقرير التلخيصي الى المفتشية العامة للمالية².

ج/ تقوم المفتشية العامة للمالية باعداد تقريراً سنوياً يخص حصيلة أعمال السنة و يقدم الى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعدت بخصوصها³.

ثانيا ممارسة الرقابة من طرف مفتشية مصالح المحاسبة

1/ تنظيم مفتشية مصالح المحاسبة:

إن مفتشية مصالح المحاسبة تعتبر أيضا هيئة رقابية أخرى على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية استحدثتها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 198/95 المؤرخ في 5 جويلية 1995 المحدد لاختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة و تنظيمها ، حيث

¹ - المادة 21 من المرسوم التنفيذي 272/08، مرجع سابق.

² - المادة 24 ، المرجع نفسه.

³ - المادة 26 ، المرجع نفسه .

يسير هذه الهيئة مفتش عام يخضع لسلطة المديرية العامة للمحاسبة و يساعده 5 مفتشين يتم تعيينهم بموجب مرسوم تنفيذي.

2/ صلاحيات مفتشية مصالح المحاسبة:

_ العمل على السير الحسن لمصالح الخزينة و الاستغلال الرشيد للأموال العامة و الموارد البشرية.

_ مراقبة التدخلات لخزينة المالية في مجال منح الاعلانات للهيئات و المؤسسات العمومية.

_ السهر على تحضير برامج التحقيق و التفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون ليتم تبليغها الى مجلس المحاسبة.

_ العمل على استغلال التقارير و المعلومات التي تخص تسيير المحاسبين العموميين من أجهزة الرقابة المختصة.

_ مراقبة العميات المالية و المحاسبية المعدة من طرف المحاسبين العموميين و من مدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها¹.

¹ - بن داود ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 175.

المبحث الثاني : الرقابة السياسية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري.

تعتبر الرقابة السياسية الطريقة المناسبة من أجل مراقبة عمليات تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية و الشؤون المالية أيضا¹ و لعل أهم مظاهر الرقابة السياسية نجدها في رقابة البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) ، فبالإضافة الى تمتعه بسلطة سن القوانين هو أيضا له الحق في مراقبة مدى تطبيق و الالتزام بتنفيذ برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل خاصة اذا كان يتعلق الأمر بالوضعية المالية العامة في الدولة² ، أما المظهر الثاني لهذه الرقابة هو رقابة المجالس الشعبية للجماعات المحلية التي لها دور فعال في هذا النوع من الرقابة.

المطلب الأول : الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني

إن البرلمان (م ش و) يمارس رقابته في مختلف أشكال الحكومة خاصة تلك المتعلقة بالمجال المالي و المتمثلة في المصادقة على قانون المالية و اعتماده، حيث أن هذا لا يكفي فقط و انما امتدت هذه الرقابة الى رقابة أثناء تنفيذ الميزانية و المساماة بالرقابة الآنية و المعاصرة و رقابة بعدية و التي تكون في نهاية السنة المالية³.

¹ - بن يحي دنيدي ، الرقابة المالية ، دار الخلدونية الجزائر ، الطبعة 1، سنة 2014 ، ص 151.

² - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 157.

³ - محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة ، ط 2003 ، ص

الفرع الأول : الرقابة الممارسة أثناء تنفيذ الميزانية

بعد مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ ايداعه طبقا لأحكام المادة 120 من الدستور و يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 45 يوما ابتداء من تاريخ ايداعه و يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال مدة أقصاها 20 يوما ، حيث في حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام من أجل البث فيه و في حالة عدم المصادقة لأي سبب خلال الأجل المحدد هنا يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له بقوة القانون¹.

فبعد كل هذه الاجراءات من أجل التصويت على قانون المالية يأتي أيضا دور المجلس الشعبي الوطني في مراقبة النشاط العام للحكومة و المتمثل في استجوابها في مختلف القضايا المتعلقة بالمال العام و ذلك عم طريق استجواب أعضائها بأسئلة شفوية أو كتابية أو بواسطة توضيحات حول تنفيذ الميزانية العامة الخاصة بمختلف القطاعات مع العلم أنه له الحق في أي وقت انشاء لجان تحقيق من أجل اليث في القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية².

¹ - المادة 94 من القانون العضوي 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين و العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 08/03/1999.

² - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 157.

أولا الاستماع و الاستجواب:

يمكن للجان البرلمان بغرفتيه الاستماع لأي وزير ، كما يمكن لأي أعضاء أي مجلس استجواب الوزارة برمتها و هذا طبقا لنص المادة 133 من الدستور.

ثانيا السؤال:

يمكن لأعضاء البرلمان أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا من أي موضوع أو قضية و منها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية طلقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان و هذا ما نصت عليه المادة 134 من الدستور¹.

ثالثا مناقشة بيان السياسة العامة:

تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة ، تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقدمه من طرف الحكومة بعد تعيينها طبقا للمادة 84 من الدستور.

رابعا لجان التحقيق:

طبقا لنص المادة 161 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في اطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ، حيث أن تمتع هذه الأخيرة بصلاحيات واسعة في ميدان مطالبة هيئاتها بكل الوثائق و

¹ - المادة 134 من الدستور

المستندات المتعلقة بالميزانية مع الاستعانة بالمصالح التقنية ، فبعد الانتهاء من التحريات

ترسل عن طريق رئيسها نسخة من تقريرها من السلطة الوصية لتقديم ملاحظاتها.

كما يمكن رقابة البرلمان أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية قي ما مدى مناقشة قانون المالية

التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض

الأوضاع المستجدة¹.

الفرع الثاني : الرقابة الممارسة بعد تنفيذ الميزانية

إن الرقابة اللاحقة الممارسة من طرف البرلمان على ميزانية المؤسسات الإدارية

تتمثل في تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرض عن استعمال الاعتمادات المالية

التي أقرتها في ايطار ميزانية السنة المالية ، حيث تختتم هذه السنة بالتصويت على قانون

يتضمن تسوية السنة المالية المهنية من قبل كل غرفة من البرلمان طبقا لنص المادة

160 من الدستور و يسمى هذا القانون بقانون ضبط الميزانية و الذي يعتبر الوثيقة التي

يتبث بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة

الخاصة بكل سنة وفقا لنص المادة 05 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ، و

أيضا يقوم بتحديد المبالغ النهائية للإيرادات و النفقات و يقر حساب نتائج السنة المالية

المعنية و المشتمل على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات و نفقات الميزانية

و نتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة و نتائج تسيير عمليات الخزينة ، كما

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 116.

يتضمن هذا القانون التسويات اللازمة للميزانية المنفذة¹ ، و يكون هذا من خلال تلقي البرلمان لمجموعة من التقارير التي تبث له و ضعية الميزانية لمختلف المؤسسات الإدارية و التي تتمثل في:

_ التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي للاستثمارات.

_ التقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية.

_ تقرير مجلس المحاسبة.

_ تقرير حول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.

المطلب الثاني : الرقابة الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية

تمارس المجالس الشعبية المحلية سواء البلدية أو الولائية منها رقابي على ميزانية المؤسسات الادارية ، و التي قد تكون أثناء تنفيذ الميزانية أو بعدها.

الفرع الأول : الرقابة الممارسة أثناء تنفيذ الميزانية

إن رقابة رؤساء البلديات و الولاة لعمليات تنفيذ الميزانية تكون وفقا للقوانين و الأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية ، و ذلك من خلال انشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة أو مطالبة الامرين بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية حيث هناك بعض تنفيذ العمليات المالية كقبول الهبات و الوصايا أو ابرام الصفقات

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 158.

العمومية ، بالنسبة للبلدية لا يمكن للامر بالصرف تنفيذها الا بهد مصادقة المجالس الشعبية المعنية بها.

الفرع الثاني : الرقابة الممارسة بعد تنفيذ الميزانية

تتمثل رقابة المجالس الشعبية المحلية في مناقشة الحسابات الادارية المقدمة لها من طرف الامرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية ، حيث تقوم بالتحقيق في ما مدى توافق العمليات المالية المنفذة في اطار الميزانية و نتائجها و كما هي معروضة في الحسابات الادارية مع تلك المنفذة مع المحاسبين العمومي المعنيون (أمناء الخزينة للبلديات و أمناء الخزينة للولايات) و من مدى مطابقتها للترخيصات الميزانية و اجراءات التسوية اللازمة عند الاقتضاء ثم تبث المجالس الشعبية المحلية في مطابقة الحسابات الادارية بمداومات و التي تكون تتضمن الملاحظات المسجلة من طرف أعضاء المجلس على تنفيذ الميزانية و ترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة¹.

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 160.

الفصل الثاني

إن الرقابة الإدارية التي تخضع لها ميزانية المؤسسات الادارية خاصة أثناء مرحلة التنفيذ و الجهودات التي تبذلها هيئاتها لم تعد كافية وحدها لذلك خصص المشرع الجزائري نوع اخر من الرقابة و هو الرقابة القضائية و ما يميزها هو أنها تأتي بعد قفل السنة المالية و انتهاء الحسابات الختامية للدولة لذلك سميت برقابة لاحقة و أيضا تشمل على رقابة النفقات و الارادات معا.

و أسند أيضا هذا النوع من الرقابة الى أعلى جهاز مستقل عن السلطة التشريعية و التنفيذية و لا يخضع الى أي وصاية أو سلطة سلمية و المتمثل في مجلس المحاسبة الذي يعتبر أعلى هيئة مستقلة ذات صلاحيات واسعة¹ للممارسة الرقابة اللاحقة على أموال الدولة و الجهات الاقليمية و المرافق العمومية.

فنظرا لأهمية هذا الجهاز في مجال الرقابة اللاحقة على ميزانية المؤسسات الادارية سنحاول دراسته بالتفصيل من حيث التعريف بالجهاز من الناحية القانونية كمبحث أول ، و دراسة كيفية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة كمبحث ثان.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و اختصاصاته

في أي نظام دولي يمكن لنا نجد جهاز يهتم بمجال الرقابة القضائية على عمليات تنفيذ الميزانية مثل ما هو الحال في الجزائر التي تبنت مجلس المحاسبة كهيئة رقابية قضائية بالدرجة الأولى ، حيث نجد أن هذه الأجهزة المتواجدة في مختلف الدول تشترك في تميزها بالاستقلالية العضوية أو من ناحية اصدارها للعقوبات و الجزاءات أثناء ارتكاب المخالفات ، الا أنه هي تختلف من حيث تنظيمها و تشكيلة الجهاز و كذلك من ناحية الاختصاصات المخول له.

¹ - خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجزائرية ، ط1، 2005 ، ص 234.

لذلك سنقوم بدراسة مجلس المحاسبة من حيث التأسيس القانوني في
المطلب الأول ، و تحديد اختصاصاته و صلاحياته في المطلب الثاني.

المطلب الأول : التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة

لقد عرف مجلس المحاسبة سواء من ناحية التأسيس القانوني أو من ناحية
تشكيلته تطورات مختلفة و ذلك ناتج عما عرفته البلاد من تطورات سياسية بين
نظام أحادي اشتراكي و بين نظام تعددي ليبرالي ، فمرة يتمتع بصلاحيات قضائية
و ادارية معا على نطاق واسع و مرة يجرى من صلاحياته القضائية و يصبح
هيئة ادارية فقط لا يتمتع بصلاحيات أو رقابة قضائية ليعاذ النظر كذلك فيه من
جديد و يكتسب الصفة الادارية و القضائية و رفعها الى أعلى مستوى ممن
كانت عليه¹.

الفرع الأول: مراحل تأسيس مجلس المحاسبة في ظل دستور

1976_1989_1996

لقد عرف مجلس المحاسبة تطورات زمنية من ناحية نظامه القانوني عبر
الدهاتير الثلاثة (1976، 1989، 1996).

أولاً: مرحلة دستور 1976:

بعد الاستقلال مباشرة لم يتم انشاء مجلس محاسبة و انما كان هناك امتداد
للنظام القانوني الفرنسي الى غاية دستور 1976 الذي يعد مصدر لانشاء
مجلس المحاسبة وفقا للمادة 190 منه " مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة
اللاحقة"².

¹ - خلوفي رشيد ، المرجع السابق ، ص 233.

² - بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 155.

فكان لمجلس المحاسبة انذاك صلاحيات ادارية و قضائية معا و يمارس الرقابة على الهيئات التي تستعمل في نشاطها الأموال العمومية و ذلك بموجب القانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 و من بينها مايلي:

1/ صلاحيات القضائية:

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

2/ صلاحيات الإدارية:

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

ثانيا: مرحلة دستور 1989:

في هذه المرحلة تم تكريس تأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 160 منه ، فيما تميزت هذه المرحلة على نظام سياسي يتميز بالتعددية الحزبية و بمبدأ الفصل بين السلطات لكن عذا انعكس سلبا على مكانة مجلس المحاسبة

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، ص 239 .

لأن تم تجريده من الصلاحيات القضائية و أصبح فقط هيئة ادارية لاحقة على الأموال العمومية للدولة و الجماعات الاقليمية و المرافق العمومية و كل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية و ذلك بموجب المادة 03 من القانون 32/90.

فمع تجريد مجلس المحاسبة من صلاحياته القضائية أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات و لكن يكتفي فقط بتقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية و هذا بعد أن يتم توجيه انذارات الى المعنيين بذلك أو ابلاغ وزير المالية¹ الا أنه ذلك لم يدم طويلا فلقد تم استرجاع وظيفته القضائية بموجب الأمر 20/95 ، حيث خول له بموجب هذا الأمر مايلي:

_ سلطة الرقابة على الامرين بالصرف.

_ سلطة توقيه الجزاءات.

_ اختصاص الغرف الاقليمية لمراقبة أموال الجماعات الاقليمية و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري الواقعة في دائرة اختصاصها الاقليمي².

_ خضوع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا على أن تكون كل أموالها ذات طابع عمومي لرقابة مجلس المحاسبة³.

¹- قانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة ج ر عدد 63 الصادر بتاريخ 1990/12/05.

²- الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر عدد 39 المؤرخة في 1995/07/3.

³- المادة 08 من الأمر 20/95 ، مرجع نفسه.

ثالثا : مرحلة دستور 1996:

في هذه المرحلة تم تكريس أكثر لتأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 170 من الدستور 1996م و ذلك بضرورة تأسيس مجلس المحاسبة المخول له الرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الاقليمية و المرافق العمومية حيث يعد هذا الأخير تقريرا سنويا يرفعه الى رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من 08 غرف ذات اختصاص وطني و 09 غرف ذات اختصاص اقليمي و يتكون أيضا من النظارة العامة تتولى مهام النيابة العامة ، حيث يتولى رئاسة المجلس رئيس يعينه رئيس الجمهورية و يساعده في ذلك نائب الرئيس.

أولا: الغرف الوطنية:

تتولى رقابة الهيئات و المرافق العمومية التابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الاعانات المسجلة في حسابها و تتولى أيضا رقابة الحسابات و التسيير المالي للوزارات.

ثانيا: الغرف الاقليمية:

تمارس الرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحلية التابعة لمجال اختصاصها الاقليمي كما يمكن أن تراقب حسابات و تسيير الهيئات العمومية التي تتلقى الاعانات من الجماعات الاقليمية¹.

¹ - المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20/11/1995 المحدد للنظام الداخلي بمجلس المحاسبة ج ر عدد 78 سنة 1995.

ثالثا :غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

يختص هذا النوع من الغرف في توقيح الجزاءات على الأخطاء و المخالفات التي يرتكبها المسيرون العموميون و الأعوان عندما تلحق تصرفاتهم ضررا بالخزينة العمومية.

رابعا :النضارة العامة:

تعتبر بمثابة النيابة العامة تكون من ناظر عام و يساعده نظار و يمارس الصلاحيات القضائية المخولة لمجلس المحاسبة مع السهر على التطبيق السليم للقوانين.

خامسا : كتابة الضبط الرئيسي:

مهمتها استلام و تسجيل القضايا المجلس و تحضير جلساتها.

سادسا : مكتب المقررين العامين:

يعتبر بمثابة لجنة البرامج و التقارير و يحتوي على 03 عاملين مهمتهم اعداد مايلي:

_ مشروع التقرير السنوي.

_ مشروع التقرير التقييمي و التمهيدي لضبط قانون الميزانية.

_ مشروع التمهيدي للبرنامج السنوي لمجلس المحاسبة و حصيلته.

سابعا: المصالح الادارية و التقنية:

تتمثل هذه المصالح في قسم تقنيات التحليل و المراقبة و المكلف باعداد دلائل الفحص و الأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التحقيق اضافة الى قسم الدراسات و معالجة المعلومات مع قسم لمديرية الادارة و الوسائل ، كل هذه الأقسام تعمل تحت اشراف الأمين العام¹.

¹ - بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، المرجع السابق ، ص 155.

الفرع الثالث : تشكيلة غرف مجلس المحاسبة

يتم انشاء تشكيلة غرف مجلس المحاسبة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة و ذلك كل سنة ، حيث يعقد هذا الأخير جلساته بشكليات مختلفة¹ و هي كالتالي:

أولاً :في شكل غرف مجتمعة:

قد تكون جلسات المجلس في شكل غرف مجتمعة و التي تعتبر أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس المجلس بحضور نائب المجلس و رؤساء الغرف و قاض من كل غرفة يتم اختياره من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف غرفة الانضباط ، و تكون الجلسات بحضور النائب العام الذي يبدي رأيه في مختلف القضايا ماعدا المتعلقة بالاختصاص القضائي كما لا تصح مداولاتها الا بنصف عدد أعضاء التشكيلة و هي تعالج مايلي:

_ الفصل في القضايا المرفوعة اليها من الغرف.

_ ابداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي و القواعد الاجرائية.

_ دراسة المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس المحاسبة².

ثانياً : في شكل تشكيلة الغرف و فروعها:

أيضا يمكن أن تكون جلسات مجلس المحاسبة في شكل تشكيلة الغرف و فروعها و التي تتكون هذه الأخيرة من رئيس الغرفة و رئيس الفرع المعني بالفضية و المقرر المراجع ، حيث في حالة غياب المقرر المراجع يتم حضور قاض اخر من نفس الغرفة تفصل هذه الغرفة في النتائج النهائية للتدقيقات و التحقيقات التي تخص المسائل الواقعة في دائرة اختصاصه.

¹ - المادة 37 من المرسوم الرئاسي 377/95 ، المرجع السابق.

² - المادة 48 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

ثالثا تشكيله غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

كل خرق في مجال الميزانية و المالية فان هذه الغرفة تختص بالفصل فيها بتشكيلة تتكون 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 تكون مداولاتها صحيحة الا بعد حضور 04 قضاة مع رئيس الغرفة¹.

ملاحظة :

ان القرارات التي تصدرها هذه الغرف و فروعها من قبل مجلس المحاسبة قد تكون محل طعن باعتبار أن هذا الأخير يعتبر كقاض أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف و كقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة و التي تكون قابلة للطعن بالنقض.

1/ المراجعة:

تعتبر اجراء استثنائي لاعادة النظر في القرارات بسبب الأخطاء ، اغفال أو تزوير و استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة ، و يتم مراجعة القرارات بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية له و يتم تقديم الطلب في أجل سنة من تاريخ تبليغ القرار حيث يتم مراجعته من طرف نفس الغرفة التي أصدرته ، و هذا الاجراء ليس له أثر موقوف للتنفيذ لكن استثناء يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يأمر بوقف التنفيذ بعد استشارة رئيس الغرفة و الناظر العام².

¹ - المادة 51 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

² - المادة 102 ، المرجع نفسه.

2/ الاستئناف:

تكون القرارات التي تصدرها الغرف و الفروع قابلة للاستئناف في أجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار حيث لا يقبل الا اذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها الناظر العام ، حيث يترتب على الاستئناف توقيف تنفيذ القرار موضوع الطعن و يتم النظر قي طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار و يتم التوصل الى قرار بالأغلبية¹.

3/ الطعن بالنقض:

ان القرارات الصادرة عن تشكيلة الغرف مجتمعة تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة².

المطلب الثاني : اختصاصات مجلس المحاسبة

باعتبار أن مجلس المحاسبة هو هيئة مستقلة عن كلتا الهيئة التشريعية و التنفيذية فهذه الخاصية نجعل له نظام قانوني خاص به و هذا الأخير هو الذي يحدد له اختصاصاته سواء من الناحية العضوية أو الموضوعية.

الفرع الأول:الاختصاص العضوي

عند مراجعة المادة 170 من الدستور نجدها تنص على أن مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الاقليمية و المرافق العمومية.

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

¹ - المادة 107 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

² - المادة 110 ، المرجع نفسه.

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

و لقد أكدت المواد من 07 الى 10 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة أن مجلس المحاسبة يمارس رقابته البعدية على ميزانية مصالح الدولة (الوزارات) ، الجماعات الاقليمية (الولاية و البلدية) و جميع المؤسسات و الهيئات العمومية على اختلاف أنواعها الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. و قد أخضع القانون أيضا لرقابة مجلس المحاسبة المرافق العمومية الصناعية التجارية منها شركات الاقتصاد المختلط ، الهيئات المكلفة بتسيير النظم الاجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعية¹.

فرع الثاني :الاختصاص الموضوعي

يتمتع مجلس الحاسبة بمجموعة من الصلاحيات التي خولها له القانون و التي تمكنه من أداء مهامه خاصة فيما يتعلق بمالية الدولة و مؤسساتها الادارية و هي كالتالي:

_ لمجلس الحاسبة سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الادارات و المؤسسات القطاع العام.

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

_ الحق خاصة لقضاة مجلس المحاسبة الدخول و المعاينة لكل سجلات الادارات و المؤسسات الخاضعة لرقابته.

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 120.

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

_ تقييم فعاليات النشاطات و المخططات و البرامج و الاجراءات 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.

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

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

المبحث الثاني كيفية ممارسة الرقابة القضائية من طرف مجلس المحاسبة

ألزم المشرع الجزائري مجموعة من الهيئات الخاضعة لرقابته و التي من بينها المحاسبين العموميين و الامرين بالصرف بتقديم حساباتهم في الاجال المحددة و الا 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 المحاسب العمومي و الامر بالصرف (مطلب أول) مع معرفة نوع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة عليهما (مطلب ثاني).

¹ - المادة 55 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

المطلب الأول تقديم الحسابات و نتائج التأخير فيها

حسب المادة 60 من الأمر 20/95 فان المحاسب العمومي و الامر بالصرف ملزمان بتقديم حساباتها حسب الاجال و الكيفيات المحددة و التي تمكنهم من متابعة استعمال الاعتمادات 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 الادارية¹.

الفرع الأول تقديم الحسابات الادارية

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

أولاً: أهمية الحساب الاداري:

للحسابات الإدارية أهميتين فهي من جهة مع نهاية كل سنة مالية باجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنها الميزانية و النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها و الفارق بينهما يوضح الوضعية المالية الحقيقية لميزانية المؤسسات الادارية العمومية و هذا ما يمكن من معرفة العجز المالي في نشاطها و العمل على تزييته ، أما الهدف الثاني فيمكن القول أن الحسابات الادارية هي وسيلة

¹ - المادة 60 من الأمر 20/95 فان المحاسب العمومي و الامر بالصرف ملزمان بتقديم حساباتها حسب الاجال و الكيفيات المحددة و التي تمكنهم من متابعة استعمال الاعتمادات 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 الادارية.

يمكن من خلالها معرفة الأخطاء و المخالفات المرتكبة و توفيق العقوبات و
الجزاءات على مرتكبيها.

ثانيا: أنواع الحسابات الادارية:

باعتبار أن المحاسبين العموميون هم مسؤولين عن تنفيذ العمليات المالية
فانه خول لهم المشرع وفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 313/91 بمسك 03
أمواع من الحسابات الادارية و هي كالاتي:

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 الى تحديد المنتوجات من
سلع و خدمات مع تحديد ما حققته من ربح¹.

ثالثا: اجراءات تقديم الحسابات:

عند التحدث عن اجراءات تقديم الحسابات الادارية قان نظام المحاسبة
العمومية وضح بين حسابات كل من المحاسبون العموميون و الذين حددتهم
المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56/96 و و هم محاسبوا مصالح الدولة و
محاسبوا الجماعات الاقليمية و محاسبوا الهيئات العمومية ذات الطابع الاداري²
، و بين حسابات الأمرين بالصرف و الذين حددتهم أيضا المادة 23 من قانون

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 130.

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

² المحاسبون العموميون ج ر ع 43 المؤرخة في 1991/09/18.

المحاسبة الوطنية و الذين ينقسمون الى امرين بالصرف رئيسين و امرين بالصرف قانونين¹.

حيث عند انتهاء كل سنة مالية يقومون المحاسبون العموميون باعداد حساب ختامي خاص بتسييرهم المالي و يسمى بالحساب التسيير أما الامرون بالصرف يقومون باعداد 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 فانه يعتبر العون المكلف (المحاسب العمومي أو الامر بالصرف) المسؤول عن نتائج التأخير في الحسابات الا أنه أحيانا يطرح تساؤل حول تعويض محاسب همومي أو امر بالصرف لعون اخر 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 الى غاية توقيفه.

بينما المحاسب الذي يخلفه يقدم حسابات حول العمليات التي أنجزها منذ تاريخ تنصيبه الى 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

¹ - المواد 17، 19، 20 من القانون 21/90 ، المرجع السابق.

المحاسب السابق ، حيث يقوم الناظر العام بتوقيع الغرامات المالية وفقا للمادة 43 من الأمر 20/95.

أولا : كيفية توقيع الغرامة المالية:

في حالة تأخير أو رفض المحاسب العموميين أو الامرين بالصرف من تقديم الحسابات الادارية فان 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 التأخير ايداع حساب التسيير أو عدم ارسال مستندات الثبوتية أو عدم تقديمها ، و تشدد العقوبة في حالة تجاوز الاجال المقررة و هذا عن طريق توقيع الاكراه المالي على المحاسب المعني يقدر ب: 100 دج في كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما¹.

كما نصت المادة 62 من نفس الأمر على أنه اذا لم يتم تقديم الحسابات في الاجال المحددة يطلب مجلس المحاسبة من السلطات الإدارية من تعيين محاسب اخر.

إن توقيع الغرامة المالية نتيجة التأخير في تقديم الحسابات يتم الفصل فيه بقرار مؤقت من قبل مجلس المحاسبة حيث يتم تبليغه الى العون المتسبب بالتأخير من أجل تقديم توضيحات عن الاهمال بالتأخير في اجل لا يقل عن شهر ، و بعد ذلك يتم النظر في تلك التوضيحات المقدمة من قبل المحاسب العمومي أو الامر بالصرف للبت فيها نهائيا حيث اذا كانت تلك التبريرات

¹ - 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 التأخير ايداع حساب التسيير أو عدم ارسال مستندات الثبوتية أو عدم تقديمها ، و تشدد العقوبة في حالة تجاوز الاجال المقررة و هذا عن طريق توقيع الاكراه المالي على المحاسب المعني يقدر ب: 100 دج في كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما.

المقدمة توضح ظروف تقتضي تخفيف العقوبة فانه يتم الغاء الغرامة أو تخفيض مبلغ الغرامة ، أما اذا كانت التبريرات غير مقنعة فانه يتم اصدار قرار نهائي خاص بتوقيع الغرامة المالية و يبلغ الى العون سواء المحاسب العمومي أو الامر بالصرف و أيضا الناظر العام من أجل تنفيذه¹.

ثانيا : خصائص الغرامة المالية:

إن الغرامة المالي التي يتم توقيعها ضد المحاسب العمومي أو الامر بالصرف المتسبب في التأخير في ايداع الحسابات الادارية أو الامتناع عن تقديمها هي ليست عقوبات جزائية و انما 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 الى الورثة ، 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 الى تقدير الظروف التي أدت الى وقوع التأخير .

المطلب الثاني : رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي و

الامر بالصرف

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

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

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 121.

شخصية عند ارتكابه لمخالفات أثناء تسيير المالية أما الفئة الثانية و هي المحاسب الفعلي أيضا يتحمل نفس المسؤولية رغم أنهم أعوان لايعتبرون محاسبين عموميين.

أولاً: كيفية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

تخضع الحسابات الادارية للمحاسبين العموميين الى معاينة من طرف مقررین 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 انجاز مهمة الرقابة.

و من المهم أن المحاسب العمومي عند تقديمه لحساباته الادارية لا بد 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 بالعمالية المالية المنجزة و هي وثائق الثبوتية للنفقات و الإيرادات العمومية الى جانب نسخة من الميزانية الأولية و بالاضافة الى السنة المالية¹.

بعد ايداع كا الوثائق المتعلقة بالحسابات الادارية يباشر قضاة مجلس المحاسبة مهمتهم في التدقيق و المعاينة و المتمثلة فيما يلي:

- _ معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- _ التأكد من مدى توفر الشروط الشكلية.
- _ التأكد من مدى توفر الحساب الاداري على بياناته المطلوبة.
- _ التأكد ان كان الحساب الاداري يحمل اسم المحاسب الذي ختمه.
- _ التأكد من أن جميع صفحات حساب التسيير تم ترقيمها تسلسليا.

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 155.

- _ عدم وجود أي شطب أو كتابة بين الأسطر في الحساب.
- _ التأكد من المبالغ الاجمالية للنفقات و الايرادات 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 نتائج المسجلة مع النتائج و أرصدة حساب التسيير للسنة المالية السابقة.
- _ مقارنة حساب التسيير مع الحساب الاداري.
- _ مقارنة الحسابات المسجلة مع الاعتمادات المالية المقررة في الميزانية الأولية و الميزانية الاضافية.
- _ ضبط الاعتمادات المالية المخصصة¹.
- بعد قيام قضاة مجلس المحاسبة بكل هذه المراجعة فانه ماما يقومون بابراء ذمة المحاسب العمومي أو تسجيل ضده مخالفة أو وضعه في حالة مدين اذا ما تبين لهم وجود أخطاء اتجاه الهيئة العمومية المعنية.
- 1/ في حالة ابراء ذمته:** تسجل هذه الحالة بعد التأكد من صحة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير ففي هذه الحالة يمنح مجلس المحاسبة قرار نهائي بابراء ذمة المحاسب العمومي حيث يصبح ملزم لمجلس المحاسبة و أيض للهيئات العمومية المعنية و يعتد به لدى الجهات القضائية الأخرى.
- 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 ايراد

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 156

معين مما يترتب عليها تعويض على عاتق المحاسب العمومي أو وضعه في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص.

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 قي وظيفة المحاسب العمومي فيصبحون محاسبين فعليين فيسمى تصرفهم هذا بالتسيير الفعلي و لكن بتوفر مجموعة من الشروط و العناصر التي تجعله يستحق هذه التسمية.

1/ مفهوم التسيير الفعلي:

إن فكرة التسيير الفعلي أخذ بها المشرع الجزائري مع انشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 05/80 و تم تأكيدها أيضا عندما حاول تعريف المحاسب الفعلي في المادة 51 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث نصت على مايلي: "يعد شبه المحاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الايرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم و الأموال العمومية دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لكذا الغرض".¹

إن الغاية و الفكرة من التسيير الفعلي هي تحقيق السرعة و الفعالية في انجاز العمليات المالية مما يمكن المرافق العمومية من توفير الحاجيات للمواطنين في أقصر مدة زمنية و لكن دون تجاوز أكثر في الاختصاصات

¹ - المادة 51 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث نصت على مايلي: "يعد شبه المحاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الايرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم و الأموال العمومية دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لكذا الغرض".

المحاسب العمومي و الا ترتب على ذلك عقوبة مالية قدرها 100000 دج وفقا للمادة 86 من الأمر 20/95 ، مع العلم أنه تكون العقوبة جزائية و المتابعة القضائية اذا كان من وراء التعدي على اختصاص المحاسب العمومي هو تحقيق المصلحة الشخصية وفقا لنص المادة 27 من نفس الأمر.¹

2/ شروط التسيير الفعلي:

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

- _ ضرورة التصرف في الأموال العمومية سواء الايرادات 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/ اجراءات التصريح بالتسيير الفعلي:

ان حسابات المحاسب العمومي تخضع بصفة الية لرقابة مجلس المحاسبة أما فيما يخص حسابات المحاسب الفعلي لابد أن يكون هناك اخطار قبلي لمجلس المحاسبة بوجود تسيير فعلي حتى تكون حساباته محل رقابة هذا الأخير ، حيث يتم اعلام مجلس المحاسبة اما بتقارير رقابة منبثقة في عمليات المراجعة و التدقيق التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين و الامرين بالصرف أو عن طريق الناظر العام من خلال طلبات مقدمة من هيئة عمومية معنية أو من طرف السلطات السلمية أو الوصية لها أو يقدر الطلب من الشخص نفسه ، و كل هذه الطلبات المقدمة الى مجلس

¹ - للمادة 86 من الأمر 20/95 ، مع العلم أنه تكون العقوبة جزائية و المتابعة القضائية اذا كان من وراء التعدي على اختصاص المحاسب العمومي هو تحقيق المصلحة الشخصية وفقا لنص المادة 27 من نفس الأمر .

المحاسبة لآبد أن تكون مرفوقة بأدلة كافية تؤكد على وجود تسيير فعلي من قبل شخص أو أشخاص معنيين ، هذا يترتب عنه فتح تحقيق حول قضية من قبل مجلس المحاسبة حيث يقومون باصدار قرار مؤقت خاص بالتسيير الفعلي مع الزام 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 نهائي بالتصريح بالتسيير الفعلي يلزمه بتقديم حساباته في اجل 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 الادارية لكن استثناءا نجده أيضا يمارس رقابة ادارية 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:

وفقا للمادة 06 من الأمر 20/95 حول 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 - مادة 06 من الأمر 20/95 حول 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 الاقتصاد.

ما نستنتج من المادة 106¹ أعلاه أنه حتى يتمكن مجلس المحاسبة من ممارسة هذا النوع من الرقابة (نوعية التسيير) التي تهدف الى 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 الى مستوى أعلى من التسيير من خلال بلوغ أهداف مسطرة و هذا من خلال الاستغلال الأمثل للوسائل و الموارد المتاحة و بأقل تكلفة ممكنة.

2/ **اجراءات رقابة نوعية التسيير:**

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على نوعية التسيير وفقا لمجموعة من الاجراءات الأساسية و هي كالآتي:

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

يشرف على عملية رقابة التسيير المالي لأي هيئة عمومية مقرر يعينه رئيس جلس المحاسبة بموجب أمر يخطر فيه الرقابة الواجب انجازها و النوات المالية المعنية و الاجال المحددة لايداع تقرير الرقابة ، من خلال ذلك يقوم المقرر باعداد ملف يدون فيه جميع المعلومات اللازمة حول الهيئة الموضوعية

¹ - المادة 06 من نفاي القانون اعلاه.

محل رقابة خاصة حول مراجعة الحسابات و مدى مطابقتها للمستندات الثبوتية و تقييم مستوى الأداء الوظيفي للأعوان المكلفين بها مع ابراء شامل لمختلف العمليات المالية المنجزة و ضبط النقائص المسجلة، حيث من خلال هذا الملف يحرر المقرر تقريراً يتضمن نتائج الرقابة التي توصل اليها مع ابداء رأيه فيما يخص الاجراءات التي يجب اتخاذها بشأن كل حالة ، و بعد ذلك يوقع على التقرير و يرسله الى التشكيلة المختصة.

ب/ المصادقة على تقرير الرقابة:

بعدما يتم ابلاغ تقرير الرقابة الى التشكيلة المختصة تقوم هذه الأخيرة بدراسة و مناقشة لتقوم فيما بعد بالمصادقة عليه و تبليغه الى الهيئات من أجل تقديم اجابتهن حول جميع الملاحظات في أجل شهر محدد من قبل مجلس المحاسبة و هو قابل للتجديد من طرف رئيس الغرفة المختصة¹.

ج/ المداولة و التقييم النهائي:

في هذه المرحلة يتم دراسة الملف من جديد بناء على طلب من رئيس تشكيلة المداولة 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 اهداد مذكرة تقييم النهائية من طرف المقرر و تسلم الى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها و التأكد من مطابقتها مع النتائج ليتم بعد ذلك تبليغها بشكل رسمي الى المسؤولين المعنيين و اللى السلطات الرئاسية أو الوصائية.

¹- محيو احمد ، مؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986 ، المرجع السابق.

4/ النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير:

وفقا للمادة 73 من الأمر 20/95 فان كل النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير هي غير ملزمة للهيئات المعنية باعتبارها رقابة ادارية 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 بها رئيس الغرفة المختصة الى الهيئات المعنية في حالة وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الاجراءات اللازمة التي يقتضيها السير السليم للأموال العمومية¹ و أيضا في حالة حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات الاقليمية أو المرفق العام من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين من أجل اتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة لاسترجاعها².

ب/ مذكرة الاستعجالية:

يستعمل هذا النوع من المذكرات في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة³ لكن ما يميز المذكرة الاستعجالية عن هذه الأخيرة أنها لا توجه الى الهيئات المعنية محل الرقابة و انما يتم ارسالها مباشرة الى وزير المالية و العدل ليتم اخطاره بجميع المخالفات و التجاوزات التي يرتكبوها الامرون بالصرف من أجل متابعتهم قضائيا.

¹ - المادة 24 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

² - المادة 25 ، مرجع نفسه.

³ - المادة 47 من المرسوم 377/95 ، المرجع السابق.

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 تسير و مراقبة أموال الهيئات العمومية ليقدم لها ما يراه مناسباً من التوصيات و الحلول.

د/ التقرير المفصل:

يستعمل التقرير المفصل في حالة اذا كانت هناك وقائع ذات طابع جزائي¹ أو اذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسير الميزانية و المالية² ففي كلتا الحالتين تجتمع نشكيلة المداولة المختصة لتصادق على تقرير المفصل و يوقع من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط ليتم ارساله الى رئيس مجلس المحاسبة ليحيله الى الناظر العام مرفقا بكل ما يثبت بوجود المخالفة المرتكبة.

هـ/ التقرير السنوي:

إن التقرير السنوي له أهمية كبير لدى مجلس المحاسبة بلعباره يمكن من معرفة النقلئ التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية و العمل على تصحيحها و محاولة تقاديبها 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

¹ - المادة 44 من المرسوم 377/95 ، المرجع السابق.

² - المادة 46 ، المرجع نفسه.

معرفة النشاط المالي للهيئات العمومية و المؤسسات الاشتراكية¹ ، بعد ذلك تم صدور القانون 25/90 الذي أصبح فيه التقرير السنوي يرسل أيضا الى السلطة التشريعية اضافة الى رئيس الجمهورية، و أقر كذلك نشره في الجريدة الرسمية و أوكل هذه الصلاحية الى رئيس الجمهورية و الى رئيس المجلس الشعبي الوطني. لكن و ان أقر المشرع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة فانه 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 فان الأمر 20/95 بين الجهات التي يرسل اليها التقرير السنوي و هي رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و أقر نشره كذلك كليا أو جزئيا².

مع العلم أن التقرير السنوي يتم اعداده من طرف لجنة موجودة على مستوى مجلس المحاسبة حيث يخضع لاجراءات ينظمها المرسوم 377/95 بحيث يتولى رؤوساء الغرف ارسال جميع المعايينات و الملاحظات المترتبة عن أعمال مجلس المحاسبة و القابلة للادراج في التقرير السنوي الى المقرر العام المختص من أجل عرضها على لجنة التقارير و البرامج و الحصول على موافقتها ليعد فيما بعد رئيس الغرفة المعني مذكرة الادراج على المقرر العام الذي ينولى دراسته رئيس الغرفة و على ضوء ملاحظات المقرر العام يتم ضبط نص مشروع مذكرة

¹ المادة 56 من القانون 05/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف

مجلس المحاسبة ج رع 10 الصادر بتاريخ 04/03/1988.

² - المادة 16 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

الادراج الواجب عرضها على لجنة البرامج و التقارير ليتولى بعد ذلك رئيس مجلس المحاسبة ارسال تلك المذكرة الى مسؤولي الهيئات المعنية من أجل تقديم توضيحاتهم في أجل لا يقل عن انتهاء الاجال المحددة حيث يقوم المقرر العام باعداد مروع 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 تسيير المالي للامرين 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 بالخبزينة 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 الادارية².

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 155.

² - المادة 87 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

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

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 اقتحام 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 اعتمادات 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 اجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.

_ خصم النفقة بصفة غير قانونية من أجل اخفاء اما تجاوزات ما في اعتمادات مالية و اما تغيير التخصيص الأصلي و الالتزامات أو القروض الممنوحة.

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 156.

² - المادة 88 ، المرجع نفسه.

_ 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.

2/ اجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

تظهر رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال مراقبة الحسابات الادارية التي يقدمها الامرون بالصرف بصفة دورية ، فاذا تم اكتشاف وجود احدى الأخطاء و المخالفات المذكورة في المادتين 88 و 91 من الأمر 20/95 في هذه 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 احالة الملف الى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

و بعدها يقوم رئيس المجلس باحالة الملف الى الناظر العام من أجل المتابعة أمام الغرفة المختصة فاذا رأى هذا الأخير أنه لا مجال للمتابعة يقوم بحفظ الملف ، أما اذا استوجب الملف ضرورة المتابعة فانه يتم تحرير الاستنتاجات المتوصل اليها و يرجع الملف الى 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. واذا اتضح أنه هناك عون اخر له صلة بالموضوع فيمكن للمقرر استدعاؤه و الاستماع له

¹ - المادة 101 من الأمر 20/95 المرجع السابق.

² - المادة 60 من المرسوم 377/95 ، المرجع السابق.

ب طرح الأثئلة عليه شفويا أو كتابيا ، و بعد الانتهاء من التحقيق يحرر المقرر تقريرا يدون فيه جميع ملاحظاته و يرسله الى رئيس المجلس الذي يحيله هذا الأخير الى الناظر العام.

اذا تبين للناظر العام أنه صحيحا لا مجال للمتابعة فانه يقوم بحظ الملف و يعلم بذلك رئيس المجلس و العون المعني بذلك أما اذا تضح وجود مخالفات لقواعد الانضباط المالي فيرسل الناظر العام الملف مرفقا باستنتاجاته الى 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 اقرار العقوبة المتمثلة في الغرامات المالية على مرتكبي المخالفات فانه يحق لهم بممارسة كل مرق الطعن المنصوص عليها سابقا في القرار الخاص بتوقيع العقوبة¹.

3/ نتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

إن القرارات التي تصدرها غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية الخاصة بتوقيع الغرامات المالية ضد مرتكبي الأخطاء المخالفة لقواعد الانضباط المالي ، كمان هذه الغرامة التي يوقعها مجلس المحاسبة لابد أن لا تتعدى المرتب السنوي الاجمالي الذي يتقاضاه العون المرتكب للخطأ عند تاريخ ارتكابه للمخالفة لكن في حالة تبين أن هذا الخطأ المرتكب يكون لغرض تحقيق مكاسب لمصلحته الخاصة فانه يضاعف مبلغ الغرامة كمان هذه الغرامة لا تختلف تماما عن العقوبات الجزائية و الغرامات المدنية².

¹ - محمد مسعى ، المرجع السابق ، ص 155.

² - المادة 89 ، 91 ، 92 من الأمر 20/95 ، المرجع السابق.

خاتمة

من خلال ما تعرضنا له في مذكرتنا توصلنا إلى فهم معنى الرقابة و التعرف على مظاهرها و كذا آلياتها و طرق ممارستها ، فالرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية تقوم على مجموعة من الوسائل سواء مادية أو بشرية لغرض التأكد من مدى مطابقة النصوص القانونية و التنظيمات مع ما هو معمول به على أرض الواقع فيما يخص عمليات تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية للدولة لذلك نجد أن المشرع الجزائري خصص لمثل هذا الغرض آليات للممارسة العمل الرقابي و المنحصرة في ثلاثة أنواع من الرقابة و هي: الرقابة الإدارية التي تطبقها السلطة التنفيذية على نفسها من خلال الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات التي يقوم بها المراقب المالي و أيضا جهاز المفتشية العامة للمالية و مفتشية مصالح المحاسبة.

و هناك رقابة سياسية شعبية التي يقو بها ممثلي الشعب على مستوى المجالس الشعبية الوطنية و المحلية أما النوع الثالث و الأخير فهو ينحصر في الرقابة القضائية الممثلة في جهازها مجلس المحاسبة.

و لكن ما لاحظناه من خلال تحليلنا لهذه الآليات وجدناها تحتوي على ايجابيات و في نفس الوقت تغطي عليها مجموعة من السلبيات أو النقائص فمثلا الرقابة الإدارية التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة وقائية تكمن فقط في اكتشاف وقوع الأخطاء و السعي إلى تصحيحها ، فهي تقنص فقط على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة ملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدايتها حتى نهايتها ، كما يعتبر التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من بين فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي و أيضا هذه الرقابة تهتم فقط بجانب الإنفاق العام دون التحصيل.

أما فيما يخص رقابة المفتشية العامة للمالية فانها تلعب دورا كبيرا فيما يخص الرقابة على ميزانية المؤسسات الإدارية خاصة في مجال التقويم الاقتصادي و كذا الدراسات و التحاليل لكن ما يعيب عليها أن هناك عدة عراقيل تعمل على تراجع دورها الفعال و من بينها نجد أن هذه

الأخيرة ينحصر عملها فقط في سلطة إعداد التقارير دون الحق لها في اتخاذ أي أحكام أو قرارات ، إضافة إلى عدم تناسق عمل المفتشية مع باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة. و ما يؤدي أيضا إلى تناقص دور المفتشية العامة للمالية هو عدم تحفيزها على مواصلة مشوارها الرقابي من حلال عدم تناسب مع ما تقوم به من تحصيل للأموال العمومية و مع ما تأخذه من مقابل.

كما أن الرقابة التي يقوم بها البرلمان و المجالس المحلية الشعبية هي رقابة سياسية بالدرجة الأولى لكن صراحة من الناحية الميدانية فهي لا تحقق أي نتائج في مراقبة ميزانية المؤسسات الإدارية و ذلك راجع إلى عدة أسباب و هي:

- افتقار أعضاء البرلمان إلى الخبرة الفنية و المحاسبة العمومية من أجل مناقشة حسابات الميزانية.

- عدم وجود الجانب الردعي للرقابة البرلمانية فهي تقتصر فقط على طرح الأسئلة سواء كتابية أو شفاهية دون الإلحاح أو الاهتمام بالمطالبة بالرد عليها من قبل الأعضاء.

- عدم وجود لجان تحقيق تقوم على أساس ضمانات قانونية قوية تساعد على القيام بعملها الرقابي¹.

عند دراستنا للرقابة القضائية استنتجنا الدور الرقابي الفعال الذي يقوم به مجلس المحاسبة و ما يحققه من نتائج قيمة سواء من حماية الأموال العمومية أو تشجيع على استعمال الجيد للوسائل المادية و الأموال العامة و كيفية إنفاقها إضافة إلى الاعتماد على النزاهة و الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، و ما جعل هذه المؤسسة تعمل على تحقيق هذه الإيجابيات هو اعتمادها على جهاز إداري و قضائي في نفس الوقت يقوم على نظام قانوني رقابي يقوم بتحديد المخالفات المرتكبة و توقيع لها العقوبات المناسبة لها.

¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية الجزائر، ص 136.

كما أن من امتيازاته أنه يمارس اختصاصات إدارية و أخرى قضائية ، ففي مجال ممارسة الاختصاصات الإدارية فهو يصدر توصيات و يقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته و يطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع و هذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، و يقترب مجلس المحاسبة كثيرا في هذا المجال من الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية مع العلم أن تقاري مجلس المحاسبة تكتسي أهمية كبيرة فهي توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة و هي رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية و هذا ما يعطيها طابع العمومية من أجل نشرها في الجريدة الرسمية.

أما في مجال ممارسة اختصاصاته القضائية فمجلس المحاسبة يملك صلاحيات يوقع جزاءات بنفسه و المتمثلة في الغرامات المالية و هذا ما ميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية و جعله ذو طبيعة أو هيئة قضائية أكثر.

لكن كل ما له ايجابيا له أيضا سلبيات ، فمجلس المحاسبة نعترف له بأنه هيئة رقابية فعالة يحتوي أيضا على عيوب أو نقائص لأنه لحد الآن لم ينتهي بعد من القضاء كلياً أو جزئياً على الفضائح المالية الكبرى التي أدت إلى تبذير و اختلاس الأموال العمومية الخاصة بميزانية الدولة ، كما أنه مازال يعتمد علو وسائل رقابية جد كلاسيكية.

كما أنه إذا كان يتمتع بسلطة فرض الغرامات المالية فان ذلك لا يعطيه صفة القاضي الجنائي لأن مجلس المحاسبة هو قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات الحسابية التي تتضمنها الوثائق المتعلقة بالميزانية و في حالة ثبوت أخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها عن طريق إقرار مسؤوليتهم المالية الشخصية و إن كان له وجهة أخرى في ت كيبف الأخطاء المرتكبة على أنها أخطاء جنائية و تلتزم المتابعة القضائية فيقوم بإرسال الملف إلى الجهات القضائية المختصة من أجل توقيع العقوبة إن ثبت ذلك.

ان الجزائر باعتبارها في طريق النمو كسائر البلدان الأخرى لا بد أن تعتمد على جميع الإمكانيات التي تساعدها في توفير رقابة هادفة إلى حماية ميزانية الدولة و مؤسساتها و العمل على القضاء على النقائص المتواجدة و ذلك بإتباع ببعض التوصيات التي توصلنا لها من خلال معالجة هذا الموضوع:

- ضرورة عصرنه نظام الميزانية و إعادة نمط تسيير الميزانية و ذلك من خلال توفير ادارات عمومية كبرى و وضع مختصين على كل المستويات.
- البحث عن موارد جديدة من أجل تدعيم الميزانية.
- التحكم في تقنيات الميزانية.
- محاربة التبذير بجميع أشكاله.
- استحسان الاستغلال المصالح العمومية.
- السهر على أن تكون توقعات المداخيل و النفقات قريبة من الحقيقة.
- السهر على الاستغلال الأمكن و العقلاني للإمكانيات البشرية و المادية التي تتوفر عليها الميزانية.
- احترام القواعد و القوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية.
- ضرورة توفير الوسائل و التحفيزات للإطارات الإدارية و القضائية لغرض ممارسة مهنتهم من أجل القضاء على ما يتعرضون له من إغراءات خاصة.

- لا بد إعادة النظر في جميع النصوص القانونية الخاصة بجميع آليات الرقابة و محاولة تغييرها بنصوص جديدة تعتمد على وسائل حديثة ، لأنها مازالت تحكمها نصوص قانونية قديمة تعود إلى نهاية الثمانينات.

- ضرورة التنسيق بين البرلمان كمؤسسة رقابية و بين مجلس المحاسبة و ذلك من خلال ما يقوم به مجلس المحاسبة كل سنة من تحرير تقرير حول التسيير المالي للبلاد و هذا ما يسمح بإعلام ممثلي الشعب بأهم المخالفات التي تساعد نوابه على ممارسة نوع من الرقابة على الأمرين بالصرف الرئيسيين و المتمثلين في الوزراء.

- الحاجة إلى إرساء قواعد قانونية صارمة في توقيع العقوبات و الجزاءات للموظفين المختصين بتنفيذ الميزانية عند ارتكابهم بمخالفات تضر بالخزينة العمومية و ذلك دون أي تمييز بينهم.

و أخيرا كأفضل توصية و حتى نضمن رقابة جد فعالة على ميزانية جميع المؤسسات الادرية الخاصة بالدولة لابد الاعتماد على أنجع الآليات و لعل ليس هناك أفضل من إتباع رقابة تقوم على أساس مبادئ الشريعة الإسلامية و تجارب الدولة الإسلامية و ليس هناك أفضل من القرآن الكريم و السنة المطهرة.

قائمة المراجع

أولاً: المراسيم و القوانين

- 1- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992م المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها جريدة الرسمية العدد 82
- 2- المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين جريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 18 سبتمبر 1991م.
- 3- المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991م المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف و المحاسبون العموميون جريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 18 سبتمبر 1980م.
- 4- المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 سبتمبر نوفمبر 1995م المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة جريدة الرسمية عدد 78 سنة 1995.
- 5- 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.
- 6- القانون 377/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995م المتعلق بمجلس المحاسبة جريدة الرسمية العدد 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995م.
- 7- القانون العضوي 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين و العلاقة الوطنية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 08 مارس 1999م.

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

ثانيا: الكتب

- 1- العيفا أويحي ، نظام الدستور الجزائري ، ط 01 ، سنة 2002.
- 2- بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دار الكتب الحديثة ، 2008.
- 3- بن يحي دنيدي ، الرقابة المالية ، دار الخلدونية الجزائر ، 2004.
- 4- حسن عبد العال محمد ، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي إسكندرية ، 2004.
- 5- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005.
- 6- عقيلة خرباشي ، العلاقات الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية الجزائر.
- 7- محيو احمد ، مؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.
- 8- محمد عوف الكفراوي ، الرقابة المالية في الإسلام ، مؤسسة شباب جامعة الإسكندرية ،
1999م.
- 9- محمد مسعى ، المحاسبة العامة ، دار الهدى الجزائر ، 2003.

10- مسعود شيهوب ، مبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزائر ، 2003.

11- صغير بعلي و يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة ، 2014.

12- زغود علي ، الإدارة المركزية الجمهورية الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 2006.

13- زاهد محمد ، الرقابة الإدارية ، المسير للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، 2011.

ثالثا : الرسائل العلمية

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

2- جراف عبد القادر ، الرقابة على النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا ، معهد الوطني للمالية القليعة ، سنة 1999.

3 - عباس عبد الحفيظ ، تقسيم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية ، تلمسان ، 2011.

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

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

الفهرس

اهداء

شكر

مقدمة.....2

الفصل الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري....6

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري و

هيئاتها.....7

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية و مبادئها.....7

الفرع الأول: معنى الرقابة الادارية.....8

الفرع الثاني: مبادئ الرقابة الإدارية.....9

الفرع الثالث: أهداف الرقابة الإدارية.....10

المطلب الثاني: هيئات الرقابة الإدارية.....12

الفرع الأول: الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي.....12

الفرع الثاني: الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي.....18

الفرع الثالث: الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية.....22

المبحث الثاني: الرقابة السياسية الشعبية على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع

الجزائري.....28

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية.....28

الفرع الأول: الرقابة الممارسة أثناء تنفيذ الميزانية.....29

- 31..... الفرع الثاني: الرقابة الممارسة بعد تنفيذ الميزانية.
- 32..... المطلب الثاني: الرقابة الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية.
- 32..... الفرع الأول: الرقابة الممارسة أثناء تنفيذ الميزانية.
- 33..... الفرع الثاني: الرقابة الممارسة بعد تنفيذ الميزانية.
- 35... الفصل الثاني: الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري.
- 35..... المبحث الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و اختصاصاته.
- 36..... المطلب الأول: التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة.
- 36..... الفرع الأول: مراحل تأسيس مجلس المحاسبة.
- 39..... الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة.
- 41..... الفرع الثالث: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة.
- 43..... المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة.
- 43..... الفرع الأول: الاختصاص العضوي.
- 44..... الفرع الثاني: الاختصاص الموضوعي.
- 45..... المبحث الثاني: كيفية ممارسة الرقابة القضائية من طرف مجلس المحاسبة.
- 46..... المطلب الأول: تقديم الحسابات و نتائج التأخير فيها.
- 46..... الفرع الأول: تقديم الحسابات الإدارية.
- 48..... الفرع الثاني: نتائج التأخير في الحسابات.

- المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي والآمر بالصرف.50
- الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة لحسابات المحاسب العمومي.....50
- الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأمرين بالصرف.55
- خاتمة.....67
- قائمة المراجع73



ملخص المذكرة

تسعى الجزائر في ظل الأوضاع الراهنة وما تعانيه من نقص حاد في مواردها إلى عقلنة وترشيد نفقاتها العامة من خلال فرض رقابة قبلية على مالية بلدياتها من طرف جهاز رقابي فعال ومؤثر على التدبير المالي ومساهمته في التأكد من احترام القوانين والأنظمة، وكذا حسن تدبير المال العام على الوجه المطلوب، هذه الرقابة تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من صور الرقابة في مواجهتها لأي إساءة للمال العام أو إهمال له حماية للاقتصاد ككل .

الكلمات المفتاحية: 1./ آليات الرقابة 2./ ميزانية المؤسسات الإدارية
3./ التشريع الجزائري