

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص:
قانون إداري
رقم:

إعداد الطالب(ة):

مرزوق حكيمة

يوم: 2020/09/29

الرقابة المالية على النفقات العمومية في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ التعليم العالي	العضو 1 أ.د بن عبد الله عادل
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذة محاضرة (ب)	الدكتورة صولي ابتسام
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذة محاضرة (أ)	العضو 3 د/ مزغيش عبير

السنة الجامعية: 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

{إن الله كان عليكم رقيبا }

سورة النساء الآية 01

الشكر والعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

عملا بقوله تعالى: { وإذا تآذن ربك لئن شكرتم لأزيدنكم }

نشكر الله على نعمه التي لا تقدر ولا تحصى ومنها توفيقه تعالى على إتمام هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر إلى والداي الكريمين وإخوتي على دعمهم المتواصل لي.

كما أخص بالتقدير والشكر والإمتنان الخالص إلمن شرفتي بإشرافها على مذكرة بحثي الأستاذة الدكتورة الفاضلة أطالها الله بالعمر المديد ووفقها في مسارها المهني:

" صولي إبتسام" التي لن تكفي حروف هذه المذكرة لإيفاء حقها بصبرها الكبير علي ولتوجيهاتها العلمية التي لا تقدر بثمن، والتي ساهمت بشكل كبير في إتمام وإستكمال هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر إلى الذين مهدوا لي طريق العلم والمعرفة أساتذتي الكرام الذين درسوني طيلة السنوات فجزاهم الله كل الخير.

كما يشرفني أن أتقدم بشكري إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل.

الإهداء

أهدي أحرف بحثي

إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا الفانية

إلى نبع الحنان ولؤلؤة حياتي..... أمي الغالية

إلى ينبوع العطاء الذي زرع في نفسي الطموح والمثابرة والدي العزيز

إلى من يحملون في عيونهم ذكريات طفولتي..... إخوتي

إلى زوجي العزيز وأبنائي الأفاضل.

مقدمة

إن تطور نظام الدولة أدى إلى تطور دورها، في معالجتها لجميع المشكلات التي تواجهها من جميع النواحي الإقتصادية والمالية والإجتماعية، وهذا يرجع بطبيعة الحال إلى تحول دور الدولة من دولة حارسة التي تقوم بالوظائف التقليدية من دفاع وأمن ، وعدالة، إلى دولة متدخلة في جميع الشؤون الإقتصادية والإجتماعية من أجل تحقيق أهدافها بكفاءة.

فتقوم الدولة بوضع ميزانية عامة توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها، من أجل تحقيق الرفاه والتنمية لمختلف فئات الشعب، وهذا يكون عن طريق النفقات العمومية التي تعتبر الأداة التي تستخدمها الدولة في تأدية الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات من تعليم وصحة، وبناء المنشآت والمشاريع، إضافة إلى أجور المستخدمين...إلخ.

ولإشباع هذه الحاجات يكون بصرف الأموال العمومية والتي تعتبر عصب الحياة بالنسبة للدولة والوسيلة الأساسية للحفاظ على كينونتها.

ومن أجل تحقيق نفع عام ومتوازن على قدر ممكن وضعت الدولة نظما وقوانين للرقابة على الإنفاق العام من أجل رشادة، وحسن تسيير الأموال العمومية.

وكذلك تم تكريس آليات بموجب تلك النظم والقوانين للرقابة المالية على الأموال العمومية، وهذا طبعا من أجل الحفاظ على المال العام من كل صور الفساد، كون أن الرقابة بجميع أنواعها تساعد على الحد من الفساد، من تبديد، وإستغلال جل قطاعات الدولة على المال العام.

-أهمية الموضوع:

وتكمن أهمية الموضوع من الناحية العلمية من خلال التعرف على أنواع الرقابة على المال العام، والنصوص التشريعية والتنظيمية التي نظمت هذه الرقابة.

كما تكمن كذلك في التعرف على هيئات الرقابة ، ومدى فعالية هذه الهيئات في أداء مهامها.



وكذلك في الرقابة على النفقات العمومية كون النفقات العمومية هي الأداة التي تستخدمها الدولة في إشباع الحاجات العامة.

أما أهمية الموضوع من الناحية العملية تكمن في كون أن النفقات العمومية في حد ذاتها لم تعد تغطي حاجيات الدولة، بالرغم أن الدولة تضع إحتياطات عند إعداد مشروع الميزانية. كذلك تزايد حجم النفقات العمومية على الدولة، مما أدى إلى عجز في تغطية الحاجيات العامة. كما تكمن أهمية موضوع الرقابة على النفقات العمومية بإعتبار أنها من المال العام، وهذا من أجل إكتشاف الأخطاء، والحد من التلاعب بالمال العام، وكذلك وضع حد من إنتشار ظاهرة الفساد الذي أضحى حديث اليوم، ونجد أنه طغى على جل قطاعات وهيكل الدولة.

- طرح الإشكالية:

وبما أن النفقات العمومية تعتبر أداة لتلبية الحاجيات العام للدولة، فإن المشرع كرس قوانين وأنظمة لضبط عملية الإنفاق، وكذلك وضع آليات من أجل الرقابة على عملية الإنفاق لترشيد المال العام، وتغطية العجز المالي الذي تعاني منه الدولة، مما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية آليات الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية؟

-أسباب إختيار الموضوع:

ومن الأسباب التي دفعت بنا لإختيار الموضوع هناك أسباب إختيار الموضوع تنتوع بين أسباب ذاتية وموضوعية، ففيما يتعلق بالأسباب ذاتية فهي الرغبة أكثر في التعرف على كيفية الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، والرغبة في التعرف على آليات الرقابة على النفقات العمومية ، ومدى فعاليتها والنصوص التي تنظمها.

والدافع أكثر كون موضوع الرقابة على النفقات العمومية متعلق بمجال عملي ، مجال المحاسبة العمومي.

أما فيما يتعلق بالأسباب الموضوعية فإن الدافع الرئيسي هو أن كون ظاهرة الفساد المالي منتشرة، وغياب الرقابة هو الذي دفع بنا إلى البحث في هذا الموضوع، والتعرف على الخلل الموجود، كما أننا نرى وجود إشكالات أضحت غير واضحة في المنظومة القانونية مما وجب البحث فيها.

وأن موضوع الرقابة على عملية تنفيذ النفقات العمومية له أهمية، خاصة في الواقع الميداني.

- أهداف الدراسة:

أما الهدف من الدراسة هو محاولة إيجاد بعض الحلول والنقائص وإشكالات والتغرات فيما يتعلق بالعمل الرقابي، كما تهدف هذه الدراسة في محاولة معرفة مدى نجاعة وفعالية الهيئات المكلفة بالرقابة على الإنفاق العام، وتقييم عمل هذه الهيئات.

وكذلك إبراز الدور الذي تلعبه هيئات الرقابة المالية على الأموال العمومية.

- المنهج المتبع في الدراسة:

وللإجابة على إشكالية الدراسة إعتدنا منهجين: المنهج الوصفي من خلال إبراز بعض المفاهيم: مفهوم الرقابة المالية، مفهوم النفقات العمومية، مفهوم المراقب المالي، والمحاسب العمومي.

والمنهج التحليلي من خلال ماتم تحليله من نصوص قانونية متعلقة بعملية الرقابة، والهيئات المكلفة بهذه الرقابة، والنظام المتعلق بها.

- الدراسات السابقة:

إن في دراستنا لموضوع الرقابة تم الإعتماد على العديد من الدراسات التي تتعلق بالموضوع، والتي تتمحور حول النفقات العمومية والجهات المختصة بالرقابة عليها، وبالرغم من قلة المراجع المتخصصة إلا أن ذلك لم يمنع من توفر دراسات سابقة ومن بين الدراسات في الموضوع:

*-دراسة قامت بها الباحثة شويخي سامية، المعنونة بأهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، نوقشت بجامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2010/2011.

حيث جاءت هذه الدراسة تعالج إشكالية الرقابة المالية على الإنفاق العام من حيث الشريعة والقانون الوضعي، وتوصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- أن آليات الرقابة المتبعة في الجزائر لم تصل بعد إلى تحقيق طموحاتها الموجودة وأهدافها المحددة، والسبب في ذلك عدم معالجة الصعوبات و، الإشكالات التي تقف في طريقها.
-كما توصلت الباحث أن صلاحيات الهيئات غير مدعمة بإمكانيا وأساليب عمل مكيفة بشكل مناسب ، والتي من شأنها تفعل دور الرقابة.

فيما يخص أوجه الاختلاف في دراستنا مع الدراسة هذه هو معالجة الباحثة لموضوع الرقابة من جانبين الجانب الإسلامي ومن الجانب القانوني، أما نحن عالجتنا الموضوع من الجانب القانوني فقط وقمنا بتحليل النصوص القانونية.

كما إختلفت دراستنا مع الباحثة هو التعرض لأهم الإشكالات التي تقع فيها عملية الرقابة، خاصة رقابة الأعوان المكلفون بالرقابة القبلية فيما يتعلق بمهامهم خاصة مقررات محل الرقابة، فهي لم تعقب على هذا النوع من المقررات التي تصدر من الأمرين بالصرف، نحن عالجتنا وأعطينا الحل مايجب أن يكون.



*- دراسة قام بها الباحث سكوتي خالد، والمعنونة بالأجهزة الرقابية على الميزانية الدوروالفاعلية ، وهي أطروحة دكتوراه، نوقشت بجامعة أوبكر بلقايد تلمسان، سنة 2018

توصل الباحث إلى مجموع من النتائج:

-إن إضعاف من فاعلية ونجاعة الرقابة على النفقات العمومية يرجع إلى عدم التمتع بأجهزة رقابية خاصة القاعدية بالإستقلال الكافي للقيام بعملية الرقابة ، فهي دائما تابعة عضويا ووظيفيا إلى جهة تأتمر بأوامرها، مما ينقص من رقابتها.

- وجود غموض في التنظيم القانوني التي تنظم أجهزة الرقابة مما يقف حجر عثرة عن طريق عملية الرقابة، وهذا يقلل من فعاليتها.

أما إختلافنا مع هذه الدراسة كانت دراسة الباحث تركز على سلبيات ومساوى النظام الرقابي التي تقوم به أجهزة الرقابة المالية، أما دراستنا جاءت تبحث فيما مامدى نجاعة العمل الرقابي التي تقوم به الأجهزة مع إعطاءنا تقييم لعمل كل هيئة بعد التعرض لإختصاصاتها ومهامها وتشكيلتها، نقوم بتبيان فعاليتها.

كما أن دراستنا تختلف عن دراسة الباحث أن الباحث تعرض للنظام الرقابة على الميزانية ككل أما في دراستنا ناقشنا إشكالية النظام الرقابي على النفقات العمومية فقط.

لكن التشابه بين الدراستين يبقى منصب في الأجهزة القائمة بعملية الرقابة ومدى نجاعتها، إلا أن الإختلاف يكمن أنه كل واحد منا كيف عالج الإشكالات بمنظوره الخاص في كلتا الدراستين.



-صعوبات الدراسة:

ومن الصعوبات التي واجهتنا خلال قيامنا بعملية البحث في مجال الرقابة المالية على النفقات العمومية هو صعوبة الحصول على المراجع المتخصصة خاصة فيما يتعلق بالكتب، كما أننا وجدنا صعوبة في التنقل للحصول على المراجع، بسبب الوباء المنتشر الذي تعاني منه البلاد.

صعوبة التنقل إلى الهيئات المختصة في مجال الرقابة على المال العام بما فيها المراقب المالي والحاسب العمومي، خاصة للحصول على المعلومات الرسمية في الميدان.

-تقسيم البحث:

وبناء على ماسبق وللإجابة على الإشكالية تم تقسيم البحث إلى مبحث تمهيدي المعنون بالإطار المفاهيمي للرقابة المالية على النفقات العمومية، وإلى فصلين حيث خصصنا الفصل الأول للرقابة الداخلية على النفقات العمومية، من خلال بيان الأعوان المكلفة بعملية الرقابة على النفقات العمومية، والرقابة على الصفقات العمومية بإعتبارها صورة من صور الإنفاق العام. أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الرقابة الخارجية على النفقات العمومية من خلال بيان هيئات المكلفة بالرقابة الخارجية وتقدير تلك الرقابة.



مبحث تمهیدی

إن النفقات العمومية تعتبر الأداة التي تستخدمها الدولة لإشباع الحاجات العامة ، و هذا من أجل تحقيق الدور التي تقوم به الدولة في جميع المجالات الإقتصادية والإجتماعية لأن الدولة كانت وظيفتها محدودة، لكن حالياً تطورت وظيفة الدولة وأصبحت تتدخل في توجيه الإقتصاد، وبالتالي فأضحت النفقات العمومية هي الوسيلة الأولى من الوسائل المالية التي تستعمل لتحقيق الأهداف التي ترسمها السياسة العامة ومن أجل تنفيذها أستحدثت المشرع آلية للحفاظ على المال العام وهي الرقابة المالية.

وعليه لقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية

المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية

إن النفقات العمومية تعد الكفة الثانية للميزانية العامة للدولة وبالتالي سنتناول في هذا المطلب كل من تعريف النفقات العمومية وتقسيمات وآثارها، كذلك حجم النفقات العمومية والمعايير التي تحكمها في الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية

لقد تعددت تعريف النفقات العمومية لدى الفقه المالي ، وذلك حسب تدرج وظائف الدولة ، فإن التعاريف التقليدية للنفقات العمومية تختلف عن التعاريف الحديثة وسنتناول هذه التعاريف فيما يلي:

أولاً: التعريف التقليدي:

"النفقة العمومية يتم إنفاقها من قبل الهيئات العمومية أو إحدى الهيئات المحلية العمومية ، أي أنها كل النفقات التي تتم إنفاقها من قبل شخص معنوي له صفة العمومية."¹

وهنا جرد التقليديون النفقات العمومية من محتواها الإقتصادي وكذلك محتواها الإجتماعي رغم وجود حاجات عامة لحل المشاكل.²

ثانياً: التعريف الحديث:

إن المفهوم الحديث تطور على المفهوم التقليدي الذي كان محدود وينحصر على فكرة الشخصية المعنوية للدولة والهيئات العمومية، ولأن هذا المفهوم أصبح لا يتلاءم مع الوظائف العصرية، ومن التعريفات الحديثة لقد عرف كتاب المالية العامة النفقات العمومية على أنها: "مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام".³ وعليه يتبين من هذا التعريف أن النفقات العمومية تشمل على عناصر ثلاث نوجزها فيما يلي:

¹ - مشعلي مريم ، عثمانية نسرين، دور الرقابة في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص مالية المؤسسات، كلية الإقتصاد، جامعة قالم، 2016/2017، ص27

² - المرجع نفسه، ص27

³ - زهير أحمد قدورة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاته، الطبعة الأولى، داروائل للنشر، دون بلد

النشر، 2012، ص21

1/ الصفة النقدية للنفقة العمومية:

لقيام الدولة بنشاطها المالي لإشباع الحاجات العامة يجب أن تنفق أولاً من أجل الحصول على سلع، ويكون هذا الإنفاق على شكل نقدي حتى يمكن القول بوجود نفقة عمومية، والنفقات العمومية هي عبارة على كمية من النقود تنفقها الدولة لتحقيق غرض معين.¹

2/ النفقة العمومية يقوم بها شخص عام:

بمعنى يجب أن تصدر النفقة العمومية عن جهة عامة وتتمثل هذه الجهات العامة في الدولة والمؤسسات العامة والهيئات المحلية العامة، وهذا ما يميز النفقة العمومية عن النفقة الخاصة بحيث هذه الأخيرة تتعلق بالأفراد والمشروعات الخاصة.²

3/ النفقة العمومية يقصد بها تحقيق النفع العام:

وهذه النفقة يكون الغرض منها أساساً هو إشباع الحاجات العامة، ولا تعد من قبيل النفقات العمومية تلك التي تستهدف تحقيق الصالح الخاص لفئة معينة، فهنا يتساوى الأفراد جميعاً أمام الأعباء العامة مثلاً: كالضرائب، والرسوم ويتساوون أيضاً في الإنتفاع بالنفقات العمومية للدولة.³

وتعريفنا للنفقات العمومية:

"هي عبارة عن مبالغ مالية تأخذ شكلاً نقدياً تستخدمها الدولة، وهذا من أجل تحقيق الغرض المرجو منه و هو إشباع الحاجات العامة."

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العمومية وآثارها.

ونتناول في هذا الفرع كل تقسيمات النفقات العمومية، وكذلك الآثار التي ترتبها هذه النفقات.

¹ - زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 21.

³ - برحماي محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، البلدة، 2015، ص 31

أولاً: تقسيمات النفقات العمومية

إن النفقات العمومية تتخذ صوراً عديدة ومتنوعة وتتزايد هذه التقسيمات بتزايد وظائف الدولة ، بحيث تم وضع هذه التقسيمات حسب وجهات نظر مختلفة ومن هذه التقسيمات¹:

1/ التقسيم العلمي للنفقات العمومية:

وتنقسم إلى مايلي:

أ/ من حيث دوريتها:

وهنا تنقسم إلى نفقات عادية ونفقات غيرعادية:

* النفقات العادية: وهي تلك النفقات التي تتجدد كل فترة معينة من الزمن وتتميز بدوريتها، فهذا يُمكن الحكومة من تقديرها تقديراً صحيحاً مثل: مرتبات الأمن، القضاء...إلخ.

* النفقات غيرعادية: وهي تلك النفقات التي لم يكون حدوثها منتظراً كالنفقات على الحروب وإعانة المنكوبين².

ب/ من حيث الغرض المباشر لها:

يهدف هذا التقسيم إلى إبراز الغرض الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه من وراء صرف النفقة ، وتنقسم بحسب وظيفتها إلى :

*نفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي وهي نفقات تواجه الإحتياجات العامة في المجالات الكلاسيكية.

*نفقات الخدمات العامة التي تقدمها الدولة في مجالات الصحة والتعليم والنقل والمواصلات.

¹ - سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات لعمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق ، كلية الحقوق،جامعة عبد

حميد ابن باديس، تلمسان، 2018/2017، ص.8.

² - المرجع نفسه، ص9

* النفقات الإجتماعية التي تصرف بغرض تحقيق أغراض إجتماعية معينة، مثل المساعدات الإجتماعية.

* النفقات الإستثمارية مثل: نفقات الإنشاء والتعمير، ونفقات الإستثمارات... إلخ¹.

2/ تقسيم النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري:

يتم تقسيم النفقات العمومية وفقا للتشريع الجزائري إلى نوعين هما :

نفقات التسيير و نفقات التجهيز وهذا مانصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية 21/90 حيث نصت على مايلي: ((الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية من مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة...))².

أ/ نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للسير العادي والطبيعي لمرافق الدولة ، تدفع للمصالح العمومية الإدارية ، مهمتها ضمان إستمرارية سير المصالح الدولة من الناحية الإدارية، وبالرجوع لنص المادة(4) من قانون 17/81 المتعلق بقوانين المالية نجدها أشارت إلى هذا النوع من نفقات التسيير.³

ب/ نفقات التجهيز الإستثمار: هي تلك النفقات التي لها طابع الإستثمار يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد ، وبصفة عامة نخصص نفقات التجهيز للقطاعات الإقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بالوسائل الضرورية ، وهذا قصد الوصول إلى تحقيق تنمية مستدامة وهذا مانصت عليه المادة(35) من قانون 81/17 المتعلق بقوانين المالية.⁴

¹ - برحمانى محفوظ ، المرجع السابق ، ص33

² - قانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 15 غشت 1990، العدد 35، ص32.

³ - بربار نور الدين، "أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الإجمالي دراسة قياسية لحالة الجزائر

للفترة (1990-2015)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، جامعة البليدة، الجزائر، العدد السابع، جوان 2017، ص 573-574.

⁴ - المرجع نفسه، ص574

ثانيا: الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية:

إن دور النفقات العمومية تطورت من مجرد دور ثانوي إلى دور وظيفي يهدف إلى تحقيق أهداف معينة ، كما تصمم برامج الإنفاق العام لتحقيق أهداف اقتصادية وإجتماعية ، وبالتالي فإن الهدف من دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية و معرفة النتائج المترتبة على تعبير الإنتاج¹ ، وعليه سنتطرق إلى هذه الآثار فيمايلي:

1/ الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العمومية:

وتتمثل هذه الآثار المباشرة للنفقات العمومية كالتالي:

أ/ آثار النفقات العمومية على الإنتاج:

تحدث النفقات العمومية آثاراً اقتصادية مباشرة في الإنتاج القومي من خلال تأثيرها على قدرة ورغبة الأفراد في العمل والإدخار والإستثمار ، وتأثيرها على التحويل ، وبالتالي مما لاشك أن طبيعة النفقات العمومية التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تزيد من كفاءة الأفراد، وتزيد من قدرتهم على العمل، سواء كانت هذه النفقات تأخذ شكل نقدي أو عيني، حيث تقديم النفقات النقدية تؤدي إلى رفع مستوى الإستهلاك وتحسين أحوال الطبقات، كما يظهر أثرها بصورة غير مباشرة عن طريق زيادة الإستهلاك الذي يؤدي إلى زيادة الإستهلاك الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات.²

أما النفقات العينية هي كالخدمات الصحية والتعليمية فهذه الخدمات تزيد من كفاءة الأفراد الذي يتلقونها بقدر يفوق الإعانات النقدية، لأن هذه النفقات قد تنفق على أغراض أقل نفعا للفرد كالخدمات المجانية التي تقدمها الدولة؛

¹ عاطف وليم أندراوس، الإقتصاد المالي العام في ظل التحولات الإقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2014، ص112.

² شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي، دار عماد الدين للنشر، دون بلد النشر، 2010،

ب/ آثار النفقات العمومية على التوزيع:

وتتمثل في أن الدولة تنتهج عدة وسائل لإعادة توزيع الدخل القومي ، ومن هذه الوسائل النفقات العمومية ، ويكون ذلك عن طريق النفقات التحويلية والتي يقصد منها تحويل جزء من نفقات الدولة إلى الطبقات الفقيرة، حيث أن هذه النفقات لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بل تحول جزء منه من الفئات ذات الدخل المرتفع إلى الفئات ذات الدخل الضعيف، أو عن طريق النفقات العمومية الإجتماعية ، الصحية ، التعليمية ...، حيث توزع هذه الخدمات على المستفيدين منها بالمجان أو بأسعار أقل تكلفة.¹

2/ الآثار الاقتصادية غير المباشرة:

وتتمثل فيما يلي:

1/ أثرها على مستوى الأسعار:

إن أسعار البضائع مختلفة تتحدد بفعل قوى العرض والطلب فقط، وهنا أصبحت الدولة تتدخل في الإقتصاد حالياً، أحيانا يكون هذا التدخل يؤثر على العوامل المحددة للأسعار كالعرض والطلب ومثال: ذلك نجد أسعار السلع الزراعية هنا الدولة فيها تتدخل كمشتري في السوق في حالة وجود فائض للمحصول وهذا من أجل الحد من إنخفاض السعر.²

2/ أثرها على مستوى التوظيف:

إن الدولة تستخدم النفقات كأداة لمواجهة الكساد ومحاربة مشكلة البطالة، وزيادة فرص العمل فهنا الدولة تقوم بزيادة إنفاقها ، وتتبع بعض الدول سياسة المشروعات العامة ذات النفع العام كإنشاء المباني والطرق، تنفيذ برنامج إستثماري لتوفير فرص العمل للمتطلين عن العمل ، كذلك الدولة تغير سياسة الإنفاق من أجل مواجهة حالي الكساد والتضخم، ففي فترة الكساد تزيد الإنفاق وفي حالة التضخم تقلل من الإنفاق للتخفيف من حالة التضخم.³

¹ - شادي خليفة محمد الجوارنة، المرجع السابق، صص 145-151

² - محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2008، ص 334

³ - المرجع نفسه، ص 335

الفرع الثالث: حجم النفقات العمومية والمعايير التي تحكمها

إن الدولة تتدخل لتلبية الحاجات العامة ويكون هذا في الأغلب يمس الجوانب السياسية ، مالية ومن جهة أخرى نجد أن هذه النفقات تكون منظمة وفق معايير تحكمها وتنظمها والتي سنتاولها كالتالي :

أولاً: حجم النفقات العمومية

وتتمثل في :

1/ من الناحية السياسية: التي تضمنت نظريتان متعارضتان النظرية الفردية والنظرية الاشتراكية

أ/ النظرية الفردية (الرأسمالية): إن نشاط الفرد توسع مما أدى إلى عدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي ، على أساس أن الفرد أدى إلى زيادة الإنتاج ورفاهية المجتمع.

ب/ بالنسبة للنظرية الاشتراكية: ترى أن توسع نشاط الدولة إلى أقصى حد حيث إشتمل كل المجالات، وحثهم أن الدولة أقدر وأكثر دراية على الأفراد، وعليه نقول أن نطاق النفقات يتأثر حسب التوجه السياسي القائم في الدولة.¹

2/ من الناحية المالية: من الواضح أن يتحدد حجم النفقات العمومية بقدره الدولة في الحصول على الإيرادات العامة وهو ما يعرف بالمقدرة المالية القومية، ونجد الدولة في هذا الشأن تكون مقيدة شأنها شأن أفراد النشاط الخاص في الإنفاق ، لما تتمتع به من سلطة وسيادة، وعليه نقول أن تحديد النفقات العمومية يكون مرتبط بحسب الدخل القومي للإيرادات من ضرائب ورسوم التي تفرضها الدولة.²

ثانياً: المعايير التي تحكم النفقات العمومية

إن من الأهداف التي تسعى النفقات العمومية للدولة تحقيقها هي إشباع حاجات الأفراد في مختلف المجالات سواء كانت سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية، فهذا يقتضي توزيع النفقات على أوجه متعددة لمدى حاجات المجتمع أو المنافع العامة التي تترتب على الإنفاق في أي

¹ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص26-27

² - المرجع نفسه ص28

شأن من الشؤون ولضمان سلامة مالية الدولة هناك معايير ضابطة تحكم النفقات العمومية،¹ وهي كالآتي:

1/ معيار المنفعة العامة: ويعني بهذا المعيار هو أن تهدف النفقات العمومية إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة وبأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاة وهذه المنفعة تعود على الأفراد بالنفع وتدخل الدولة في الإنفاق يكون في مختلف المجالات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية مثال حل المشاكل الاجتماعية، تحقيق التوازن بين الطبقات... إلخ

بتطبيق معيار المنفعة العامة كضابط للنفقة العمومية يجب أن تتساوى المنفعة المترتبة على النفقة مع العبء الذي يتحمله الأفراد بسببها، ويكون تحقيق هذه المنافع في دور الدولة بالقيام بالتخطيط من خلال إجراء الموازنات لتحقيق أقصى نفع جماعي.²

2/ معيار الإقتصاد و التدبير في الإنفاق العام: ويرتبط هذا لامعيار بمعيار المنفعة العمومية، ومن البديهي أن المنفعة تزيد كلما زادت النفقات لذا يجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعا لمبالغ كبيرة دون أن يربط عليها أي منفعة، وزيادة إلى ذلك إن التبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيما يبرر محاولات المكلفين والممولين في التهرب من أداء الضريبة.³

ومن هنا يكون من الواجب أن تضبط النفقات للدولة في شتى المرافق العامة على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماما وبالقدر اللازم، وتجنب الإسراف والتبذير ويكون باستخدام أقل نفقة.⁴

3/ معيار الخاص بالإجراءات القانونية اللازمة من أجل النفقات العمومية: بما أن السلطة التشريعية هي التي تختص بمناقشة النفقات العمومية باعتبارها جزء لا يتجزأ من ميزانية الدولة، فإن مناقشة هذه المبالغ التي تقدر للصرف على مختلف أوجه الإنفاق كفيلا بالتحقق من أن النفقات

¹ زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص- ص 61 62

² مرجع نفسه، ص ص 62 63

³ طاوش قندوسي، تأثير النفقات على النمو الاقتصادي دراسة حالة الجزائر (1970-2012)، أطروحة دكتوراه، التخصص علوم التسيير، كلية الإقتصاد، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص 28 .

⁴ زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص 64

العمومية على كل وجه هي تمثل ضرورة قصوى، وبالتالي فإن الإجراءات التي تقوم بها السلطة¹، فهي عبارة عن ترخيص قبل صرف أي نفقة، كما هو الحال في عموم الميزانية العامة، والقانون هو الذي منح لها هذا الإختصاص حيث تنظم قوانين المالية العامة في الدول كل مايتعلق بصرف النفقات العامة وإجراءاتها ، والسلطة المختصة بمنح الإذن وبالصرف ، والجهات المختصة بالرقابة على تنفيذ النفقة العمومية وأنواعها.²

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية.

تعد مرحلة الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية مرحلة مهمة، بحيث أن آلية الرقابة تعتبر الهدف الأساسي لحماية المال العام من التلاعب خاصة في ظل توجه الدولة إلى إقتصاد سوق الحر، وعليه سنتناول في هذا المطلب الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

بما أن الرقابة المالية هي صمام الأمان، فهي عبارة عن وظيفة من وظائف الإدارية شأنها شأن الوظائف الأخرى كالتنظيم، والتخطيط وغيرها من الوظائف.

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده لم يعرف الرقابة المالية تاركا ذلك للفقهاء، بإعتباره مهمة الفقه ونأخذ بعض من تعاريف الفقهاء.

تعريف الفقيه هنري فايول: حيث عرف عملية الرقابة بأنها: "تقوم بالتأكد من أن كل شيء يتم حسب الخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والمبادئ القائمة ، وهدف الرقابة هو تشخيص نقاط الضعف، وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل، وتمارس الرقابة على الأشياء والناس والإجراءات."³

كما عرفها كوانتر: على أنها: "قياس وتصحيح أداء المرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط التي وضعتها المنشأة قد تم تحقيقها."

¹ - المرجع نفسه، ص 64

² - محمد ساحل،_المالية العامة ، دار الجسور، الطبعة الأولى، الجزائر، 2017، ص15

³ - جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على إستمرار التمويل للمؤسسات الأهلية دراسة ميدانية المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية بغزة ، غزة، 2005، ص15.

وعرفها الفقيه شقبوعه على أنها: "الجهد المنظم الذي يهدف إلى ضبط النشاطات المختلفة في المؤسسة، وإجراء التغييرات اللازمة على المهام والتعليمات والإجراءات لجعلها تحدث بالطريقة التي خطط لها¹".

أما تعريفنا للرقابة المالية هي: "عملية تقوم بها الجهات المختصة قانوناً في الرقابة على صرف النقود العامة، ومدى مطابقة الأعمال المالية للقانون من أجل تحقيق وتنفيذ خطط اللازمة ولتحقيق الأهداف المرسومة، وتنسيق بين الوحدات الإدارية وتصحيح الأخطاء في حالة وجود نقص أو خلل".

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية.

تتعدد أغراض الرقابة المالية للنفقات العمومية، وتعطي قدرة كبيرة لجهة الرقابة في التكيف مع مستجدات وتغيرات البيئة وهناك أهداف حديثة وأهداف تقليدية، وكذلك هناك أهداف من حيث التكيف مع التغيرات ومن حيث تقليل تراكم الأخطاء وسوف نوجزها فيما يلي:

أولاً: الأهداف التقليدية:

تتمحور هذه الأهداف حول الإنتظام ، وهي من أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة ونذكر أهمها:

1/ التأكد من عدم وجود تجاوز الوحدات النقدية في الأنفاق في حدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف.

2/ التأكد من سلامة العمليات المحاسبية.

3/ إدارة الأموال العمومية كمجموع من قبل الموظفين المسؤولين عنها ، إداريين أو محاسبين كانوا وبالتالي يتضمن جميع عمليات التنفيذ من جباية وصرف وتصفية².

¹ - جهاد محمد شرف، المرجع السابق، ص15.

² - نصيرة عباس ، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2011-2012، ص 18.

ثانيا: الأهداف الحديثة:

نلخصها في النقاط التالية:

1/ التأكد من كفاية البيانات المعلوماتية والأنظمة والإجراءات المستخدمة.

2/ بيان أثر التنفيذ على مستوى النشاط الإقتصادي وإنتاجاته.

3/ مدى حضور الإدارة في تنفيذها للميزانية السياسية والخطة المعتمدة.¹

ثالثا: التكيف مع التغيرات البيئية:

وهذا الهدف أساسي بحيث يجعل من الإدارة أن تقوم بالرقابة على النفقات العمومية ، وذلك من أجل مواكبة التطورات والمستجدات، لأن الإدارة في كل مرة تواجه التغيير، وبالتالي فإن النظام الرقابي المالي الجيد يساعد الإدارة في إستباق التغيرات والتعامل معها والتكيف مع المستجدات

رابعا: تقليل تراكم الأخطاء:

إن الأخطاء والانحرافات البسيطة لا تؤثر في الإدارة ماليا ، لكن عند تراكم وتفاقم الأخطاء والانحرافات الغيرية يمكن أن يؤدي لا محالة إلى مشكلة كبيرة، لذا فالمعالجة يجب أن تؤخذ على محمل جد ، وهذا من أجل الحد من تراكم الأخطاء التي يصعب فيما بعد جبر أضرار هذه الأخطاء.²

خامسا: تخفيض التكاليف:

إذا ما فعل النظام الرقابي بشكل جيد وفعال سيؤدي إلى خفض النفقات المالية الكبيرة وذلك من خلال وضع عمليات ومعايير دقيقة تحسن الأداء ويكون في وقت أقل.³

¹ - نصيرة عباس، المرجع السابق، ص19.

² - أحمد مانع صنيهييت شرار المطيري، مدى فاعلية إجراءات الرقابة المالية على الإنفاق التي يطبقها ديوان المحاسبة، رسالة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، عمان ، 2011-2012، ص-ص 14-15

³ - أحمد مانع صنيهييت شرار المطيري، المرجع السابق، ص15

الفرع الثالث: صور ومبادئ الرقابة المالية.

إن الرقابة المالية عند ممارستها تكن في عدة أشكال وصور وهذه الأشكال تختلف من حين إلى آخر ، ويكون تحديد هذه الصور حسب معايير ، وتطبق أيضا وفقا لمبادئ حتى تنتج فعاليتها، لأن كلما طبقت الرقابة وفقا لمبادئ أحسن كلما كانت النتائج صحيحة أكثر دقة.

وعليه سنتناول في هذا الفرع صور ومبادئ الرقابة المالية وهي كالتالي:

أولاً: صور الرقابة المالية.

إن الرقابة المالية حسب الأصول والمبادئ تنقسم أدوارها حسب الزمان والمكان والغاية المرجوة منها، وتختلف حسب الجهة القائمة بها، وهنا سنعرض صور الرقابة المالية فيما يأتي:

1/ من حيث السلطة المخولة للرقابة:

وتنقسم إلى نوعين:

أ/ الرقابة الإدارية: وهي رقابة تكشف الإنحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها فهي تقوم بمراجعة وفحص البيانات المحاسبية والمالية، وهذا من أجل التحقق من صحتها وسلامتها وإحترام الإدارة للتعليمات التي تصدرها الجهات المخولة قانونا.

ب/ الرقابة القضائية: وهي الرقابة المسندة إلى هيئة قضائية وذلك بقيامها بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة التي لها أن تسلط العقوبة على المخالفين ، وهنا تكون الرقابة القضائية تختص بالظر في التجاوزات بمراقبة الجرائم الواقعة على الأموال العامة كالإختلاس والسرقة ، وتقرر بشأن هذه الجرائم عقوبات ردعية للحد منها ومثال: مجلس المحاسبة هو هيئة قضائية متخصصة تنظر في قضايا المال العام.¹

2/ من حيث توقيت عملية الرقابة: إن عملية الرقابة لها أوقات بحيث تمارس قبل التنفيذ، وتستمر أثناءه، وتمتد إلى ما بعد إنتهائه وهنا سنتناول هذه النقاط بالشرح التالي:

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الإقتصاد، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002-2003، ص39

أ/ الرقابة السابقة للتنفيذ: ونجد هذا النوع من الرقابة يعمل على إتخاذ كافة الإستعدادات والإحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في الأخطاء والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز وتحقيق الأهداف المسطرة، وتتخذ هذه الرقابة صورة الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة فيما يخص بالتصرف في الأموال العامة ، وتكون هذه الرقابة عن طريق إصدار قرارات تتعلق بصرف الأموال وإنفاقها، والرقابة المسبقة تطبق فقط على جانب النفقات دون تحصيل الإيرادات.¹

ب/ الرقابة المتزامنة مع التنفيذ: إن الرقابة السابقة هي عبارة عن رقابة وقائية يتمثل دورها في منع وقوع الأخطاء أو التقليل منها، لكن هنا بعض الجوانب لا تتنبأ بأجهزة الرقابة السابقة من إكتشافها مما يجعل من الرقابة المتزامنة ضرورية في أي منظمة كانت بإعتبارها رقابة إصلاحية علاجية حيث بموجبها يتم تصحيح المخالفات المالية غذا حدثت أثناء تنفيذ العمل المالي أو بعده مباشرة.²

ج/ الرقابة اللاحقة: وهي عبارة عن فحص ومراجعة العمليات المالية التي تمت فعلا للكشف عما وقع من مخالفات مالية، ويتسم هذا النوع من الرقابة بالشمول حيث يشمل فحص الحسابات في مجموعها وإجراء المقارنات بين الحسابات والأنظمة ذات الطابع الواحد، فالرقابة اللاحقة تكشف الكثير من الأخطاء وتقوم بعملية هذه الرقابة عادة الأجهزة الخارجية المتخصصة.³

3/ من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

ويتميز هذا الإطار من نوعين من الرقابة:

1/ الرقابة الداخلية: يعتبر هذا النوع من الرقابة التنظيم والقواعد والإجراءات المتبعة لضمان أن البرامج الموضوعة تحقق النتائج الحدة ، وأن الموارد المستعملة تطابق وتوافق الأهداف المعلن

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية نقدية ، أطروحة الدكتوراه، كلية الإقتصاد، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2014-2015، ص69

² المرجع نفسه، ص72

³ بوكساني رشيد، اوكيل نسيم، أجهزة الرقابة المالية على الأنشطة الحكومية حالة الجزائر، ورقة عمل مقدمة، ، كلية الإقتصاد، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المؤتمر العربي الأول .للتطوير والإصلاح الإداري،، 14 ديسمبر 2014.

عنها والوقاية من التبذير والغش، وهذا النوع من الرقابة يكون تنفيذها في نفس الإدارة من طرف موظفين ومصالح تابعة لهذه الإدارة، وهنا مثال رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية، ولها أهمية جوهرية فيما يتعلق بالسير الحسن للإدارة، حماية للمصالح المالية، وتكون هذه الرقابة وفقا للأسس¹.

كما عرف معهد المحاسبين القانونيين في إنجلترا: أن الرقابة الداخلية سنة 1978 هي " مجموع من النظم المالية وغيرها الموضوعة من قبل الإدارة من أجل توجيه العمليات كافة بالصفة المطلوبة والفعالة، وإحترام السياسات الإدارية وحماية الأصول، وضبط دقة البيانات²."

2/ الرقابة الخارجية: إن الرقابة المالية الخارجية هي التي تمارس من قبل جهات رقابية خارجية مستقلة لا تخضع لإدارة المنظمة، تمارس من قبل جهات خول لها القانون ذلك.

وعرفت على أنها تلك الرقابة التي تقوم بها أجهزة رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة ولها أهداف تسعى لتحقيقها مثال: المفتشية العامة ومجلس المحاسبة³.

ثانيا: المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية.

إن الجمعيات والهيئات العالمية والإقليمية الدولية المختصة بالرقابة إهتمت بوضع مبادئ أساسية لنظام الرقابة المالية، وعليه سنتطرق لهذه المبادئ فيما يلي.

1/ المبادئ الأساسية لنظام الرقابة المالية:

وتتمثل فيما يلي:

أ/ سهولة وبساطة النظام الرقابي: إن بساطة النظام الرقابي ووضوحه يعتبر من الشروط اللازمة لنجاحه وفعالته، لأن تعقيد النظام الرقابي سيؤدي إلى إرباك العملية الرقابية وهنا سيصبح النظام الرقابي غير فعال.

¹ - جليل موني، التنظيم الجديد للصفقات العمومية، دار موفم للنشر، الجزائر، دون سنة النشر، ص 10-121

² - جدي سمراء، دور الرقابة الداخلية في زيادة مصداقية المخرجات المحاسبية للمؤسسات الاقتصادية الجزائرية " دراسة عينة من المؤسسات الجزائرية"، أطروحة دكتوراه، بنوك مالية ومحاسبية، كلية الإقتصاد، جامعة محمد بوضياف مسيلة،

2016-2017، ص 7

³ - جهاد محمد شرف، المرجع السابق، ص 19

ب/ المرونة والملائمة: يجب أن تكون المعايير المستخدمة في الرقابة المالية مرنة، وقابلة للتطور والتكيف مع التغيرات المتفاجئة.

2/المبادئ الأساسية لمن يتول مهمة الرقابة:

وتتمثل فيمايلي:

أ/ الإستقلالية والحماية: بمعنى أنه يجب على القائمين بأعمال الرقابة أن يكونوا مستقلين و ابعادهم عن أي ضغوط ومؤثرات خارجية، وكذلك ضمان لهم الحماية اللازمة أثناء قيامهم بالعمل الرقابي.

ب/ الخبرة والكفاءة: ومن اللازم أنه على الأشخاص القائمين بأعمال الرقابة المالية أن يكونوا ذو خبرة وكفاءة عالية للزمين لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة، لأن القوانين أوجبت على القائمين بالرقابة يجب أن تتوفر فيهم شروط لكي تكون أكثر فاعلية¹.

¹ - دكيك خيرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، دراسة حالة المؤسسة التربوية (مستغانم)، مذكرة ماستر، كلية الإقتصاد، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017، ص30

الفصل الأول

لحماية المال العام من التلاعب فإن المشرع الجزائري خص نوع من الرقابة لتصدي أي إخلال قد يواجهه مالية الدولة بما فيها جانب النفقات، وهذه الرقابة هي رقابة سابقة قبلية تسمى بالرقابة الداخلية التي تعتبر مجموعة من وسائل وإجراءات مستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية كالتحليلات، والتقارير والتأكد من صحة البيانات، لأن هذا النوع من الرقابة يعتبر رقابة وقائية مانعة لتجاوزات التي تحدث على الإنفاق العام والتي عن طريقها يتم كشف الإختلالات الممكن وقوعها قبل خلق الحقوق.

ويمارس هذا النوع من الرقابة عن طريق أعوان داخلية تعين من قبل مصالح الوزارة المكلفة بالمالية، لأن الهدف من هذه الرقابة هو دقة مراجعة العمليات الحسابية المالية وتجنب وقوع التجاوزات ويكون ذلك عن طريق مطابقة كل العمليات للأنظمة والقوانين الناظمة لهذه العمليات.

وعليه تم التطرق في هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الأعوان المكلفون بالرقابة الداخلية على النفقات العمومية.

المبحث الثاني: الرقابة قبلية على الصفقات العمومية

المبحث الأول: الأعوان المكلفون بالرقابة الداخلية على النفقات العمومية

إن المشرع الجزائري من أجل ترشيد المال العام أخضع هذا الأخير للرقابة القبلية من طرف أعوان مكلفون بهذه المهمة، وهذا من أجل التحقق من الإعتمادات المالية قبل صرفها دون وجه حق، وبالتالي فإن كل من هؤلاء الأعوان يتم تنصيبهم عن طريق مراسيم تنفيذية التي تقوم بتحديد المهام الموكلة إليهم، وهذا ماسنتطرق إليه في المطالبين التاليين:

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي.

يشكل المراقب المالي أحد الأعوان التابعين لوزارة المالية فإن مهمته الأساسية تتمثل في التأشير على الإلتزامات¹. المتعلقة بنفقات التسيير، التجهيز، وعليه سنتناول في هذا المطلب كل مايتعلق بالمراقب المالي.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي ومحتوى رقابته.

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف المراقب المالي ثم تحديد محتوى الرقابة التي يقوم بها على النفقات العمومية.

أولاً: تعريف المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي أحد أعوان الرقابة القبلية على النفقات العمومية، ويعين من قبل وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية الذين تكون لهم

رتبة مفتش مركزي للميزانية العامة.²

¹ - حفيظة نوار ، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، التخصص ، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017، ص 70.

² - جدي عبد الحليم، الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر دراسة عينة من بلديات ولاية قالمة، كلية الإقتصاد والتنمية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، w.w.w.researchgatenet، بتاريخ 2020/02/28، على الساعة 14:45 ص2

لما نرجع للمراسيم المنظمة للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها نجد أن المنظم لم يعطي تعريفا للمراقب المالي تاركا ذلك للفقهاء. المنظم لم يعط تعريفا في القانون وأنا أشرت هنا.

بالرجوع للمادة 60 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية نصت على أن الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة الرقابة المالية على النفقات العمومية يعينون من قبل الوزير المكلف بالمالية¹.

ثانيا: محتوى رقابة المراقب المالي ومجال تدخله رقابة المراقب المالي.

1/ محتوى رقابة المراقب المالي.

بمأن المراقب المالي هو جهة رقابة مسبقة على النفقات العمومية، فإنه يقوم بالرقابة المسبقة على الإلتزامات التي قام بها الأمرون بالصرف، والذين هم المكلفون بالتنفيذ للعمليات المالية العمومية. لهذا أوكل المنظم للمراقب المالي المجالات التي يتدخل بتسليط الرقابة عليها، طبقا لنص المادة (5) من المرسوم رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات المعدل والمتمم بموجب مرسوم 374/09 نصت على أنه تخضع مشاريع القرارات المبينة والمتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها هذه المشاريع هي:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم

- مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

¹ - أنظر المادة (60) من مرسوم تنفيذي رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

بالرجوع لنص المادة (5) من المرسوم رقم 414/92 المعدلة والمتممة بالمرسوم تنفيذي رقم 374/09 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات على المشاريع التي تخضع للرقابة المراقب المالي والتي تم ذكرها أعلاه، إلا أن المنظم في المادة (05) قبل التعديل نجد أن مشاريع الصفقات العمومية والملاحق لم تكن محل رقابة المراقب العمومي، بالرغم من أنها تعتبر صورة من صور الإنفاق. تم شرح المادة

فهنا المنظم إستدرك الوضع وأعاد المراجعة وذيل نص المادة المذكورة أعلاه في المطبة الأخيرة.

" مشاريع الصفقات العمومية والملاحق "

2/ مجال تدخل المراقب المالي:

إن المراقب المالي يتولى مراقبة الميزانيات العامة للدولة والميزانيات الملحقة لها والحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما يراقب ميزانيات غرفتي البرلمان التي تبقى خاضعة للأحكام الخاصة بها¹.

ولقد وسع التعديل الحاصل في 2009 رقابة المراقب المالي إلى ميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني². في نص المادة (02) مكرر بموجب التعديل 347/09 لمرسوم تنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات على ((... على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية...)).

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي ونتائج المترتبة عن الرقابة القائم بها.

إن الدور الهام والبارز للمراقب المالي الدقيق والحساس الذي يقع عليه في حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته يكون من خلال التأشيرات التي

¹ - يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ص 283

² - يلس شاوش بشير، المرجع نفسه، ص 283.

يسلمها،¹ فهذا يحمله مسؤولية تقع على عاتقه وهنا سنتناول مسؤولية المراقب المالي والمساعدين له.

أولاً: مسؤولية المراقب المالي.

المراقب المالي مسؤول على كل تصرف يقوم به ، وحتى المراقبين الماليين المساعدين مسؤولين في حدود إختصاصاتهم التي يفوضها إليهم المراقب المالي وذلك يكون عن الأعمال التي يقومون بها وعن التأشيرات التي يسلمونها بعنوان الرقابة المسبقة².

إن من مسؤولية المراقبين الماليين الرئيسيين والمساعدين هو الإلتزام بكل سر مهني عند دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها أثناء قيامهم، ومن جهة يجب توفير الحماية القانونية من كل الأشكال والضغوطات التي قد يتعرضون لها أثناء قيامهم بوظيفتهم بالأخص فيما يتعلق في ممارسة مهامهم عند التوقيع على التأشيرات أو بعد رفضهم للتوقيع، وهنا يقصد به التوقيع النهائي أو المؤقت³.

وبالرجوع لنصوص المواد(31)(32) (33)(34) (35)(36) نجدها نصت في مضمونها على مسؤولية المراقب المالي والمساعدين له مما يعني هذا أن المنظم الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات المعدل والمتمم نجده حدد المجالات التي تقوم مسؤوليته عليها وعند الإخلال بهذه المسؤولية فهنا يكون معرض للعقوبات ، إلا أنه مايلاحظ في نص المادة 33 المنصوص عليها في المرسوم المذكور أعلاه، نجد أن المنظم إستثنى قيام مسؤولية المراقب المالي المنصوص عليها في المادتين 31 و32 ، وجاءت هذه الحالة في مضمون نص المادة (18) من مرسوم تنفيذي 414/92، بمعنى أن المراقب المالي مسؤول عن كل المصالح الموضوعة تحت سلطته و وكذلك مسؤول عن كل التأشيرات التي يوقعها، إلا في حالة واحدة تخرج مسؤوليته، ولا يكون مسؤولاً وهذا في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات التي نص عليها في المادتين (6) (7) من نفس المرسوم

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، مصر، 2003، ص137.

² - أنظر للمادة(32)، من مرسوم تنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي

يلتزم بها، الصادر بالجريدة الرسمية الجزائرية، المؤرخة 14/11/1992، العدد82، ص04

³ - بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص137.

التنفيذي المذكور أعلاه ،فجاءت هاته المادتين تنص على العمليات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي ففي هذه الحالات إذا رفض منح تأشيرة بشأنها وقام الأمر بالصرف بالتعاضي تحت مسؤوليته فهنا لا يكون المراقب المالي مسؤولاً ، بمعنى هنا تسقط المسؤولية عن المراقب المالي كلياً، والتعاضي الذي يصدر من الأمر بالصرف يكون بمقرر معطل منه يعلم به الوزير المكلف بالميزانية.¹ "حللت نصوص المواد."

وهذا إشكال كبير لما جاء في المرسوم، مدام أن المراقب المالي رفض منح التأشيرة عل الإلتزام بالنفقات فلو نظرنا إليه من الجانب القانوني نقول أن المنظم قد هدم جهة رقابية مهمة وهي رقابة المراقب المالي عندما أعطى الصلاحية للأمر بالصرف التعاضي عن الرفض النهائي للإلتزام بالنفقة المالية، فهنا نقول حتى وإن كان مقرر التعاضي الصادر من طرف الأمر بالصرف معطل فهذا أكبر تعدي صارخ على جهة رقابة مهمة على النفقات العمومية، وبالتالي فكيف للمنظم أن يمنح حق التعاضي فهنا نقول أن المنظم محايد للصواب. هذا رأي الخاص بي

ثانياً: نتائج رقابة المراقب المالي.

إن مهام رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية تنتهي بإحدى النتائج وهي، إما بالقبول أو الرفض النهائي أو الرفض المؤقت، وهذا يكون عندما يقوم الأمر بالصرف طبقاً لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات بإلزام الأمر بالصرف بإعداد إستمارة الإلتزام الملائمة ويحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية، وترفق بهذه الإستمارة الخاصة بالإلتزام جميع أوراق الثبوتية للنفقات.²

1/ حالات منح تأشيرة:

ويؤشر على هذه الوثائق المنصوص عليها بالمواد (05)(06)(07) المراقب المالي بعد فحص العناصر المنصوص عليها في المادة ونذكرها كالاتي:

¹ - أنظر المادة (18) من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
² - أنظر المادة(08)، من المرسوم التنفيذي رقم414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- صفة الأمر بالصرف: أي ضرورة التأكد من الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتمزم بالنفقة، أنه كل شخص مموّل قانوناً للقيام بتنفيذ عمليات الإلتزام بالنفقة¹.
- مطابقتها التامة مع القوانين والتنظيمات.
- توفر الإعتمادات والمناصب المالية: الإعتماد المالي هو ذلك الرخصة التي تسمح للأعوان المكلفون بعملية تنفيذ النفقة، الأمر بالصرف عند إلتزامه بالنفقة عليه أن يستند إلى الـتماد المالي المتوفر².
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة . أعدت الصياغة
- وجود تأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري العمل به³. أعدت صياغتها
- وبعد أن تنقضي المدة القانونية المنصوص عليها في المادة 9 من المرسوم التنفيذي 374/09 التي تنص على يجب أن تدرس وتتحص ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه (10)أيام.
- وعليه تنتهي الرقابة السابقة على النفقات العمومية من قبل المراقب المالي بتأشيرة على بطاقة الإلتزام⁴، عرفت في الهامش وعند الإقتضاء على الوثائق الثبوتية وهذا في حالة إذا كانت الوثائق كلها سليمة ومطابقة للقانون، أما إذا كانت غير قانونية قد تكون إما بالرفض المؤقت أو النهائي وهذا حسب كل حالة والتي سنتطرق إليها كالتالي:

¹- بن كرش توفيق، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة -مستغانم-، مذكرة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2017، ص87.

² - بن كرش توفيق، المرجع السابق، ص88.

³- أنظر المادة(09) من المرسوم التنفيذي رقم414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

⁴ - "بطاقة الإلتزام": وهي عبارة على تصرف مكتوب يقوم به الأمر بالصرف بتدوين المبلغ المقرر للعملية، وأن يكون مرفق بوثيقة تدعيمية، مثل: وصل الطلب أو فاتورة.

2/ حالة الرفض المؤقت:

بالرجوع لنص المادة (11) من المرسوم التنفيذي 414/92 المذكور أعلاه نجدها تنص على هذه الحالات وهذه الحالات يؤجل فيها المراقب المالي منح التأشيرة إلي حين تصحيح الأخطاء أو إستكمال بعض وثائق ناقصة وهذه الحالات هي:

- إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح، بمعنى أن تكون بطاقة الإلتزام الصادرة من الأمر بالصرف تتضمن معلومات غير مطابقة للقانون ولكن هذه المعلومات تكون قابلة لتصحيحها.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة مثال

وفي حالة الرفض المؤقت الصريح هنا يتوقف سريان آجال دراسة الملفات لأن هنا الرفض سيكون محل التعديل.¹

ب/ حالة الرفض النهائي:

أما بالرجوع لنص المادة(12) من نفس المرسوم المذكور أعلاه نجدها نصت على حالات الرفض النهائي وهي كالاتي:

-عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها: بمعنى أن المراقب المالي عند فحصه لبطاقة الإلتزام وكل الوثائق التي تتبعها فإذا كانت لا تتوافق ولا تتطابق مع القوانين والجاري العمل بها، فهنا يكون قرار المراقب المالي بالرفض النهائي.

-عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.

-عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت: في حالة فحص المراقب المالي لكل البيانات وكشف أخطاء يمكن تصحيحها، وأصدر الرفض المؤقت من

¹- أنظر للمواد ((10)(11))، من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

أجل تدارك الخطأ من قبل الأمر بالصرف، ولكن بقي في نفس الخطأ ولم يحترم ملاحظات المراقب المالي، فيصدر هذا الأخير رفض نهائي.

وعليه نقول أنه يجب على الأمر بالصرف أن يطلع على كل الحالات المنصوص عليها في المادتين المذكورتين أعلاه التي تتضمن أسباب الرفض على منح التأشيرة.¹

ج/ التغاضي: هو إجراء إستثنائي يقوم بموجبه الأمر بالصرف التغاضي عن رأي المراقب المالي وتحت مسؤوليته حيث لا يمكن حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر، كما يعرف على أنه ذلك الإجراء الذي يسمح بتنفيذ النفقة تحت مسؤولية الأمر بالصرف، حيث بإمكانه وتحت مسؤوليته تمرير النفقة وتجاوز قرار رفض المراقب المالي وهذا يكون بعد النظر في الحالات التالية:

- صفة الأمر بالصرف.

- عدم توفر الإعتمادات المالية.

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

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالإلتزام.

- التخصيص غير القانوني للإلتزام.

وبعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف يرسل مع الإلتزام إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، وبناء على الأسباب المذكورة أعلاه، يحزر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي ويرسلها إلى الأمر بالصرف المعني وتكون مرفوقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الإلتزام والوثائق الثبوتية².

¹- أنظر للمواد (12)(13)، مرسوم تنفيذي 414/92، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

²- هدى زوزو، زليخة زوزو، "الرقابة كآلية للوقاية من جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، والجزائر، العدد الثاني، مارس 2016 ص 385

ومثال: عن مقرر التغاضي رئيس مصلحة بصفته يتمتع بصفة الأمر بالصرف يقوم بإقتراح بطاقة الإلتزام وكل الأوراق الثبوتية المتعلقة بعملية النفقة على المراقب المالي للرقابة على مشروعية ومدى صحة هذه النفقة، وهنا طبعا تكون رقابة المراقب رقابة شرعية للنفقة وليست رقابة ملائمة للعملية، في حالة إذا رأى عدم شرعية الوثائق الثبوتية مثلا عدم إحترام الأمر بالصرف الملاحظات التي قدمها له إياها المراقب المالي في الرفض المؤقت، يصدر المراقب المالي رفض النهائي لتأشيرة لأن هذا إجراء جوهري للنفقة ، فهنا يقوم رئيس المصلحة إصدار مقرر التغاضي، ويمرر النفقة دون تأشيرة المراقب المالي عليها.

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

إن المحاسب العمومي هو عون معين من قبل وزارة المالية ذو إختصاص مزدوج، فهو عون يقوم بتنفيذ النفقات العمومية ، وكذلك يؤدي دورا قياسيا هاما يتمثل في الدور الرقابي في مراقبة

أعمال الأمرين بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق المصادق عليها، وتكون رقابة المحاسب العمومي مولية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي في إطار الرقابة القبلية.¹ وعليه سنتناول في هذا المطلب كل ما يتعلق بالمحاسب العمومي.

الفرع الأول: التعريف بالمحاسب العمومي:

وسنتطرق في هذا الفرع إلى التعريف الفقهي والتعريف التشريعي.

أولا: التعريف الفقهي للمحاسب العمومي

عرف "باك مايني" المحاسب العمومي بأنه: " الموظف أو العون المرخص له قانونا للتصرف في الأموال، العمومية أو الأموال الخاصة بالمنظمة¹."

¹ - عكاش أعر ، دريد صالح، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العمومية، "دراسة حالة مديرية التجارة" البويرة- 2016- ، مذكرة ماستر، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة أكلي محمد محند أولحاج، البويرة، 2018/2017، ص ص54،53.

ويبرز هذا التعريف ثلاث عناصر نوجزها كآتي:

*صفة الموظف: وهم كل المحاسبين العموميين الموظفون لدى الدولة (ملحقون بوزارة المالية) أو لدى هيئات عمومية.

*الترخيص القانوني: والذي يتمثل في تعيين المحاسبين العموميين، وهم يتحصلون على إعتمادهم من وزير المالية.

* التصرف في الأموال العمومية: وهنا يشتمل على تحصيل الإيرادات ودفع النفقات والقيم العمومية وحفظها².

أعطى لنا التعريف الفقهي صفة الموظف للمحاسب العمومي، والجهة المختصة بتعيين هذا الشخص، العمل الذي يقوم به أثناء صرف الأموال، لكن لم يعطي لنا مهامه الرقابية التي يقوم بها، هنا الفقيه أعطى مهامه أثناء تنفيذ النفقة، دون الرقابة عليها.

ثانيا: التعريف التشريعي:

أما المشرع الجزائري بالرجوع للقانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة (33) منه نجدها عرفت لنا المحاسب العمومي على أنه: "يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين (18)(22)، بالعمليات التالية:

*تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

*ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم والممتلكات والعائدات والمواد.

¹ - عمرو عبد القادر، الرقابة على الإنفاق العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد

بوضياف، مسيلة، 2017/2018، ص 27

² - عمرو عبد القادر، المرجع السابق، ص 28

*حركة حسابات الموجودات¹.

وبالتالي نخلص على أن المشرع الجزائري أعطى صفة المحاسب العمومي، لكل شخص من قام بالعمليات المذكورة أعلاه.

أما تعريفنا للمحاسب العمومي ((هو الموظف الذي يقوم بالعمليات الحسابية، وعمليات المراقبة عليها، ويعين بصفة قانونية)).

ثالثا: تعيين المحاسبين العموميين:

بالرجوع للمادة (34) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية نصت على تعيين المحاسبين العموميين على أنه: يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.

كما أنه يمكن إعتقاد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويكون هذا عن طريق التنظيم².

كما يعين الوزير المكلف بالمالية أو يعتمد الأعوان المحاسبين في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري، ومجلس المحاسبة وفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بإستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين.

كما يعني بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية الآتي بيانهم:

-قاضي البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

-ورؤساء مراكز البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

¹ - أنظر المادة (33) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² - أنظر المادة (34) من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما يوضع على مستوى كل منصب ديبلوماسي أو قنصلي بالخارج عون محاسب معتمد من طرف الوزير المكلف بالمالية.¹

الفرع الثاني: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي والنتائج المترتبة عنها.

إن الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي على تنفيذ النفقات العمومية فهي تعتمد على مراقبة مجموعة من العناصر، وبعد الرقابة لهذه العناصر يتوصل المحاسب العمومي إلى نتائج وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

أولاً: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

وتتمثل هذه المجالات فيما يلي:

1/ رقابة الشرعية: بالرجوع لنص المادة (36) من قانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية نصت على هذا النوع من الرقابة وتتمثل هذه الرقابة في مدى مطابقة العملية مع القوانين والتنظيمات المالية المعمول بها²، وتستند هذه الرقابة على فحص الوثائق الثبوتية للنفقة

حيث يقوم بالرقابة والتحقق من مشروعية الأوامر بالصرف، والحوالات التي تصدر إليه إذا كانت مطابقة للقوانين والتنظيمات يقوم بالتنفيذ الفعلي ، أما إذا كانت غير مطابقة لها يقوم بالرفض³.

¹ - أنظر للمواد (4)(5) من مرسوم تنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وإعتمادهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 07/09/1991، العدد 43، ص45

² - أنظر المادة(36) من قانون 21/90 متعلق بالمحاسبة العمومية.

³ - بوقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، سنة 2007، ص56.

2/ رقابة الأمر بالصرف: تتمثل هذه الرقابة في التأكد من صفة الأمر بالصرف والمفوض له، ويعتبر هذا الإجراء الأول الذي يقوم به المحاسب العمومي وهذا قبل المرور إلى فحص العناصر الأخرى لتحقق من شرعية النفقة.¹

3/ رقابة الشرعية المالية والمحاسبية: ومعنى هذا أن المحاسب العمومي يتأكد من وجود الإعتمادات المالية.

4/ مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة ومدى شرعية عمليات التصفية ويتمثل هذا الدور الرقابي للمحاسب العمومي في التحقق من كل العمليات المحاسبية للمبالغ الملتزم بها، أو المأمور بدفعها والتأكد من أنها مطابقة للقوانين والتعليمات المعمول بها ومطابقتها مع الوثائق الثبوتية.

5/ رقابة الطابع الإبرائي للدفع : وهذا يكون عن طريق التحقق من مبلغ النفقة المطالب بتسديده.

6/ الديون لم تسقط آجالها و أنها محل معارضة: بمعنى يجب على المحاسب العمومي أن يقوم بالتحقق من أن الديون لم تسقط آجالها؛

7/ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: وبمعنى أن على المحاسب العمومي أن يتأكد من وجود الأموال في الخزينة قبل قبوله على صرف أي نفقة، لأنه قد لا تتوفر سيولة؛

8/ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.²

¹- دغيش دلال، التكامل بين المراقب المالي والمحاسب العمومي، في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية دراسة حالة: الرقابة المالية لبلدية جامعة وخزينة بلدية جامعة ، مذكرة ماستر، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2019، ص 45.

²- أنظر للمادة (36) من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ثانيا: النتائج المترتب على العمليات الرقابية للمحاسب العمومي:

بعدما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الأمر بدفع النفقة مصحوبا بجميع الوثائق والبيانات الثبوتية فيقوم المحاسب العمومي بتفحص جميع الوثائق الثبوتية والتأكد من صحة البيانات والعمليات المحاسبية، فهنا يتخذ أحد القرارين إما بمنح التأشيرة ، أرفض التأشيرة وعدم القيام بعملية الدفع والتي سنتطرق لها كآلاتي:

1/منح التأشيرة (الأمر بالدفع):

وهنا بعد قيام المحاسب العمومي بالتحقق من جميع العناصر المنصوص عليها في المادة(36) من القانون 21/90 وكانت هذه العناصر موافقة لماتنص عليه القوانين والأنظمة يقوم بمنح التأشيرة على دفع النفقة وإبراء الإدارة من أي دين.¹

2/ رفض التأشيرة (الإمتناع عن الدفع):

وهنا يرفض منح التأشيرة للأمر بالصرف إذا لاحظ خلا في الأمر بالدفع والوثائق الثبوتية المرفقة به، كعدم مطابقة الوثائق للقوانين والأنظمة والعناصر الملحقة به.²

3/ التسخيرة:

وهذا إجراء يقوم به المحاسب العمومي طلبا من قبل الأمرين بالصرف وهذا في حالة رفض المحاسب العمومي منح تأشيرة دفع النفقة، فيقوم الأمر بالصرف وتحت مسؤوليته دفعها بتقديم طلب كتابي للمحاسب العمومي.³

¹ - سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018، ص95.

² - سكوتي خالد، المرجع السابق، ص95

³ - أنظر للمادة (2) من مرسوم تنفيذي رقم 314/91 المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 1991/09/7، العدد43، ص54.

كما قرر هذا الإجراء من قبل المشرع في نص المادة(47) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، على أنه: في حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، فهنا يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض وهذا يكون طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة (48) من نفس القانون المذكور أعلاه وهو أن تبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية الشخصية والمالية¹.

وبعد أن يمثل المحاسب العمومي لعملية التسخير يجب أن يقوم بتقديم تقريراً بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية وهذا في أجل خمسة عشر (15) يوما.²

أما في حالة رفض المحاسب العمومي الإمتثال للتسخير أوجب المشرع أن يكون هذا الرفض معللا بما يأتي:

-عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

- عدم توفر أموال الخزينة

-إنعدام إثبات أداء الخدمة.

-طابع النفقة غير الإبرائي.

إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة اذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به³.

¹- أنظر للمواد(47)(48)، من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

²- أنظر للمادة(3)، من مرسوم تنفيذي رقم 314/91، المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

³- أنظر المادة (48) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي.

من أجل الوقاية من الفساد ونجاعة المحاسبة العمومية تم تقرير مبدأ مساءلة المحاسب العمومي مساءلة شخصية ومالية¹، وأساس هذه المسؤولية هو المادة (38) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي نصت على أن المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا على العمليات الموكلة.

تتحقق المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه².

كما يكون مسؤولا شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة³.

أولا: المسؤولية المالية.

وتتمثل المسؤولية المالية عندما يتم اثبات وجود نقص في الأموال والقيم⁴.

بالرجوع لنص المادة (2) من مرسوم تنفيذي 312/91 نجدها تضمنت أنه تتم المساءلة المالية للمحاسبين العموميين تكون من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، وهذا عند إرتكاب المحاسب العمومي أخطاء مالية.

¹ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، ، تيزي وزو، 2013، ص 187.

² - أنظر المادة (41) من قانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³ - أنظر للمادة (45)، قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

⁴ - أنظر للمادة (42)، من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

وتكون العقوبة المالية للمحاسب العمومي هي تسديد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها.¹

ثانيا: المسؤولية الشخصية.

أما المسؤولية الشخصية تتحقق نتيجة كل مخالفة يرتكبها المحاسب العمومي عند تنفيذه للعمليات المشار إليها في المادتين (35)(36) من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.²

كما أنه يعفى المحاسب العمومي من المسؤولية في حالة إذا كانت الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق، وكذلك تلك الأخطاء التي يرتكبها عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها ليست مبتورة هذه الفقرة منقولة من نص القانون هكذا نص المشرع عليها

أما في حالة إمتثال المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية³. لإعفاء المحاسب العمومي جزئيا من مسؤوليته يقوم بإرسال طلب إلى مجلس المحاسبة يتضمن فيه إعفاء جزئي من المسؤولية، وفي حالة إذالم يتم بتقديم طلبا للإعفاء الجزئي من المسؤولية ، وتم رفض طلبه كليا أو جزئيا يطلب من الوزير المكلف بالمالية إبراء المحاسب العمومي رجائيا من المبالغ المتروكة على عاتقه، وهذا طبعا يكون بعد إستشارة لجنة المنازعات.⁴

¹ - أنظر للمواد (2)(3) من مرسوم تنفيذي رقم 312/91، المؤرخ في 07/09/1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 07/09/1991، العدد 43، ص 46.

² - أنظر المواد (38)(41)(42)(43)(45) من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³ - أنظر للمواد (44)(48)، من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

⁴ - أنظر للمواد (8)(9)(10)(11) من مرسوم تنفيذي رقم 312/91.

المطلب الثالث: تقدير الرقابة الداخلية على النفقات العمومية

إن الرقابة الداخلية هي تلك التي تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها، ويقوم بها بعض موظفين الحكومة¹، فهي رقابة سابقة تحد وتمنع من التجاوزات والخروقات التي تطرأ على مستوى الهيئات العمومية، وبالتالي سنتطرق في هذا المبحث إلى تقدير مدى فعالية رقابة كل من الأعوان المكلفون بالقيام بهذه الرقابة وقد إرتأينا إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين التاليين:

الفرع الأول: تقدير رقابة المراقب المالي.

أولاً: عندما نقول رقابة قبلية نجدها تقوم على المراقب المالي فعند تقديرنا لرقابة هذا الأخير نجدها تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدئها إلى حين إنتهائها.

ثانياً: وكذلك أهم شئ في هذه الرقابة هو حق التعاضي الذي منحه المشرع للأمر بالصرف في نص المادة (18) من مرسوم تنفيذي 414/92 والذي يعتبر أكبر تعدي وخرق للرقابة وهومن بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي.²

ثالثاً: كما نرى أن رقابة المراقب المالي هي رقابة تعمل على لفت إنتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية، أو في تغيير التخصيص القانوني للنفقات كأن يقدم وثيقة

¹ - محمد أحمد الكايد، الإدارة المالية الدولية والعالمية، الطبعة الأولى، دار كنوز للمعرفة، المملكة الأردنية الهاشمية، دون بلد النشر، 2010، ص24.

² - شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010/2011، ص58.

إلتزام خاصة بإقتناء أدوات تجهيزية معينة وهنا مما يجعلنا نقول أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل للإيرادات العامة¹.

وعليه نستنتج أن بالرغم من الدور الرقابي للمراقب المالي التي هي رقابة آنية ومستمرة لكنها محدودة بحيث لا يمكن لها أن تكشف عن جرائم الفساد وخروقات المالية التي تقع على المال العام.

الفرع الثاني: تقدير رقابة المحاسب العمومي.

بما أن رقابة المحاسب العمومي هي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف ومن خلال ممارسة المحاسب العمومي للمهام الرقابية على النفقات:

أولاً: أن رقابة المحاسب العمومي لنظام المحاسبي هو بيروقراطي في بعض الأحيان يخضع للحسابات الشخصية بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي مما يؤدي إلى عرقلة في التسيير المالي.

ثانياً: أن الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي مؤسسة على الحذر أكثر منها على الثقة بينه وبين الأمر بالصرف².

ثالثاً: أن رقابة المحاسب العمومي في الأغلب الأحيان تبقى رقابة شكلية ، وهذا من خلال مقرر التسخير الممنوح للأمر بالصرف، الذي هو كذلك أكبر تعدي خارق على الرقابة وحد من حدودها، فهو يقوم بكسر وهدم رقابة المحاسب العمومي الذي يعتبر جهة رقابية سابقة للنفقات العمومية.

¹ - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 89.

² - مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، لية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013/2014، ص116.

المبحث الثاني: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية

بما أن الصفقات العمومية بمختلف أنواعها لها صلة بالخزينة العمومية، وتعتبر صورة من صور الإنفاق فإنه أضحى من الضرورة إخضاعها لعملية الرقابة، لأن الغرض من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد، ومن جهة ترشيد المال العام والمحافظة عليه من جميع أشكال الفساد المالية والإدارية¹.

وعليه قد قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الرقابة القبلية الداخلية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

جاء هذا النوع من الرقابة في المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في المادة (159) حيث صرحت هذه المادة، أنه تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم وفقا لنصوص هذا التنظيم.

وتحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة تقوم بعملية الرقابة، وهذا مسنتاولة في هذا المطلب.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة.

إن المرسوم الرئاسي 247/15 أحدث تغييرا هيكليا ونوعيا بالنسبة للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث قام بإحداث لجنة واحدة بدل لجنتين²، وبالرجوع لنص المادة (162) من المرسوم 247/15 على أن مسؤول المصلحة المتعاقدة هو الذي يحدد تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، ويكون هذا بموجب مقرر، ويكون عن طريق الإجراءات القانونية والتنظيمية، بمعنى بطريقة مشروعة.

¹ - عمار بوضياف، شرح في تنظيم الصفقات العمومية، الجزء الأول، دار الجسور، دون بلد النشر، 2017، ص 68.

² - المرجع نفسه، ص 71.

وتتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة¹.

من خلال نص المادة (162) نجد أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ليست عارضة أو مؤقتة تكلف بمهمة، ثم تزول بل هي لجنة ثابتة وتتسم بالدائمة.

إن المنظم الجزائري نجد نجده منح للمصلحة المتعاقدة سلطة التقديرية في اختيار لجنة فتح الأظرفة، وهذا بسبب إختلاف طبيعة الإدارات العمومية، وحسب طبيعة العقود الإدارية لأن التشكيلة التي تصلح للولاية أو البلدية لاتصلح للجامعة أو مركز التكوين المهني، لهذا وجب أن تختلف من مصلحة متعاقدة إلى أخرى².

الفرع الثاني: مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

تتمثل المهام الأساسية لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عند قيامها بعملية الرقابة عن طريق مرحلتين، مرحلة عند قيامها بالمهام فتح الأظرفة ومرحلة تقييم العروض.

لأن عند قيامها بمهمة تقييم العروض فهنا اللجنة تتمتع بسلطات فنية وتقنية، أما عند مرحلة فتح الأظرفة لها مهام تحضير المادي لملفات المتعهدين المتعاقدين³.

أولاً: مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة:

تتمثل مهمة لجنة فتح الأظرفة فيما يلي:

- تثبيت صحة التسجيل العروض في سجل خاص

¹ - أنظر للمادة(160)، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 16/09/2015، العدد 50،ص39.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 72-73.

³ - نسيغة فيصل، "النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايته"، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن سنة2009، ص120.

-تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتوى، ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

-تعد وصفا مفصلا للوثائق التي يتكون منها كل عرض.

-توقع بالحروف الأولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة¹.

-تحرر المحضر أثناء إنعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

-دعوة المتعهدين، عند الإقتضاء، كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى إستكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة أو غير كاملة.

- تحرر لجنة فتح الأظرفة عند الإقتضاء بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون حسب الشروط² التي تضمنتها المواد (45)(47)(52) من المرسوم الرئاسي 247/15.

ثانيا: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض.

أما بالنسبة للمهام الموكلة فهذه المرحلة لهذه اللجنة وردة في المادة(72) من نفس المرسوم المذكور أعلاه والتي جاءت ب:

-إقضاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقا لأحكام المرسوم

-تحمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين، على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط.

¹- بن شهيدة فضيلة، "الرقابة القبيلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد"، مقال من مجلة المالية والأسواق، كلية الحقوق، جامعة مستغانم، مستغانم، دون عدد، دون سنة النشر، ص88.

²- المرجع نفسه، ص ص 88-89

-وتقوم في مرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط.

-وتقوم في المرحلة ثانية بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

-تقوم ، طبقا لدفتر الشروط، بإنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية.

هكذا نجد أن المشرع المنظم الجزائري فرض بخلقه للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض رقابة قبلية على الصفقات العمومية، وهذا نجده يضمن نوع من الشفافية ومبدأ الجماعية في فتح الأظرفة وتقييمها، كما يضمن نوع من المنافسة بين المتعهدين، ومن جهة يحافظ على أموال الخزينة من الفساد أمام ماتتحملة من نفقات مترتبة على عاتق المتعاقد¹.

الفرع الثالث: مدى فعالية عمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

من خلال عمل اللجنة والمهام التي أناط بها المنظم الجزائري، فهنا نقيم نقيم مدى فعالية عملية هذه الرقابة على الإنفاق الذي يتمثل في الصفقات العمومية التي بدورها تعتبر صورة من صور الإنفاق العام، ولهذا سنقوم بتقييم هذا النوع من الرقابة ومدى فعاليته على الصفقات العمومية.

أولاً: إن رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتم على مستوى كل مصلحة متعاقدة، وهي تعتبر أكثر رقابة المطابقة لدفتر الشروط الذي يعتبر الفيصل الوحيد للصفقة، لكن يمكن أن تحمل في طياتها قرارات خطيرة، مثال القرار الذي يقر بعدم جدوى عملية الإبرام².

¹ - بن شهيدة فضيلة، المرجع السابق، ص 90.

² - علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة ، سنة 2004/2003، ص 19.

ثانيا: فيما يتعلق بأعمال اللجنة تبقى أعمالها غير ملزمة للمصلحة المتعاقدة، ويبقى دورها تقريري فيما يخص الجماعات المحلية، وإستشاري بالنسبة للدولة. ويبقى القرار في يد المصلحة المتعاقدة، وهذا مايقزم من عمل اللجنة وعدم فعاليتها بجعل عملها ضيق¹.

ثالثا: الهيمنة المطلقة لرئيس المصلحة المتعاقدة على اللجنة يحد من فعالية رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض قبل تنفيذها.

رابعا: يعاب أيضا على أن منح السلطة التقديرية لرئيس المصلحة المتعاقدة، أنه يستعملها لأغراضه، وتكون هناك محاباة للغير في منح الصفقة وهذا مايزيد الأمر إشكال².

خامسا: إن المنظم الجزائري فيما يتعلق برقابة اللجنة وكيفية سير عملها يظهر الغموض من حيث كيفية عمل الأعضاء، ولم يحدد تاريخ إستدعاء الأعضاء، وهنا كان من الأفضل على الأقل إصدار تنظيم آخر يفصل في كيفية سير عملها وسير أعضائها، وإجراءات تنصيبها³. أما من حيث تشكيلة اللجنة فهناك غموض في التشكيلة ولم يفصل المنظم فيها.

المطلب الثاني: الرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية.

¹ - صالح زريقة، خشاب شهرة، هيئات الرقابة الداخلية والخارجية على نشاط الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة عمار بوضياف، مسيلة، 2016/2017، ص26.

² - جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014، ص15

³ - المرجع نفسه، ص16

تتمثل الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في التأكد من مدى إحترام المصالح المتعاقدة للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالصفقات القانونية عند الإبرام، وهذا ما صرحت به المادة (163) والتي جاء فيها على أنه: ((تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي، في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية المذكورة...)) وهذا ما سننظر إليه في هذا المطلب كآتي:

الفرع الأول: لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة.

وتتمثل لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة فيما يلي:

أولاً: اللجان الخارجية المحلية:

تتمثل لجان الصفقات العمومية المحلية في اللجنة الولائية واللجنة المحلية، وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع من خلال التطرق إلى تشكيلة كل من لجنة وإختصاصاتها.

1/ اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

وهنا سنتطرق إلى تشكيلتها ثم إختصاصاتها.

أ/تشكيلتها:

تتشكل اللجنة:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيساً،

- ممثل عن المصلحة المتعاقدة،

- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.

- ممثلين اثنين (2) من الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)

-ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية)، عند الإقتضاء.

من خلال الإطلاع على التشكيلة العضوية المتعلقة باللجنة نلاحظ أنها تشكيلة ذو طابع إداري أكثر منها تقنية، كان من المفروض على المنظم إعادة النظر في تشكيلة كونها هي التي ستقوم بعملية الرقابة على الصفقات.

نقترح على المنظم على الأقل أن يوظف أعضاء ذو كفاءة وخبرة وأكثر دراية بمجال الصفقات العمومية، وأكثر تقنية، من أجل دراسة الإختلالات التي تحدث قبل عملية تنفيذ الصفقة وإنفاق المال العام عليها.

ب/إختصاصات اللجنة:

حدد المنظم للصفقات العمومية وقانون البلدية 10/11 نص بوضوح على الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات العمومية على المستوى البلدي من خلال المادة (189)، وكذلك في المادة (174) من المرسوم 247/15 جاءت تتضمن على أنه تختص هذه اللجنة:

- بدراسة المشاريع ودفاتر الشروط.

-دراسة الصفقات و الملاحق الخاصة بالبلدية،

وعند ممارسة اللجنة لهذه الإختصاصات حدد المنظم مستويات مالية من حيث الحدود، لإنعقاد إختصاصها:

-الصفقات العمومية التي تكون قيمتها يساوي مبلغها أو يفوق (200.000.000) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم

-أما بالنسبة لصفقات الخدمات تقدر قيمتها (50.000.000) خمسين مليون دينار.

-صفقات الدراسات تقدر ب(20.000.000) .

2/ اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

تستمد هذه اللجنة وجودها التنظيمي من المادة(173) من المرسوم الرئاسي 247/15،
وسنوضح فيمايلي بوضوح التشكيلة الخاصة باللجنة ثم إختصاصها¹.

أ/تشكيلة اللجنة الولائية:

تتشكل اللجنة الولائية حسب المادة المذكورة أعلاه من:

- الوالي أو ممثله، رئيساً،

-ممثل المصلحة المتعاقدة

-ثلاثة(3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.

-ممثلين اثنين(2) من الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

-مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال
عمومية، الري)

ب/إختصاصات اللجنة الولائية:

تختص هذه اللجنة بدراسات الصفقات² ودفاتر الشروط والملاحق التي تبرمها الولاية
والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية، والتي يساوي مبلغها
المستويات المحددة بالشكل التالي:

¹-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص97.

²- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص123.

- للأشغال التي تفوق مبلغها مليار دينار (1000.000.000) بالإضافة إلى كل ملحق بهذه الصفقة.

- صفقة اللوزام التي يفوق مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000) بالإضافة إلى كل ملحق.

- صفقة الخدمات والتي يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000) بالإضافة إلى كل ملحق خاص بهذه الصفقة.

- صفقة الدراسات التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000) وكذلك كل ملحق خاص بهذه الصفقة.

3/ اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

وهي لجنة جديدة من حيث التسمية تضمنها المرسوم الرئاسي 247/15 في المادة (171) معلنا عن تشكيلتها ومهامها¹:

أ/تشكييلة اللجنة:

لقد صرحت عن تشكييلة اللجنة الجهوية للصفقات المادة(171) من المرسوم 247/15

تتشكل اللجنة من:

-الوزير المعني أو ممثله، رئيسا.

-ممثل المصلحة المتعاقدة.

-ممثلين اثنين(2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)

¹- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص84.

- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الإقتضاء.

-ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تحدد قائمة الهياكل التي يسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.

ب/اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

تختص اللجنة الجهوية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية، وهذا يكون ضمن مستويات محددة في المواد (184)(139) من المرسوم 247/15.

من خلال تعرضنا للجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ببعض الأحكام القانونية المتعلقة بعضوية لجان الصفقات، ومستخلفيهم الذي يعينون من طرف إداراتهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بإستثناء المعينون بحكم الوظيفة، زيادة على منح المسؤول الأول للمصلحة المتعاقدة سلطة تعيين عضو مستخلف من خارج المصلحة لإستخلاف رئيس اللجنة في حالة الغياب، والإعلان عن حضور ممثلون عن المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة أشغال لجنة الصفقات بصوت إستشاري على أن يكلف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات اللازمة والضرورية لإستيعاب محتوى الصفقة¹، وأخيرا نصت المادة (178) على أن رقابة لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة تتوج بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون(20) يوم إبتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة(82) من المرسوم الرئاسي رقم 247²/15.

¹- جليل مونييه، المرجع السابق، ص131.

²- المرجع نفسه، ص131.

ثانيا: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

نجد أن هذه اللجنة استحدثت بموجب المادة(179) بحيث صرحت، على أنه تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات، وينعقد اختصاصها في حدود المستويات المذكورة في المادة(184).

1/ تشكيلة اللجنة:

تتشكل اللجنة القطاعية للصفقات كمايلي:

-الوزير المعني أو ممثله، رئيسا، ونوه هنا أنه في حالة غياب رئيس هذه اللجنة أو حدوث مانع له، فيترأس اللجنة نائب الرئيس.

-ممثل الوزير المعني، نائب رئيس

-ممثل المصلحة المتعاقدة.

-ممثلان(2) عن القطاع المعني.

-ممثلان(2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)

- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

2/ صلاحيات اللجنة القطاعية

تتمثل مهمة صلاحياتاللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في مجال الرقابة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي يفوق مبلغها مليار دينار في صفقات الأشغال وثلاث مائة مليون دينار في صفقات اللوازم، و مائتي مليون دينار في صفقات الخدمات ومليون دينار في صفقات الدراسات، زيادة على مشاريع دفاتر الشروط وصفقات الأشغال

التي تبرمها الإدارة المركزية والتي يفوق مبلغها 12.000.000 دج ودفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية التي يفوق مبلغها 6.000.000 دج¹.

نجد أن المنظم وضع أحكام خاصة باللجنة القطاعية من بينها أن الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية تتوج بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة².

الفرع الثاني: تقييم فعالية رقابة اللجان الخارجية

إن الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية تتميز وتتصف بأنها آلية من آليات الوقاية من الفساد ومكافحته وتهدف إلى تحقيق البرنامج الحكومي بكل كفاءة وفعالية، كما تتميز على أنها رقابة شاملة وغير تفصيلية، تهدف إلى مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به، إلا أن نجد أن هذه الرقابة غير فعالة من حيث³:

أولاً: نلاحظ أن سلطة التجاوز الممنوحة والمعترف بها للإدارة تتطوي على الطابع الإنفرادي، بالرغم أن تنظيم الصفقات العمومية كرس مبدأ الجماعية في إتخاذ القرار المتعلق بإختيار المتعامل المتعاقد في كل مراحل تنفيذ الصفقة.

ثانياً: كما نجد أن المنظم عمل على تضيق من مجال رقابة اللجان الخارجية ويتمثل هذا من خلال مرحلة الإبرام إلى الرقابة الوقائية السابقة الممارسة من طرف اللجان المتخصصة الخارجية المنشأة على مستوى كل مصلحة متعاقدة أو على المستوى الوطني، والتي تتمتع

¹ - خضري حمزة، "حول الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء المرسوم الجديد"، يوم دراسي حول التنظيم الجديد

للفقاعات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 16، فيفري 2016، ص 6

² - المرجع نفسه، ص 6

³ - جلاب علاوة، المرجع السابق، ص ص 38، 39

بدور كبير في تحضير لعملية وإتمام إجراءات الصفقة، وهذا من أجل تحقيق الشفافية والنزاهة والمساواة بين المترشحين والتوصل إلى ترشيد النفقات العمومية¹.

ثالثاً: كذلك من حيث الملاحق المعفاة من رقابة اللجان: إن الإدارة تتمتع بمجموعة من الإمتيازات السلطة العامة الغير مألوفة في القانون الخاص من أجل تحقيق المصلحة العامة، ومن أجل مواصلة تنفيذ الصفقة منح المنظم للإدارة المتعاقدة سلطة وهي سلطة تعديل الصفقة عن طريق آلية تتمثل في الملحق، الذي يجب أن يعرض لرقابة اللجان الخارجية²، لكن هنا إشكال لما نرجع إلى المادة(139) من المرسوم الرئاسي 247/15 نجدها تضمنت مايلي: ((لا يخضع الملحق إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه، أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق، لا يتجاوز، زيادة أو نقصاناً، نسبة عشرة في المائة(10%) من المبلغ الأصلي للصفقة، بإستثناء هناك حالة يخضع فيها الملحق للرقابة الخارجية عندما يكون يتضمن الملحق خدمات تكميلية، وعندما يتجاوز مبلغه نسبة(10%).

¹ - جلاب علاوة، المرجع السابق، ص39.

² - المرجع نفسه، ص41.

الفصل الثاني

إن الرقابة الخارجية تعد من قبيل الرقابة البعدية على النفقات العمومية، والتي تكون بعد صرف الأموال من قبل الجهات المكلفة بتنفيذ ميزانية الدولة، وهي رقابة تعمل على كشف الأخطاء والمخالفات وذلك من خلال مراجعة النتائج ومقارنتها مع الأهداف المرسومة مسبقاً.

حيث نجد هذا النوع من الرقابة يعمل على إيجاد الثغرات والأخطاء بعد عملية الإنفاق التي يقوم بها الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية، والذين قد يرتكبون مخالفات أثناء عملية الصرف، وللمحد من الوقوع في الأخطاء وإرتكاب المخالفات، نجد أن المشرع الجزائري منح مهام الرقابة البعدية على النفقات العمومية لأجهزة متخصصة تتولى عمليات رقابية على المال العام، وعلى الأداء الحكومي، بحيث يختلف مهام كل جهاز طبقاً للقوانين الخاصة به.

وعليه قد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث التالية:

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية.

المبحث الثالث: رقابة المفتشية العامة على النفقات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية

يمارس البرلمان في غالبية النظم القانونية رقابته على الحكومة. وتختلف آليات الرقابة ومظاهرها حسب طبيعة النظام الدستوري السائدة في الدولة وتتجسد معالم هذه الرقابة في حق ممثلي الشعب بصرف النظر عن إنتمائاتهم الحزبية في طرح أسئلة شفوية أو كتابية، بالإضافة إلى لجان تحقيق تستحدث على مستوى البرلمان.

فالرقابة البرلمانية لها عظيم الأثر في جبر وإلزام الجهات الإدارية المختلفة على التقيد بالقانون ومراعاة مبدأ المشروعية في تصرفاتها وأعمالها خاصة، إذا ما وضعنا بعين الاعتبار جلسات البرلمان التي تتم بصفة علنية، وتتجلى هذه الرقابة في إنشاء لجان مؤقتة تكلف بالتحقيق حول مسائل عامة¹. وبالتالي سنتناول في هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

إن السلطة التشريعية بإعتبارها مكان خصب لممارسة الديمقراطية، فهي تملك صلاحيات خولها لها القانون من بينها الرقابة على ميزانية الدولة ولممارسة هذا النوع من الرقابة يكون عن طريق وسائل والتي سنتطرق إليها في الفروع التالية:

الفرع الأول: الرقابة البرلمانية السابقة (أثناء التصويت على قانون المالية).

بالرجوع للقانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما على خلاف القوانين المنظمة الخاصة لها نجده نص على هذا النوع من الرقابة في نص المادة(44) منه على أن البرلمان يصادق على مشروع قانون

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الجسور، الطبعة الأولى، دون بلد النشر،

المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه¹ طبقا لنص المادة (138) من التعديل الدستوري لسنة 2016، ويصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة (47) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه.

ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه في أجل أقصاه (20) يوما، أما في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة متساوية الأعضاء في أجل ثمانية (8) أيام للبت في شأنه.

لكن في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له بقوة قانون المالية². تم تهميش هذا من الدستور 2016.

وهذا إشكال فيما يتعلق بالمصادقة جعل رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بقوة القانون هذي تعدي صارخ للدور الرقابي الذي هو من صلاحية البرلمان وهدم من مصداقية هذه السلطة.

كان من المفروض على المشرع الجزائري إلزام الغرفتين بالمصادقة أو فرض عقوبة مثلا وعدم إقحام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بإصدار للقانون التي من المفروض أعمالها محل الرقابة.

أولاً: الدور الرقابي للجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني:

بالرجوع لنص المادة (19) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد أنها نصت على تكوين المجلس الشعبي الوطني، حيث يتشكل المجلس الشعبي الوطني من لجان دائمة من

¹ - أنظر المادة (44) من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 2016/08/28 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2016/08/28، العدد 50، ص 60.

² - أنظر للمادة (138) من القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 الذي يتضمن التعديل الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 06 مارس 2016، العدد 14، ص 25.

بينها لجنة المالية والميزانية، وتقوم هذه اللجنة بدور رقابي طبقا لنص المادة(23) من النظام المذكور أعلاه أنه تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وبالنظامين الجبائي والجمركي، وبالعملة، وبالقروض، وبالبنوك وبالتأمينات، وبالتأمين¹.

وعضوية هذه اللجنة نصت عليها المادة(34) من النظام الداخلي المذكور أعلاه أن تتشكل لجنة المالية والميزانية من (30) إلي خمسين عضوا على الأكثر، والملاحظ هنا أن التنظيم أعطى أكثر نصاب لعضوية هذه اللجنة كونها تختص بالرقابة على المال العام مقارنة مع اللجان الدائمة الأخر نجد عدد عضويتها يتراوح بين (30)و(20) عضو².

لكن هنا نطرح التساؤل أعضاء لجنة المالية والميزانية من أين ممنونون؟

كان من المفروض على المشرع يحدد أي فئة تتنقى منها عضوية هذه اللجنة وأن يكونوا في التخصص وذو كفاءة وخبرة مثال: أساتذة في المحاسبة والمالية، في الإقتصاد التنوع في تخصص هذه العضوية .

ثانيا: مناقشة الميزانية:

تتم مناقشة الميزانية إما مع التصويت أو يتم التصويت دون المناقشة وتكون المناقشة لمشروع القانون بالإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة وهي لجنة الميزانية، كما أن المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة هما اللذان يقرران على حسب الحالة إثر المناقشات إما التصويت على النص أو التصويت مادة بمادة، أو تأجيله .

¹- أنظر للمواد (19)(23) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 يوليو 2000، الصادر بالجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 2000/07/30، العدد 46. ص17.

²- أنظر للمادة(34)، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

وبعدها تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان ، بالتصويت على القانون الذي يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان.¹

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية الآنية على النفقات العمومية

للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي في مختلف الميادين ومنها المجال المالي ويكون ذلك بواسطة آليات.²

أولاً: الإستماع والإستجواب:

بالرجوع لنص المادة(151) من التعديل الدستوري 2016 تنص على أنه يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً.

وكذلك بالرجوع لنص المادة (66) من القانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تنص على أن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة ويقوم رئيس إحدى الغرفتين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بتبليغ نص الإستجواب الذي يوقعه ، حسب الحالة ويكون (30) نائباً على الأقل أو ثلاثون(30) عضواً في مجلس الأمة، إلى الوزير الأول وهذه في مدة (48) ساعة الموالية لقبوله، وجلسة الإستجواب يحددها مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة.

¹ - جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه، تخصص علوم قانونية فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق، جامعة ليايس جيلالي، سيدي بلعباس،

2018/2017، ص ص 185-186

² - شويخي سامية، المرجع السابق، ص77.

ثانيا: الأسئلة الشفوية والكتابية:

إن هذا النوع من الآلية يعد مرحلة من مراحل الرقابة وآلية للرقابة على النفقات العمومية، وجاءت في نص المادة(152) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه بإمكان أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وهنا نجد أن المشرع الدستوري فتح باب للرقابة على الحكومة.

1/ السؤال الكتابي: ويقصد به تلك الطلبات التي يوجهها عضو البرلمان كتابة إلى الوزير وهذا قصد الحصول على معلومات وإيضاحات حول مسألة معينة¹.

2/السؤال الشفوي: وهو ذلك الإجراء الذي يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على التوضيحات من أعضاء الحكومة، وإذا كان السؤال شفوي يجب أن لايتعدى أجل(30)يوما². بالرجوع لنص المادة (69) من القانون العضوي 12/16 المذكور أعلاه نجدها نصت على هذا الإجراء.

3/ إجراءات الأسئلة الشفوية والكتابية:

تكون بإيداع نص السؤال الشفوي والكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

ويرسل إحدى رئيسي الغرفتين السؤال الذي تم قبوله للحكومة وينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة ، وتعقد كل مداولة كل من الغرفتين جلسة أسبوعية تخصص

¹- شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر(1)، الجزائر، سنة 2012/2013،ص57

²- المرجع نفسه، ص 58.

لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية والكتابية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، مع تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية والكتابية بالتشاور مع مكثبي الغرفتين¹.

لأن هذا النوع من الآلية هو يعمل كوسيلة للرقابة وكشف عيوب ونواقص ومخالفات التي تقوم بها الحكومة، من خلال تلك الأدوار التي يلعبها السؤال في كشف تلك المخالفات². هذه الإجراءات متعلقة بالأسئلة الكتابية والشفوية.

ثالثا: لجان التحقيق:

إن لجان التحقيق هي لجان دستورية، حيث خول الدستور لكل من غرفتي البرلمان ، في إطار إختصاصاتها أن تنشئ هذه اللجان وهي تقوم بالتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وإستنتى المشرع حالة، وهي لا يمكن إنشاء لجان تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي³ لأن هذا يكون ضمن إختصاص الهيئات القضائية، وليس لهذه اللجان سلطة بخصوص هذه الوقائع.

ويكون إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويوقعه على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.

ويجب أن تحدد بدقة في إقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ويتم التصويت على إقتراح اللائحة بعد الإستماع إلى مندوب⁴.

¹- أنظر للمواد(69)(70)(71) ، من القانون العضوي 12/16.

²- شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 285.

³- أنظر للمادة(180) من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.

⁴-أنظر للمادة(78) من القانون العضوي 12/16.

وتعين أعضاء هذه اللجان من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة¹.

1/ مهام لجان التحقيق: إن لجان التحقيق لها طابع وقتي وتنتهي مهمتها بإنهاء مهامها، وذلك بإيداع تقريرها ويكون ذلك في مدة (6) أشهر على الأكثر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها. وثقت الفقرات

وتتمتع بالصلاحيات التالية:

* تقوم بإستماع للأشخاص ومعاينة الأماكن وإطلاعها على أية معلومة أو وثيقة لها علاقة بالتحقيق.

* ضبط برنامج الإستماع إلى أعضاء الحكومة.

* لجنة التحقيق لها الحق بالإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها كونها جهة مخول لها التحقيق ، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا خاصا بقطاع الدفاع الوطني ومصالح الإقتصاد، وهذا طبعا يكون معلا بمبرر من طرف الجهات المعنية².

2/ نتائج التحقيق:

بعد قيام لجان التحقيق بمهام تقوم ب:

تسليم التقرير الذي أعدته إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني وهذا حسب الحالة، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وفي الأخير يبت

¹ - أنظر المادة(79) من القانون العضوي رقم 12/16.

² - أنظر المواد(78)(81)(82) من القانون العضوي رقم 12/16.

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء¹.

وتقرير نشر المقرر الذي أعدته يكون إما من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة. ونشره قد يكون إما كلياً أو جزئياً وهذا بناء على إقتراح من مكتب رؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة.

ويفتح فيه جلسة لمناقشة بخصوص نشر تقرير التحقيق وتكون في جلسة مغلقة².

الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية البعيدة.

وتتعلق هذه المرحلة بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشة واعتماد البرلمان لقانون المالية ثم إصداره، ويكون أما في شكل قانون أو في شكل قرار صادر من رئيس الجمهورية³، وبالتالي فالبرلمان في هذه المرحلة يقوم بالرقابة على النفقات وذلك عن طريق إعداد ضبط قانون الميزانية والذي سنتطرق إليه كالتالي:

أولاً: ضبط قانون الميزانية:

بالرجوع لنص المادة (179) من التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة الثانية منه نجدها تنص على: ((أن تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان))⁴.

ويعتبر قانون ضبط الميزانية هو أداة لتقويم أداء الحكومة في المجال المالي خلال السنة المنتهية ، ومقارنة الأداء بالتقديرات التي أجازها البرلمان للحكومة ضمن قانون المالية،

¹ - أنظر للمواد (83)(84) ، من القانون العضوي رقم 12/16.

² - أنظر للمواد (85)(86)(87) من القانون العضوي رقم 12/16.

³ - محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 455.

⁴ - أنظر للمادة (179) من القانون 01/16 يتضمن التعديل الدستوري.

ويستند عليه البرلمان من أجل تقييم نتائج الميزانية السابقة كما يرسى القواعد المحددة لتسيير الأموال العمومية، وحدود التنفيذ الفعلي للميزانية¹.

ثانيا: أهمية ضبط قانون الميزانية

وتتجلى أهمية هذا القانون في إقراره على حساب نتائج السنة المشتمل على مايلي:

-الفائض والعجز الناتج

-نتائج تسيير عمليات الخزينة

- النتائج المتبقية من تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة².

وبالرجوع لقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية نجده نص في المواد(75)(76)(77)(78) منه على قانون ضبط الميزانية العامة³.

وننوه هنا أن قانون ضبط الميزانية لم يتم صدوره في الجزائر من 1982 وهذا مايجعلنا نقول أن كل القوانين المالية مازالت مفتوحة ولم تغلق، وهذا ما يؤدي بنا القول أن الرقابة البرلمانية تبقى مجرد حبر على ورق لا أكثر لأن قانون ضبط الميزانية له أهمية كبيرة ودور في بسط الرقابة على النشاط المالي الحكومي⁴.

¹- رمزي حوحو، "ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد الثاني، مارس 2016، ص441.

²- رمزي حوحو، المرجع السابق، ص441.

³- أنظر للقانون 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية، الصادر بالجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ، المؤرخ في 07/07/1984، دون العدد ص49.

⁴- عزة عبد العزيز، "الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر"، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 24، جوان 2017 dspace univ-stif2.dz ، بتاريخ 24/03/2020، على الساعة 11:30، ص220.

المطلب الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية.

الرقابة التشريعية لها أهمية لاسيما في مجال إطلاع البرلمان على كيفية تسيير الأموال العمومية، بإعتبار أن الرقابة البرلمانية رقابة سياسية تبقى فعاليتها مرهونة إلى حد كبير بمدى فعالية أعضاء البرلمان وممارسة سلطاتهم النيابية وصلاحياتهم الرقابية على أعمال الحكومة¹، وبتقييم هذا النوع من الرقابة نستخلص مجموعة من النقائص تحد من الدور الفعال للبرلمان في الرقابة على النفقات العمومية ونتطرق لها كآآتي:

* غياب الآليات الكفيلة بتمكين البرلمان من إستفتاء المعلومات التي من خلالها يتم الإطلاع على مختلف أوجه صرف المال العام وحسن توظيفه.

* تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيه إصدار قانون المالية بقوة القانون في حالة ماإذا لم يصادق عليه البرلمان، وهو الأمر الذي ينقص من جدوى مصادقة البرلمان وهذا يهدم الرقابة البرلمانية ويجعل وجودها معدوم.

* نقص في بعض الأحيان غياب تنصيب لجان التحقيق من طرف البرلمان لمراقبة تنفيذ الميزانية أو تنفيذ النفقات أو مراقبة مايتعلق بالإقتصاد والمالية، وهذا مايؤكد إنعدام الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ الموازنة².

* عدم تفعيل الرقابة البعدية والممثلة أساسا في قانون ضبط الميزانية العامة الذي تلتزم به الحكومة بعرضه لتقييم وتقدير مدى فعالية الترخيص المالي ومقارنته بما تم إنجازه فعلا،

¹ - شويخي سامية، المرجع السابق، ص 82.

² - فرج شعبان، الرقابة على المال العام وتعزيز الشفافية لأجل الحد من الفساد في الجزائر، ندوة الرقابة الحكومية والحوكمة المؤسسية كمدخل لمكافحة الفساد الإداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، كازابلانكا المملكة المغربية، أغسطس 2014، ص ص 16-17.

ويعود السبب في ذلك إلى عدم مبالاة أعضاء البرلمان بهذا القانون، وعدم إلزام الحكومة بعرضه على الرقابة البعدية من طرف البرلمان.

* تبقى آلية السؤال سواء الكتابي أو الشفوي آلية محدودة للرقابة على المال العام وذلك لسببين:

السبب الأول: أن أسئلة النواب عادة تتمحور حول قضايا تخص مواطن أو مجموعة من المواطنين المنتمين لدائرتهم الانتخابية ويكون الغرض منها تحقيق مصلحتهم بالدرجة الأولى¹.

السبب الثاني أن المشرع أفقد الأسئلة فعاليتها، حيث إكتفى في نص القانون على المناقشة والتعقيب من طرف عضو البرلمان، ولم يلزم عضو الحكومة بالإجابة حيث أصبح الكثير منهم يتهربون بحجة عدم الإختيار.

¹ - المرجع نفسه، ص ص 17-18.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية

تعتبر الرقابة المالية التي يقوم بها مجلس المحاسبة من قبيل الرقابة البعدية على النفقات العمومية، فهو هيئة عليا ولا يقل أهمية عن باقي الهيئات الرقابية الأخرى، بحيث يمارس مهامه الرقابية من أجل ضمان حسن سير المال العام عند قيام بعملية الإنفاق على مستوى الهيئات المسؤولة والتي محل الرقابة، ويكون ذلك بتقييم سير العملية وبأدق الإجراءات حسب ما خول القانون له بذلك.

وعليه قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب التالية:

المطلب الأول: تكوين مجلس المحاسبة والإختصاصات الرقابية.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية وأول دستور جاء به هو دستور 1976، والذي هو بمثابة أول ميلاد لهذه الهيئة وظل تواتر الدساتير على نص لهذه الهيئة حتى آخر دستور 2016 الذي جاء به في نص المادة 192.

وعليه سنتناول في هذا المطلب كل من تشكيلة المجلس وكذلك إختصاصاته الرقابية.

الفرع الأول: تكوين مجلس المحاسبة.

إن مجلس المحاسبة يتكون من تشكيلة عضوية وتشكيلة هيكلية والتي سنتطرق لها فيمايلي:

أولاً: التشكيلة العضوية:

بالرجوع لنص المادة (38) من الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، نجد نص

على التشكيلة العضوية لمجلس المحاسبة والتي تتكون من قضاة ويأتي ذكرهم كالآتي:

-رئيس مجلس المحاسبة

-نائب الرئيس

-رؤساء الغرف

كما أنه يشمل على مستخدمين ضروريين للقيام بعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية¹.

كما أن الأمر رقم 23/95 الذي يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة نص على الطبيعة القانونية لهذه التشكيلة، وذلك في نص المادة (2) منه والتي جاء فيها بالعبارة التالية: "يعتبر قاضيا بمجلس المحاسبة" وجاء بتعدادهم حسب الرتبة، وطريقة تعيينهم تكون بموجب مرسوم رئاسي أما إقتراحهم مختلف من جهة إلى اخرى².

ثانيا: التشكيلة الهيكلية:

أما التشكيلية الداخلية الهيكلية لمجلس المحاسبة جاءت بها المادة الثانية (2) من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة على أنه يتكون من الهياكل التالية:

-الغرف

-النظارة العامة

-كتابة الضبط

الأقسام التقنية

¹ - انظر للمواد رقم (38)(40)، من أمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بالمجلس المحاسبة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 17/07/1995، العدد 39، ص 7

² - أنظر للمواد رقم (02)(03)، من الأمر رقم 95 / 23 المؤرخ في 26/08/1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد48، ص11.

وكذلك يشمل على الأجهزة التالية:

-ديوان رئيس مجلس المحاسبة.

-مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير .

-الأمانة العامة¹.

الفرع الثاني: إختصاصات مجلس المحاسبة.

لقد أسند لمجلس المحاسبة إختصاصات واسعة، وسميت بالإختصاصات قضائية وإختصاصات إدارية وإختصاصات إستشارية، والصلاحيات القضائية تأتي في الدرجة الأولى بإعتبار أن النمط الذي يأخذ به كون أن مجلس المحاسبة هيئة قضائية وعليه سنتناول هذه الإختصاصات كالآتي:

أولاً: الإختصاصات القضائية

وتتمحور هذه الإختصاصات في:

1/ مراجعة الحسابات الإدارية: وهي التي يقدمها الأمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختتمها بواسطة التصريح بالتطابق.

2/ تصفية الحسابات: يقوم مجلس المحاسبة مباشرة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين، أو قد يفوض ذلك².

3/ الموافقة على الحسابات: يقوم مجلس المحاسبة على الموافقة على حسابة محاسبي المؤسسات الإشتراكية ، وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق، ومراجعة حسابات المؤسسات

¹- أنظر المادة(02) من مرسوم رئاسي رقم 95 / 377 المؤرخ في 1995/11/20 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 1995/11/20، العدد72، ص5.

²- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005، ص169.

من خلال الوثائق الثبوتية.

وبالتالي فإن الرقابة القضائية الهدف منها هو مراجعة وتصفية حسابات التي يقدمها الأمرون بالصرف والمحاسبين العموميين¹.

ثانيا/ الإختصاصات الإدارية.

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات إدارية منحها له المشرع بموجب الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة في نص المادة (6) على أنه يكلف المجلس بالصلاحيات الإدارية المخولة له وذلك بالرقابة على حسن إستعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل.

وكذلك يقوم برقابة نوعية التسيير من خلال تقييمه لنوعية تسيير المرافق لهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال إختصاصه².

ثالثا/ الإختصاصات الإستشارية.

زيادة للإختصاصات القضائية والإدارية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة، فهناك إختصاصات إستشارية يتمتع بها خولها له المشرع في الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم في المواد من (17) إلى (18) الإختصاصات الإستشارية الآتية:

-يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق إختصاص المجلس، كم يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بأي مسألة تكتسي أهمية خاصة.

¹ - علي زغود، المرجع السابق، ص170.

² - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر، 2004، ص227

-يستشار مجلس المحاسبة عند إنجاز مشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ويتمثل هذا في الآراء والتعليقات التي يعبر عنها حول شروط ونتائج تنفيذ الميزانية، كما يسمح بإثراء التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي المتضمن قانون ضبط الميزانية 2017¹، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض، إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها².

- يستشار أيضا المجلس في مشاريع النصوصية القانونية المتعلقة بالمالية العمومية³.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة والنتائج المترتبة عن هذه الرقابة.

بما أن مجلس المحاسبة هيئة رقابية ويقوم بالرقابة على الأموال العمومية، فهو يعتمد على أنواع من الرقابة ويترتب على هذه الأنواع نتائج وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب:

الفرع الأول: أنواع رقابة مجلس المحاسبة.

إن مجلس المحاسبة يقوم بوعين من الرقابة وهي رقابة إدارية ورقابة قضائية .

أولا: الرقابة على نوعية التسيير (رقابة الأداء):

يقوم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير، بالرقابة على مرافق الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال إختصاصه شروط إستعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد⁴، وجاء هذا في

¹ - حرملة خديجة، "دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، كلية الحقوق

جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر العدد 02، سنة 2019، ص 1344.

² - أنظر للمواد (17)(18)، من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - أنظر للمادة (19) من أمر رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁴ - لعمارة جمال، المرجع السابق، ص 227.

مضمون المادة (69) من الأمر 20/95 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة وعدلت بموجب المادة (18)، أن مجلس المحاسبة يراقب نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من (07) إلى (10) من هذا الأمر، وبهذه الصفة نقول أن المجلس يقيم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته.

وبالتالي إن المشرع الجزائري هنا نجده أخذ برقابة الأداء وذلك من خلال ممارسة مجلس المحاسبة للرقابة، والهدف من هذا النوع من الرقابة هو مدى مطابقة النشاط المالي للقانون، كما أن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها إنطلاقاً من الموارد التي جمعتها الهيئات المذكورة في المادة¹(12).

ثانياً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

فضلاً عن رقابة نوعية التسيير، فإن مجلس المحاسبة يقيم الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين ويقوم بمراجعتها في مجال مراجعة حسابات التسيير المتعلقة بالمحاسبين².

كما أنه يقوم بتدقيق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ويرى مدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية³، وجاء هذا النوع من الرقابة في نص المادة(74) من الأمر 20/95 والتي نصت على أن مجلس المحاسبة يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها، وهذا يعد نوعاً من أنواع الرقابة البعدية التي يقوم بها مجلس المحاسبة على المحاسبين.

¹ - أنظر المادة(71) من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، مارس سنة 2016، ص 538.

³ - بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة بين الطموحات والتراجع، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1، 2011/2012، ص 52.

وبالرجوع إلى نص المادة (75) نجد أنها نصت على مجال مراجعة الحسابات فهنا يقوم مجلس المحاسبة بالرقابة الشرعية على الحسابات وذلك عن طريق التدقيق في مجال العمليات المادية¹.

ويكون تولية هذا المهام من إختصاص رئيس الغرفة المختصة التي تناط به مهمة إجراء التدقيقات.

ورقابة الشرعية التي يقوم بها مجلس المحاسبة هو عبارة عن إجراء قانوني تقوم به هذه القضائية وذلك عند قيامها بعملية التدقيق ومراجعة الحسابات التسيير التي يقوم بها المحاسبين العموميين ومطابقتها للنصوص القانونية التي تطبق عليها، وفي حالة إيجادها مخالفة للقانون يتخذ الإجراءات اللازمة والصارمة.

والإشكال الذي ننوهه من خلال هذه الرقابة نجد أن المشرع في القانون المتعلق بمجلس المحاسبة ضيق من نوع هذه الرقابة المطبقة عند مراجعته لعمليات الحسابية، وحصرها على المحاسبين العموميين فقط.

كان من الفروض على المشرع الجزائري يمدد الرقابة على الجهات المنفذة لعمليات الإنفاق الممثلة في المراقبين الماليين مثلا ويجعلهم عرضة للمساءلة.

ثالثا: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

وهذه الرقابة تعتبر أيضا رقابة مشروعية، فيقوم هنا مجلس المحاسبة بالرقابة على المخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهذا في حالة وجود خرق صريحا للأحكام التشريعية التي تسري على إستعمال تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، والتي تحدث ضررا للخبزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

¹ - أنظر المادة (75) من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

والمشروع الجزائري نجده نص على الحالات التي تعتبر مخالفات في مجال تسيير الميزانية والمالية ، وهي 15 حالة جاء بها في نص المادة(88) من الأمر 20/95 الذي يتعلق بمجلس المحاسبة.

وبالتالي فإن مجلس المحاسبة هو صاحب الرقابة البعدية على المال العام عندما تكون هناك خروقات ، وهذه الخروقات تطبق عليها العقوبة المنصوص عليها في المادة (88) بغرامات مالية يصدرها المجلس في حق تلك المخالفات، ومبلغ الغرامة لا يتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون محل العقوبة¹.

الفرع الثاني: نتائج الأعمال الرقابية لمجلس المحاسبة

تتوج جميع الأعمال التي يقوم بها مجلس المحاسبة عند مباشرته لمهامه الرقابية التي تم تصنيفها بنتائج نص عليها القانون عن طريق مرسوم رئاسي 377/95 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة وتتمحور هذه النتائج كآلاتي:

أولاً: النتائج الإدارية

عند مزولة مجلس المحاسبة لإختصاصاته الإدارية فإنه يصدر توجيهات للإدارات المعنية بالمراقبة وتوصيات السلطة السلمية، وهذا من أجل تصحيح الأخطاء وتكون هذه التوجيهات على الشكل التالي:

1/ مذكرة التقييم: تعتبر مذكرة التقييم نتيجة من نتائج رقابة نوعية التسيير، وهي تكشف عمليات المراقبة التي يقوم بها مجلس المحاسبة وذلك بعد تقييمه النهائي يصدر كل التوصيات والإقتراحات ، وهذا من أجل تحسين فعالية ومردودية وتسيير المصالح والهيئات

¹ - أنظر للمادة(89)، من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

التي محل المراقبة ثم يرسلها إلى المسؤولين والجهات الوصية¹ التي نصت عليها المادة (56) من مرسوم رئاسي 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2/رسالة رئيس الغرفة: عند إنتهاء مجلس المحاسبة من الرقابة يقوم رئيس الغرفة بإرسال رسالة يطلع فيها مسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة بمعاينات مجلس المحاسبة المتعلقة بالمخالفات والوقائع التي تلحق ضررا بالخزينة، أو بالأموال التي تشملها كل عمليات الرقابة².

3/ المذكرة الإستعجالية: بالرجوع لنص المادة (47) من مرسوم رئاسي رقم 377/95 المذكور أعلاه في الفقرة الثانية منها نجدها نصت على هذا النوع من الإجراء وجاءت في مضمونها على مايلي:

يقوم رئيس مجلس المحاسبة إذا إقتضى الأمر بإبلاغ السلطات السلمية أو الوصية بهذه المعاينات وذلك يكون عن طريق مذكرة إستعجالية، وهذه الأخيرة تستعمل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة.

والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة الرئيس توجه مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات السلمية والوصية، أما المذكرة الإستعجالية توجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس للهيئات التي خضعت للرقابة مع توقيع رئيس المجلس للمذكرة³.

4/ مذكرات مبدئية: وهي عبارة عن تقرير يعلم به رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية، وذلك عن طريق مذكرات مبدئية ينوه فيها النقائص التي جاءت في النصوص التي تسري

1- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015، ص293.

2- أنظر للمادة (47) من مرسوم رئاسي رقم 377/95 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

3- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام مؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2007. ص142.

على شروط إستعمال الوسائل المادية، والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته وتسييرها¹.

ثانيا: النتائج القضائية.

إن غرفة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية، تقوم بإصدار قرارات وتتضمن هذه القرارات غرامات مالية ضد كل مسؤول أو عون الذين تثبت في حقهم الأخطاء والذين هم يخضعون لرقابة مجلس المحاسبة، وهذا يكون في حالة خرق الأحكام القانونية، أو عند تجاهل إلتزاماتهم من أجل كسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه، أو لغيره على حساب الدولة، أو هيئة عمومية².

ويجب أن لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الإقتضاء³.

المطلب الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة.

بمأن مجلس المحاسبة يؤدي دورا رقابيا بالغ الأهمية، خاصة في مجال تأديته للمهام الرقابية على النفقات العمومية من خلال ما يتمتع به من سلطات وصلاحيات رقابية واسعة، لكن هذه المهام لا يجعله خاليا من بعض الثغرات والنقائص كونه يعتبر آلية للوقاية من الإنحرافات المالية أثناء صرف الأموال.

سنعطي تقييم لهذه الهيئة الرقابية العليا من أجل تدارك الأخطاء وجعله مجلس قوي قائم بذاته ويرهب أي شخص مفسد¹، والتي سنتناولها كالتالي:

¹ - أنظر المادة(26) من أمر رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة،

² - أنظر المادة(91) من الأمر رقم 20/95 المتعلق بالمجلس المحاسبة.

³ - أنظر المادة(92)، من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الأول: تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم إستقلاليتها يعتبر عائقا أمام أداء مهامه الرقابية، ونزاهته وشفافية عمله، وهذا يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة أجهزة وهيئات السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: نوع الرقابة التي يمارسها المجلس رقابة بعدية، بمعنى أن مهامه يكون بعد الصرف، وبالتالي فإن حدوث أي فساد أو خطأ أو أي نهب للمال العام يكون متأخرا نوعا ما، وبالتالي من المفروض تشديد الرقابة القبلية كذلك من طرف المجلس من أجل الحد من التجاوزات التي تقع على الأموال العمومية.

الفرع الثالث: عدم وجود آليات فعالة وراذعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير والتهاون في التسيير المالي والإداري ، لأن أقصى ما يملكه المجلس هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون مرتكب المخالفة، أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة².

الفرع الرابع: عدم نشر التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة بإستثناء تقريرين تم نشرهما سنة 1997 و 1998 على التوالي في الجريدة الرسمية ، فيما يجهض آلية التقارير التي أعطاها الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم للمجلس والتي يوجهها لرئيس الجمهورية كي تعتبر دليلا للرأي العام الوطني ومؤشرا على شفافية الرقابة على المال العام³.

¹- بلال سعيدان، آليات مكافحة الفساد المالي دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه، تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر-1- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018/2017، ص215.

²- بلال سعيدان، المرجع السابق، ص215.

³- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، أطروحة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1-، الجزائر، 2015/2014، ص ص230-231

تعد رقابة مجلس المحاسبة رقابة إستشارية إصلاحية بالدرجة الأولى، وذلك من خلال طبيعة النتائج التي تتوصل إليها، وكذلك رقابة قضائية في نفس الوقت، وبالتالي يعمل على الحد من التبذير والفساد المالي¹

المبحث الثالث: رقابة المفتشية العامة على النفقات العمومية

أنشأت المفتشية العامة للمالية في سنة 1980 بموجب الإصلاحات الإقتصادية التي تعرفها البلاد، وتم تحديث هذا التنظيم بمراسيم جديدة في سنة 1992، ثم في سنة 2008² وتمارس هذه الهيئة رقابة بعدية خارجية وذلك بعد تنفيذ النفقات وصرفها، من أجل مراجعة الإخلالات والثغرات التي وقعت فيها الجهات محل المراقبة، ومن جهة إيجاد الحلول لهذه الثغرات للحد من الوقوع فيها مرة أخرى.

المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية.

للمفتشية العامة نظام داخلي قانوني يحكمها سواء من حيث التسيير أو من حيث الهيكل التنظيمي لها وهذا من أجل السير الحسن لمهامها الرقابية، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية ثم نتطرق للمفتشيات الجهوية للمالية .

الفرع الأول: التنظيم المركزي للمفتشية العامة

بالرجوع للمرسوم رقم 273/08 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة نص على أن المفتشية العامة للمالية توضع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، ويدير هذه الهيئة رئيس يعين بمرسوم رئاسي، وهنا سنتناول في هذا الفرع مايلي:

¹- بن أحمد حورية ، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان ، الجزائر، 2017/2018، ص185.

²- يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص299.

أولاً: هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم:

وهذه الهياكل يديرها مراقبون عامون للمالية بحيث يقومون بالتحقيق والمراجعة، ويقومون أيضاً بالإختصاصات نصت عليها المادة (06) من المرسوم المذكور أعلاه وهي كالآتي:

- رقابة تدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم.

- المراقب المكلف بتدقيق للقطاعات التابعة للتعليم العالي

- رقابة القطاعات التابعة للري والأشغال.

وأما المادة (07) من مرسوم تنفيذي 273/08 جاءت في مضمونها تحدد مهام المراقبين العامون، وهذا المهام يتمثل في:

- إقتراح البرامج الرقابية القطاعية.

- تأطير متابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة

- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم.

- السهر على إحترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.

- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.

- إقتراح كل إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

ثانياً: وحدات عملية يديرها:

وتتكون من:

- مديرو البعثات

-مكلفون بالتفتيش يدير فرقة الرقابة عددهم ثلاثين(30) ويمارسون تحت إدارة ميري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة

كما يشرف على مديرو البعثات المراقبون العامون للمالية، ويتراوح عددهم إلى (20) مراقب.

ويقوم مدير البعثة بإقتراح الرقابة للوحدات العملية التابعة للهيكل المركزية ويديرها ويؤطرها ويتابعها.

يحضر وينظم ويقود إلى النهاية عمليات الرقابة المكلف بها.

كما أنه يكلف خصوصا بما يأتي:

-إقتراح أعمال رقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية.

-متابعة تنفيذ البرنامج وإعداد الحصائل الخاصة به.

-إقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة.

- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.

- إقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة.

- إقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية.

هذه المهام كلها تقع على عاتق مدير البعثة الذي يضمن تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية، فهو يعتبر همزة وصل بينهما من أجل التنسيق الرقابي بينهما¹.

ثالثا: هياكل دراسات والتقييس والإدارة والتسيير:

زيادة على الهياكل العملية، التي تضمها المفتشية العامة للمالية هناك هياكل أخرى تضمها أيضا وتتمثل في، هياكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير والتي بدورها هذه الأخيرة تتشكل على مايلي:

1/ مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص:

والتي تضم مايلي:

*رئيس الدراسات مكلفا بالبرنامج والتلخيص.

*رئيس دراسات مكلفا بالتحليل وجمع المعطيات.

*رئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

2/ مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي:

والتي تضم:

*رئيس دراسات مكلفا بالمناهج والتقييس.

*رئيس دراسات مكلفا بالإعلام الآلي والتوثيق.

¹-أنظر للمواد (04)(09)(10)(12) من مرسوم تنفيذي رقم 273/08، المؤرخ بتاريخ 2008/09/06 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة بتاريخ 06 سبتمبر 2008، العدد 50، ص ص 13، 14، 15.

3/ مديرية إدارة الوسائل: والتي تضم

*المديرية الفرعية للمستخدمين

* المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.

* المديرية الفرعية للوسائل العامة.

* المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى¹.

لما نعود للمادة (17) من المرسوم المذكور أعلاه نلاحظ أن هذه المادة إشتطت في العضوية الخاصة بهياكل الدراسات والتقييس وإدارة تسيير، أنه لا يمكن أن يتجاوز عدد المكلفين بالدراسات ورؤساء المكاتب أربعة(04) على التوالي لدى رؤساء الدراسات و المديرين الفرعيين، ويتم تحديد هذا العدد عن طريق قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: المصالح الخارجية للمفتشية العامة:(المفتشيات الجهوية)

تتمثل هذه المصالح الخارجية في المفتشيات الجهوية والتي صرح بها في المادة(18) من مرسوم تنفيذي 273/08 والتي تضمنت على أن المفتشية العامة للمالية هيكل جهوية يحدد تنظيمها مرسوما تنفيذي، والمرسوم التنفيذي الذي ينظمها هو مرسوم رقم 274/08 والتي جاءت المادة(02) منه تتضمن توضع تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، هيئات تدعى بالمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وتكون في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها بولايات كل من،

¹ - أنظر للمادة (16)، من مرسوم تنفيذي رقم 273/08، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ص

الأغواط، تلمسان، تيزي وزو وسطيف وسيدي بلعباس وعنابة وقسنطينة ومستغانم وورقلة ووهران¹.

ومن مهام هذه المفتشيات الجهوية:

تتولى على المستوى الجهوي، تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية، وكذا التكفل، خارج البرنامج، بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة، وتكون إدارة المفتشية الجهوية من طرف مفتش جهوي².

المطلب الثاني: الإختصاصات الرقابية الممارسة من طرف المفتشية

العامة والنتائج المترتبة عن هذه الرقابة.

تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، حيث تمارس المفتشية عملها تحت سلطة وزارة المالية³. كما تقوم بممارسة صلاحيات رقابية في مجال النفقات التي تصرفها الدولة سنويا، والتي سنتطرق إليها كآلاتي:

¹ - أنظر للمادة (02) من مرسوم تنفيذي رقم 08/ 274 المؤرخ بتاريخ 2008/09/06 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في تاريخ 06 سبتمبر 2008، العدد 50، ص 16.

² - أنظر للمواد (03)(04)، من مرسوم تنفيذي رقم 08/274، ص 16

³ - بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة في إطار الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010/2009، ص 79.

الفرع الأول: الإختصاصات الرقابية الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية.

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مجال ترشيد النفقات العمومية، وبمهامها الرقابي في كل من المواد (02)(03) من مرسوم تنفيذي رقم 272/08، ونجمل هذه الصلاحيات الرقابية كالتالي¹:

أولاً: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي

لقد نصت على هذه الرقابة المادة (02) من مرسوم تنفيذي رقم 272/08 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، حيث تضمنت هذه المادة على أن المفتشية العامة تمارس رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي والأجهزة الخاضعة لهذه الرقابة نحددها كالاتي:

-مصالح الدولة.

-الجماعات الإقليمية.

-الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

-المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي.

- هيئات الضمان الإجتماعي.

-كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني².

وهذه النقطة الأخيرة نطرح تساؤل حولها، ماذا

¹ - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013، ص537.

² - المادة (02) من مرسوم تنفيذي رقم 272 /08 المؤرخ في 06/09/2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 06 سبتمبر 2008، العدد 50، سنة 2008، ص9

يقصد المنظم بالمؤسسة العمومية مهما كان نظامها القانوني، وهل يعني المؤسسة العمومية ذات طابع عام أو خاص؟

إذا كانت ذات طابع عام فطبعاً تكون ممولة من طرف الدولة وهنا ستخضع للرقابة من طرف المفتشية مثلها مثل الهيئات الأخرى.

أما إذا كانت ذات طابع خاص ويكون تمويلها الجزئي من طرف الدولة كذلك تخضع للرقابة لأن تمويلها يكون من الخزينة العمومية.

فهنا لم يذكر المنظم من هي هذه المؤسسات العمومية.

ثانياً: الرقابة على استعمال الموارد

لقد صرحت بهذا الإختصاص المادة (03) من المرسوم التنفيذي 272/08 على أن تراقب المفتشية العامة الموارد التي تجمعها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، وكذا الموارد التي تتلقاها الحملات التضامنية لدعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية في المجالات التربوية والثقافية¹.

كما تقوم بالرقابة على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية، والتي تكون في شكل إعانات و قروض أو تسبيق أو ضمان.

كما خول المنظم الجزائري للمفتشية العامة للمالية التدخل فيمالي:

-تقييم أداءات أنظمة الميزانية.

-التقييم الإقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أولكيان الإقتصادي.

-التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات

¹ - أنظر المادة (03)، من المرسوم 272/08، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية. ص9.

-تقييم شروط التسيير وإستغلال المصالح العامة

كذلك منح المنظم الجزائري للمفتشية العامة آليات للقيام بعملية الرقابة المذكورة في المادة (05) فتقوم المفتشية

برقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم، والسندات والموجودات من أي نوع.

التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم¹.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية

بعد إنتهاء العملية الرقابية المبرمجة يتم الشروع في إعداد تقرير، وتدون فيه جميع الملاحظات التي تم الخروج من عملية التفتيش والرقابة، وتسجل في هذا التقرير جميع التجاوزات والثغرات القانونية والممارسات الإدارية غير المشروعة.

كما تسجل فيه الملاحظات الخاصة بالسير العام للمصلحة محل المراقبة.

وبعد الإنتهاء من إعداد التقرير يوجه إلى المفتش العام من أجل الإطلاع عليه وإبداء ملاحظاته².

¹- أنظر للمواد(05)(06) من مرسوم تنفيذي رقم 272/08، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ص10.
²- أحمد سويقات، "المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر ، العدد الثامن، بسكرة، 2016، ص316.

المطلب الثالث: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية.

بما أن المفتشية العامة للمالية هي هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية، وأن الدور الرقابي التي تلعبه يحد من التبذير المالي، مما يجعلنا أن لا نتخلى عنها في مجال المراقبة والتحليل والتدقيق في الحسابات، لكن هذا لا يمنع من وجود ثغرات في عملها وعقبات تحد من فعالية عملها.

وعليه هناك الكثير من العقبات والحدود سنبينها كآتي:

الفرع الأول: من حيث الهيئات التي هي محل المراقبة.

بخصوص الهيئات التي تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابتها وتتمثل في رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الإقتصادية كالسونطراك وسوناكوم، لأن لونرجع للقانون لم يضمنها المشرع ضمن هيئات محل الرقابة.

الفرع الثاني: من حيث الأعمال التي تقوم بها.

مايلاحظ أن المنظم منح للمفتشية العامة للمالية عن قيامها بالرقابة تقوم بإعداد تقارير فقط، بمعنى أن ليست لها صلاحية البت أو إصدار أي أحكام أو قرارات، كما أن التقارير تبقى مجرد ملاحظات لأكثر وليست ملزمة.

الفرع الثالث: من حيث الأعوان المكلفون بالتفتيش

إن المحققون في المفتشية العامة يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير، لكن هذا مقابل أجر لا تتوافق مع صعوبة عملهم الرقابي¹.

¹ - شويخي سامية، المرجع السابق، ص75.

كما أن هناك عيوب بالنسبة للمفتشية تتمثل في:

- عدم وجود تناسق عند أداء المهام بين المفتشية ، وأجهزة الرقابة المالية والقطاعية.
- كما يعاب على الدور الرقابي للمفتشية والذي يقتصر على الرقابة التقليدية والتي تتمثل في البحث عن المخالفات والإجراءات، وهذه رقابة بعدية كان من المفروض أن تكون رقابتها قبلية وأثناء وبعد¹.
- تبعية جهاز المفتشية للوزارة، مما يجعله غير مستقل في وظيفته الرقابية، وكذلك مهامه الرقابية على ممتلكات الدولة منعدمة نوعاً ما، فهذا يعدم رقابة المفتشية العامة بكل هيكلها.
- أن التقارير التي تعدها المفتشية هي محاطة بنوع من السرية ولا تسلم للبرلمان للإطلاع عليها².

¹-جدي وفاء، المرجع السابق، ص-ص 109-110.

²- سكوتي خالد، المرجع السابق، ص166

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة نقول أن النظام الرقابي في الجزائر على الإنفاق العام يبقى محدود وبعيد كل البعد على الهدف الذي وضع من أجله، وهذا العمل الرقابي جعله المشرع الجزائري من إختصاص هيئات تشرف على عملية الرقابة عل تنفيذ النفقات عبر كل مراحل التنفيذ.

و بوضع آليات قانونية تشرف على الرقابة على المال للحد من هذه الإختلالات التي تقع خلال عملية الصرف، فإن المشرع نظمها عن طريق قوانين وتنظيمات لأداء دورها الفعال، وكذلك حماية المال العام من الإختلاس، والنهب.

أولاً: نتائج الدراسة:

ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها خلال هذه الدراسة مايلي:

- أن الرقابة التي يمارسها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي هي رقابة محدودة، وتبين ذلك من خلال مقررات التغاضي والتسخير وهذا أكبر تعدي الصارخ على هذه العملية.

-نقص الكفاءة والتكوين لدى كل من الأعوان المكلفون بعملية الرقابة خاصة الرقابة القبلية الداخلية على عملية الإنفاق، بالتالي لا بد من تكوين العنصر البشري الذي يعد العنصر الفاعل في عملية الرقابة.

-المشرع الجزائري لم يجعل تنسيق بين هيئات الرقابة، لأن لو نطلع على كل هيئة نجد كل هيئة تعمل بإستقلالية وحدها، لا يوجد ذلك التنسيق الوظيفي أثناء عملية الرقابة. مثال بين الرقابة البرلمانية ورقابة مجلس المحاسبة لا يوجد هناك نوع من التناسق.

- توصلنا أن قانون ضبط الميزانية لم يتم إعداده منذ التسعينات، وهذا مما يجعل التلاعب بالمال العام، ويقضي على روح المساءلة.

- هناك تداخل بين وظائف الحكومة ووظيفة السلطة التشريعية، من خلال إعطاء لرئيس الجمهورية وظيفة نشر قانون المالية.

- أن المشرع الجزائري ضيق من الدور الرقابي لهيئة عليا مهمة ممثلة في مجلس المحاسبة من خلال إعطائه حق الرقابة على المحاسب العمومي فقط دون أن تتعدى هذه الرقابة إلى الأعوان الأخرى.

- إشكالات الرقابة المالية على النفقات المالية تكمن في سوء التسيير وعجز ترشيد النفقات، وكذلك عدم تكوين الجيد سواء تعلق هذا التكوين بأعضاء الهيئات المكلفة بالرقابة أو القائمين بعملية الإنفاق، كما يكمن الإشكال أيضا في عدم فهم الجيد للنصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال.

- أن الرقابة المالية تبقى جافة ومقوَّعة في إطارها النظري، والجانب التطبيقي غير مفعّل، مما يستلزم إعادة النظر لآليات الرقابة على المال العام.

ثانيا: الإقتراحات:

من خلال النتائج التي تم التوصل إليها إرتأينا إلى توجيه مجموعة من الإقتراحات وهي:

- على المشرع الجزائري إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تنظم هذه الهيئات الرقابية، وإعادة رسكلة القوانين من أجل بسط رقابة ناجعة، لأن لو نظرنا إلى بعض القوانين المنظمة لهذا الجانب نجدها لم تعدل من التسعينات إلى يومنا هذا، مثال قانون المتعلق بقوانين المالية، وكذلك مراسيم التي تنظم الرقابة على النفقات العمومية، ونحن مع العصرية والتطورات خاصة في مجال الوظائف الإدارية ومع الإدارة الإلكترونية.

- تدعيم الهيئات الرقابية بوسائل رقابية، خاصة فيما يخص الرقابة البعدية التي هي جد مهمة بعد صرف الأموال، والتسيير وتقييم العمل الإداري

-فرض جزاءات صارمة في صالح المسيرين العموميين على كل مخالفة يرتكبونها، وتخفيف
صلاحيات الرقابية على هيئات الرقابة لتخفيف العبء عليها وتكون رقابتها فيها نوع من
المصادقية والنجاعة.

-إعادة النظر في تكوين وكفاءة كل من هيئات الرقابة خاصة فيما يتعلق بالأجهزة التي تقوم
بالرقابة على تنفيذ النفقات، كون هي صمام الأمان الذي يحد من وقوع الإختلالات ، وذلك
بعقد دورات تكوينية لإطلاعهم على الأساليب الحديث، بالنظر إلى تطور الوسائل والآليات.

- على المشرع الجزائري إعادة النظر في مقررات (التفاوضي، والتسخيرة) التي تحد وتهدم
رقابة الأعوان المكلفة بعملية الرقابة على النفقات العمومية.

-وجب إسترجاع قانون ضبط الميزانية لأهميته المستحقة، وفرض إجباريا وضع القانون ،
وأن يذيل هذا في الدستور بالمادة (179) منه ويجعلها فقرة ثالثة، لأن لو تذييل في الدستور
يصبح وضعه إلزاميا على الهيئات المكلفة بذلك.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ/ النصوص القانونية:

1/ الدساتير:

-دستور الجمهورية الجزائرية 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ بتاريخ 1996/12/07، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة بتاريخ 1996/12/07، العدد 76. المعدل والمتمم بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 والذي يتضمن التعديل الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 2016/03/06، العدد 14.

2/ القوانين العضوية:

-القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت 2016، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 28 غشت 2016، العدد 50.

3/القوانين العادية:

-قانون رقم 17/84 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل 07 يوليو 1984، المتعلق بقوانين المالية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 7 يوليو 1984، دون العدد الجريدة.

- قانون رقم 21/90 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 15 غشت 1990، العدد 35.

4/ الأوامر:

-أمر رقم 95/ 20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق ل 17 يوليو 1995، **المتعلق بمجلس المحاسبة**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 17 يوليو 1995، العدد39.

-أمر رقم 95/23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق ل 26 غشت 1995، **المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 26 غشت 1995، العدد48.

5/ المراسيم:

-مرسوم رئاسي رقم 95/377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق ل 20 نوفمبر 1995، **الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 20 نوفمبر 1995، العدد72.

-مرسوم رئاسي رقم 15/247 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015، **المتضمن لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 16 سبتمبر 2015، العدد 50.

-مرسوم تنفيذي رقم 91/311 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991، **المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وإعتمادهم**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 7 سبتمبر 1991، العدد43.

-مرسوم تنفيذي رقم 91/314 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل 7 سبتمبر 1991، **المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين**، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 7 سبتمبر 1991، العدد43.

-مرسوم تنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق ل 22 فبراير 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 22 فبراير 1992، العدد 15.

-مرسوم تنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 374/09، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 14 نوفمبر 1992، العدد 82.

6 / الأنظمة الداخلية:

-النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30 يوليو 2000، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخ في 30 يوليو 2000، العدد 46.

ثانيا: قائمة المراجع:

1/الكتب:

- إبراهيم بن داوود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2003.
- جليل مونييه، التنظيم الجديد للصفقات العمومية، دار موفم للنشر، الجزائر دون سنة النشر.
- زهير أحمد قدورة، علم المالية العامة والتشريع وتطبيقاته، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، دون بلد النشر، 2012.
- شادي خليفة محمد الجوارنة، الإنفاق العام في الإقتصاد الإسلامي، دار عمان الدين النشر، دون بلد النشر، 2010.
- عاطف وليم أندراوس، الإقتصاد المالي العام في ظل التحولات الإقتصادية المعاصرة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.

- علي زغدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية** ، الجزء الأول، دار الجسور، دون بلد النشر، 2017
- لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، الطبعة الأولى، دار الفجر، 2004.
- محفوظ برحماوي، **المالية العامة في التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة ، البليدة، 2015.
- محمد أحمد الكايد، **الإدارة المالية الدولية والعالمية**، دار كنوز للمعرفة ،بالمملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، دون بلد النشر، 2010.
- محمد الصغير بعلي، **يسري أبو علاء، المالية العامة**، دار العلوم، الجزائر، 2003.
- محمد ساحل، **المالية العامة**، دار الجسور، الطبعة الأولى، الجزائر، 2017.
- محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2008.
- محمد عباس محرز، **إقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- يلس شاوش بشير، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- _____، **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، الطبعة الأولى، دار الجسور، دون بلد النشر، 2009.

2/ المقالات:

- أحمد سويقات، "المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد الثامن، 2016.

- بوكساني رشيد، اوكيل نسيمية، "أجهزة الرقابة المالية على الأنشطة الحكومية حالة الجزائر"، ورقة عمل مقدمة، كلية الإقتصاد ، جامعة الدول العربية ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المؤتمر العربي الأول للتطوير والإصلاح الإداري، السبت 13 ديسمبر 2014.
- خديجة حرمل، "دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام"، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، العدد 02، 20119.
- رمزي حوحو، "ضمانات وآليات وحماية المال العام من الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016.
- شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد الثامن، مارس 2016.
- فضيلة بن شهيدة، "الرقابة القبلية على الصفقات العمومية ودورها في الوقاية من الفساد"، مقال من مجلة المالية والأسواق، كلية الحقوق، جامعة مستغانم، دون عدد، دون سنة النشر.
- فيصل نسيغة، "النظام القانوني للصفقات العمومية وآليات حمايته"، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، 2009.
- نور الدين بربار، "أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الإجمالي -دراسة قياسية لحالة الجزائر- للفترة (1990-2015)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، دون كلية، جامعة البليلة،الجزائر، العدد السابع، جوان 2017.

3/ الرسائل العلمية:

أ/ أطروحات الدكتوراه:

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

- بن أحمد حورية، الرقابة الإدارية والقضائية على الصفقات العمومية، أطروحة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2017-2018.
- بلال سعيدان، آليات مكافحة الفساد المالي دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه، تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر (1) يوسف بن خدة ، الجزائر، 2017-2018.
- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2013.
- جدي سمراء، دور الرقابة الداخلية في زيادة مصداقية المخرجات المحاسبية للمؤسسات الإقتصادية الجزائرية -دراسة عينة من المؤسسات الجزائرية-، أطروحة دكتوراه، تخصص بنوك مالية ومحاسبية، كلية الإقتصاد، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017.
- جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة الدكتوراه، تخصص علوم قانونية فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق، إلياس جيلالي، سيدي بلعباس، 2017.
- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2014-2015.
- سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور الفعلية، أطروحة الدكتوراه ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2018.

-شتاتحة وفاء، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، الجزائر، 2012-2013.

-طاوش قندوسي، تأثير النفقات على النمو الإقتصادي دراسة حالة الجزائر (1970-2012)، أطروحة دكتوراه، التخصص علوم التسيير، كلية الإقتصاد، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.

-عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية، أطروحة الدكتوراه، كلية الإقتصاد، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.

ب/رسائل ماجستير:

- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمارسيدي علي ملال قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.

- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الإقتصاد، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002-2003.

- بوبقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرّين بومرداس، 2011-2012.

-أحمد مانع صنيهيت، شرار المطيري، مدى فاعلية إجراءات الرقابة المالية على الإنفاق التي يطبقها ديوان المحاسبة، رسالة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2011-2012.

أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام مؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.

-بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة بين الطموحات والتراجع، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011-2012.

-جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها، مذكرة ماجستير، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.

-جهاد محمد شرف، أثر الرقابة المالية على إستمرار التمويل للمؤسسات الأهلية دراسة ميزانية المؤسسات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية بغزة، غزة، 2005.

-شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

-علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003-2004.

-مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهدي، ام البواقي، 2013-2014.

ج/ مذكرات ماستر:

- بن كرش توفيق، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة - مستغانم-، مذكرة ماستر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2017-2018.
- دغيش دلال، التكامل بين المراقب المالي والمحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية -دراسة حالة: الرقابة المالية لبلدية جامعة وخزينة بلدية جامعة، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.
- عمرو عبد القادر، الرقابة على الإنفاق العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017-2018.
- دكيك خيرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النقات العامة، دراسة حالة المؤسسة التربوية- مستغانم-، مذكرة ماستر، كلية الإقتصاد،جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2017-2018.
- سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، تلمسان، 2017-2018.
- صالح زريقة، خشاب شهرة، هيئات الرقابة الداخلية والخارجية على نشاط الصفقات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2013-2014.
- عكاش أعر، دريد صالح، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العمومية، دراسة حالة - مديرية التجارة البويرة- ، مذكرة ماستر، تخصص إدارة مالية،كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة أكلي محمد محند أو لحاج، البويرة، 2017-2018.

-مشعلي مريم، عثمانية نسرين دور الرقابة في ترشيد النفقات العمومية في الإدارات العمومية، مذكرة ماستر، تخصص مالية المؤسسات، كلية الإقتصاد، جامعة قالمة، 2016-2017.

4/ الملتقيات والندوات:

-خضري حمزة، "حول الرقابة على الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الجديد"، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 16 فيفري 2016.

-فرج شعبان، "الرقابة على المال العام وتعزيز الشفافية لأجل الحد من الفساد في الجزائر"، ندوة الرقابة الحكومية والحوكمة المؤسسية كمدخل لمكافحة الفساد الإداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، كازابلانكا، المملكة المغربية، أغسطس 2014.

ثالثا/المواقع الإلكترونية:

-جدي عبد الحليم، "الرقابة القبلية على النفقات العمومية في الجزائر -دراسة عينة من بلديات ولاية قالمة"، كلية الإقتصاد والتنمية، جامعة 8 ماي 1945، [w.w.w](http://w.w.w.researchgaten.net)، 28 بتاريخ/02/2020، على الساعة 14:45.

-عزة عبد العزيز، "الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر"، مجلة العلوم الإجتماعية، [dspace. Univ-stifdz](http://dspace.Univ-stifdz)، بتاريخ 2020/03/24، على الساعة 11:30.

فهرس

الموضوعات

	الشكر و العرفان
	الإهداء
أ-و	مقدمة
08	مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية على النفقات العمومية.
09	المطلب الأول: مفهوم النفقات العمومية
09	الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية.
09	أولاً: التعريف التقليدي
09	ثانياً: التعريف الحديث
10	الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العمومية وأثارها
11	أولاً: تقسيمات النفقات العمومية
12	ثانياً: أثار النفقات العمومية
14	الفرع الثالث: حجم النفقات العمومية والمعايير التي تحكمها
15	أولاً: حجم النفقات العمومية
15	ثانياً المعايير التي تحكم النفقات العمومية
17	المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية
17	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
18	الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية
18	أولاً: الأهداف التقليدية
19	ثانياً: الأهداف الحديثة
20	الفرع الثالث: صور ومبادئ الرقابة المالية
20	أولاً: صور الرقابة المالية
22	ثانياً: مبادئ الرقابة المالية
24	الفصل الأول: الرقابة الداخلية على النفقات العمومية
26	المبحث الأول: الأعوان المكلفون بالرقابة الداخلية على النفقات العمومية
26	المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

26	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي ومحتوى رقابته
26	أولاً: تعريف المراقب المالي
27	ثانياً: محتوى رقابة المراقب المالي
28	الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي والنتائج المترتبة عن الرقابة القائم بها
29	أولاً: مسؤولية المراقب المالي
30	ثانياً: نتائج رقابة المراقب المالي
34	المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي
34	الفرع الأول: التعريف بالمحاسب العمومي
34	أولاً: التعريف الفقهي
35	ثانياً: التعريف التشريعي
36	ثالثاً: تعيين المحاسبين العموميين
37	الفرع الثاني: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي والنتائج المترتبة عنها
37	أولاً: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي
39	ثانياً: النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي
41	الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي
41	أولاً: المسؤولية المالية
42	ثانياً: المسؤولية الشخصية
43	المطلب الثالث: تقدير الرقابة الداخلية على النفقات العمومية
43	الفرع الأول: تقدير رقابة المراقب المالي
44	الفرع الثاني: تقدير رقابة المحاسب العمومي
45	المبحث الثاني: الرقابة القبلية على الصفقات العمومية
45	المطلب الأول: الرقابة القبلية الداخلية
45	الفرع الأول: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
46	الفرع الثاني: مهام رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
46	أولاً: مهام اللجنة في مرحلة فتح الأظرفة

47	ثانيا: مهام اللجنة في مرحلة تقييم العروض
48	الفرع الثالث: مدى فعالية عمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض
49	المطلب الثاني: الرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية
50	الفرع الأول: لجان الصفقات للمصلحة المتعاقدة
50	أولا: اللجان الخارجية المحلية
55	ثانيا: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
56	الفرع الثاني: تقييم فعالية رقابة لجان الصفقات العمومية
59	الفصل الثاني: الرقابة الخارجية على النفقات العمومية
60	المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية
60	المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية
60	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية السابقة
61	أولا: الدور الرقابي للجنة المالية والميزانية
62	ثانيا: مناقشة الميزانية
63	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية الآنية
63	أولا: الإستماع والإستجواب
64	ثانيا: الأسئلة الشفوية والكتابية
65	ثالثا: لجان التحقيق
67	الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية البعدية
67	أولا: ضبط قانون الميزانية
68	ثانيا: أهمية ضبط قانون الميزانية
69	المطلب الثاني: تقييم الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية
70	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية
71	المطلب الأول: تكوين مجلس المحاسبة والإختصاصات الرقابية
71	الفرع الأول: تكوين مجلس المحاسبة
71	أولا: التشكيلة العضوية

72	ثانيا: التشكيلة الهيكلية
73	الفرع الثاني: إختصاصات مجلس المحاسبة
73	أولا: الرقابة القضائية
74	ثانيا: الرقابة الإدارية
74	ثالثا: الرقابة الإستشارية
75	المطلب الثاني: أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة والنتائج المترتبة عن هذه الرقابة
75	الفرع الأول: أنواع رقابة مجلس المحاسبة
75	أولا: الرقابة على نوعية التسيير
76	ثانيا:مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
77	ثالثا: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية
78	الفرع الثاني: نتائج الأعمال الرقابية لمجلس المحاسبة
78	أولا: النتائج الإدارية
79	ثانيا: النتائج القضائية
80	المطلب الثالث: تقدير رقابة مجلس المحاسبة
82	المبحث الثالث: رقابة المفتشية العامة على النفقات العمومية
82	المطلب الأول : الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة
82	الفرع الأول: التنظيم المركزي للمفتشية العامة
82	أولا:هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم
83	ثانيا: وحدات عملية يديرها
84	ثالثا: هياكل دراسات والتقييس والإدارة والتسيير
86	الفرع الثاني: المصالح الخارجية للمفتشية العامة
87	المطلب الثاني: الإختصاصات الرقابية الممارسة من طرف المفتشية العامة والنتائج المترتبة عن هذه الرقابة
87	الفرع الأول: الإختصاصات الرقابية الممارسة من طرف المفتشية العامة

87	أولاً: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي
89	ثانياً: الرقابة على تسيير الموارد
90	الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن رقابة المفتشية العامة للمالية
90	المطلب الثالث: تقدير رقابة المفتشية العامة للمالية
90	الفرع الأول: من حيث الهيئات التي هي محل مراقبة
91	الفرع الثاني: من حيث الأعمال التي تقوم بها
91	الفرع الثالث: من حيث الأعوان المكلفون بالتفتيش
95-93	الخاتمة
107-97	قائمة المراجع
113-109	الفهرس

الملخص

يعتبر موضوع الرقابة المالية على النفقات العمومية من أهم الموضوعات الأكثر أهمية وشيوعاً، والذي تعمل الدولة على القيام به في ظل التطورات الحديثة، وهو مفروض عليها واقعياً. لأن الرقابة المالية على النفقات العمومية في طياتها تأخذ أشكالاً مختلفة، سواء كانت قبل عملية الصرف للنفقات أو بعد الصرف، ووضعت هذه الأشكال للرقابة نظراً لأهمية المال العام الذي يعد المسير الوحيد لشؤون الدولة، وإشباع حاجاتها، لهذا نجد المشرع الجزائري كرس هيئات ووسائل رقابية ممثلة في الأعيان المكلفون بعملية الرقابة الداخلية من مراقب مالي ومحاسب عمومين، وأجهزة رقابية خارجية تتمثل في البرلمان الذي يعد المجال الخصب لرقابة الشعب على المال العام، ومجلس المحاسبة الذي هو يعتبر أعلى الهيئات الرقابية البعدية على النفقات العمومية والمفتشيات العامة المتواجدة على مستوى الوزارة، هذه الهيئات والأعيان تطبق النظام الرقابي على الإنفاق العام بهدف ترشيد المال العام وتكريس رقابة صارمة، وأكثر فعالية ونجاعة من أجل حمايته من كل صور الفساد من نهب وإختلاس وغيرها من صور الفساد المالي.

لضمان ترشيد المال العام والحد من التجاوزات والكبح منها، نجد أن الدولة وجدت نفسها محتمة عليها وضع هيئات أكثر فعالية وتوفير وسائل أكثر مصداقية لضمان سير حسن للمال العام، والحد من ظاهرة الفساد.

ولتحقيق رقابة مالية ناجعة وفعالة، فهذا يكون على حساب نوعية تكوين وكفاءة هذه الهيئات الرقابية، ومدى تطبيقها الصارم للقوانين والأنظمة المتعلقة بالعملية الرقابية.

Resume:

Le contrôle financier sur les dépenses public est le moyen le plus important que l'état soit le recourir surtout après les reconts évènements ou on a constate un manque flagrant de continuité et se contrôle ses frais financiers.

Et pour une bonne gestion à l'argent alloué , l'état a crée plusieurs moyens de contrôle :

- Agent de contrôle.
- Comptable public.
- APN.
- Le conseil de comptabilité.
- Les inspections au niveau des ministères.

Ces agents et institutions sont désigné pour la bonne gestion des dépenses publics et éviter les détournements et le gaspillage.

Et afin d'atteindre des résultats conduiront , l'état soit fournir plus d'effet en moyens humains et ses instructions efficaces