

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

الرّقابة على ميزانيّة البلدية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:
د/ عبد المالك بوضياف

إعداد الطالب:
محمد العربي سعادي

الموسم الجامعي 2016/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أهـ د ا ء

إلى أعز وأغلى ما في الوجود

إلى روح والدتي الغالية

إلى روح والدي العزيز

إلى روح عمي الفاضل

رحمهم الله وغفر لهم وطيب ثراهم.

إلى رفيقة دربي وشريكة عمري

زوجتي العزيزة

إلى أبنائي الأعزاء.

إلى إخوتي وجميع الأهل و الأصدقاء

إلى كل هؤلاء جميعا

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع.

محمد العربي سعادي

المقَدِّمة

منذ فجر الاستقلال راعت الدولة الجزائرية حالة الشعب الجزائريّ فعمدت إلى رفع الغبن الذي عانى منه إبان الاستعمار بسعيها إلى إنشاء إدارة و بلديات فعّالة تنهض برفيقه و لا تذكره بالماضي .

غير أنّ قلة الخبرات و نقص التّأطير و ضعف الامكانيات ساهم في تردّي الإدارة عموماً. ممّا دفع بالدولة إلى إرساء قواعد متينة لإيجاد إدارة فاعلة و بلدية قادرة على تولّي المسؤوليات و إنجاز البرامج الطّموحة و تبلورت هاته الفكرة في أفكار و خطابات الرّئيس الرّاحل هواري بومدين الدّاعي لإنشاء دولة مؤسّسات لا تزول بزوال الرّجال.

وكان الاهتمام الأول بالجماعة الإقليميّة القاعدية للدولة فتمّ إصدار قانون للبلدية سنة 1967 ومنحها الشّخصيّة المعنويّة و الدّمة الماليّة المستقلّة. التي تتجسّد في ميزانيّتها.

غير أنّ الممارسات اليوميّة أكّدت وجود خلل في التّسيير الإداري الذي لم يفلح في تحقيق النّتائج المرجوة. ممّا استدعى تصحيح الأوضاع و إرساء ضوابط جديدة لتدارك مواطن الخلل ، بإصدار المشرّع أهمّ النّصوص القانونيّة المتعلّقة بالرقابة و الأجهزة الرقابية ، كرقابة المجلس الشّعبي الوطني و المجالس المنتخبة و إنشاء مجلس المحاسبة، و المفتشيّة العامّة للماليّة.

وما زال الكثير أمام البلدية الجزائريّة في مجال الرّقابة من أجل الوصول إلى إدارة شفّافة و اقتصاد فعّال و طموح يصبون إلى تحقيق الآمال العامّة و البرامج العموميّة الشّاملة. و الرّقابة من المواضيع التي يتناولها القانون الإداري و علم الإدارة العامّة على أساس أنّ لها جانبيين أحدهما قانوني و الثّاني فنّي .

أمّا الجانب القانوني : فيحدّد الجهات القائمة بالعمل الرّقابي و انشائها و انهائها وهيكلتها و اختصاصاتها .

و أمّا الجانب الفنّي: فيتناوله علم الإدارة بدراسة الأساليب والممارسات الرقابية والعراقيل و العقبات التي تعترضها و الحلول الملائمة لها. إضافة إلى كونها من عناصر العمليّة الإداريّة من تخطيط و توجيه و تنظيم و تنسيق و اتّصال و قيّادة بل تحلّل مكانة متميّزة بين هذه العناصر . و مفهوم الرّقابة واسع و يستعمل في عدّة مجالات، و في معناها المالي فهي محدّدة في مراقبة التّسيير المالي للميزانيات، و هي أنواع ذات أهداف و أسس.

و لأهميّة ميزانيّة البلدية في جباية الاموال و تحصيلها أو صرفها و إنفاقها في أبوابها
إشباعا للحاجات العامّة بشكل انسيابي مرتب غير مطّرد، لتحقيق التّمية و الرّخاء و الرّفاهية،
و حتّى لا تحيد عن الخطط الموضوعة و الأهداف المرسومة، و للحفاظ عليها من
التّبدد و الفساد ، باتت رقابتها أمرا محسوما سلفا للخاصّ و العام، لكن السؤال المطروح هل
هاته الرّقابة حققت الأهداف المنوطة بها؟

الإشكالية:

لذلك سنطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الرّقابة الماليّة على ميزانية البلدية؟

المحاور:

و لضبط هذه الإشكالية سنقسّمها إلى محورين كالتالي:

المحور الأوّل: ندرس فيه مفهوم الميزانيّة ومفهوم الرّقابة.

المحور الثاني: نتناول فيه الأجهزة الرّقابيّة على ميزانية البلدية.

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب اختياري للموضوع منها أسباب ذاتيّة و أخرى موضوعيّة.

الأسباب الذاتية:

1-محاولة المطابقة بين ما أمارسه في وظيفتي وهي إحدى المؤسّسات التّفيذية والرقابيّة
لميزانية البلدية كجانب تطبيقي عملي ، و ما درسته كجانب نظري أكاديمي.

2-الجمع بين موضوعين في دراسة واحدة أحدهما قانوني بحث يتمثّل في الرّقابة و ثانيهما
اقتصادي صرف متمثّلا في الميزانية.

3-الميل الشّخصي إلى ابراز كفيّة رقابة المال العام على المستوى اللامركزي(البلديّة).

الاسباب الموضوعية:

1. الأهميّة البالغة التي يوليها المشرّع للعملية الرقابيّة.

2. ضخامة البرامج الانمائيّة و الفضاء المتكرّرة من سوء التّسيير.

3. عدم تناول الكتاب والباحثون هذا الموضوع في قسم الحقوق و ندرة الدّراسات التي

تناولت الجانب المالي و بالأخصّ الجانب الميزانياتي، عدى تلك التي تنطرق للبلديّة

كهيئة اداريّة في التّنظيم الإداري و مهامها.

4. الأهميّة البالغة للموضوع في ديمومة المرافق العامّة و الحفاظ على اموال القطاع العام.

الهدف من الدراسة:

تهدف هاته الدراسة إلى توضيح كيفية مراقبة ميزانية البلدية لتفادي الانحرافات والأخطاء الجسيمة التي قد تؤدي إلى تعريض أموال البلدية لعواقب جدّ وخيمة، و إلى تحديد الأطر القانونيّة للأجهزة الرقابية في تنظيمها و نشاطها و تقييم ذلك و تقديم اقتراحات بشأن إصلاحها.

المنهج المعتمد:

اعتمدت هذه الدراسة على أكثر من منهج لتشخيص النظام الرقابي المعتمد في الجزائر، لكن الغالب فيها ثلاثة:

1. **المنهج التحليلي:** و هو الأكثر استعمالا في تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بإنشاء الأجهزة وتنظيمها و نشاطها.
2. **المنهج الوصفي:** حيث نصف هذه الأجهزة و نحاول تقريبها إلى القارئ.
3. **المنهج المقارن:** للمقارنة بين أنواع الرقابات المنصوص عليها تشريعية كانت أو تنفيذية أو قضائية.

الصعوبات:

1. قلة المراجع العلميّة و العمليّة الخاصة بالأجهزة الرقابية.
2. انعدام المراجع التي تتحدّث عن ميزانية البلدية و الرقابة عليها.
3. الطابع القانوني للموضوع، و الطبيعة التقنية للعمليّة.
4. طبيعة الموضوع مطّاطية غير متناهية، تحتاج إلى توسّع أكثر و وقت أطول و جهد أكبر، و عامل الزمن يؤثّر على الإنجاز النهائي للدراسة و تسليمها للإدارة.

الدراسات السابقة:

4. يبدو لي أنّ هذا الموضوع لم يسبق تناوله، لا في كليّة الحقوق و العلوم الإنسانية و لا في كليّة الاقتصاد، لأنّه يتكوّن من شقين أحدهما قانوني و ثانيهما اقتصادي، و لا أثر له في مكتبتهما. عدى تلك الدراسات التي تقتصر على الميزانية العامة أو الرقابة على المال العام(تشريعية كانت أو تنفيذية أو قضائية).

خطة البحث

المقدمة.

الفصل الأول: : مفهوم ميزانية البلدية و مفهوم الرقابة المالية.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

المطلب الأول: تعريف وخصائص ميزانية البلدية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للميزانية و مبادئها.

المطلب الثالث: إعداد و تنفيذ الميزانية.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة المالية.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للرقابة المالية وأساسها القانوني.

المطلب الثالث: مبادئ و أهداف الرقابة المالية.

المطلب الرابع: أنواع الرقابة المالية.

الفصل الثاني: الاجهزة الرقابية على ميزانية البلدية.

المبحث الأول: الرقابة السابقة على ميزانية البلدية .

المطلب الأول : رقابة المجلس الشعبي البلدي و اللجان البلدية على ميزانية البلدية.

المطلب الثاني: رقابة الوصاية على ميزانية البلدية.

المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي:

المطلب الرابع: رقابة امين خزينة البلدية .

المطلب الخامس: رقابة خزينة الولاية.

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لميزانية البلدية.

المطلب الأول: رقابة المديرية الجهوية للخزينة.

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية.

المطلب الثالث: رقابة مجلس المحاسبة.

الخاتمة.

الفصل الأول:

مفهوم ميزانية

البلدية و مفهوم

الرّقابة عليها

الفصل الأول: مفهوم ميزانية البلدية و مفهوم الرقابة عليها.

للميزانية العديد من التعاريف فلم يتفق الفقه و لا التشريع الوضعي على تعريف جامع مانع لها. و لقد تكفل المشرع الجزائري بوضع تعريف لها، سواء ميزانية الدولة أو ميزانية الولاية أو ميزانية البلدية. وهو ما سنستعرضه في المبحث الأول من هذا الفصل.

و لم يطلق المشرع للبلدية العنان في استقلالها بميزانيتها، بل جعل لها ضوابط وحدودا لا تتجاوزها وأجهزة تراقب مدى مطابقة أعمال تسييرها لهذه الضوابط. وهو ما سنتطرق له في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية:

ينص الدستور الجزائري (الحالي) على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية والقاعدية للدولة¹. و هو ما أكده القانون المتعلق بالبلدية، كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة²، مما جعلها (هي القاعدة الإقليمية للمركزية)³. و كونها تمارس صلاحيات واسعة في كل مجالات الاختصاص التي يخولها إيّاها القانون⁴، و يوجب عليها المحافظة على ديمومة المرفق العام، و كل الجوانب الخاصة بالنظام العام، و السير العادي لمصالح البلدية، والتكفل بمهام الخدمة العمومية، و تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها. لذلك تكون أمام نفقات واجبة الدفع، تستدعي تزودها بموارد مالية وأن تسعى للمحافظة عليها وعلى تطويرها من أجل تغطية نفقاتها، و كل ذلك حسب ما يرضه لها المشرع. مما يستوجب امتلاكها لميزانية خاصة بها، لتسيير أمورها والتعجيل في قضاء حاجاتها، ويستدعي مسؤوليتها عن تسيير مواردها المالية و مسؤوليتها عن تعبئة مواردها.⁵

لكل هذه الأسباب سنقسم هذا المبحث إلى المحاور التالية:

المطلب الأول: تعريف وخصائص ميزانية البلدية:

لا يختلف تعريف ميزانية البلدية و خصائصها عن تلك التي تدرس في ميزانية الدولة

¹ - المادة 16 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في 07-03-2016.

² - المادة الأولى من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 03-07-2011.

³ - المادة 02 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁴ - المادة 03 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁵ - المادة 169 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

لتقارب الشبه بينهما. و سنتناول في هذا المطلب بداية تعريف الميزانية ثم نتطرق إلى خصائصها.

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية:

إن مصطلح الميزانية أو (الموازنة) يقابله في اللغة الإنكليزية كلمة (The Budget) المشتقة أصلا من الكلمة الفرنسية القديمة (La Bougette) وتعني الحقيبة الجلدية الصغيرة، وقد جاء من "انكلترا" بعد عدة تطورات إلى أن وصل إلى المفهوم الحديث الشائع حاليا باعتباره إجازة تقدير للتفقات و الإيرادات العامة، استعملت لأول مرة في "انكلترا" في العصور الوسطى لتدل على الحقيبة الجلدية التي كان يحملها وزير الخزانة الإنكليزي (Charcellore of the Exchequer) عندما كان يذهب إلى مجلس العموم، ويخرج منها الوثائق المتعلقة بنفقات الدولة وإيراداتها، أثناء إلقاء بيانه أمام هذا المجلس عن السنة المالية القادمة.¹ أما في اللغة العربية فإن كلمة الميزانية أو (الموازنة) تأخذ معان عدة منها المعادلة و المقابلة والمحاذاة والمساواة، فقد جاء في "لسان العرب": وزنت بين الشيئين موازنة ، وهذا يوازن هذا إذا كان على زنته...ووازنه، عادله و قابله² وجاء في "المعجم الوسيط": وازن بين الشيئين موازنة، و وزانا: ساوى و عادل...وتوازن الشيئان: تساويا في الوزن .

وكان التعبير الشائع إلى وقت قريب هو (الميزانية) و لكن تمّ استبداله لدى معظم الدول و الكتاب بالتعبير (الموازنة) الذي يقابله اصطلاحا (Budget) و هو أشدّ ارتباطا بالدولة³.

غير أن المشرع الجزائري وظّف لفظة (الميزانية) في مقابلة المصطلح (Budget) في كذا مرة وسنتطرق لبعضها على سبيل المثال لا الحصر:

- في قانون البلدية: عنون الباب الثاني باسم "الميزانية و الحسابات"، و الفصل الأول باسم "ميزانية البلدية". والفرع الأول منه باسم "التصويت على الميزانية وضبطها" ، و تمّ تكرار لفظة الميزانية في المواد: 170-171-173-176 إلى 181 و 183 إلى 187-202.⁴

¹ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص143.

² - ابن منظور، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العربي، المجلد 15، لبنان، 1993، ص290.

³ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص144.

⁴ - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

- في قانون الولاية: عنون الفصل الثّاني من الباب الخامس باسم "ميزانية الولاية"، و في الفصل الثّالث منه استعمل "التصويت على الميزانية وضبطها"، و وظّفت لفظة الميزانية في المواد: 121-129-151-155 إلى 165-167 إلى 169-171-172-177-178.¹
- في قانون المحاسبة العمومية: عنون الباب الأول باسم "الميزانية و العمليات المالية و تنفيذها"، و الفصل الأول منه باسم "الميزانية" ، و تناول لفظة الميزانية في المادّة الأولى وفي المواد: 3 إلى 14-15-26.²
- في الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.³
- في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المتعلق بالرقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها.⁴
- و كذلك في القرار الوزاري المشترك الذي أقرّ الرّقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبّقة على ميزانيات البلديات.⁵
- في المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرّخ في 21-08-2012. يحدّد شكل ميزانية البلدية و مضمونها.⁶
- وتجسّد لفظ الميزانية واقعا في الميزانية العامّة للدولة و الميزانيات الملحقة و ميزانيات الوزارات و المديريات العامّة و الجهوية و التنفيذية والولايات و البلديات...
- لم يتّفق الفقه ولا التشريع الوضعي على تعريف جامع مانع للميزانية ، لذلك سنختار بعضها.
- أشار الدكتور (قطب إبراهيم) إلى الميزانية: هي بيان تقديري للنفقات و الإيرادات خلال فترة قادمة محددة و إجازة هذا البيان من السّلطة المختصة.

¹ - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 يتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 29-02-2012.

² - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية العدد 35 المؤرخ في 15-08-1990.

³ - المادّة 9 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 يعدل و يتم الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 01-09-2010.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 ، المتعلق بالرقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخ في 15-11-1992.

⁵ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09-05-2010، الذي يحدد رزنامة تنفيذ الرّقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات. الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 09-06-2010.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21-08-2012. يحدّد شكل ميزانية البلدية و مضمونها، الجريدة الرسمية العدد 49 المؤرخ في 09-09-2012.

- ويرى آخرون أنها خطة تتضمن تقديرا لنفقات وإيرادات الدولة خلال فترة قادمة غالبا سنة.
- وذكر آخرون أنّ الميزانية هي تقدير وإجازة. و يقصد بالإجازة ألاّ يصرف أي مبلغ من الأموال أو يحصل ارتباط بصرفه إلاّ إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة بالتشريع.¹
- و تعرّف على أنها: توقّع و إجازة للنّفقات العامّة و الإيرادات العامّة عن مدّة مقبلة غالبا ما تكون سنة.²
- وينظر لها من نواحيها:
- من النّاحية الشكلية "Formelle": الميزانية العامّة هي وثيقة توقّع و إجازة للإيرادات و النّفقات من السلطات العامّة.
- من النّاحية المادية "Matérielle": الميزانية العامّة هي مجموع النّفقات و الإيرادات المرخصة و الواجبة التنفيذ خلال سنة.³
- ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النّفقات السنوية للبلدية، التي تمثل حقا عقد ترخيص إداري يسمح بالسير الحسن للمصالح البلدية.⁴
- ويعرّف المشرع الجزائري الميزانية كالتالي:
- (الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات و النّفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار ومنها نفقات التّجهيز العمومي والنّفقات بالرّأس مال وترخص بها).⁵
- (ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النّفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار).⁶

الفرع الثاني: خصائص الميزانية:

و من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن من خصائص ميزانية البلدية أنها:

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص144.

² محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص87.

³ محمد الصغير بعلي و يسري ابو العلاء، المرجع السابق، ص87.

⁴ R.Meunier-B.Sportisse, **Finances et Comptabilité des Communes**, Imprimerie Centrale d'ANNABA, 1972, p,68.

⁵ المادّة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

⁶ المادّة 176 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

- عمل سياسي من خلال تسطير برامج (تمثل جدول التوقعات بنفقات وإيرادات البلدية السنوية).

- أمر بالإذن والإدارة يمكن من حسن سير مصالح البلدية.

- عمل منظم لأنها تخضع لقانون البلدية والنصوص المكملة له زيادة على أنها تخضع في تقديمها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها لأحكام تشريعية و تنظيمية.

- عمل تقديري حيث ينبغي على البلدية قبل كل شيء أن تقوم بإعداد برنامج تقديري (مستقبلي) أي معرفة الموارد والنفقات الممكنة للاستعمال.

- عمل ترخيصي حيث أنّ المجلس الشعبي البلدي يبتّ في مسائل النفقات والإيرادات و يرخّص بما يراه مناسباً.¹

- وثيقة رسمية صادرة عن هيئة رسمية (البلدية).

- فترة التنفيذ والتوقع سنة واحدة.

- الإيرادات والنفقات ليست فعلية².

- الميزانية ذات أهداف سياسية و اقتصادية و اجتماعية و مالية.³

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للميزانية و مبادئها:

سنتناول في هذا المطلب محورين أولهما عن طبيعة الميزانية و ثانيهما عن مبادئها.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للميزانية:

إن الميزانية ليست خطّة فحسب بل إقرارها من هيئة رسمية تشريعية أكسبها طبيعة قانونية خاصة، و شأنها شأن بقية المداورات. مع ذلك اختلف علماء المالية إلى ثلاثة آراء بهذا الصدد:

أولاً-الميزانية عمل قانوني:

يذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار الميزانية قانونا وأيدوا قولهم بالأدلة التالية:

1- تصدر عن الهيئة التشريعية للبلدية و لا يمكن أن تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل هذه السلطة و الإذن بتنفيذها شأنها شأن بقية المداورات، كما يعتبرونها قانونا من الناحية

¹ - مراد بن عيسى، الرقابة المالية على البلديات ،مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، ص53.

² - أبو منصف، ، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص86.

³ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص150.

الموضوعية لأنها مجموعة قواعد تحدد أوجه النّفقات والإيرادات بحيث لا يمكن تجاوز تلك القواعد.

2- الميزانية إذن بالإتفاق وبجباية الإيرادات وفقا للقوانين الخاصة بكل نوع منها.

ثانيا-الميزانية عمل إداري:

تبنى هذا الرأي الفقيه "جيز" و يذهب إلى اعتبار الميزانية عملا إداريا له أهميته الخاصة يستوجب عرضه على الهيئة التشريعية لمنحه الثقة، إضافة إلى أن الميزانية يدرج بها تقديرات للإيرادات و النّفقات بقصد تأمين سير الخدمات العامّة و تنظيم المصالح العمومية.

ثالثا- الميزانية عمل قانوني و إداري مختلط:

حيث يرى الفقيه "Duguit" الإيرادات هي عمل قانوني تشريعي، أما ما تعلق منها بالنّفقات فهو عمل إداري.¹

الفرع الثاني: مبادئ الميزانية:

تخضع الميزانية لمجموعة من المبادئ التي من شأنها تدعيم الرّقابة في تسيير الأموال العمومية، وتتمثل في المبادئ الأساسية التالية:

- مبدأ سنوية الميزانية.

- مبدأ وحدة الميزانية.

- مبدأ عمومية الميزانية.

- مبدأ توازن الميزانية.

- مبدأ عدم التخصيص.

أولا: مبدأ سنوية الميزانية:

جرى العرف المالي على إعداد الميزانية لمدة سنة و أن يكون التصديق عليها سنويا و أن يتم تنفيذها خلال مدة سنة ومن هنا يعد مبدأ السنوية من المبادئ الشائعة و الراسخة في التنظيم المالي في العالم. وتعد مدة السنة أفضل المدد لتنفيذ الميزانية لعدة أسباب:

- أن مدة السنة تتلاءم مع مواعيد صرف النّفقات وتحصيل الإيرادات التي تختلف مدد تنفيذها على مدار السنة.

- تعد السنوية قاعدة متبعة في الحسابات المالية و خاصة حسابات الدّخل القومي.

¹ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص89.

- إن إعداد وتحضير الميزانية يأخذ وقتا طويلا لا يمكن إنجازه بأقل من سنة ، و لو زاد عن السنة يصعب تقدير النّفقات والإيرادات بصورة دقيقة لطول المدّة.¹

المعروف أن السنة المالية تبدأ من 01جانفي إلى 31 ديسمبر من نفس السنة المدنية، غير أن بداية ونهاية السنة المالية تختلف من بلد لآخر، فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية تبدأ السنة المالية من 01 جويلية إلى 30 جوان من السنة التالية.²

وينص المشرع الجزائري على سنوية الميزانية(يقر و يرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصّصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصّصة للتجهيزات العمومية وكذلك النّفقات بالرأسمال).³

وهو المبدأ السّاري أيضا على الميزانيات المحلية. الولاية و البلدية. فقانون البلدية ينص على أن (ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النّفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار).⁴

ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا، حيث ترد عليه بعض الاستثناءات، مثل نظام الميزانية الإثني عشرية لعدم المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية. الاعتمادات الإضافية التي تكون وسط السنة المالية و بالتالي تتعلق بالمدة المتبقية منها، فهي تقدر لمدة تقل عن السنة:

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية:

نادى بهذا المبدأ الفقيه "SAY" حيث قال: (أنه من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرّف على أهم ملامح الميزانية).

ومبدأ وحدة الميزانية يعني وضع بنود الإيرادات و النّفقات في خطة واحدة أي في وثيقة واحدة لعرضها على الهيئة المنتخبة للمصادقة ولتسهيل عملية الرّقابة عليها.

¹- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص179.

²- أبو منصف، المرجع السابق، ص87.

³- المادّة 03 من القانون رقم84-17 المؤرخ في 07-07-1984. المتعلق بقوانين المالية المعدل. الجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخ في 10-07-1984.

⁴- المادّة 176 من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

ومن الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة وجود ميزانيات أخرى إلى جانب الميزانية العامة مثل الميزانية الملحقة، الميزانية المستقلة.¹

ثالثاً: مبدأ عمومية الميزانية (الشمولية):

يقضي بأن تظهر تقديرات كافة الإيرادات و النفقات مفصلة دون إجراء مقاصة بين الإيرادات و النفقات التي تصرف في سبيل تحصيلها و دون إجراء أي مقاصة بين المبالغ المقدر إنفاقها و ما قد تدره هذه النفقات من إيرادات.

و الالتزام بهذا المبدأ يتيح للجهات الرقابية الوقوف على كافة المبالغ التي تنفقها وتحصلها المصالح. و بالتالي التمكين من محاربة الإسراف، و تقييم الأداء، و رفع الكفاءة. في حين لو سمح بإجراء المقاصة بين جانبي النفقات والإيرادات فإن هذا يؤدي إلى إخفاء الكثير من الحقائق والمعلومات و الإسراف طالما أن الوحدة تظهر رصيد فائض في الميزانية.² ويتعارض هذا المبدأ مع بعض القواعد وهي :

- عدم تخفيض الإيرادات و النفقات (التعديل النسبي بالزيادة أو النقصان): وجوب تسجيل الإيرادات و النفقات بقيمتها الإجمالية ضمن الميزانية .

والهدف من ذلك هو ضبط الميزانية حيث تؤدي زيادة الإيرادات إلى التبذير والإسراف والعكس نقص الإيرادات يؤدي إلى عدم تقديم الخدمات على الوجه الأمثل.

- قاعدة عدم الرصد: تمنع تغطية بعض أوجه الإنفاق عن طريق بعض الإيرادات أو العكس.³

رابعاً: مبدأ توازن الميزانية:

المقصود به التساوي بين مجموع الإيرادات و بين مجموع النفقات، غير أن هذا المبدأ قد استغني عنه في العلوم المالية الحديثة. في السابق كان ينظر لرجل المالية الناجح هو من حقق شرط التوازن و لو حسابياً. و الفكر المالي المعاصر يذهب إلى تشجيع عجز الميزانية و تغطية العجز بعد ذلك.

العجز في الميزانية لا يعني المبالغة فيه، مما قد يدفع نحو الانهيار و التأزم.

¹ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص93. ص94.

² - حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص92. ص93.

³ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص95. ص97.

غير أن قانون البلدية أوجب توازن الميزانية (لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة... في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته...) ¹ فيخضعها رئيس المجلس الشعبي البلدي لمداولة ثانية (وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإصدار المذكور أعلاه تضبط تلقائياً من طرف الوالي). ²

خامساً: مبدأ عدم التخصيص:

بمعنى لا يجوز تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة، بل أن مجموع الإيرادات يجب أن يغطي مجموع النفقات على وجه الشروع .
مثال: لا يجوز أن تخصص عائدات الرسوم الجبائية كالضرائب و الرسوم على الطرقات لنفقات الطرق. ³

المطلب الثالث: إعداد و تنفيذ الميزانية:

إن إعداد الميزانية وتحضيرها هو أول الخطوات التي تبدأ بها دورة الميزانية و تمثل المرحلة الأولى من حياتها. و تولى التنظيم تحديد شكل و مضمون الميزانية البلدية ⁴.
فالبلديات التي هي مقرات للدوائر تتضمنها أحكام التعليمات C2 ⁵. التي تتميز ميزانيتها عن الميزانية العادية بمجموعاتها التي تنقسم إلى ثمان مصالح وكل مصلحة تحتوي عشرة أبواب. وكل باب يحتوي على جميع المواد الخاصة بالميزانية .
و باقي البلديات الأخرى تنظمها أحكام التعليمات C 1 ⁶. التي تتعلق بمدونة الميزانية القديمة.

الفرع الأول : إعداد الميزانية:

للبلدية ميزانيتين إحداهما تسمى الميزانية الأولية كونها تنفذ هي الأولى في بداية السنة المالية والثانية تسمى الميزانية الإضافية وتكون لاحقة ومعدلة للميزانية الأولية. و قد تناول

¹ -المادة 183 ف 1، من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

² -المادة 183 ف 3، من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

³ - أبو منصف، المرجع السابق، ص 88.

⁴ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21-08-2012.

⁵ -Circular Interministerielle "C2" sur les Operations Financières des Communes , Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, et Ministère des Finances .en 1985.

⁶ -Instruction C1 sur les Operations Financières des Communes , Ministère de l'Intérieur et Ministère des Finances . mise a jour au 01/07/1971.

المشروع كيفية إعدادها و التصويت عليها في القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 الذي يتعلق بالبلدية من المادة 177 إلى المادة 188 ، وقد يكون لديها ميزانيات ملحقة. يتم تحضير الميزانية الأولية وإعدادها قبل بدأ السنة المالية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، كما يتم صياغة مشروع الميزانية بوضع الاقتراحات لكل من الإيرادات والنفقات.

مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنة المالية السابقة¹، وهي عملية ذات أهمية بالغة و سهلة و سريعة بالرجوع إلى نتائج الحسابات الفعلية بالميزانية السابقة. ومراعاة حصيلة الجباية باعتماد بطاقة حساب الضرائب "الملحق رقم 02" التي ترسلها مديرية الضرائب بالولاية في بداية كل سنة إلى البلدية و تحدد فيها التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة و الرسوم المماثلة لاعتمادها في ميزانية البلدية و تضمّ المواد الضريبية التالية:

- الرسم العقاري.
- رسم التطهير.
- الرسم على النشاط المهني.
- الرسم على القيمة المضافة.
- الضريبة الوحيدة الجرافية.
- الرسم على إيجارات المحلات التجارية.
- حصة البلدية من ناقص القيمة الممنوح من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية. وكذا التنبؤات بمدخيل البلدية الناتجة من أملاكها و ممتلكاتها عن طريق التصرف في الممتلكات بالإيجار أو البيع أو تقديم مختلف الخدمات.
- و كذلك مصادر التمويل الخارجية من إعانات و مداخيل و مخصصات:
- إعانات الدولة و الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية. و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .
- ناتج الهبات و الوصايا.

¹ - المادة 177 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

- مداخل القروض .

- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.¹

و بالنسبة للتفقات يتم تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل و تكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية، المرافق الثقافية و الرياضية و الشؤون الاجتماعية و غيرها. و من هنا فإنّ التفقات توزع كما يلي:

- الأعباء الإجبارية: و التي لا يمكن تفاديها و خاصة منها: مصاريف المستخدمين و الأعباء الاجتماعية، التمويل الذاتي الإجباري، المساهمات الإجبارية و التزود بالهاتف و الطاقة.

- الأعباء الضرورية: و هي مجمل الأعباء اللازمة لحسن سير مصالح البلدية و تضمّ خاصة الوقود، السلع و اللوازم المكتبية و مواد الصيانة.

- الأعباء الاختيارية: و هي الأعباء التي بإمكان البلدية تحملها في حدود توفر الموارد المالية و منها الدّعم والإعانات والمساهمات الممنوحة إلى الجمعيات غير السياسية و غيرها. تحتوي ميزانية البلدية على قسمين:

• قسم التسيير .

• قسم التجهيز و الاستثمار .

و ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا.²

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية بمساعدة رؤساء المصالح وبإمكان البلدية (البلديات الكبرى) تنصيب لجنة مالية على مستواها تساهم في عملية التحضير .

يقدم الأمين العام للبلدية مشروع الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقدمه أمام المجلس للمصادقة عليه.³ و يصوّت على الاعتمادات بابا بابا و مادة مادة . و يمكنه إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، دون المساس بالاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.⁴

¹ -المادة 170من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

² -المادة 179من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

³ -المادة 180من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁴ -المادة 182من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

و يصوّت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

و يصوّت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها فقط على التغييرات التي مسّت الميزانية الأولية.¹

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السّلطة الوصّية المختصّة، في هذا الإطار تقوم السّلطة الوصّية المختصّة بالتّدقيق في التعديلات ومدى واقعيتها حتى لا تتسبب في عجز الميزانية خاصة في بعض الإيرادات منها:

الباب 70: نواتج الاستغلال.

الباب 71: نواتج الأملاك.

الباب 79: نواتج استثنائية.

- يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا التّفقات الإجبارية في حالة عدم إدراجها من طرف المجلس الشعبي البلدي.²

بعد المصادقة على الميزانية من الوصاية ترسل هذه الأخيرة النسخ المصادق عليها إلى البلدية و ترسل نسخة مصادق عليها إلى مديرية الإدارة المحلية بالولاية التي بدورها ترسلها إلى المديرية الجهوية للخزينة أو خزينة الولاية في الولايات التي ليست مقرات للمديريات الجهوية للخزينة والتي بها مكتب مراقبة ميزانيات البلديات الذي يراقبها و يحولها إلى أمين خزينة البلدية للتنفيذ.³

هذا المكتب رغم النّص عليه في القرار المنظّم لخزينة الولاية ومصالحها، إلا أنه لا يقوم بدوره إلى حد الان.

قبل 18-09-2004 تاريخ إلحاق قبّاضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة. وتحويل

¹ - المادة 183 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

² - لمادة 183 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-20.

³ - المادة 2 والمادة 9 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد 24 المؤرخ في 21-05-2006.

القباضات البلدية إلى خزائن بلدية¹، كانت مديرية الإدارة المحلية بالولاية توجه الميزانية إلى مكتب البلديات بالمديرية الولائية للضرائب للفحص و التدقيق، ولا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد أخذها لتأشيرته. فإذا كانت بها أخطاء يرفضها و يعيدها إلى الوالي، وإذا خلت منها يؤشر عليها و يرسلها إلى القابض البلدي للتنفيذ.

و بعد إلحاق القباضات البلدية إلى المديرية العامة للمحاسبة باسم خزائن البلديات لم ينص على مكتب للبلديات بخزينة الولاية ليعوض نظيره بإدارة الضرائب آن ذاك. و لمّا ادرج في مصالح خزينة الولاية بالقرار المؤرخ في 07-09-2005 المحدد لتنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها لم ينصب في حينه . ولما تمّ تنصيبه لم يباشر دوره الرقابي إلى هذا التاريخ. وهو عبء آخر أضيف إلى مسؤوليات أمناء الخزائن البلدية.

الفرع الثاني : تنفيذ الميزانية:

عملية تنفيذ الميزانية هي العملية التالية بعد المصادقة على الميزانية من طرف الوصاية حيث تعتمد لدى أعوان تنفيذ الميزانية وقد خولت المادة 14 من القانون 90-04 تنفيذ الميزانية العامة إلى صنفين من الموظفين هما: الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون. وتنفيذ ميزانية البلدية هو من مسؤوليات:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف.

- أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي.

هاته الحالة تلزم على كل منهما مسك محاسبة خاصة.

محاسبة خاصة برئيس المجلس الشعبي البلدي و محاسبة خاصة بأمين خزينة البلدية.

و عند غلق السنة المالية ينجز الأول الحساب الإداري ، و ينجز الثاني حساب التسيير، فكل منهما ينجز حسابه منفصلا عن الآخر و يقدمه لمجلس المحاسبة.² ويتعاملان في إطار مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي بغية أن توقف السلطة السطة.

أولا-مدة تنفيذ الميزانية:

تنفذ خدمات الميزانية البلدية خلال مدة زمنية تدعى السنة المالية (l'exercice) و التي

تبدأ من أول جانفي من السنة التي هي عنوان الميزانية و تنتهي في:

¹-المقرر رقم 70 المؤرخ في 18-09-2004 المتضمن إلحاق قباضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة.

² -Instruction C1 sur les Operations Financières des Communes , op . cit . p 83.

15- مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية (la liquidation) و الأمر بالدفع (le mandatement) للنفقات.

31- مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات تصفية تحصيل الإيراد (recouvrement des produits) و دفع النفقات (le paiement).

هذه الفترة التكميلية ترخص بصرف النفقات التي تمّ الالتزام بها خلال السنة التي هي بعنوان الميزانية، و تحصيل إيرادات الحقوق المقيدة للبلدية في نفس الفترة¹.

ثانيا-القواعد العامة في صرف النفقات:

إذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغا محتملة ومتوقعة، فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات (crédits) المقررة، تطبيقا للمادة 75 من القانون 84-17 التي نصت على ما يلي: (لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، ما لم تنص أحكام تشريعية بخلاف ذلك).

تحكم صرف النفقات العامة قاعدة (تخصيص الاعتمادات). التي تعني أن توزع النفقات على مختلف الأبواب و مختلف المواد في صورة اعتمادات معينة ومحددة لكل منها، إعمالا لمبدأ التخصيص السالف الذكر.

كما يقصد بهذه القاعدة أيضا عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات تتصرف فيه الإدارة كما تشاء. مما يترتب عنه عدم تحويل اعتماد من باب إلى آخر على أن القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية يتضمن المرونة بنقل الاعتمادات (transfert des crédits) و تحويلها إلى أبواب أخرى (virements des crédits)². يتم تنفيذ الميزانية و العمليات المالية :

- من حيث الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات و التصفية و التحصيل.

- من حيث النفقات عن طريق إجراءات الالتزام و التصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات و الدفع.

ثالثا- تنفيذ الإيرادات من طرف الأمر بالصرف:

1- الإثبات: (La Constataion): وينص قانون المحاسبة العمومية على ما يلي: "يعد

¹ -Instruction C1 sur les Operations Financières des Communes ,op. cit . p 83.p84.

² - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص109. ص110.

الاثبات الإجراء الذي يتمّ بموجبه تكريس حق الدائن العمومي¹.

والاثبات يتمّ بطرق عدة كالإحصاء أو بحسب النشاط القانوني...الخ.

2-**التصفية**: (La Liquidation): وهي التقدير الفعلي و الحقيقي للمبلغ الواجب تحصيله

حيث "تسمح تصفية الإيرادات، بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، والأمر بتحصيلها."²

والتصفية إما ان تكون محددة حسب ما تنص عليه القوانين كقانون أملاك الدولة...الخ.

أو بناء على مداوات يتمّ بمقتضاها تحديد المبالغ دون الخروج عن الإطار العام للقانون.

رابعاً-**تنفيذ النفقات من قبل الأمر بالصرف**:

تتمثل في العمليات التالية:

1-**الالتزام**: (L'Engagement): أو الارتباط و هو الواقعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاما

على عاتق الإدارة العامة³ وعرفه المشرع كالتالي: (يعد الالتزام الاجراء الذي يتمّ بموجبه إثبات نشوء الدين)⁴. و أوجب قانون الرقابة السابقة للنفقات تأشيرة بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي المختص إقليميا. والالتزام يقسم إلى قسمين:

• **الالتزام القانوني**: (L'Engagement juridique): و له عدة صور مختلفة في اثبات

النفقة العمومية، كالصفقة أو العقد أو طلب الشراء.

• **التزام المحاسبي**: (L'engagement comptable): وهو تخصيص قسط من الإيرادات

المفتوحة بالميزانية لإنجاز النفقة المرتبط بها في الالتزام القانوني.

وهناك شروطا للالتزام بالنفقة:

- فلا يمكن أن يتجاوز مبلغ الالتزام المبلغ المفتوح بالميزانية.

- كما لا يمكن أن تكون هناك حاجات للالتزام بعد تاريخ 30 نوفمبر، إلا عند الاستعجال على أن تتمّ التغطية قبل الأول من شهر جانفي.⁵

2-**التصفية أو تحديد النفقة**: (La Liquidation): وهو التقويم النقدي الفعلي والحقيقي

للمبلغ الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله، تعنى تحديد

¹- المادة 16 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

²- المادة 17 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

³- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص110.

⁴- المادة 19 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

⁵- Instruction C1 sur les Operations Financières des Communes ,OP.CIT.p85-86.

المبالغ المستحقة من انجاز الالتزام بمعنى إثبات العمل أو الخدمة أو الدراسة أو التموين أو... الخ (فتسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية).¹ وإثبات أداء الخدمة و التصفية يطبقان على كل صنف من النفقات، و يلاحظ على وثائق إثبات النفقة بالعبارات التالية:

• على الفاتورة:

(الآمر بالصرف الممضي أسفله يشهد بأنه راجع و لاحظ أن اللوازم و الخدمات موضع هذا الحساب قد تمت حقيقة و بصورة و فية و في الآجال المحددة، وعليه يجب تسديد الدائن بمبلغ.....حساب حوالة رقم.....هـ. هذا اليوم...../...../.....) ² و تمضى من طرف الأمر بالصرف و تكمل هذه العبارة برقم الجرد الذي يؤخذ من سجل الجرد البلدي و الذي تقيد فيه المقتنيات الغير قابلة للاستهلاك بالاستعمال الاول و لا يمكن تلفها خلال سنة و يفوق مبلغها 300 دينار جزائري،³ و تمضى من طرف الأمر بالصرف. مشفوعة بختم رئيس المجلس الشعبي البلدي و بختم البلدية الدائري (La Certification).

• على كل وثائق الإثبات التي تظهر تصفية النفقة:

(شاهد و حقق و يأمر بمبلغ.....<بالحروف>.....متبوعا بعبارة و تاريخ الأمر بالصرف للنفقة وكذا رقم حوالة الدفع و تمضى من طرف الأمر بالصرف. مشفوعة بختم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و بختم البلدية البيضوي الذي يحمل عبارة الأمر بالصرف (L'Ordonnancement)⁴.

3- الأمر بالصرف: L'Ordonnancement ou mandatement des Dépenses: رئيس

المجلس الشعبي البلدي هو المؤهل الوحيد للأمر بالصرف أو تحرير حوالة الدفع⁵، و يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية⁶. فهذا الإجراء

¹ - المادة 20 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

² - Guide Pratique de Verification des Mandats de Paiement, Ministère des Finances. Direction Générale des Impôts, Aout 1996.

³ - تعليمية وزارة الاقتصاد رقم 889 مؤرخة في 01-12-1992، متعلقة بجرد المنقولات للإدارات و المنشآت العمومية التابعة للدولة.

⁴ - Guide Pratique de Verification des Mandats de Paiement.. OP.CIT. p13.

⁵ - Guide Pratique de Verification des Mandats de Paiement , IBID.p 14.

⁶ - المادة 21 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

هو المرحلة الثالثة في عملية الإنفاق و المرحلة الاخيرة بالنسبة للأمر بالصرف، حيث تعد حوالة الدفع وترفق بجميع الوثائق الثبوتية للنفقة من فواتير ، عقود عمل، أوامر بمهمات، صفقات... الخ. و تخصص في حدود الاعتمادات المفتوحة بالميزانية لكي تكون قابلة للدفع من صندوق أمين الخزينة المختص¹، فالدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي.² و إنهاء الالتزام المنعقد بين البلدية و الغير. كما حدد المشرع تاريخ قفل الاوامر بالصرف و التحويلات بيوم 25 ديسمبر من السنة التي تتعلق بها.³

خامسا-تنفيذ الميزانية من قبل المحاسب العمومي:

تتمثل في العمليات التالية:

1-تنفيذ الإيرادات من قبل المحاسب العمومي (التحصيل): le recouvrement :

يولي المشرع اهمية بالغة لإثراء الميزانية وتغطية نفقاتها، فلا يمكن اجراء اي عملية انفاق إلا إذا توفر المبلغ المقابل لها من الإيرادات. لذلك تم تزويد المحاسب العمومي بآليات التحصيل و طرق المتابعة إلى غاية الحجز و البيع.

2-تنفيذ النفقات من قبل المحاسب العمومي (الدفع): le paiement:

بدون عملية الدفع من قبل المحاسب العمومي لا تكون هناك عملية انفاق للمال العام و لا يمكن ابراء اي دين عمومي .وعلى هذا الاساس اشرك المشرع المحاسب العمومي في عملية تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وأشرك امين خزينة البلدية(القابض البلدي سابقا) في عملية تنفيذ ميزانية البلدية منذ القدم.

ونظرا لتداخل مهتمتي التنفيذ و المراقبة لدى المحاسب العمومي (امين خزينة البلدية)، وبصورة اخص تماشي عملية الدفع للنفقات مع الرقابة عليها .سنؤجل الحديث عن دور امين خزينة البلدية في أثناء عملية التحصيل وعملية الدفع إلى الفصل الثاني من هذا البحث لتفادي عملية التكرار.

¹ - المادّة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991. يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية العدد43، المؤرخ في 18-09-1991.

² - المادّة 22 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

³ - المادّة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة المالية:

تولي جميع الشرائع أهمية بالغة للمال بصفة عامة و للأموال العامة بصفة خاصة. لدورها الهام في حياة الأفراد و الأشخاص، مما استوجب التقدير والتخطيط ووضع البرامج في ميزانيات لتقديم الخدمة العمومية للصالح العام. و حتى تتحقق هذه الخدمة على أكمل وجه صار لزاما على ولايات الأمور وضع آليات رقابية لتنفيذ الميزانية العامة و المحافظة على المال العام. و هو ما يسمى بالرقابة المالية و التي تستهدف العمليات المالية عند تنفيذ الميزانية، و لا بد من تنظيم عملية الرقابة بشكل يجعل منها أداة فعالة في تطوير و توجيه عمل الإدارات المختلفة، و يتجسد هذا التنظيم من خلال السند القانوني الذي يحكم عملية الرقابة المالية. و يعطي أهمية بالغة للقائمين عليها في مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها لضمان حسن تنفيذ الميزانية و تحقيق أهدافها السياسية و المالية والاقتصادية و الاجتماعية و للحفاظ على المال العام و حمايته من مختلف أشكال الفساد.

وفي هذا الصدد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، الأول يتناول مفهوم الرقابة المالية، والثاني يتناول نشأة وتطور الرقابة المالية عبر التاريخ، والثالث نتطرق فيه إلى أهمية وأهداف الرقابة على المال العام.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية:

قبل التطرق إلى التعاريف العديدة التي قدمها المختصون لمفهوم الرقابة المالية يجدر بنا التعرف إلى معاني كلمة الرقابة لغة واصطلاحاً :

الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة:

أصل كلمة الرقابة (رقب - رقوبا - ورقابة ورقبة أي رصد حرس انتظر - حاذر)¹، و وردت في "المنجد في اللغة والأعلام" على أن أصلها هو (رقب رقوبا ورقوبا ورقابة ورقبانا ورقبة: أي حرسه - إنتظره - حاذره)² كما جاء معناها اللغوي في، "القاموس" على أنها (رقبه، راقبه وترقبه أي انتظره رسده، خافه حرسه)³.

¹ - جرجس جرجس وانطوان حويس، المعجم المدرسي للطلاب، دار صبح الطبعة 5، بيروت لبنان، 2008، ص 336 .

² - دار المشرق، المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة 43، بيروت، 2008، ص 274.

³ - محمد هادي اللحام ومحمد سعيد و زهير علوان، القاموس، دار الكتاب العلمية، الطبعة 4، لبنان، ص 306 .

والرّقابة تعني (القوة أو سلطة التوجيه كما تعني التفتيش ومراجعة العمل)¹
وتعني : (السهر أو الحراسة وكذلك الرصد أو الملاحظة).

وهي في اللغة الفرنسية (CONTROLE) وتعني التفتيش، المراقبة، التدقيق و الفحص².
و تتكون من جزأين الأوّل (CONTRE) وتعني فيه المواجهة، والجزء الثاني (ROLE) أي
السجل أو القائمة، وقد فقدت هذا المعنى بتطور الزمن وأصبحت تعني الإشراف والمتابعة.
أما قاموس (Oxford) الإنجليزي فقد جعل منها معنى للسلطة و السيادة والإكراه و
الإشراف³ ، كما حملت معاني أخرى يدور معظمها حول التفتيش والمراجعة⁴.

ولقد تناول القرآن الكريم كلمة "رقابة" في عدة سور بمعاني مختلفة من بينها المحاسبة
حتى يستشعر المسلم أنه محاط برقابة الله و أنه محاسب لا محالة، كقوله تعالى (إن الله كان
عليكم رقيباً)⁵ وقوله (ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد)⁶.

الفرع الثاني: تعريف الرّقابة اصطلاحاً:

للرقابة مفهوم واسع وشروحات عديدة يصعب معها تحديد التعريف العلمي و المدلول
الفني الاصطلاحي لها. و قد تعددت التعريفات التي قيلت بشأنها، و تنوعت بحسب الزاوية
التي ينظر منها إليها. إلا أن جل الكتاب يصطلح لها عدة مفاهيم لغوية، كالملاحظة،
الفحص، التوجيه ، المقارنة، التسجيل و التفتيش... الخ.

وعليه نتيجة لهذه الاعتبارات تبرز مدى صعوبة تعريف الرّقابة تعريفاً علمياً دقيقاً
وموضوعياً جامعاً و مانعاً. و لمزيد من التوضيح و الإلمام بعناصر الموضوع ودراسته بعمق
نقدم التعريفات التالية :

1. يعرفها عالم الإدارة العامّة الفرنسي هنري فايول الذي يعطي للرقابة أهمية كبيرة باعتبارها
العنصر الخامس في العملية الإدارية، بأنها: (التحقق من أن كل شيء قد تمّ وفقاً للخطة
التي اختيرت والأوامر التي أعطيت والمبادئ التي أرسيت بقصد توضيح الأخطاء

¹ - إبراهيم أنس وآخرون، المعجم الوسيط "مجمع اللغة العربية" ، دار المعارف، الطبعة 2، القاهرة، مصر، 1972، ص363.

² - سهيل ادريس، المنهل، دار الآداب، الطبعة 24 ،بيروت، لبنان، 1989، ص302.

³ -Oxford , Learner's Pocket Dictionary , University Press , Printed in China,p61.

⁴ - الشويكي سمير ، المعجم الإداري. دار اسامة للمشرق الثقافي،الأردن، 2006، ص176.

⁵ -سورة النساء، الآية 01.

⁶ -سورة ق، الآية 18.

- والانحرافات حتى يمكن تصحيحها وتجنب الوقوع فيها مرّة أخرى) ¹.
2. كما يعرفها علي الشريف:(الرّقابة وظيفة من وظائف الإدارة، وهي عملية متابعة الأداء وتعديل الأنشطة التنظيمية بما يتفق مع إنجاز الأهداف) ².
3. ويعرفها أستاذ الإدارة الأمريكي مارشال ديموك بأنها:(الوسيلة التي تستطيع بها الرئاسة الإدارية أن تحدد هل الأهداف قد تحققت بكفاية وفي الوقت المحدد) ³.
- وهناك تعريفات أخرى:
4. يعرفها عبد الكريم أبو مصطفى:(الرّقابة ذلك النشاط الإداري الذي يسعى إلى التحقق من كفاءة واستغلال موارد المنظمة وتحقيق أهدافها) ⁴.
5. يعرفها فؤاد العطار:(الرّقابة هي وظيفة تقوم بها السلّطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة في الوقت المحدد لها) ⁵.
6. كما يعرفها إبراهيم سعد الدين:(الرّقابة هي عمل أساسي من أعمال الإدارة تستهدف التأكد من أن الموارد المتاحة تستخدم أفضل استخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها) ⁶.
7. يعرفها إبراهيم درويش:(الرّقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ) ⁷.
- ومهما اختلفت هذه التعاريف، فإن كراجي مصطفى يرى:(أن الرّقابة كوظيفة يمارسها القائد أو السلّطة المختصة وهي تلك العملية التي يراد بها تحقيق الأهداف حسب القواعد والمعايير التي حددت مسبقاً، استناداً إلى خلفيات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية، تتحدد بمقتضاها أهداف الرّقابة و حدودها. و لا يمكن القول ان الرّقابة نمط واحد قابل للتعميم

¹ - عبد الغني بسيوني عبدالله، أصول علم الإدارة العامّة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص404،

² -علي الشريف، الإدارة المعاصرة . الدار الجامعية، الإسكندرية ، 2003، ص365.

³ - عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص404.

⁴ - عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة، والتنظيم (المفاهيم-الوظائف-العمليات)، دار المعارف، مصر، 2001، ص245 .

⁵ - العطار فؤاد ، مبادئ الإدارة العامّة ، دار النهضة العربية ، القاهرة. 1974 ، ص179 .

⁶ - إبراهيم سعد الدين ، تنظيم وإدارة القطاع العام ، مجلة العلوم القانونية. العدد2 ، بغداد ، 1965، ص21 .

⁷ - الرائد محمد مهناً العلي، الوجيز في الإدارة العامّة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، الرياض، 1984، ص193 .

بل إجراء يتلاءم وفق المعايير و القيم التي تحددها السّطة السياسية اعتمادا على معطيات أولية)¹.

يتضح بأن الرّقابة أداة للتحقيق في الخطة والبرنامج والأهداف ومدى تنفيذهم وفقا للأسلوب والكفاءة المحددة و الوقت الزمني المخصص لعملية التنفيذ.

والرّقابة التي تباشر على الأموال العمومية أو الميزانيات هي الرّقابة المالية. والتي يوظّف لها معظم المختصين عدة مفاهيم: كالملاحظة، الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل والتفتيش لأنها تخص المال العام، وللمال العام تعاريف عديدة وواسعة ويمكن القول باختصار أن المال العام هو(ما تكون ملكيته للناس جميعا أو لمجموعة منهم لهم حق الإنتفاع منه دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه)².

وعليه فإن الرّقابة على المال هي صورة من صور الرّقابة الإدارية إذ أنها مرتبطة بحركة الأموال والتي يمكن تعريفها بأنها:(الرّقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري)³.

والبعض عرف الرّقابة المالية بأنها(المراجعة والإشراف من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع، والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها).

والبعض الآخر عرفها بأنها:(التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية واتخاذ وتنفيذ القرارات يتلاءمان ويتطابقان مع المقاييس والمعايير المنصوص عليها، ويفترض أن يقوم بها شخص مراقب يتمتع بالاستقلالية بالنسبة إلى الشخص الخاضع للرقابة، وهي تهدف إلى فحص وتقييم مدى فعالية وكفاءة أساليب وممارسات الهيئة الخاضعة للرقابة)⁴. إن خصوصية خصوصية المالية العمومية، ومنها مالية البلدية، تدفعنا إلى استعمال مصطلح التدقيق الذي

1 - كراجي مصطفى، علم الإدارة العامة، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص104.

2 - حسين حسين شحاته، حرمة المال العام، دار النشر للجامعات، مصر. 1999، ص19.

3 -حمدي سليمان القبيلات، الرّقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة، عمان، 2010، ص14.

4 - محمد الجاهمي، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، (المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير، 1996-1997) ص10-11.

يعني: (التأكد من أن شيئاً ما هو صحيح أو أنه يجب أن يكون هكذا بالنسبة إلى قاعدة معينة)¹.

حيث يسعى المدقق إلى التأكد من أن إدارة الأموال العمومية تتم بشكل جيد، من خلال مقارنة البيانات المالية و المعطيات الميدانية و تقييم مدى مطابقتها للقوانين و اللوائح التنظيمية و القواعد المحاسبية المعمول بها و السارية المفعول، و هذا بإجراء فحوصات موضوعية مستقلة قائمة أساساً على اقتفاء أثر المعطيات و المعلومات في دورة سير العمليات المالية داخل نظام الهيئة الخاضعة للرقابة، و الحقيقة أن دور التدقيق قد أصبح يتجاوز رقابة المشروعات القائمة على كشف الأخطاء و التناقضات و المخالفات إلى تحسين مستوى العمل و القضاء النهائي على النقائص من خلال تأطير المسير و توجيهه.²

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأن الرقابة المالية هي الاشراف والفحص والمراجعة والتحقق من جانب سلطة أعلى أو جهة مستقلة خول لها القانون هذا الحق، للتعرف على كيفية سير العمل داخل الجهة المراد مراقبتها، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، وأن الموارد التي تغطيها تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من مدى تحقيق الأهداف المبرمجة بكفاية و يسر بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال المالية وتحسين معدلات الأداء، وللكشف عن المخالفات و الإنحرافات و بحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للرقابة المالية وأساسها القانوني:

جبل الإنسان على حب المال و الحرص عليه منذ القدم (فإذا مسه الخير منوعاً)³ و ينتشبه في ذلك كل من الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي. فإذا كانا يختلفان في الجباية و الإنفاق فإنهما يتفقان في الرقابة و الحرص . و ذلك لشغف الأول به و حاجة الثاني إليه . مما جعل هذا الأخير يضع له قيوداً و ضوابطاً تطورت مع مر التاريخ إلى شرائع و قوانين مختلفة، نقسمها إلى فرعين كالتالي:

1- عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص7.

2- عبد اللطيف لونيبي. نفس المرجع، ص8.

3- سورة المعارج، الآية 21.

الفرع الأول: التطور التاريخي للرقابة المالية:

يرى العديد من فقهاء القانون و علم الإدارة بأن الرقابة بمفهومها الواسع عرفت منذ زمن بعيد ولو بشكل بسيط . و تطورت بتطور المجتمعات وتطور الإدارة في مختلف أنظمة الحكم، و على هذا الأساس يختلف شكلها من مجتمع إلى مجتمع و من عصر لآخر.

أولاً-الحضارة العراقية:

فقد وجدت فكرة المحاسبة عند السوماريين في العراق قبل ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد حيث كانت وظيفة الكاتب تتمثل في كتابة الوثائق القانونية وعمليات البيع والشراء والاقتراض إضافة إلى كونه يعمل محاسباً لتدوين الغنائم، ولا شك أن المحاسبة في ذلك الحين كان هدفها الأساسي هو الرقابة.

كما يعتبر تشريع حمورابي من أقدم الشرائع التي نظمت شؤون المال حيث نصت المادة السادسة منه على محاربة السرقة وإعدام من تمسك بيده الأشياء المسروقة¹.

ثانياً-الحضارة المصرية:

عرفت الحضارة المصرية نوعاً من الرقابة التي كان يباشرها الفرعون وموظفوه حماية لأمواله و ممتلكاته، و يؤكد ذلك التقرير الموجود في المتحف البريطاني، والذي كتبه موظف إلى حاكم مصر الوسطى يتضمن عدداً كبيراً من المكلفين بإدارة الحسابات، كما تضمن أن يتأخر كل إدارة مالية فرعية مسؤولاً واحداً و يكون تحت رقابة المجلس المحلي، وذلك منذ 288 سنة قبل الميلاد². وهذا نموذج عن الرقابة آن ذاك وما تتميز به من شدة التركيز و التبعية المباشرة للحاكم.

ثالثاً-الحضارة الصينية:

عرف النظام الإداري الصيني بنظام الرقابة المستمر و المتجدد حيث كان يعهد به لثلاثة أشخاص مشهود لهم بالدراية و الخبرة، بالإضافة إلى ذلك معيار النزاهة و التفقيش الدوري على موظفي الإدارة. كما تضمن دستور تشاو الذي كتب عام 1100 قبل الميلاد،

¹-مراد بن عيسى، المرجع السابق، ص8.

²- عيد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق عين شمس 1990، ص125.

سلطات رئيس الدولة و كيفية رقابة مختلف أجهزة الدولة ومرافقها، بما يضمن لها حسن التسيير و الإبتعاد عن الإنحراف حتى يمكنه تحقيق الأهداف المسطرة لها مسبقا¹.

رابعاً - الحضارة الإغريقية:

عرفت كتاباتها في مجال مبادئ الإدارة العامة بجزارة و من منظريها أفلاطون صاحب كتاب الجمهورية، و سقراط الذي حدد النظم الإدارية لدى الإغريق.

وعرف على تلك الحقبة خضوع الإداريين للرقابة أثناء تأدية مهامهم، حيث تقوم لجان إدارية بفحص السجلات و الحسابات بدقة ثم ترفع تقريرها و توصياتها إلى جهة خاصة لها حق توجيه الاتهام لأي موظف ثبت تقصيره أو مخالفته لقواعد التسيير. وفي عهد الإمبراطورية الرومانية بدأ التفكير في الرقابة المالية بسنة قبل الميلاد حيث ظهرت ثلاثة وظائف هامة هي: الرقيبان، المحتسبان والمحققون².

خامساً - الحضارة الإسلامية:

كثيرة هي الآيات التي تدل على المراقبة والحساب منها (و نضع الموازين القسط ليوم القيامة فلا تظلم نفس شيئاً و ان كان مثقال حبة من خردل أتينا بها حاسبين)³ و كذلك(و وضع الكتاب فترى المجرمين مشفقين مما فيه و يقولون يا ويلتنا ما لهذا الكتاب لا يغادر صغيرة ولا كبيرة إلا أحصاها...)⁴. ولما عرف أرباب البصائر أن الله لهم بالمرصاد و أنهم سيناقشون في الحساب و أنه لا ينجيهم إلا لزوم المحاسبة و صدق المراقبة و المرابطة لقوله تعالى:(يا أيها الذين ءامنوا اصبروا وصابروا و رابطوا)⁵ فرابطوا أنفسهم أولاً بالمشاركة، ثم بالمراقبة، ثم بالمحاسبة، ثم بالمعاقبة، ثم بالمعاقبة، فكانت لهم في المرابطة ستة مقامات، و أصل ذلك المحاسبة. ولكن كل حساب فبعد مشاركة و مراقبة، و يتبعه عند الخسران المعاقبة و المعاقبة⁶.

¹ - احمد سويقات، الرقابة على اعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية (فرع القانون العام)كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015.

² - محمود حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع ،عمان، 2000 ، ص 163 .

³ سورة الانبياء ، الآية 47.

⁴ سورة الكهف، الآية 49

⁵ سورة آل عمران ، الآية 200

⁶ أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، دار الفكر، الإجزاء 15-16، الطبعة 2، 1980 ص 5.

و كان للرقابة شأن عظيم في الدولة الإسلامية حيث كان الرسول (ص) و خلفاؤه من بعده يراقبون العمال و الولاة فيوجهونهم قبل أداء المهام ويحاسبونهم بعد أدائها ،تطبيقا للقرآن الكريم و الحديث الشريف ،واشتهر أمير المؤمنين عمر ابن الخطاب بمراقبة عماله و ولاته فكان يرسل اليهم العيون و الرقباء ينظر في قراراتهم فيستبدلهم او ينقلهم أو يعزلهم متى قصروا. و أرسى مبدأ "من أين لك هذا؟" فكان يحصي أموال ولاته عند تعيينهم و يلاحظ مدى تزايد ثروتهم أثناء ولايتهم أو عند عزلهم، فإذا ثبتت أي زيادة غير مألوفة أو أن مصدرها غير مشروع صادر تلك الزيادة.¹ وكان يقول: "حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا، و زنوها قبل أن توزنوا، و تهيؤوا للعرض الأكبر"².

وقد قال:(أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل، أ كنت قضيت ما علي؟
قالوا: نعم.

فقال: لا، حتى أنظر عمله أعمل بما أمرته أم لا).³

وذهب إلى أبعد من ذلك في المراقبة حتى مساءلة النفس. و هي منتهى الرقابات.

و بهذا وضع المبدأ و أوضح الطريق.

كما عرفت الخلافة الإسلامية ديوان التحقيق :المختص برقابة أعمال الدواوين الأخرى ، و ديوان الاستيفاء المختص بالتحري عن مصدر الأموال و كيفية صرفها ، و ديوان الحسبة الذي يراقب العاملين الذين لهم علاقة مباشرة بالجمهور، فيصلح كل ما من شأنه تعطيل المصلحة العامة في المستشفيات و الطرق و تنظيم الأسواق ...

كما تميز نظام الحكم الإسلامي بإنشاء ديوان المظالم الذي يتولى فيه الخليفة دور ناظر المظالم بنفسه ، أو يندب له التقى الورع . ليمارس الرقابة القضائية على مظالم الولاة و العمال التابعين اليهم في حق الرعية ، و رد الغصوب ، و النظر في تظلمات المسترزقة ، اي الخاصة بالمرتببات و المعاشات ⁴.

¹ -محمد رفعت عبد الوهاب ، إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، مصر، 1998،ص88.

² - أبو حامد الغزالي،المرجع السابق ص9.

³ -عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية،الإسكندرية،2010،ص6.

⁴ -محمد رفعت عبد الوهاب ، إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق،ص89.

سادسا-العصر الحديث:

كان للثورة الصناعية أثرا كبيرا بالنسبة للدول و المجتمعات ،حيث ظهرت الدول الكبرى و تزامن معها ظهور أفكار جديدة اهتمت بالعمل الإداري، و حديثا ازداد الاهتمام بعلم الإدارة، و ظهور مدارس الإدارة العلمية التي ساهم فيها تشارلز دويين و فريدريك تايلور وفرنك جلبرت و هنري فايول الذي وضع المبادئ الإدارية و وضع تعريفا للرقابة الإدارية.¹

الفرع الثاني: الأساس القانوني (الوضعي) للرقابة المالية:

يعتبر حمورابي من أقدم المشرعين في شؤون المال حيث نص على محاربة السرقة وإعدام من تمسك بيده الأشياء المسروقة في المادة السادسة من شريعته. كما شرع الفراعنة في معاقبة المسؤولين، وكذلك الصينيون في تشريع تشاو، و هذا حذوهم الإغريق وصولا إلى العصر الحديث. ففي فرنسا إبان عهد الملك سانت لويس أنشئت غرفة للمحاسبة في سنة 1256 و أصبحت في عام 1807 محكمة محاسبة، و في إنجلترا أنشئت هيئة رقابة مالية سنة 1866، و في سوريا أنشئ ديوان محاسبات عام 1938 ، و في لبنان أنشئ ديوان محاسبة سنة 1951 و تمّ تعديله سنة 1959 ، وفي الأردن أنشئت دائرة تحقيق و تدقيق حسابات سنة 1931 وأصبح ديوانا للمحاسبة سنة 1952 .

أما في الجزائر فقد كانت تطبق الرقابة وفقا للقانون الفرنسي المتعلق بالتجارة، والساري المفعول إلى سنة 1975، والذي كان يسير في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسات التجارية ذات الأسهم، إلى غاية صدور الأمر رقم 75-56 المؤرخ في 24-09-1975 الذي ينظم التجارة الجزائرية.²

في سنة 1980 صدر القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بمباشرة وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني.³

و صدر القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة، تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976.

¹ - هيثم هاشم، مبادئ الإدارة ،مطبعة طربين، سوريا، 1978،ص415.

² - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 77 ،المؤرخ في 26-09-1975.

³ - الجريدة الرسمية ،العدد رقم 10 ،المؤرخ في 04-03-1980.

و بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 تم إنشاء المفتشية العامة للمالية (IGF) والتي أصبحت مكلفة بالرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين ، ومراقبة تسيير الهيئات و المؤسسات العمومية.¹

و بصدر قانون المالية لسنة 1985، سمحت المادة 196 منه بإنشاء محافظي الحسابات.²

و في سنة 1988 صدر القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لا سيما المادة 40 منه ، التي سمحت باعتبار وظيفة محافظ الحسابات هيئة مستقلة.³

و في سنة 1990 صدر القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.⁴

لقد خص المشرع الجزائري "الرقابة" بالفصل الأول من الباب الثالث في التعديل الدستوري لسنة 2016 و أعطى للرقابة قيمة دستورية بالنص عليها: (المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذ مع الدستور، و في ظروف استخدام الوسائل المالية و الأموال العمومية و تسييرها).⁵ (كما يراقب البرلمان عمل الحكومة)⁶ ، و لأعضائه استجواب الحكومة و الاستماع لأعضائها⁷ ، و توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة⁸ .

كما خصها بالفصل الأول من الباب الثالث في التعديل الدستوري لسنة 2016. و أفرد لها عدة مواد :

مثل: (تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي).⁹

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 10 ، المؤرخ في 04-03-1980.

² - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 10 ، المؤرخ في 04-03-1980.

³ - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 02 ، المؤرخ في 13-01-1988.

⁴ - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 35 ، المؤرخ في 15-08-1990.

⁵ - المادة 181 من القانون رقم 16-01 ، المؤرخ في 06-03-2016 المتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في 07-03-2016.

⁶ - المادة 113 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016.

⁷ - المادة 151 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016.

⁸ - المادة 152 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016.

⁹ - المادة 178 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016.

و كذلك: (تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية ، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان ، بالتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان)¹ .
و نص أيضا: (يمكن كل غرفة من البرلمان ، في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة).

و كذلك:(المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، و في استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها).

و) يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات . الإقليمية و المرافق العمومية ، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته و كذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش)².

ويمكن أن تتعدد أوجه الرقابة و تتنوع فنجد : - الرقابة على دستورية القوانين . - الرقابة على شرعية القرارات الإدارية. - الرقابة على المالية العمومية ...

المطلب الثالث: مبادئ و أهداف الرقابة المالية:

تتعدد مبادئ الرقابة و تتنوع أهدافها لتميزها عن غيرها من المصطلحات المشابهة لها، لذا سنحصى جملة من هذه المبادئ ، ونتطرق إلى كم من هذه الأهداف ، ولأجل ذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين كالتالي:

الفرع الأول: مبادئ الرقابة:

تخضع عملية الرقابة على الأموال العمومية لبعض المبادئ و المتطلبات التي يجب ان يأخذها المسؤول في الحسابان حتى تكون فعالة و من أهمها، مبدأ الشرعية ، مبدأ النظامية،

¹ - المادة 179 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016.

² - المواد 180 و 181 و 192 من القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06-03-2016.

مبدأ الفعالية ، مبدأ الاقتصادية ، مبدأ الوضوح و البساطة ، مبدأ التكامل، و مبدأ الإبلاغ عن الأخطاء، مبدأ الموضوعية ، مبدأ المرونة، مبدأ الملائمة ، و مبدأ الاستثناء.

أولاً — مبدأ الشرعية:

وتعنى أن كل المراحل التي تمر بها عملية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات يجب أن تكون موافقة للقوانين السارية المفعول ولا يمكن ان تنفذ إلا من طرف الأشخاص المؤهلين قانوناً. و تركز على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصاً على سلامة التصرفات المالية و معاقبة المسؤولين على أية مخالفات.¹ فكل تنفيذ للمال العام يجب أن تتوفر فيه :

1-الإجازة القانونية: وهذا بالأخذ بعين الاعتبار الجوانب التالية:

- - **الجانب السياسي:** يجب موافقة الهيئات المخولة قانوناً على الميزانيات، وبالتالي توفر رخصة صرف النفقات و تحصيل الإيرادات.
- - **الجانب المالي:** يجب أن لا يتعدى الإنفاق السقف المحدد له في الميزانية ، إلا في حالات استثنائية كتحويل الإعتمادات وفق الإجراءات القانونية.
- - **الجانب الإداري:** ويعني توفير الشروط الضرورية لتنفيذ المال العام بعيداً عن كل تمييز و سوء استعمال من طرف الأعوان المكلفين.²

2- **عملية تنفيذ الميزانية:** تكون من طرف الأشخاص المؤهلين قانوناً (يتولى الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية)³ ، في إطار مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بغية التنفيذ السليم للأموال العمومية. وذلك حسب الشروط المحددة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984. والمتعلق بقوانين المالية.⁴ و قد تمّ التطرق إلى ذلك في المبحث الأول.

ثانياً - مبدأ نظامية العمل المالي:

وهي تبنى على مدى نظامية عملية التسيير و موافقة عملية الايراد والانفاق للتشريعات واللوائح:

¹ - محمود حسين الوادي و زكري احمد عزام، المرجع السابق، ص195.

² - عبد الجليل دبابي، عبد الجليل دبابي، مفهوم الرقابة على المال العام، ، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم

السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015-2016،ص13.

³ - المادّة 14 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990.

⁴ - الجريدة الرسميّة ،العدد رقم 28 ،المؤرخ في 10-07-1984.

1-نظامية عملية التسيير: وهي التحقق من مدى مطابقة تنفيذ الميزانية للإجازة

المرخص بها حسب القوانين والتشريعات والتنظيمات السارية المفعول والتي منها:

- **احترام مبدأ سنوية الميزانية:** بحيث تنص قوانين المالية على أن الاعتمادات الضرورية لنفقات التسيير يجب أن تبرر سنويا وبالمجاميع، ولا تعطي أي حق لاستعمالها في السنة المالية المقبلة إلا استثناء للضرورة. كما هو الحال بالنسبة لبرامج التجهيز التي تتعدى إلى عدة سنوات.¹
- **احترام مبدأ التخصيص القانوني:** هو شرط أساسي لنظامية العمل المالي فالقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية ينص على أن الاعتمادات المفتوحة تخصص بفصول أو قطاعات حسب الحالة، تجمع مبالغ النفقات وأيضاً الإيرادات حسب طبيعتها وتوجيهاتها طبقاً لمدونات الميزانيات المختلفة والمحددة بواسطة التنظيم.²

2-موافقة عملية الإيراد والإنفاق للتشريعات واللوائح: بحيث كل ما يتعلق بعملية تحصيل

الإيرادات وصرف النفقات يكون وفقاً للقوانين واللوائح السارية المفعول.³

ثالثاً - فعالية التسيير:

و يجب التفريق بين فعالية التسيير في المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية ، والتي تهدف إلى الربح والفائدة .معتمدة على استعمال تقنيات تسييره، مع الأخذ في الحسبان التكاليف المطلوبة والمحتملة.

وبين مفهوم الفعالية في المرافق العامة التي تسعى إلى اشباع الحاجات العامة ، وذلك بإجراء مقارنة بين الوسائل والإمكانات المستعملة مع النتائج المحققة.

رابعاً-مبدأ الاقتصادية:

النظام الرقابي الجيد هو الذي يمكن تطبيقه بأقل تكلفة ممكنة ،لذلك لا يجب تطبيق نظام يحتاج إلى نفقات كبيرة، إلا إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الكبيرة التي تتسع فيها دائرة التخطيط، ويتسع فيها نطاق الرقابة . وهنا من الصعب الوصول إلى الأهداف الموضوعية ومن

¹ -المادة 25 من القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 28، المؤرخ في 10-07-1984.

² -المادة 20 من القانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984.

³ -المادة 35 والمادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

الصعب تطبيق نظام رقابة فعال¹.

خامسا-مبدأ الوضوح والبساطة:

أن تمتاز الرقابة بالوضوح والبساطة حتى تكون سهلة الفهم يفهمها المدير الذي يستعملها، و سهلة الفهم و التطبيق من جانب الأفراد الذين يطبقونها والذين ستطبق عليهم². وتوجد بعض الأساليب الحديثة والمفيدة في الإستخدام ، مثل الخرائط والرسوم والبيانات الرياضية والإحصائية ولكن إذا لم يتوفر للقائمين على تطبيقها الفهم الواضح لها تصبح هذه الوسائل غير فعالة وتفقد مزاياها.

سادسا-مبدأ التكامل:

يجب أن يتكامل النظام الرقابي مع سائر النظم التنظيمية الأخرى خصوصا النظام التخطيطي (عمليا) إن وسائل التكامل بين التخطيط والرقابة يمكن تحديدها بوضوح، كما ينبغي على المدراء أخذ العوامل في الاعتبار أثناء قيامهم بعملية التخطيط، مثل الأهداف، الاستراتيجيات و السياسات الخاصة بالمؤسسة والتي تضيف أبعاد مكملة للنظام الرقابي³.

سابعا-مبدأ كشف الانحرافات والإبلاغ عن الأخطاء:

تعني أن فعالية الرقابة ترتبط أساسا بعنصر الوقت فكلما كان النظام الرقابي ضليعا في كشف الانحرافات في حينها والتبليغ عنها وتحديد أسبابها كان نظاما فعالا اقتصاديا والعكس صحيح، كما يجب على النظام الرقابي أن يشير إلى الإجراءات والتصرفات الواجب إتباعها لتصحيح الأخطاء أكثر من الاهتمام بتوقيع العقوبات.

ثامنا-مبدأ الموضوعية و الدقة:

يجب ان لا يكون الهدف من الرقابة إرضاء رغبات أو دوافع شخصية، بل يجب أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف العامة بكل موضوعية⁴. كما يجب أن تكون المعلومات التي تتعلق بعملية الرقابة دقيقة إلى حد اقترابها من الواقع.

تاسعا-مبدأ المرونة:

1 - إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة" العملية الإدارية "، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، مصر ، ص254.

2 - محمد علاونة، الأصول العلمية و العملية في الرقابة الإدارية، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن ،2014،ص96.

3 - علي الشريف، المرجع السابق، ص 378.

4 - محمد علاونة، المرجع السابق، ص96.

و هذا يعنى أن النظام الرقابي الفعال لابد أن يكون مرنا و قادرا على استيعاب التغيرات المحتملة في البيئة التي تعيشها المؤسسة الداخلية منها والخارجية.¹ و أن تكون وسائل الرقابة و أساليبها قابلة للتغيير و التطوير حسب ظروف و مستجدات العمل أثناء الممارسة.

عاشرا-مبدأ ملاءمة المؤسسة :

يجب أن تكون العملية الرقابية ملائمة لعمل المنظمة ، وذلك بتسخير الموارد البشرية و المادية بما يتلاءم و المواضيع محل الرقابة.²

الحادي عشر-مبدأ الاستثناء:

يجب أن يعمل أي نظام رقابي جيد على مبدأ الاستثناء حتى يتم لفت انتباه الإدارة للانحرافات الخطيرة فقط. بمعنى آخر لا يجب أن يشغل الإدارة بالها بأعمال تسير بشكل سلس و طبيعي و سهل، وهذا يضمن أن انتباه الإدارة سيكون موجها نحو الخطأ و سيزيل الرقابة الغير ضرورية والغير اقتصادية وإعداد التقارير وهدر وقت الإدارة.³

الفرع الثاني: أهداف الرقابة.

تتعدد وتتوعد اهداف الرقابة المالية بين أهداف عامة ترتبط بالسياسة العامة للدولة ،وأهداف خاصة ترتبط بكل جهاز إداري لوحده ، وتطورت تبعا لتطور الدولة فلم تعد تقتصر على التأكد من أن النشاط الإداري يتفق مع القوانين و الأنظمة والتعليمات وفي حدودها، بل تجاوز ذلك للتأكد من أن النشاط الإداري يمارس بأفضل طريقة، وبأقل تكلفة ممكنة.⁴ وتتحصر اهداف الرقابة في التحقق من أن الإنفاق و تحصيل الموارد تمّ وفقا لما هو مقرر له.⁵ وللرقابة أهداف عدة و متنوعة منها السياسية ومنها المالية، وكذا الإدارية والاقتصادية.

أولا-الهدف المالي للرقابة:

إن الهدف من الرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام وحمايته من سوء الاستخدام ،سواء كان ذلك متعلقا بتحصيل الأموال ، أو بطرق إنفاقها. وذلك بفرض القوانين الملائمة

¹ - صبيح محمود رزق، الإدارة الأسس والوظائف، دار الكتب العلمية للنشر و التوزيع، مصر، 2001، ص168

² - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، 2004، ص86.

³ - صبيح محمود رزق ، المرجع السابق، ص 171.

⁴ - حمدي سليمان القبيلات ، المرجع السابق، ص 22.

⁵ - عوف محمود الكفراوي المرجع السابق، ص23.

للسلامة المالية من ناحية ، و من ناحية أخرى تفرض الإجراءات العقابية على التجاوزات و المخالفات. لتحقيق الغايات التي وضعت من أجلها.¹

و يكون ذلك بما يلي:

- بمدى شرعية وصحة العمليات المالية التي يلتزم بها الأمر بالصرف:
- بمدى مطابقة العمليات المالية والمحاسبية مع الوثائق المثبتة لها.
- العمل على سلامة العمليات المالية والمحاسبية وخلوها من التزوير والتدليس ، و سلامتها من التمزيق ، الشطب ، الحشو أو الاستعمال غير الأمثل للوثائق... الخ.²

ثانياً— الهدف الإداري للرقابة:

- من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية بكل مظاهرها من جهة، وبضمان التسيير الحسن لمختلف المصالح الإدارية ، ومحاربة التقصير وسوء التنظيم في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية من جهة أخرى . فهي تهدف الى:
- تحسين عملية التخطيط وتفعيلها والكشف عن عيوبها و تحديد الوضع العام للمؤسسة.
 - توجيه وتنظيم الجهود و المساعدة على اتخاذ القرارات المناسبة.
 - توجيه القيادة الإدارية او السلطة المسؤولة إلى التدخل السريع لحماية الصالح العام و اتخاذ القرارات المناسبة لتصحيح الاخطاء من أجل تحقيق الاهداف.³

ثالثاً— الهدف الاقتصادي للرقابة:

- إن البرامج الإنمائية المختلفة الاقتصادية والاجتماعية تشكل إطارا للاستثمار العام، و من خلالها تحاول الدولة تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد. وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية⁴.
- وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التبعثات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج الإنمائية، وعادة ما ترجح صلاحيات المراقبة و التحقيق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.

رابعا— الهدف السياسي للرقابة:

¹ - حفيظ برحمانى ،المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية،مصر، 2015،ص160 .

² -عبد الجليل دبابي ،المرجع السابق، ص16.

³ -محمود حسين الوادي و زكري احمد عزام، المرجع السابق، ص195.

⁴ -عبد الجليل دبابي ،المرجع السابق، ص16.

إن الهدف السياسي من الرقابة على الأموال العمومية بمختلف أنواعها، يهدف إلى احترام رغبة المجالس المنتخبة وعدم تجاوز الأولويات و المخصصات التي أصدرتها، لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة. كون رغبة المجالس المنتخبة هي الرغبة الشعبية التي يمثلونها.¹ وكذلك التنفيذ الحسن للميزانيات المختلفة والأموال العمومية بصفة عامة ومحاولة تجنب الوقوع في الأخطاء حتى تكون الحصيلة السنوية المقدمة مطابقة للتقديرات إلى حد بعيد. كما ان الهدف السياسي للرقابة يسعى لتقويم سياسة الحكومة بمختلف وحداتها الهيكلية تحقيقاً للنمو الاقتصادي والاجتماعي. كما تستهدف الرقابة حماية المصلحة العامة، ذلك أن المنظمة الإدارية إنما تسعى لتحقيق المصلحة العامة التي تحددها السلطة السياسية. لتستفيد من امتيازات قانونية و مالية تمنحها لها السلطة السياسية.²

المطلب الرابع: أنواع الرقابة المالية:

لقد ظهرت أهمية الرقابة منذ كبر حجم المشروعات بظهور مبدأ تقسيم العمل و التخصص وما نتج عن ذلك من كثرة العلاقات بين المشروعات المختلفة و تعدد أصحاب المشروع الواحد وتنوع ملامحه.³

و لقد تباينت وجهات نظر أساتذة الإدارة العامة و كتابها بشأن تحديد أنواع الرقابة المالية و بيان تقسيماتها إلى عدة اتجاهات ، اتجاء قسمها إلى رقابة داخلية و أخرى خارجية ، واتجاء ثان قسمها إلى رقابة رسمية و رقابة غير رسمية ، واتجاء ثالث صنفها طبقاً لمصدرها أو تبعاً للسلطة التي تمارسها⁴. و يعود مرد هذا الاختلاف إلى تعدد أشكال الرقابة في حد ذاتها و منزلة كل شكل في تحقيق الهدف⁵. و يمكن القول أن الرقابة تتخذ أحد الأشكال التالية:

الفرع الأول: الرقابة المالية من حيث الزمن:

من حيث التوقيت الزمني لإجراء الرقابة يمكن تقسيمها إلى ثلاث أنواع كالآتي:

أولاً- الرقابة المسبقة:

¹ -محمود حسين الوادي و زكري احمد عزام، المرجع السابق، ص194.

² -مصطفى كراجي، المرجع السابق، ص105.

³ -محمد محمود مصطفى، الإدارة العامة، دار البداية ناشرون و موزعون، عمان،الأردن،2012،ص225.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص421 إلى423.

⁵ -كراجي مصطفى، المرجع السابق،ص106.

تتخذ صورة الموافقة السابقة وهي حق يخوله القانون لشخص عام، وهذا النوع من الرقابة يتراوح بين ضرورة الحصول على تراخيص مسبقة للقيام ببعض الأعمال والمشروعات وإقرارها وإصدار التعليمات اللازمة لإنجاحها، فالرقابة هنا تحمل معنى الوصاية من جانب الدولة لفرض حدود وقيود معينة تؤدي لحسن توزيع الموارد الاقتصادية ولترشيد الانفاق العام ولتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة ، وتبين عمليات الرقابة المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة المعتمدة او المملوكة للوحدات الخاضعة لأحكام الرقابة المالية الحكومية، تتخذ صورة الموافقة السابقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن الطبيعي ان عمليات المراجعة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات حيث لا يتصور ان تتم الرقابة السابقة على تحصيل الإيرادات ، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات في أكثر الأحيان ،فهي بذلك تحول دون تبديد الموارد العامة وتحقق وفرة في الإنفاق العام وتتخذ الرقابة المسبقة عدة أشكال:

- اصدار القوانين واللوائح والتعليمات المالية.
- اعتماد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- اعتماد الموازنة العامة للدولة والموازنات التخطيطية للسنة المالية.
- الإقرار المبدئي بصحة عمليات معينة من الناحية القانونية.
- الإقرار بان الارتباط في حدود الاعتمادات المقررة دون تجاوز.
- فحص مستندات دفع الالتزام والتأكد من سلامتها قبل الترخيص للجهة الإدارية بالصرف.¹

ثانيا- الرقابة أثناء التنفيذ:

إذا كانت الرقابة السابقة تقع قبل عملية التنفيذ فإن هذا النوع من الرقابة تقع في أثناء عملية التنفيذ،² تقوم به الأجهزة والإدارات بالوحدات المختلفة للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخلها ومن أن التنفيذ يسير وفقا للخطط والسياسات الموضوعة، وهذا ما يطلق عليه الرقابة الذاتية ،ويتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار والشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الاعمال ويساير ويتابع خطوات التنفيذ ، ومن هنا نجد أن من أهم مميزاته القدرة على اكتشاف الخطأ والقصور والإهمال فور وقوعه فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية ويعود فيتابع

¹ عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية النظرية والتطبيق ، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، مصر، 1998، ص40

² عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق ،ص252.

تنفيذ الاعمال وأداء الخدمات للوقوف على مدى ما حققته الإجراءات التصحيحية من نتائج ،
ليطابق التنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة.¹

ثالثا- الرقابة اللاحقة:

هي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي و تشمل هذه الرقابة الإيرادات و النفقات² . و تعمل على فحص ومراجعة العمليات المالية التي تمت فعلا، للكشف عما وقع من مخالفات مالية، و يتسم هذا النوع من الرقابة بالشمول حيث انه يشمل فحص الحسابات في مجموعها وبتاح لها الالمام بالعمليات المالية كاملة واجراء المقارنات بين الحسابات والانظمة و بين المصروفات والتكاليف في السنوات المختلفة، للتعرف على أسباب الزيادة او النقص، فالرقابة اللاحقة تكشف وتحسم كثيرا من الأخطاء التي قد يتعذر كشفها، او لا تظهر على حقيقتها إذا روجعت منفردة وتتضح بعد تجميعها هذا النوع من الرقابة لا ينتقص من سلطة القائمين على أمر الإدارة بعكس الرقابة المسبقة التي قد تتدخل في مسؤوليات الإدارة وتسلبها بعض اختصاصاتها³.

الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الموضوع:

يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث الموضوع او طبيعة الرقابة إلى ثلاث أنواع كما

يلي:

أولا- الرقابة المحاسبية :

هي الرقابة التقليدية التي تقتصر على مراجعة الحسابات والمستندات والسجلات والدفاتر المالية للتأكد من ان الموارد حصلت وفق التعليمات وقد انفقت في حدود الاعتمادات المخصصة لها و صرفت لمستحقيها بمستندات سليمة ومطابقة لما هو وارد بالسجلات⁴، فهي رقابة بالأساليب المحاسبية المتعارف عليها وقد تكون قبل الصرف او بعد الصرف، ويطلق عليها البعض الرقابة التقليدية او الرقابة اللائحية حيث انها تركز على المحاسبة واساليبها المختلفة وعلى تطبيق القوانين و القرارات و اللوائح المعمول بها، حيث تهتم هذه الرقابة بصحة الوثائق من الناحية الحسابية ومدى مطابقتها للوائح والتعليمات، وقد تطورت هذه الرقابة في

¹ - عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، المرجع السابق، ص42.

² - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص252.

³ - عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، المرجع السابق، ص 43.

⁴ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص254.

الأونة الأخيرة وأصبحت توجه اهتماما متزايدا في البحث عن مدى صحة التصرف المالي، حيث ان صحة الوثيقة لا تعني بالضرورة سلامة التصرف المالي.¹

ثانيا - الرقابة الاقتصادية:

توجد العديد من المصطلحات التي استخدمت للتعبير عن الرقابة من الناحية الاقتصادية منها رقابة الأداء والكفائية، و الفاعلية وهذا النوع من الرقابة هو عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري وتقوده إلى اهداف معينة محددة مسبقا ، فهذه الرقابة تتطلب وجود اهداف محددة مسبقا لقياس الأداء الفعلي، واسلوبا لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجه الأداء بحيث يتفق مع الهدف او المعيار المحدد لهذه الاعمال من قبل ويطلق عليها أيضا رقابة تقييمية، وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة منه دون رقابة محاسبية تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة كأدوات التحليل، فهذه الرقابة الاقتصادية بجانب اهتمامها بالأدوات المحاسبية كالموازنات تهدف إلى مراجعة نشاط السلطات العامة بقصد متابعة ما تمّ تنفيذه من اعمال ومدى تحقيق النتائج المستهدفة باقل تكلفة ، ويمكن القول بان رقابة تقييم الأداء تركز على الأركان الأساسية الاتية:

- وجود اهداف محددة مسبقا: من المسلم به ان الرقابة لا توجد إلا حيث توجد اهداف محددة مسبقا.

- قياس الأداء الفعلي: يتم بما توفره النظم المحاسبية و الإحصائيات من بيانات و معلومات.

- مقارنة الأداء الفعلي بالمستهدف: لتحديد الخطأ و الإنحراف و التنبؤ بالمستقبل.²

- اتخاذ القرارات اللازمة لتصحيح الانحراف: ويتوقف ذلك على البيانات و المعلومات المتاحة.

وبذلك يمكن القول بان الرقابة الاقتصادية او الرقابة على الأداء هي عملية متابعة وتقييم ما تمّ من اعمال بقصد التعرف على مدى تحقيق الوحدات للأهداف الموضوعة لها وفقا للخطة العامة للدولة، كما انه بواسطة هذا النوع من الرقابة تتوافر لدى الأجهزة المختصة المعلومات والبيانات اللازمة للضرورة للتخطيط الجيد مستقبلا³.

¹-عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، المرجع السابق ، ص،35.

²-عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، المرجع السابق ، ص،37.

³-عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، المرجع السابق ، ص،38.

ثالثا-رقابة المشروعية:

تعرف المشروعية على أنها صفة كل ما هو مطابق للقانون، و بذلك فالإجراءات و التصرفات التي تتخذها السلطة التنفيذية لا تكون لها اي قيمة ما لم تكن متوافقة مع القواعد القانونية النافذة، و إلا كانت مخالفة للقانون. فرقابة المشروعية (هي رقابة مدى مطابقة تصرف الإدارة مع القانون بمفهومه العام و الواسع) وتتصرف إلى التصرف المالي من حيث النفقات و الإيرادات¹.

الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث الوظيفة:

يمكن تقسيم الرقابة إلى نوعين من حيث الوظيفة أو من حيث السلطات الممنوحة للجهة القائمة بأعمال الرقابة المالية كالآتي:

أولا-الرقابة الإدارية:

وهي رقابة ذاتية يمارسها الجهاز الإداري للدولة على نفسه اي الإدارة العامة تراقب نفسها بنفسها، سواء كانت هذه الرقابة نابعة من الجهة الإدارية نفسها أو من السلطة المركزية². بصرف النظر عن موقعها داخل السلطة التنفيذية سواء كانت داخلية أم خارجية بالنسبة للجهاز الإداري الخاضع للرقابة³.

وهي تبنى على مراجعة وفحص البيانات المحاسبية والمالية لأجل التحقق من صحتها وسلامتها ومن احترام الإدارة للتعليمات واللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانونا، وقد قسم الفقه الإداري هذا النوع من الرقابة وفقا لمصدرها إلى صورتين الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية.

1-الرقابة الداخلية :

او ما يطلق عليها الرقابة الذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ وهي رقابة إدارية مفترضة أي تتم بقوة القانون ولو لم يوجد نص يسمح بها للرئيس⁴.

2-الرقابة الخارجية :

وهي الرقابة التي تتولاها أجهزة خارجية، قد تكون إدارية أو قضائية أو تشريعية.

ثانيا-الرقابة القضائية:

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص253.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق ، ص436.

³ حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص35.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق ، ص437.

وهي تتولاها هيئة قضائية أو أجهزة إدارية تأخذ الطابع القضائي تقوم بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية و المخالفات التي تقوم بها الإدارة ، و يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات و لها سلطة توقيع الجزاء على المخالفين، والرقابة القضائية في نظام القضاء المزدوج توكل للقضاء الإداري¹. وهي رقابة لاحقة ليست قبلية ولا مترامنة مع التنفيذ.

الفرع الرابع: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارسها:

يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارسها إلى نوعين من الرقابة:

أولاً-الرقابة الداخلية:

تؤسس من قبل الإدارة في داخل أو نفس التنظيم لتحقيق الأهداف الرقابية التنظيمية أو مختلف الإجراءات و التنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة تحقيق كفاءة مثلى. و يمكن أن توكل إلى وحدة متخصصة تر تبط بالجهات الإدارية العليا².

ثانياً-الرقابة الخارجية:

تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ذات إستقلال إداري عن الأجهزة التنفيذية ، فهي تلك الرقابة التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة و غير خاضعة للسلطة التنفيذية،³ والتي تعرّف بأنها(رقابة السلّطة التشريعية على السلّطة التنفيذية)⁴، كما تعرّف بأنها(نشاط تقييمي مستقل عن السلّطة التنفيذية هدفها التأكد من صحة العمليات المالية والحسابات حتى تتحقق من صحتها ومشروعيتها)⁵.

¹ عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، المرجع السابق ، ص27.

² - محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام، المرجع السابق ،ص199.

³ - محمد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعة،الإسكندرية،مصر، 2004،ص175.

⁴ -عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق،ص256.

⁵ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق،ص132.

خلاصة الفصل الاول

المال عصب الحياة قديما وحديثا و له اليد الطولى في حركة التاريخ و حياة الأفراد و الشعوب و سيرورة المجتمعات و الدول.

و لم تكن البلدية يوما بمنأى عن هذا الحراك ،فهي الجماعة الاقليمية القاعدية، و هي الوجه الآخر للدولة المعاصرة خصوصا، و في الفكر الحديث الذي أولى اهتماما كبيرا للمرافق العامة و تسييرها خدمة للصالح العام. الأمر الذي استدعى وفرة من الأموال و أرصدة ضخمة لسد الحاجات و تلبيتها.

و لإدارة هذه الأموال العامة و تصريفها استوجب رصدها في ميزانية لذلك.

و لا يكفي وجود ميزانية وحدها للمحافظة على المال العام . و خشية بقاءه سائبا فقد راع المشرع آليات للمحافظة عليه، تتمثل ابتداء في تحديد أعوان تنفيذ الميزانية، و هما الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، فلا تتم النفقة إلا بكليهما معا و وفقا لأساليب محددة قانونا. و تثنى باستحداثه رقابات مختلفة للنظر في أبواب النفقات و مصارفها من جهة، و من جهة أخرى لترشيد أعوان تنفيذ الميزانية و مراقبتهم ومعاقبتهم في حالة ثبوت تهاونهم أو تجاوزهم.

الفصل الثاني:

الأجهزة الرقائبيّة على

ميزانيّة البلدية

الفصل الثاني: الأجهزة الرقابية على ميزانية البلدية:

للرقابة عدة صور و أساليب يستخدمها المشرع بهدف الهيمنة والإشراف على مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية والاقتصادية والجماعات المحلية، و بالخصوص تلك التي تتعلق بالأعمال الادارية ،حيث تخضع إلى إحدى الرقابات التالية او اليها جميعا: الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية. فلا تعدو اي رقابة ان تكون احدى هذه الصور.

و قد خص المشرع الجزائري النفقات العمومية بأهمية بالغة بسبب أهميتها في الحياة الاقتصادية و آثارها الاجتماعية ،و نظرا لأهمية النفقات الخاصة بالبلدية واعطاء رؤساء المجالس الشعبية الأولوية في اهتماماتهم للإنفاق على حساب التحصيل، و دون مراعات التغطية اللازمة للنفقات بما يقابلها من الإيرادات حفاظا على مبدأ توازن الميزانية. إضافة إلى العديد من البلديات التي تقع في المديونية فتضطر الدولة إلى مسح ديونها وتصفيتهما بضخ الاعانات المالية في ميزانيتها. و لهذا فإن المشرع اهتم بالرقابة السابقة على النفقات قبل الالتزام بها. فأصدر المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها¹. و تمّ تعديله وتنميمة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16-11-2009 بغية توسيع الرقابة على البلديات تدريجيا².

اما الأعمال الادارية و العمليات المالية التي تمت فعلا بشكلها النهائي فكلها تشملها الرقابة البعدية بواسطة اجهزة تنفيذية او قضائية متخصصة.³

وقد اعتمد المشرع الجزائري في تصنيفه للرقابة على النفقات العمومية على المعيار الزمني ، و في هذا الإطار فإنه يكتفي بأنواع الرقابة الآتية: الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، ويعتبر هذا التقسيم من أبسط التقسيمات ، ويستمد أساسه من التقسيم الإداري، ونظرا لاتساع مجالات استخدام النفقات البلدية، ومن أجل المحافظة على المال العام وحمايته من كل أشكال الفساد، كان لزاما على المشرع أن يتدخل، من خلال سن قوانين لمكافحة هذا الفساد، وكذا

¹ -المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992.

² -المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16-11-2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ،الجريدة الرسمية العدد 67 المؤرخ في 19-11-2009.

³ -أكرم ابراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جھينة للنشر و التوزيع، عمان ،الأردن ،2006، ص30.

إيجاد آليات قانونية تمكن الأجهزة الرقابية من ممارسة مهامها على أكمل وجه، وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا المبحث معتمدين على التسلسل الزمني في اعداد و تنفيذ ميزانية البلدية إلى مطلبين: أولهما يدور حول الرقابة السابقة على ميزانية البلدية، و الثاني حول الرقابة اللاحقة عليها.

المبحث الأول: الرقابة السابقة على ميزانية البلدية.

تسمى بالرقابة السابقة (القبلية) لكونها تأتي قبل تنفيذ النفقة عموما ، و أحيانا قبل إبرام العقود أو الصفقات العمومية ، وهي تهدف بالأساس إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملاءمة التصرفات المالية.

و تهدف الرقابة القبلية أيضا إلى عدم الوقوع في الأخطاء والمخالفات القانونية و التنظيمية، التي تتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ويدخل ضمن هذه الرقابة، مفهوم الرقابة الآنية التي تكون متزامنة مع التنفيذ، ويفترض أن تؤدي إلى كشف الأخطاء خلال فترة زمنية قصيرة، وهذا لتمكين الإدارة من تصحيحها وضمان عدم تكرارها.

كما تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة وتترجم في منح التأشيرات القانونية، التي يجب على الأمر بالصرف الحصول عليها قبل القيام بأي عملية انفاق، فهي شرط مسبق لصحة قبول النفقات الملتزم بها، ولقد قسمنا هذا المبحث إلى خمس مطالب، نتطرق في الأول إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي و اللجان البلدية ،وفي الثاني إلى رقابة الوصاية ،و في الثالث إلى رقابة المراقب المالي، وفي الرابع إلى رقابة أمين خزينة البلدية ، وفي الخامس إلى رقابة خزينة الولاية.

المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي واللجان البلدية على ميزانية البلدية:

سندرس هذا المطلب في ثلاثة فروع نتناول في الأول الرقابة التي يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي في التصويت على الميزانية و أثناء وبعد تنفيذها. و في الثاني الرقابة التي تختص بها لجان الصفقات. و في الثالث اللجنة البلدية للمناقصة.

الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية:

المجلس الشعبي البلدي هو هيئة مداولة بالبلدية¹ ينتخب عن طريق الإقتراع، العام المباشر و السري²، النسبي على القائمة لمدة خمس (5) سنوات،³ يتراوح اعضاؤه بين 13 و 43 عضوا حسب عدد السكان الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان و الإسكان الأخير.⁴ و قد أوكل الدستور الجزائري وقانون البلدية إلى المجالس الشعبية البلدية مهمة تسيير الشؤون المحلية، ومراقبة الميزانيات البلدية، كما أوجد المشرع آليات عديدة لتفعيل هذا التوجه، كالتصويت على الميزانية البلدية وضبطها ومراقبتها أثناء تنفيذها. وهي رقابة داخلية كونها نشاط تقيمي مستقل داخل المنظمة.⁵ و كونها تمارسها الجهة المنفذة للعمل باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ للتأكد من ان العمل يسير وفقا لما هو مخطط له فهي رقابة ذاتية.⁶

أولا: التصويت على ميزانية البلدية:

أوجب المشرع الجزائري قبل تنفيذ الميزانية البلدية (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية) خضوعها لعملية التصويت من طرف المجلس الشعبي البلدي وهو الترخيص او الاذن القانوني. يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون البلدية .

يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.⁷ كما يصوت على الاعتمادات بابا بابا و مادة مادة ويجري التحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم.⁸

¹ - المادة 15 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

² - المادة 2 من القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 28-08-2016.

³ - المادة 65 من القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016.

⁴ - المادة 80 من القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016.

⁵ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 134.

⁶ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص 258.

⁷ - المادة 181 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

⁸ - المادة 182 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

ثانياً: رقابة المجلس الشعبي البلدي أثناء تنفيذ ميزانية البلدية:

يحق لأعضاء المجلس الشعبي البلدي مراقبة الميزانيات الخاصة بالبلدية، عن طريق مختلف اللجان التي يشكلونها لهذا الغرض، في قضايا معينة ، و ينص قانون البلدية على أنه: (يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد ، يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في هذا القانون ، تتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه ، تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي).¹

ثالثاً: رقابة المجلس الشعبي البلدي بعد تنفيذ ميزانية البلدية:

تقدم حسابات السنة المالية السابقة إلى المجلس الشعبي البلدي قبل التداول على الميزانية الإضافية للسنة الجارية.²

فمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي مناقشة الحساب الإداري والتصويت عليه، فهو يعكس مستوى تنفيذ الميزانية ومدى تطابق العمليات المالية المنجزة خلال السنة المالية مع ترخيصات الميزانية ويتم تدوين كل الملاحظات التي يقدمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداولات، و التي ترفق فيما بعد مع الحساب الإداري الذي يتم إيداعه لدى مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية المختصة) .

كما أخضع المشرع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها لمداولة المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾ .

الفرع الثاني: رقابة اللجان البلدية للصفقات العمومية :

(Commissions des marches publics)

تمارس الرقابة القبلية من قبل اللجان البلدية للصفقات العمومية على مشاريع دفاتر الشروط، والصفقات والملاحق التي تبرمها وتعدّها البلدية، وكذا فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقت للصفقة، خلال آجال قانونية محددة، وتتمثل هذه اللجان في:

1 - المادة 33 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

2 - المادة 202 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

3 - المادة 166 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011.

أولاً :اللجنة البلدية للصفقات (La commission communale des marches):publics):

اللجنة البلدية للصفقات العمومية هيئة رقابية، تمارس الرقابة القبلية . تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات العمومية و الملاحق الخاصة بالصفقات العمومية التي تبرمها البلدية، ودراسة الطعون المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة خلال آجال قانونية محددة.

1-تشكيل اللجنة البلدية للصفقات: لقد حدد المشرع تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات

العمومية وهي تتكون من:

-رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً.

-ممثل المصلحة المتعاقدة.

-منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.

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

-ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة(بناء، اشغال

عمومية ، ري)، عند الاقتضاء.¹

يتم تعيين أعضاء اللجنة ومستخلفوهم، باستثناء من عين بحكم وظيفته، من قبل إدارتهم

وبأسمائهم بهذه الصفة لمدة: ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد.²

2-اختصاص اللجنة البلدية للصفقات: تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع

دفاتر الشروط و الصفقات والملاحق التي تعدها البلدية وفقاً لمستويات سقف الصفقة حسب

الحالة في المادتين 139 و 173 تطبيقاً للمادة 174 من هذا المرسوم.³ وهما الاستثناءان اللذان

أوردتهما المشرع على اللجنة البلدية للصفقات، حيث يخرج من اختصاصها في الاستثناء الأول

فحص الملحق إذا كان موضوعه لا يعدل الاطراف المتعاقدة ،او المبلغ الاجمالي لمختلف

الملاحق لا يتجاوز زيادة او نقصانا نسبة عشرة في المئة(10%) من المبلغ الاصلي

للصفقة.⁴ وفي الاستثناء الثاني إذا كان مبلغ الصفقة يساوي او يفوق 200.000.000 دج

بالنسبة لصفقات الاشغال واللوازم، و50.000.000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات،

¹ -المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و

تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 20-09-2015.

² -المادة 176 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

³ -المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

⁴ -المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

و20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.¹

أ. دراسة مشاريع دفاتر الشروط: تخضع مشاريع دفاتر شروط الصفقات للدراسة من

قبل لجنة الصفقات المختصة، قبل إعلان المناقصة، إلى تقدير إداري صادق و عقلاني للمشروع، حسب الشروط التالية:

تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها، المعبر عنها بحصة وحيدة او

بحصص منفصلة مسبقا قبل الشروع في أي اجراء لإبرام صفقة.

يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها وكميتها بدقة استنادا إلى مواصفات تقنية

مفصلة .

تضبط المصلحة المتعاقدة لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات، المبلغ الإجمالي

للحاجات مع أخذ ما يأتي وجوبا بعين الاعتبار:

- القيمة الإجمالية للحاجات لنفس العملية، فيما يخص صفقات الأشغال.

- تجانس الحاجات، فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات.

وفي حالة تخصيص الحاجات، فإنه يؤخذ في الحسبان، لتحديد حدود اختصاص لجان

الصفقات، المبلغ الإجمالي لجميع الحصص المنفصلة، ويمنع تجزئة الحاجات بهدف تقادي

الإجراءات المنصوص عليها والواجب اتباعها².

ب. أهداف الرقابة على مشاريع دفاتر الشروط: تهدف الرقابة التي تقوم بها اللجنة

المختصة على مشاريع دفاتر الشروط إلى:

- التأكد من مطابقة مشاريع دفاتر الشروط لأحكام قانون الصفقات العمومية.

- التأكد من تناسق أحكام مشاريع دفاتر الشروط فيما يخص التناقضات المحتملة بين

بنودها.

- مدى الشفافية في الاجراءات التي يوفرها دفتر الشروط، خاصة: الآجال، حرية المنافسة.

و تختتم هذه الرقابة إما بالتحفظات على مشاريع دفاتر الشروط، مما يستدعي المصلحة

المختصة إجراء التعديلات الضرورية، وإما القبول الذي يترجم من خلال منح (التأشير))

على دفاتر الشروط، التي تعتبر شرطا لا بد منه لإتمام المراحل اللاحقة.

ج. آجال دراسة مشاريع دفاتر الشروط: تنجز هذه الدراسة في أجل خمسة وأربعين (45)

¹ -المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

² -المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

يوماً إلى غاية صدور مقرر (تأشيرة) من لجنة الصفقات المختصة تكون صالحة لثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها، وإذا أنقضى هذا الأجل، تعرض دراسة دفاتر الشروط المعنية من جديد على اللجنة المختصة للصفقات.

تعفى المصلحة المتعاقدة من التأشيرة المسبقة للجنة البلدية للصفقات بالنسبة للعمليات ذات الطابع المتكرر أو من نفس الطبيعة، التي يشرع فيها على أساس دفتر شروط نموذجي مصادق عليه، في حدود مستويات الاختصاص.

د. دراسة مشاريع الصفقات: مع مراعاة احكام المادتين 13 و 173 من المرسوم

الرئاسي رقم 15-247 تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية إذا بلغت المستويات التالية في الجدول ادناه:

موضوع الصفقات	المستوى الأدنى (بالدينار)	المستوى الأعلى (بالدينار)
انجاز الاشغال	أكثر من: 12.000.000 دج	أقل من: 200.000.000 دج
اقتناء اللوازم	أكثر من: 12.000.000 دج	أقل من: 200.000.000 دج
انجاز الدراسات	أكثر من: 6.000.000 دج	أقل من: 20.000.000 دج
تقديم الخدمات	أكثر من: 6.000.000 دج	أقل من: 50.000.000 دج

في حالة تجاوز مبلغ الصفقة البلدية لمستويات اعلى من المذكورة في هذا الجدول فإن الإختصاص يؤول إلى اللجنة الولائية للصفقات.¹

ه. أهداف الرقابة على مشاريع الصفقات: تهدف الرقابة على مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية الى:

-التأكد من مدى احترام بنود قانون الصفقات العمومية.

-مدى التقيد ببنود دفاتر الشروط.

-الأخذ بعين الإعتبار التحفظات عند المصادقة على دفاتر الشروط.

-كيفية إتمام إجراءات الإعلان عن المناقصة (كيفية تحرير الإعلان، أماكن نشره، الأجل).

-كيفية إجراء عملية فتح الأظرفة وتقييمها، ومدى الشفافية التي توفرها، مثل: السماح للمواطنين بالحضور، وكذا المتعهدين. المادة 71 من قانون الصفقات.

¹ المادة 13 و المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

-التقيد بالأحكام الخاصة بالتسيقات (التسبيق الجزافي والتسبيق على التموين).وكيفية
وآجال دفعها والضمانات المرتبطة بها.المحددة في المواد من 109 الى 123 بقانون
الصفقات.

- الأحكام الخاصة بالتنفيذ والاستلام (الاستلام المؤقت، والنهائي) .

- الضمانات و التأمينات المواد من 124 الى 134 من قانون الصفقات.

و. آجال دراسة مشاريع الصفقات: تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة الصفقات المذكورة
بمنح التأشيرة أو رفضها في اجل اقصاه عشرون (20) يوما من تاريخ ايداع الملف كاملا لدى
كتابة هذه اللجنة،¹ و في خلال ثمانية(8) ايام ابتداء من تاريخ انعقاد الجلسة.²وفي حالة
رفضها منح التأشيرة " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبناء على تقرير من المصلحة
المتعاقدة، ان يتجاوز ذلك بمقرر ويعلم الوالي المختص بذلك. و ترسل نسخة من مقرر التجاوز
إلى مجلس المحاسبة والى الوزير المكلف بالمالية(سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات
المرفق العام والمفتشية العامة للمالية) والى لجنة الصفقات المعنية".³

ومن المعلوم صراحة في نص المادة 195 ان لجنة الصفقات (هي مركز اتخاذ القرار
فيما يخص رقابة الصفقات العمومية...و بهذه الصفة يمكن اللجنة ان تمنح التأشيرة او ترفضها
و في حالة الرفض يجب ان يكون هذا الرفض معللا).⁴

فيفهم من هذا ان اللجنة هيئة رقابية مختصة تتخذ قراراتها بكل سيادة وبعد الفحص و
الدراسة للملفات تمنح تأشيرتها او ترفضها عن طريق التصويت بالأغلبية لأعضائها، علما ان
عددهم سبعة (7) .اربعة (4)منهم من البلدية ،واثنان(2) من وزارة المالية، و واحد(1)ممثل
المصلحة التقنية المعنية.

فالثلاثة الأواخر تقنيين في وظائفهم واختصاصاتهم ولا يمثلون الأغلبية دون مساندة
أعضاء المصلحة المتعاقدة(البلدية). فكيف لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبناء على تقرير من
المصلحة المتعاقدة أن يتخذ مقرر تجاوز ضد لجنة الصفقات (الأعضاء التيقنوقراط و أعضاء
المصلحة المتعاقدة)؟. مع العلم أنه سيضطر لاحقا إلى قرار تغاضي مع المراقب المالي،و إلى

¹- المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

²- المادة 195 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

³-المادة 200 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

⁴-المادة 195 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

أمر تسخير مع أمين خزينة البلدية.

ومهما يكن من أمر فإنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد أجل تسعين (90) يوماً، ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة.¹

ز. **دراسة الطعون:** وتختص أيضا اللجنة البلدية للصفقات بدراسة الطعون المقدمة من طرف المتعهدين و الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة، او الغائه أو اعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء . و الذين يحتجون على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة، وفق الآجال القانونية.

ح. **آجال قبول الطعون:** ترفع الطعون خلال أجل عشرة أيام (10) ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة في:

- النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي . او في بوابة الصفقات العمومية.
- الصحافة المكتوبة ، في يوميتين محليتين وطنيتين ، التي تمّ نشر إعلان المناقصة والمنح المؤقت فيها سابقا، أو إصاق إعلان المنح بالمقرات المعنية:

• للولاية.

• لكافة بلديات الولاية.

• لغرف التجارة والصناعة والحرف والفلاحة.

• للمديرية التقنية المعنية في الولاية.²

ك. **آجال دراسة الطعون:** تصدر اللجنة البلدية للصفقات رأيا في أجل خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تاريخ انقضاء أجل عشرة (10) أيام المذكورة، ويبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن.

وفي حالة الطعن، لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة لدراسته، إلاّ بعد انقضاء أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة.³

ثانيا: لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض:

ينص قانون الصفقات على انه: (تحدث المصلحة المتعاقدة لجنة دائمة واحدة او اكثر

¹ -المادة 202 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

² -المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

³ - المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

مكلفة بفتح الأظرفة و تحليل العروض و البدائل و الاسعار الاختيارية عند الاقتضاء ،تدعى في صلب النص "لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض"¹. وبهذا يكون المشرع قد خالف المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 بجمعه للجنة فتح الأظرفة و لجنة تقييم العروض في لجنة واحدة، وهذا فيه ربح للوقت وزيادة في السرية والاختصاص.

1:تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض: تتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم² و يحدّد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة اللجنة و قواعد تنظيمها و سيرها و نصابها في اطار الاجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها. و تصح اجتماعاتها مهما يكن عدد اعضائها الحاضرين على ان يضمن الحاضرون شفافية الاجراء³ ويفهم من نص المادّة 160 وجوب استبعاد المنتخبين من تشكيلة هذه اللجنة ، و هذا ما اكدته تعليمات قسم الصفقات بوزارة المالية. حيث تؤكد على ان اعضاء اللجان الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، موظفون تابعون للمصلحة المتعاقدة⁴. كما نصت بعدم امكانية نواب المجلس الشعبي البلدي ان يكونوا اعضاء في لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض⁵.

2:مهمة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض: تتمثل مهمة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض في فتح الأظرفة أولاً و تقييم العروض لاحقاً. و فقا لقانون الصفقات العمومية.
أ-فتح الأظرفة: يتم فتح الأظرفة من طرف لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض وبهذه الصفة تقوم بالمهام التالية:

- تثبت صحة تسجيل العروض،
- تعد قائمة المرشحين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة عروضهم مع توضيح محتواها و مبالغها و التخفيضات المحتملة،
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض،

1 - المادّة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

2 - المادّة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

3 - المادّة 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

4 -تعلّمة رقم 143 في 21-03-2013 عن قسم الصفقات بوزارة المالية، حول لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض.

5- تعلّمة رقم 407 في 03-08-2014 عن قسم الصفقات بوزارة المالية، حول لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض.

-توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال،
-تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع الاعضاء الحاضرين،
-تدعو المرشحين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال
عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم، بالوثائق الناقصة المطلوبة في اجل عشرة
(10)ايام من تاريخ فتح الأظرفة.

-تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر عدم جدوى الاجراء.
-ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى اصحابها.¹
ب- تقييم العروض: ويتم تقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض
وبهذه الصفة تقوم بالمهام التالية:

-اقضاء الترشيحات والعروض غير المطابقة.
-تحليل العروض الباقية في مرحلتين على اساس المعايير المنصوص عليها في دفتر
الشروط.
تقوم في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعروض مع اقضاء التي لم تتحصل على
العلامة الدنيا المنصوص عليها في دفتر الشروط.

و تقوم في المرحلة الثانية بدراسة العروض المالية التي تمّ تأهيلها تقنيا.
-تقوم بانتقاء احسن عرض على أساس المعايير التالية:

- الاقل ثمنا من بين العروض المالية عند الاستناد إلى معيار السعر.
- الذي تحصل على اعلى نقطة عند الاستناد إلى المعيار التقني للخدمات.
- تقترح رفض العرض المقبول إذا كان قد يتسبب في اختلال المنافسة على ان يبين هذا
الحكم في دفتر الشروط.
- اذا كان العرض المالي للمتعامل الاقتصادي المختار منخفضا بشكل غير عادي
بالنسبة لمرجع الاسعار ، تطلب منه التوضيحات والتبريرات عن طريق المصلحة
المتعاقدة كتابيا، واذا كان غير مبرر ترفضه، و تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض
العرض، و ترد العروض التقنية التي تمّ اقصاؤها.²

¹ - المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

² - المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015.

الفرع الثالث: لجنة البلدية للمناقصة:

نصت المادة 191 من قانون البلدية على انشاء لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يلي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا.

- منتخبان (2) يعينهما المجلس الشعبي البلدي عضوين.

- الأمين العام للبلدية عضوا .

- ممثل مصالح أملاك الدولة.

تتم المناقصة بناء على دفتر شروط تصادق عليه قانونا للجنة البلدية للمناقصة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتحدد مصالح أملاك الدولة السعر الافتتاحي، كل مناقصة يحرر بشأنها محضر يتضمن جميع الملاحظات ويوقعه جميع أعضاء اللجنة البلدية للمناقصة، ويصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، و يرسل محضر المناقصة والمداولة المتعلقة به إلى الوالي.¹

الجديد في هذه المادة انها اضافت الأمين العام للبلدية عضوا و ممثل مصالح أملاك الدولة .واستغنت عن القابض البلدي الذي كان يحضر جميع المناقصات على سبيل الاستشارة في اللجنة البلدية للمناقصة في القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.²

المطلب الثاني: رقابة الوصاية على ميزانية البلدية:

إن استقلالية أي إدارة يعني انفرادها باتخاذ ما تراه مناسبا من قرارات او القيام بأعمال معينة، و لكن لا يمكن ان نتصور ان هذه الاستقلالية تامة و مطلقة تعفيها من رقابة جهات الاشراف عليها³ . فلا مفر من ربط الجهاز المستقل بالجهاز المركزي و اداة الربط هي نظام الوصاية ، و يقصد بها مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على اشخاص الهيئات اللامركزية و اعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة ، ومن هنا فان نظام الوصاية اداة قانونية تضمن وحدة الدولة و تكفل للهيئات المستقلة دورها في اتخاذ القرار بالكيفية و الحدود التي رسمها القانون .⁴ و الوصاية الادارية تختلف عن الوصاية المدنية التي يقرها القانون

¹ -المادة 191الى المادة 194 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

²-المادة 118 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 ، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخ في 11-04-1990.

³-عزري الزين، الأعمال الادارية ومنازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي و اثره على حركة التشريع، بسكرة، 2010، ص 40.

⁴-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2013، ص 176-177.

المدني لناقصي الاهلية ، اما الوصاية الادارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص في اهلية الشخص اللامركزي سواء كان في شكل مرفق مستقل او ادارة محلية (ولاية او بلدية)، لان هذه الهيئات جميعها تتمتع بوجود قانوني مستقل عن الشخص المعنوي الام(الدولة) يمكنها من تسيير شؤونها بنفسها استنادا للمادة 49 من القانون المدني، وما تقرير هذه الوصاية إلا حماية للمصالح العامة.¹

وتختلف السّطة الوصية حسب عدد السكان أو أهمية المقاطعة الإقليمية كما يلي:

- وصاية الوالي على البلديات التي تحتوي 50000 نسمة فأكثر. بتفويض إلى الامين العام للولاية.

- وصاية رئيس الدائرة على البلديات التي تحتوي أقل من 50000 نسمة بتفويض من الوالي وتحت سلطته.²

- في حالة حلول الوالي محل هيئات البلدية في تسيير شؤون البلدية وتكليفه لأحد رؤساء الدوائر بتسيير شؤون البلدية و الحفاظ على ديمومة المرفق العام، تخضع القرارات التي يتخذها هذا الاخير إلى مصادقة السّطة الوصية :مديرية التنظيم و الشؤون العامة او مديرية الادارة المحلية في حينها.³

- وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، الذي قد يمارس الرّقابة على البلديات الهامة كالعاصمة.

فمداولات المجالس الشعبية لا تكون نافذة إلا إذا تمت المصادقة عليها من طرف السّطة الوصية، وتمارس الجهات الوصية الرّقابة على مالية البلدية من طرف:

الفرع الأول: رقابة الوالي:

الوالي وهو هيئة من هيئتي الولاية،⁴ يمكنه اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بديمومة المرفق العام بالنسبة لكل بلديات الولاية.⁵ يمارس رقابته في المصادقة على ميزانية البلدية قبل الشروع

¹ -عمار بوضياف، نفس المرجع، ص177-178.

² - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23-07-1994، يحدّد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها الجريدة الرسمية، العدد48، الصادرة في 27-07-1994.

³ - قرار رقم 1891 مؤرخ في 28-09-2015، ببسكرة، يتضمن حلول الوالي محل هيئات بلدية..x. في تسيير شؤون البلدية.

⁴ - المادة 2 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012.

⁵ - المادة 100 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

في تنفيذها، و(لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية)¹.

كما يمكن للوالي أن يضبط الميزانية تلقائيا في حالة عدم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد إعداره مسبقا.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية أيام التي تلي تاريخ الأعدار، تضبط تلقائيا من طرف الوالي².

كما أجاز القانون للوالي تعيين متصرفا ومساعدين، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، في حالة حل المجلس الشعبي البلدي وتجريده، بناء على مرسوم رئاسي³، كما يتمتع الوالي بسلطة الحل المنصوص عليها. وفي حالة عدم التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من قانون البلدية⁴.

كما أنه لا تنفذ المداورات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات. إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي⁵.

الفرع الثاني: رقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية:

تتمثل رقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية في ما يأتي:

1- فيما يخص قبول الهبات والوصايا الأجنبية من طرف البلدية : لقد أخضع المشرع الجزائري قبول الهبات والوصايا الأجنبية من طرف البلدية إلى الموافقة المسبقة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية⁶.

2- فيما يخص توأمة البلدية مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية : تخضع توأمة البلدية مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية إلى الموافقة المسبقة لوزير الداخلية والجماعات المحلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية⁷.

¹ - المادة 183 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

² - المادة 183 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

³ - المادة 48 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁴ - المادة 102 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁵ - المادة 57 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁶ - المادة 171 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

⁷ - المادة 106 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011.

المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي:

(Le Contrôl du Contrôleur Financier)

نص المشرع الجزائري على المراقب المالي و اختصاصاته منذ سنة 1964، و تناول اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية سنة 1969.¹ و اصدر المرسوم التنفيذي المتعلق بالرّقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها في سنة 1992.² و بين مجال تطبيقها ، واستبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الوطني و البلدية خاضعتين للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهما.³

و في سنة 2009 اخضع ميزانيات البلديات للرّقابة السّابقة على ان يتم تنفيذ اجراء توسيعها على البلديات تدريجيا وفقا لبرنامجها الوزيريين المكلفين بالميزانية و الجماعات المحلية على التوالي.⁴

وقد تمّ تحديد هذه الرزنامة في سنة 2010 حيث ينص القرار الوزاري المشترك على ان تخضع البلديات تدريجيا :

-ابتداء من السنة المالية 2010 بالنسبة للبلديات التي هي مقرات الولايات.

-ابتداء من السنة المالية 2011 بالنسبة للبلديات مقر الدوائر وكذا البلديات مقر المقاطعات الادارية الخاضعة لسلطة ولاية مندوبين.

-ابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة لكافة البلديات.⁵

وقد حرسست المديرية العامة للمحاسبة على تنفيذ القرار الوزاري المشترك اعلاه. ففي 25-10-2010 وجهت مذكرة باسم امانء خزائن البلديات (مقر الولايات)، تعلمهم ان الالتزام بالنفقات للبلديات مقر الولايات قد وضع تحت الرّقابة السّابقة للمراقب المالي.⁶

ووجهت مذكرة باسم امانء خزائن البلديات في 02-01-2011 تلزمهم بأن أي نفقة لا

¹ - المرسوم رقم 69-28 المؤرخ في 21-02-1969 والمتضمن تعديل وتوزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية. الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخ في 25-02-1969.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992.

³ - المادّة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992.

⁴ - المادّة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16/11/2009.

⁵ - المادّة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-05-2010، يحدّد رزنامة تنفيذ الرّقابة السّابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 09-07-2010.

⁶ - Note N°3647 du 26-10-2010. Direction Generale De La Comptabilite. Ministère Des Finances, Relatif au Contrôle Préable des Dépenses Engagées..

تحمل تأشيرة المراقب المالي فهي موضوع رفض من مصالحهم.¹

ولعدم تمكن البلديات ومديرية الميزانية من السير وفقا للبرنامج المحددة ، استوجب تعديل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-05-2010 بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02-03-2011 حيث عدل برنامج خضوع الميزانيات البلدية تدريجيا للرقابة السابقة للنفقات كما التالي:

-ابتداء من السنة المالية 2010 بالنسبة للبلديات مقر الولايات.

-ابتداء من شهر ابريل سنة 2012 ، بالنسبة مقر الدوائر وكذا البلديات مقر المقاطعات الادارية الخاضعة لسلطة ولاية منتدبين.

-ابتداء من شهر ابريل سنة 2013 ، بالنسبة لباقي البلديات.²

وبهذا صارت جميع البلديات خاضعة للرقابة المسبقة للنفقات، وهو التوجه الذي سعى المشرع لتحقيقه حفاضا على المال العام لتزايد عمليات الانفاق وكثرة المشاريع وتباينها لدى الجماعات القاعدية.

فما هو المراقب المالي وما دوره في ميزانية البلدية؟

الفرع الأول : المراقب المالي:

المراقب المالي من أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية بميزانية البلدية، يختص بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، حسب الكيفيات و الشروط القانونية، المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الذي ينص على انه : (يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:

1. رؤساء المفتشين المحليين للميزانية. المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس(5)

سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

2. المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون :

¹ -Note N°02 du02-01-2011.Direction Generale De La Comptabilite. Ministere Des Finances. ,
Relatif au Contrôle Préalable des Dépenses Engagées.

² -المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02-03-2011، الذي يعدل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-05-2010، يحدد برنامج تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات.

○ خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

○ ثمان (8) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

3. المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية، الذين يثبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

4. المفتشين المحليين للميزانية، والمتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

زيادة على الشروط المذكورة أعلاه، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.¹

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي:

يدير المراقب المالي مصلحة المراقبة المالية، تحت سلطة المدير العام للميزانية.² ويمارس مهامه الرقابية لدى:

- الإدارة المركزية.

- الولاية .

- البلدية.³

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها.
- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21/12/2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخ في 27-11-2011.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21/12/2011

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21/12/2011

- تنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالمالية العمومية، بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظّفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم.
- المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنّفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية و التي لها أثر على ميزانية الدولة و/ أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية.
- مساعدة أية مهمة مراقبة أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النّفقات العمومية و فعاليتها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها، و كذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنّفقات العمومية.
- يحدّد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية¹.
- يتكفل المراقب المالي، زيادة على الاختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنّفقات التي يلتزم بها، بالمهام الآتية:
- 1- مسك سجلات تدوين التأشيرات و مذكرات الرفض.
- 2- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- 3- مسك محاسبة الالتزامات بالنّفقات
- 4- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.²
- يرسل المراقب المالي، إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنّفقات، وبالتعداد الميزانياتي.³

¹ - المادّة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرّخ في 21/12/2011.

² - المادّة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرّخ في 16-11-2009.

³ - المادّة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرّخ في 16-11-2009.

الفرع الثالث: تنظيم مصلحة المراقبة المالية:

تتكون مصلحة المراقبة المالية من مكاتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب توضع تحت سلطة المراقب المالي، الذي يساعده من ثلاثة (3) إلى خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين. يمكن أن تهيكّل المكاتب في فروع يحدّد عددها بثلاثة (3) فروع على الأكثر¹.

تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضمّ خمسة (5) مراقبين ماليين مساعدين في أربعة مكاتب: مكتب محاسبة الالتزامات.

- مكتب الصفقات العمومية.

- مكتب عمليات التجهيز.

- مكتب التحليل و التلخيص².

تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضمّ أربعة (4) مراقبين ماليين مساعدين في ثلاثة مكاتب (3):

- مكتب محاسبة الالتزامات، والتحليل و التلخيص.

- مكتب الصفقات العمومية

- مكتب عمليات التجهيز³.

تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضمّ ثلاثة (3) مراقبين ماليين مساعدين في مكاتبين:

- مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص.

- مكتب الصفقات العمومية و عمليات التجهيز⁴.

الفرع الرابع: محتوى رقابة المراقب المالي:

بتاريخ 2012/04/01 تمّ تعميم الرقابة المالية على جميع البلديات الجزائرية لممارسة

المهام الرقابية على ميزانياتها، طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/03/02.

وعليه مشاريع القرارات، التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي، المتضمنة التزاما

بالنقّفات تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها وهي:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات

¹-المادّة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21-11-2011.

²-المادّة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21-11-2011.

³-المادّة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21-11-2011.

⁴-المادّة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21-11-2011.

للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الأسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

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

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق¹.

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي:

كل التزام مدعم بسندات الطلب، و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية، و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة، و كذا التّفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفواتير نهائية².

الفرع الخامس: شروط تسليم التأشيرة:

ان القرارات الادارية الفردية و الالتزامات المالية تحصل على تأشيرة المراقب المالي،

و قبل منح التأشيرة من طرف المراقب المالي المختص، على الالتزامات المقدمة من قبل رئيس

المجلس الشعبي البلدي المعني، يجب على المراقب المالي التأكد من العناصر التالية :

- صفة الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) و مدى أهليته لتنفيذ التّفقات المعنية وفق ما هو منصوص عليه في التنظيم و التشريع المعمول بهما.

- عدم مخالفة القوانين و التنظيمات، خاصة التسجيل الشرعي للتّفقات العمومية.

- توفر الاعتمادات المخصصة.

- وجود مناصب مالية.

- تطابق مبلغ الالتزام مع الوثائق الثبوتية الملحقة (الفاتورة، سند الطلب،الصفقة) .

- توفر التأشيرات المسبقة التي تمنحها الهيئات المختصة، خاصة التأشيرة الممنوحة من طرف

لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرّقابة السّابقة لمشاريع الصفقات العمومية، والتي

¹ -المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

² -المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

تعتبر إلزامية على المراقب المالي.¹

إن التأشيرة التي يضعها المراقب المالي على بطاقات الالتزام والوثائق الثبوتية (الفاتورة الشكائية، سند الطاب ،الصفقة) يمنح لها رقم وتسجل بالسجل الخاص بالتأشيرات، وهي تحمل العبارات التالية:

• تأشيرة المراقب المالي

• الرقم:

• التاريخ:

• امضاء المراقب المالي:

تكون الالتزامات غير القانونية او غير المطابقة للتنظيم المعمول به، موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي حسب كل حالة.²

أولاً:الرفض المؤقت: (Rejet provisoire):

يهدف الرفض المؤقت إلى طلب تصحيح الأخطاء التي تم اكتشافها من طرف أعوان المراقبة المالية المكلفون، وتحرر مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني) ، على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم إحترامها إلى رفض التأشيرة، يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.³

مع مراعاة أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف غير مكرر، بمعنى تدون جميع الملاحظات والنقائص المسجلة على مذكرة رفض مؤقتة واحدة. بعد تصحيح الأخطاء من طرف الأمر بالصرف، تعاد بطاقات الالتزام والوثائق الثبوتية مرّة أخرى إلى مصالح المراقبة المالية للتأشيرة، وبعد دراسة الالتزامات والوثائق الثبوتية والتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، تمنح التأشيرة.

¹ -المادة 9من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في14/11/1992.

² -المادة 10من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في14/11/1992.

³ -المادة 11من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في14/11/1992.

ثانيا: الرفض النهائي: (Rejet définitif):

يعتبر الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي، لضمان مشروعية الالتزامات والوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الأمر بالصرف المعني للتأشيرة من قبل مصالح المراقبة المالية، وكذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقتة، ويعلل الرفض النهائي بما يلي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها.
 - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقتة.
- بناء على الأسباب المذكورة أعلاه، يحرر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي ويرسلها إلى الأمر بالصرف المعني، تكون مرفوقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الالتزام والوثائق الثبوتية. وفي هذه الحالة، يجب على المراقب المالي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل، إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن للوزير المكلف بالميزانية، في هذه الحالة، إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي، عندما يعتبر أن العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسسة.¹

ثالثا: التغاضي: (passer Outre):

وهو استثناء عن القاعدة فإذا رأى الأمر بالصرف بان الرفض النهائي للنفقات غير مؤسس او بدى له ان يتجاوزه، يمكنه ان يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته ، بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية .²

والتغاضي اجراء استثنائي بواسطته يقوم الأمر بالصرف بإجبار المراقب المالي بتأشير بطاقة التزام تم رفضها نهائيا .³

بعد أن يمتثل المراقب المالي لقرار التغاضي، الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة، يجب عليه بعد التأشيرة الأخذ بالحسبان، إرسال نسخة من ملف الالتزام مرفوق بالوثائق الثبوتية، ومدعما بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية. وليست جميع قرارات التغاضي واجبة التنفيذ، فيمكن المراقب المالي عدم الامتثال لها،

¹ -المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

² -المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

³ - MANUEL DE CONTROLE DES DEPENSES ENGAGEES, MINISTERE DES FINANCES, DIRECTION GENERALE DU BUDGET, 2007, P 109.

في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي :

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات و إما تعديلاتها، أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية.¹

الفرع السادس: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها:

حددت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 آجال دراسة وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة بعشرة (10) أيام كأقصى أجل، تحسب ابتداء من تاريخ إيداع ملفات الالتزام لدى المراقب المالي. وحددت تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها. غير أنه يمكن، في حالة الضرورة المبررة قانونا، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.² غير ان المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009. استنتجت البلدية بان تبقى خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها.

الفرع السابع: مسؤولية المراقب المالي:

تناول المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992. المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها في الفصل الثامن مسؤولية المراقب المالي. ثم عدلت في المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009. حيث (يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها)³. وعند امتثاله للتعاضي تسقط مسؤوليته.⁴

والأكثر من ذلك ان المراقب المالي لا يأخذ بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992.

² - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

³ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

⁴ - المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14/11/1992.

مهامه، ملاءمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف. وبهذه الصفة لا يتحمل
اخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف.¹

وبهذا يكون المشرع قد اعفاه من مسؤولية الرقابة المالية اتجاه ميزانية البلدية ونفقاتها،
وجنبه الرقابات اللاحقة، وعدم مساءلته من طرف مجلس المحاسبة، هذا الامر يجعله لا يتحرى
الصواب في الرقابة التي يختص بها. و بالتالي فهي مسؤولية بدون مساءلة. وهذا ما دفع العديد
من المدراء الجهويين للخرينة رفض تأشيرة المراقبات المالية بداية، لعدم فهمهم لميزانية البلدية
وتمكنهم منها من جهة، ولعدم مساءلتهم من قبل الغرفة الاقليمية لمجلس المحاسبة من جهة
اخرى .

المطلب الرابع: رقابة أمين خزينة البلدية: (le Trésorier communal):

قبل التطرق إلى الدور الرقابي الذي يتولاه امين خزينة البلدية بصفته المحاسب
العمومي المختص سنتعرف على مصلحة خزينة البلدية ابتداء ثم منصب امين خزينة البلدية
لاحقا.

الفرع الأول: خزينة البلدية:

قبل ان تأخذ هذه التسمية وتلحق بالمديرية العامة للمحاسبة، كانت ضمن هيكلية
المديرية العامة للضرائب باسم قباضة الضرائب المختلفة، و تحولت إلى قباضة التسيير (لقيامها
بتسيير ميزانية البلدية) على اثر الهيكلية الجديدة للمديرية العامة للضرائب سنة 1996. والتي
تقضي بإنشاء قباضات للتحصيل و اخرى للتسيير.

و تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19-01-2003 المعدل
والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 01-129 المؤرخ في 11-05-1991 المتعلق بصلاحيات تنظيم
وتسيير المصالح الخارجية للخرينة. و بموجب المقرر رقم 70 المؤرخ في 08-09-2004 تمّ
الحاق قباضات التسيير من المديرية العامة للضرائب إلى المديرية العامة للمحاسبة ابتداء من
02-11-2004. وهو التاريخ الذي اخذت فيه اسمها الحالي.

الفرع الثاني: تصنيف خزائن البلديات:

عملا بأحكام المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11-04

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16-11-2009.

1991-، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها ، المعدل و المتمم، تصنف خزائن البلديات إلى أربعة (4) أصناف : خارج الصنف، الصنف الأول، الصنف الثاني و الصنف الثالث .¹

يعتمد تصنيف خزائن البلديات على المعايير التالية:

1-مبلغ ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية).

2-تنفيذ الميزانية من حيث التفتقات والإيرادات.

3-سكان البلدية.

4-الموقع الجغرافي (التجمعات السكانية الكبرى و المناطق المعزولة و الجنوب و الجنوب الكبير) .

5-عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.²

ينجم تصنيف الخزائن المذكورة اعلاه عن الجمع بين المعايير بالنسبة للسنة المرجعية الموافق عليها والتي تأخذ بعين الاعتبار نوعية كل مركز محاسبي مسير³. كالتالي:

-خزائن مصنفة خارج الصنف: خزائن البلديات التي يتراوح مجموع تقييمها بين 212 و 435.

-خزائن مصنفة في الصنف الأول: خزائن البلديات التي يتراوح مجموع تقييمها بين 145 و 211.

-خزائن مصنفة في الصنف الثاني: خزائن البلديات التي يتراوح مجموع تقييمها بين 72 و 144.

-خزائن مصنفة في الصنف الثالث: خزائن البلديات التي يتراوح مجموع تقييمها بين 36 و 71.⁴

يكون تصنيف خزائن البلديات محل مراجعة كل خمس (5) سنوات و يحدده الوزير المكلف بالمالية بقرار.⁵

وفي الواقع لم تتم مراجعة تصنيف خزائن البلديات منذ تصنيفها اول مرة سنة 2006.

¹ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005 ،الذي يحدّد تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخ في 24-05-2006.

² - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005 . الذي يحدّد معايير تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد33، المؤرخ في 21-05-2006.

³ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005 ،الذي يحدّد معايير تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخ في 21-05-2006.

⁴ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005 . الذي يحدّد معايير تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد33، المؤرخ في 21-05-2006.

⁵ - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005 . الذي يحدّد معايير تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد33، المؤرخ في 21-05-2006.

الفرع الثالث: تنظيم خزينة البلدية:

توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن ان يساعده وكيل مفوض، يخضع اداريا للسلطة الرئاسية المباشرة للمدير الجهوي للخزينة ،تحت سلطة المدير العام للمحاسبة،¹ تحت سلطة وزير المالية .و تنظم في ستة (6)اقسام فرعية:

-قسم فرعي للتفقات و المؤسسات المسيرة.

-قسم فرعي للتسديد.

-قسم فرعي للمحاسبة والصندوق.

-قسم فرعي لحساب التسيير و الارشيف.

-قسم فرعي للتحصيل.

-قسم فرعي للمتابعات و المنازعات.²

كما يوكل لخزينة البلدية بتسيير ميزانيات البلديات التي في نطاق دائرة اختصاصها، او ميزانية بلدية واحدة على الأقل ذات تصنيف عال.

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات، التي يقوم بها أثناء تنفيذه للنفقة وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، يعد محاسبا عموميا وفقا للمادة 18 و 22 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية³، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع التفقات.

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

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

- حركة حسابات الموجودات.

الفرع الرابع: تعيين امين خزينة البلدية:

عند افتتاح خزينة بلدية جديدة أو شغور منصب أمين خزينة البلدية، تعلم المديرية

¹ -المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 330-11، المؤرخ في 11-05-1991 و المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها. الجريدة الرسمية، العدد52، المؤرخ في 11-09-2011.

² - المادة 02 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية و صلاحياتها. . الجريدة الرسمية، العدد33، المؤرخ في 21-05-2006.

³ - المادة333من قانون رقم90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

الجهوية للخرينة كافة عمالها ، بواسطة الملصقات في جميع المصالح التي تشرف عليها و تعلم المديرية العامة للمحاسبة لإعلام كافة مستخدمي الخرينة عبر الوطن لتقديم طلباتهم. وبعد تقديم الطلبات من العمال الراغبين في تسيير مكتب الخرينة الشاغر والذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة .يرفق الطلب بتقرير المسؤول المباشر الذي يوضح فيه كفاءة الطالب واهليته لتولي المنصب العالي لتسيير الخرينة او عدمها و يوجه إلى المدير الجهوي للخرينة الذي يختار الاكفأ و الاقدم. حيث لا توجد مدرسة لتكوين امناء الخزائن بصفة عامة.

ويتم تعيين أمين خرينة البلدية بصفته محاسبا عموميا، من طرف الوزير المكلف بالمالية،¹ الذي يخضع لسلطته جميع محاسبي الدولة العموميين، وذلك وفقا لشروط معينة، وتنتهي مهامه بالأشكال نفسها. على أن تحدد كفيات تعيين المحاسبين العموميين عن طريق التنظيم، ويتعين على المحاسب العمومي أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المالية، قبل مباشرة وظيفته.² ورغم النص على هذا التامين في التشريع إلا أن الادارة لم تلزم احدا بتنفيذه ولا وجود له في ارض الواقع.

ويكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين³. و قد حدد المشرع فئة المحاسبين

الرئيسيين بقوله:

"المحاسبون الرئيسيون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية".⁴

و حدد فئة المحاسبين الثانويين كالتالي:

"المحاسبون الثانويون هم الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسب رئيسي".⁵

وعليه فإن المحاسب العمومي الرئيسي، هو الشخص الذي يقدم حساباته مباشرة

للتصفية والمراجعة، أو للتقاضي للأجهزة المكلفة بذلك قانونا.

أما المحاسب العمومي الثانوي، فهو الذي تركز حساباته وعملياته من قبل محاسب

¹ - المادّة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331، المؤرخ في 19-09-2011 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم. الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخ في 21-09-2011. المؤرخ في 07-09-1991.

² - المادّة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07-09-1991 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم. الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخ في 18-09-1991.

³ - المادّة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991، يحدّد اجراءات المحاسبة التي يمسخها الأمرين بالصرف و المحاسبون العموميون وكفياتها ومحتواها. الجريدة الرسمية، العدد 43 المؤرخ في 18-09-1991.

⁴ - المادّة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991.

⁵ - المادّة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991.

عمومي رئيسي، ويعتبر أمين خزينة البلدية محاسب ثانوي بالنسبة لميزانيتي الدولة والولاية، و محاسب رئيسي بالنسبة لميزانية البلدية. وبهذه الصفة يعد حساب التسيير عند قفل السنة المالية، و الذي يشمل فترة تنفيذ الميزانية التي تمتد من اول جانفي حتى 31 مارس من السنة المالية.

يتم تعيين أمين خزينة البلدية، بصفته محاسبا عموميا وفقا للشروط التالية:

• يعين أمين خزينة البلدية، خارج الصنف من بين :

1. الموظّفين الحائزين رتبة مفتش مركزي للخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.
2. الموظّفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين يثبتون خمس (5) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (8) سنوات أقدمية بإدارة المالية¹.
3. الموظّفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين يثبتون ست (6) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو عشر (10) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

• يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الأول والثاني من بين:

1. الموظّفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

2. الموظّفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين

يثبتون خمس (5) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (8) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

• يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الثالث من بين:

- الموظّفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة والمحاسبة والتأمينات أو رتبة معادلة والذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.²

الفرع الخامس: مهام أمين خزينة البلدية:

يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده

وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات

¹ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-326، المؤرخ في 18-09-2006 الذي يحدّد قائمة المناصب العليا في المصالح

الخارجية للخزينة وشروط تعيين فيها وتصنيفها. الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخ في 24-09-2006.

² - المادة 5، المادة 6، المادة 7، من المرسوم التنفيذي رقم 06-326، المؤرخ في 18-09-2006.

المأمور بدفعها.

تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات، التي يقوم بها أثناء تنفيذه للإيرادات والتفقات. وذلك من أجل التأكد من شرعيتها. لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة للتنفيذ بالخصوص عند النفقة العمومية.

ويعد محاسبا عموميا وفقا للمادة 18 و 22 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية¹ ، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع التفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

أولا-تحصيل الإيرادات:

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته الأمر بالصرف لميزانية البلدية، وأمر الإيرادات او سندات التحصيل (الملحق رقم 7) ، المتعلقة بتحصيل مختلف الحقوق و الرسوم (حقوق الإيجار، رسوم وحقوق السوق، الرسم العقاري ورسم القمامات المنزلية) وإرسالها إلى أمين خزينة البلدية ضمن كشف سندات التحصيل(الملحق رقم 12) للتكفل بها وتحصيلها. و يجب أن يبين سند التحصيل أسس تصنيفها، ويتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين واقتطاع الدين وترفق معه الوثائق اللازمة لإثبات الدين مع الامر بالدفع(الملحق رقم 8) او كشف التحصيل (الملحق رقم 9) ومدولة المجلس الشعبي البلدي التي تبين طبيعة الحق والتمن الذي حدده المشرع له ،او المبلغ الذي انتهت اليه المزايدة في الايجار و المبيعات مصادق عليها من الوصاية.

حيث لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب و المساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع و التنظيم المعمول بهما، و يصوت المجلس الشعبي البلدي عليها و الترخيص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها. ولا يمكن لأي كان في اقليم البلدية القيام بتحصيل حق او رسم دون الموافقة المسبقة المتداول عليها من المجلس الشعبي البلدي.² و لا يتم تسجيل أي إيراد لصالح البلدية إلا عن طريق سند تحصيل و أمر بالدفع و

¹ - المادة 33من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

² - المادة 196و المادة 197من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 03-07-2011.

كشف سندات التحصيل يصدرهم رئيس المجلس الشعبي البلدي. و يرسلهم إلى امين خزينة البلدية الذي يحقق في صحتهم و مطابقتهم للقوانين والأنظمة. وفي هذا الإطار، يحولهم إلى القسم الفرعي للتحصيل الذي يتكفل بما يلي:

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

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

- الرسم العقاري.
- الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية.
- الرسوم الخاصة برخص البناء وتقييم الاراضي والتهديم وإصدار شهادات، المطابقة والتجزئة والعمران.
- الرسم الخاص بالملصقات واللوحات المهنية على المحلات و الطرقات.
- الحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.
- تحصيل سندات التحصيل والأوامر التي تتكفل بها الخزينة¹.

و بما ان عملية التحصيل هي اختصاص تشريعي يتولاه أمين خزينة البلدية و هو المكلف وحده ودون غيره، وتحت مسؤوليته، بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية، فقد زوده المشرع بسبل تحقيق ذلك.²

وبعد التكفل بسند التحصيل يقوم أمين الخزينة بالإجراءات التالية:

يرسل أمين الخزينة الأشعار بإصدار الأمر بالإيراد الذي يتكفلون به إلى المدين في أجل ثمانية(8) أيام برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام،³ في حالة عدم الدفع في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إبلاغ الإشعار بالأمر بالإيراد، يجب على أمين الخزينة تذكير المدينين بإنذار دون مصاريف، كتابيا بضرورة دفع الدين المستحق عليهم في أجل عشرين(20) يوما⁴.

¹ - المادّة 7 من القرار المؤرخ في 2005/09/07، الذي يحدّد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 21-05-2006.

² - المادّة 206 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 03-07-2011.

³ - المادّة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 46-93، المؤرخ في 06-02-1993. يحدّد آجال دفع التّفقات وتحصيل الاوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و اجراءات قبول القيم المنعومة، الجريدة الرسمية العدد 9 المؤرخ في 10-02-1993.

⁴ - المادّة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 46-93، المؤرخ في 06-02-1993.

وفي حالة عدم دفع المدينين لديونهم بعد الإنذار الموجه اليهم، يصبح سند التحصيل تنفيذيا بطلب من أمين الخزينة، من خلال وضع التأشير التالية:"أوقف هذا الأمر بمبلغدج" ، المتبوع بإمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص ليصبح بيانا تنفيذيا. يعيد رئيس المجلس الشعبي البلدي سند التحصيل الذي أصبح سندا تنفيذيا إلى أمين الخزينة المختص وذلك في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما.¹

بعد استلام سندات التحصيل التي أصبحت سندات تنفيذية يقوم أمين الخزينة بإرسالها إلى قابض الضرائب بمحل إقامة المدينين حتى يتم التحصيل الإجباري تبعا لحافظة إرسال تحرر في نسختين، يعيد قابض الضرائب البيان التنفيذي إلى أمين الخزينة المختص نسخة من حافظة إرسال تحمل إشارة الاستلام والتكفل في أجل ثمانية (8) أيام.²

يتكفل قابضوا الضرائب بالبيانات التنفيذية في سجل خاص تسجل فيه مختلف المتابعات المتخذة، يكون قابضوا الضرائب مسؤولين عن تحصيل البيانات التنفيذية المكفولة في كتاباتهم ويتابعون المدينين المعنيين مثلما هو الحال في ميدان الضرائب المباشرة.³

ويتولى أعمال المطالبة بباقي الحساب المحاسب العمومي المعين المختص، الذي يمكنه إما أن يقوم شخصيا بالتحصيل عن طريق إصدار ATD (الحجز على ما للمدين لدى الغير) ، أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة،⁴ هذه الطريقة قبل 31-12-2005 ،حيث كان التحصيل الجبري (القسري) من اختصاص قابض الضرائب.

وفي حالة تكفل أمين الخزينة بتحصيل السندات التنفيذية شخصيا ، يكلف القسم الفرعي للمتابعات والمنازعات بما يأتي:

- إجراء التحصيل الإجباري طبقا للتنظيم المعمول به.

-التكفل بالمقررات والقرارات الممهورة بالصيغة التنفيذية الصادرة عن وزير المالية، و عن

مجلس المحاسبة. (Arrêtés de débet)et (Arrét de débet)

- إعداد الوضعيات الشهرية للتحصيل.

¹ - المواد 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993.

² -المواد 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993.

³ - المادّة 50 من القانون 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

⁴ - المادّة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993،

-إعداد بيانات باقي التحصيل.

بعد تحصيل مختلف الإيرادات، المتعلقة بالحقوق المثبتة (Droits constatés) مثل حقوق الإيجار وحقوق الوقوف و التوقف، والحقوق ذات الدفع الاختياري (Droits Comptants) مثل حقوق الافراح و شق الطريق العمومي، يقوم أمين خزينة البلدية بصب هذه الإيرادات في المادّة المخصصة لها ضمن الباب المفتوح لها بميزانية البلدية، طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية .

ويحرس أمين الخزينة على تحصيل المبالغ المقيدة في الميزانية و التي استلم سندات تحصيلها. وذلك حفاظا على توازن الميزانية أمام عمليات الانفاق المتواصلة وعلى الخصوص النفقات الاجبارية.

وفي حالة رفض المدين تسديد الحقوق التي عليه، فاذا كان الحق يتعلق بعقد ايجار، فان أمين خزينة البلدية يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي ويطلب منه فسخ هذا العقد وفقا لأحكام مواد العقد ومواد دفتر الشروط التي تؤكد على فسخ العقد من طرف واحد في حالة عدم تسديد الايجار . واذا كان غير ذلك فان المشرع في قانون المالية لسنة 2006 الصادر في 31-12-2005 منح صلاحيات التحصيل القسري المسندة لقابضي الضراب في قانون الضرائب المباشرة لأمناء الخزينة البلديين.¹ وذلك لأهمية عملية التحصيل ودور الإيرادات في سد الحاجات و قضائها. و بالتالي أعيد اختصاص المتابعة إلى أمين خزينة البلدية كما كان يختص به من قبل وهو قابض بلدي في قباضات التسيير سابقا.

ثانيا: اجراءات المتابعة القسرية:

بعد استكمال اجراءات المتابعة الودية ينتقل أمين خزينة البلدية إلى اجراءات المتابعة القسرية بعد التأكد من الشروط السابقة لها وهي:

- اهلية العون الممارس لعملية التحصيل.
- لا يتم التحصيل إلا بموجب سند تحصيل.
- الدين في حالة الوجوب.
- عدم تقادم الدين.²

¹ - المادّة 59 من القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31-12-2005، المتعلق بقانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخ في 31-12-2005.

² -Instruction N°15 Du 13-05-2006, Directeur General Des Impôts, Directeur General De La Comptabilité, Ministère Des Finances. Modalités d'Application des Disposition de l'Article 59de la loi n°05-16du 31-12-2005,Portant loi de Finances pour 2006.

بعد ذلك يرسل الإغذارات، ثم يعطي الامر بالمتابعة القسرية للعون المكلف بعملية التحصيل. حيث تبدأ إجراءات درجات المتابعة:¹

-الدرجة الأولى: التنبيه (Le Commandement): وهو وثيقة قضائية استثنائية ذات اهمية بالغة ،تحمل جميع الإلزامات والبيانات المتعلقة بالدين والمدين تعد سندا تنفيذيا ،لا يجوز التنفيذ الجبري إلا به و لا تعبر سوى عن التوجه إلى الحجز على الأموال و الممتلكات² ، إذا لم يتم تسديد الديون. و تعطي الحق لأمين خزينة البلدية في مباشرة إجراءات الحجز، و تقطع التقادم.³

يتبع التنبيه بالغلق المؤقت للمحل (La Fermeture Provisoire): وهي عملية مستحدثة وليست درجة من درجات المتابعة، حيث يمكن تجاوزها. كما انها تتعلق بالمحلات التجارية فقط على ان لا تتجاوز مدّة الغلق ستة (6) اشهر.⁴

- الدرجة الثانية: الحجز (La Saisie): وهو وضع اليد على ممتلكات المدين قصد بيعها، وله عدة انواع تتمحور في شكلين اساسيين: الأول الحجز على المنقولات، و الثاني الحجز على العقارات . ويكمن الحجز على المنقولات بحسب طبيعة المحجوزات.⁵

- الدرجة الثالثة: البيع (La Vente): ويتم بواسطة المزاد العلني عن طريق المحضر القضائي او محافظ البيع⁶، و هو آخر درجات المتابعة و أخطرهما بحيث تنتقل فيه ملكية المبيع إلى الراسي عليه المزاد، و به يستوفي امين الخزينة ديون ميزانية البلدية ، و له إجراءات و ضوابط محددة قانونا.

ثانيا: صرف النفقات المأمور بدفعها:

إن أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية، يتولى كذلك تصفية نفقات البلدية المأمور بدفعها⁷، من خلال إشرافه على الرقابة الآنية التي تشمل ما يلي:

1-طبيعة رقابة أمين خزينة البلدية على النفقات المأمور بدفعها: يتولى أمين خزينة

¹ -Cour Sur Le Recouvrement Forcé ,Ministère Des Finances ,Ecoule D'Application Economique Et Financière , Année 1968-1969,Pages 16-17.

² - المادّة 600 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25-02-2008، قانون الإجراءات المدنية و الادارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخ في 23-04-2008.

³ -Instruction N°15 Du 13-05-2006, IBID.

⁴ - Instruction N°15 Du 13-05-2006,IBID,

⁵ -Cour Sur Le Recouvrement Forcé,OP.CIT, Pages 18

⁶ -المادّة 704 و المادّة 705 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25-02-2008.

⁷ - المادّة 206 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 03-07-2011.

البلدية تنفيذ ميزانية البلدية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع، التي تمثل الاجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها تجاه الغير .

بعد أن يقوم الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص) بالمرحلة الإدارية لتنفيذ النفقة والتمثلة في: (الإلتزام، التصفية، الأمر بالصرف)، وبعد تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الإلتزام، يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف و الحوالات (الملحق رقم 2) مرفوقة بالوثائق الثبوتية ضمن كشف الحوالات(الملحق رقم 3) و إرسالها إلى أمين خزينة البلدية لتحويلها إلى نفقات. بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر.¹

- وقبل قيام هذا الأخير بعملية الدفع. وقبل قبوله لأي نفقة يجب عليه أن يتحقق مما يلي :
- مطابقة العملية مع للقوانين والانظمة، المعمول بها،
 - صفة الأمر بالصرف او المفوض له.
 - شرعية عمليات تصفية النفقات،
 - توفر الاعتمادات،
 - ان الديون لم تسقط اجلها او انها محل معارضة،
 - الطابع الابرائي للدفع،
 - تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الانظمة المعمول بها،
 - الصحة القانونية للمكسب الابرائي.²

وهذه النقاط هي موضوع جل الرقابات السابقة و اللاحقة للنفقة العمومية ، و أكثر ما يعتمد عليه مجلس المحاسبة في رقابته لعمليات تسيير الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين خصوصا. واستصدار قرارات نهائية تدينهم. الامر الذي يزيد في فعالية رقابة أمين خزينة البلدية و حرسه على مصداقية تسييره، خوفا من الادانة.

بعد الإنتهاء من الرقابة على شرعية النفقة المأمور بدفعها، و التأكد من أن الوضعية المالية للبلدية تسمح بالأمر بالصرف من خلال توفر الاعتمادات بالمادة موضوع النفقة ، و انعدام أي تحفظات، يمهرها أمين الخزينة بالختم الحامل لعبارة (شوهده صالح للتسديد) و يحولها إلى حساب الدائن عن طريق الحساب البريدي او الحساب البنكي في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها.

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993 .

² - المادة 36 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

أما في حالة عدم مطابقة حوالة الدفع للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، يبلغ أمين الخزينة الأمر بالصرف كتابيا رفضه القانوني للدفع، في أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه الأمر بالصرف او الحوالة، بواسطة مذكرة الرفض (الملحق رقم 4).¹ و يجب ان تحرر مذكرة الرفض بصفة جلية و واضحة و تبين:

-طبيعة الرفض (مؤقت او نهائي)،

-رقم الحوالة موضوع الرفض،

-القيود في الميزانية،

-مبلغ الرفض،

-الأمر بالصرف ،

-ختم و إمضاء المسؤول.²

في حالة عدم مراعاة الأمر بالصرف للملاحظات الواردة في مذكرة الرفض واعادة الأمر بالصرف أو الحوالة إلى أمين الخزينة، تحضى برفض نهائي يبين الملاحظات التي ادرجت في الرفض المؤقت، و تعاد إلى الأمر بالصرف. فإذا لم يقتنع بها يمكنه أن يطلب من المحاسب (أمين الخزينة) كتابيا و تحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض.³

إذا امتثل أمين الخزينة للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً إلى وزير المالية (المديرية العامة للمحاسبة). حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.⁴

غير انه يجب على أمين الخزينة ان يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

-عدم توفر الاعتمادات المالية.

- عدم توفر اموال الخزينة.

-انعدام اثبات اداء الخدمة.

-طابع النفقة غير الإبرائي.

1 -المادة 3 والمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993.

2 -منشور رقم 04 مؤرخ في 14-06-2010،المديرية العامة للمحاسبة ، وزارة المالية،حول تنفيذ النفقات المقيدة.

3 - المادة 47 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

4 - المادة 48 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

-انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة او تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة.¹

ثانيا: خلاصة رقابة أمين الخزينة :

و خلاصة رقابة أمين الخزينة أن تنتهي إلى أحد الأمرين لا ثالث لهما :

-أما الأول فيتعلق بقبول النفقة و دفعها: و به تختم مراحل تنفيذ النفقة الاربعة وتبرأ ذمة البلدية من التزامها أمام الغير. و كل الرقابات التي خضعت لها الميزانية قبل مرحلة الدفع تدخل ضمن الرقابة السابقة. و ما يأتي بعد مرحلة الدفع يصنف ضمن الرقابة اللاحقة.

-أما الثاني فيتعلق برفض النفقة: و هو الهدف الذي قصده المشرع من الرقابة السابقة لكل عملية إنفاق غير مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

الفرع السادس: مسؤولية امين خزينة البلدية:

تعد إقامة المسؤولية على أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي الرئيسي لميزانية البلدية، الوسيلة العملية الكفيلة بضمان قيامه بمهامه الموكلة إليه على أكمل وجه، فهو مسؤول شخصيا وماليا على جميع هذه العمليات²:

أولاً- المسؤولية الشخصية:

تتمثل هذه المسؤولية عندما يخالف أمين الخزينة تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين 35 و36 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية. و المتعلقة بالرقابة الآنية، أثناء عملية تحصيل الإيرادات و دفع النفقات الملتزم بها،³ أو عند عدم مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المحاسبية وسندات الإثبات أو عن نفقة مدفوعة خطأ أو ضياع ملك من الأملاك.

ثانيا- المسؤولية المالية:

تكون المسؤولية المالية لأمين الخزينة قائمة عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم أو السندات، وفي هذه الحالة فهو مسؤول بتغطية هذا العجز من ماله الخاص.⁴

ثالثا-وقد تقام على أمين الخزينة المسؤولية الشخصية و المالية معا:

عن عدم مسك المحاسبة والمحافظة على سندات الإثبات الوثائق المحاسبية أو عن

¹ - المادّة 48 من القانون رقم 90-21، المؤرّخ في 15-08-1990.

² - المادّة 38 من القانون رقم 90-21، المؤرّخ في 15-08-1990.

³ - المادّة 43 من القانون رقم 90-21، المؤرّخ في 15-08-1990.

⁴ - المادّة 42 من القانون رقم 90-21، المؤرّخ في 15-08-1990.

نفقة مدفوعة خطأ¹.

وفي جميع الحالات لا يمكن ان تقحم المسؤولية الشخصية و المالية لأمين الخزينة إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية.²

المطلب الخامس: رقابة خزينة الولاية:

خزينة الولاية مصلحة من المصالح الخارجية للمديرية العامة للمحاسبة، تتكون من ثمانية (8) مكاتب ، من بينهم مكتبين يهتمان بعمليات و مراقبة البلديات.³

- احدهما مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية. - و ثانيهما مكتب مراقبة البلديات.

الفرع الأول: مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية:

وهو مكتب استحدث ضمن الهيكلة الجديدة للتكفل بتصفية عمليات الخزائن البلدية، و يقوم بما يلي:

- مراقبة التكفل بأوامر الإيرادات .
- مركزة المعطيات الاحصائية التي تعدها الخزائن البلدية.
- مراقبة المحاضر و الوضعيات المالية و المحاسبية. لخزائن البلدية.
- مراقبة الحسابات و تأشيرها عند تغيير المحاسبين.
- مراقبة وضعية تحصيل الإيرادات البلدية.
- السهر على حماية مصالح الخزينة، و التنفيذ السريع لإشعارات الغير المبلغة للأشخاص الحائزين المعنيين بهذه الصفة.
- السهر على تصفية حسابات التسيير للبلديات.⁴

الفرع الثاني: مكتب مراقبة البلديات:

على إثر الهيكلة الجديدة لخزائن البلديات بضمها إلى المديرية العامة للمحاسبة ، صار لزاما تعويض مكتب البلديات بالمديرية الولائية للضرائب بآخر في خزينة الولاية .فأنشئ مكتب مراقبة البلديات ليكلف بمراقبة ما يلي:

¹ - المادّة 45 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

² - المادّة 46 من القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15-08-1990.

³ - المادّة 2 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يتضمن تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد 33 المؤرخ في 21-05-2006.

⁴ - المادّة 7 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يتضمن تنظيم . خزينة الولاية و صلاحياتها.

-مراقبة الميزانيات الابتدائية و الإضافية و رخص فتح الاعتمادات للبلديات.
-مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن الميزانيتين الأولية و الإضافية و رخص فتح الاعتمادات للبلدية.

-التقييم الدوري لوضعية التحصيل لكل إيراد موكل قانونا للخرينة، و تحديد النقائص في التصفية و التأخرات الملاحظة في تنفيذ الإجراءات الإلزامية، و تحديد أسبابها و اقتراح الإجراءات التي تهدف إلى تقويم الوضعية.¹

الفرع الثالث: تقييم رقابة خزينة الولاية:

ذكرنا في الفصل الأول دور مكتب مراقبة البلديات في إعداد و تنفيذ الميزانية البلدية على غرار مكتب البلديات بالمديرية الولائية للضرائب، والتأخر في انشائه، و عدم فعاليته لنفس الاسباب التي تم ذكرها في تقييم رقابة المديرية الجهوية للخرينة. و اكتفاؤه بتحويل البريد الوارد إلى امناء الخزائن البلديين من المديرية و الولاية او العكس.

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لميزانية البلدية:

لم يكثف المشرع بفرض رقابة سابقة على ميزانية البلدية لحماية المال العام، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بتأسيسه لعدة رقابات لاحقة لتنفيذ ميزانية البلدية، ليزيد في حرص القائمين على تنفيذها بخوفهم من المساءلة اللاحقة.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى رقابة المديرية الجهوية للخرينة، و رقابة المفتشية العامة للمالية، ثم رقابة مجلس المحاسبة.

المطلب الأول: رقابة المديرية الجهوية للخرينة:

تضمّ المديرية العامة للمحاسبة ثلاثة عشرة مديرية جهوية للخرينة تقع مقراتها في: الجزائر، عنابة، قسنطينة، بسكرة، سطيف، خنشلة، بومرداس، الشلف، مستغانم، وهران، تلمسان، بشار و غرداية.²

الفرع الأول: المديرية الجهوية للخرينة:

وتضمّ المديرية الجهوية للخرينة: الخزينة المركزية، الخزينة الرئيسية، الخزائن الولائية، خزائن البلديات، خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية المتواجدة

¹ - المادة 8 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يتضمن تنظيم . خزينة الولاية و صلاحياتها.

² - المادة 2 من القرار المؤرخ في 07-09-2005، يتضمن تنظيم المديرية الجهوية للخرينة و صلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخ في 21-05-2006.

على مستوى الولايات التي تخضع لاختصاصها الاقليمي.¹

وجميعها تمثل المصالح الخارجية للخرينة ، تحت سلطة المدير العام للمحاسبة.²

وتضمّ المديرية الجهوية للخرينة خمس (5) مديريات فرعية. من بينها المديريات الفرعية للفحص و المنازعات .³ التي تتكون من ثلاثة (3) مكاتب، من بينها مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية.

الفرع الثاني: مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية

وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية:

أسندت إلى هذا المكتب رقابة تسيير الخزائن آنفة الذكر ولممارسة وظيفته يقوم بما يأتي:

- دراسة برنامج لمراقبة خزائن البلديات في عين المكان.
- القيام بمراقبة العمليات المحاسبية و المالية لهذه الخزائن.
- السهر و توجيه أمناء خزائن البلديات، و تقديم النصائح لهم حتى يتمكنوا من ممارسة صلاحياتهم في إحترام القوانين و التنظيمات.
- القيام في إطار برنامج التحقيق المسطر من قبل الإدارة المركزية بمراقبة خزائن البلديات.

- توزيع الوثائق المالية و المحاسبية على أمناء الخزائن البلدية.

-مركزة و استغلال محاضر تحقيق خزائن البلديات.

-اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تقنيات التحقيق.⁴

الفرع الثالث: تقييم رقابة المديرية الجهوية للخرينة:

أنشئت فرق التفتيش لدى المديرية الجهوية للخرينة تحت إشراف مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، على غرار فرق التفتيش لدى المديرية الجهوية للضرائب . ولكن لا مجال للمقاربة بينهما: في كفاءة المفتشين، وفاعلية الدور التفتيشي، وعمق العملية الرقابية وشموليتها.

1 - المادّة 2 من القرار المؤرّخ في 07-09-2005. يتضمّن تنظيم المديرية الجهوية للخرينة و صلاحياتها

2 - المادّة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-330 المؤرّخ في 19-09-2011.

3 - المادّة 4 من القرار المؤرّخ في 07-09-2005. يتضمّن تنظيم المديرية الجهوية للخرينة و صلاحياتها

4 - المادّة 8 من القرار المؤرّخ في 07-09-2005. يتضمّن تنظيم المديرية الجهوية للخرينة و صلاحياتها

تمارس الرقابة لدى المديرية الجهوية للخزينة بواسطة فرقة خاصة تقوم بزيارات تفتيشية دورية مفاجئة إلى خزائن البلديات لمراقبتها للسنة المالية الجارية في عين المكان. و بعد نهاية مدة التفتيش تعد تقريرا تضمنه ملاحظاتها، يوقعه المدير الجهوي للخزينة ويرسله إلى امين الخزينة ليجيب عنه في خلال عشرة (10) ايام .و ترسل نسخة من التحقيق إلى المديرية العامة للمحاسبة.

تبقى هذه الرقابة تفتقد إلى الفعالية للأسباب التالية :

- لعدم تخصص الاعوان المكلفين بها بنشاط خزائن البلديات.
- الاكتفاء بمراجعة عمليات الحسابات المالية لخزائن البلديات دون عمليات تسيير الميزانيات.
- الاستعانة بأمناء خزائن البلديات في العملية الرقابية، و قد يكونون اقل خبرة و درجة من امين الخزينة الذي ستتم مراقبته.
- عدم تقديم توصيات و إجابات لتساؤلات امناء الخزائن البلدية.
- تبقى العملية بكاملها شكلية .

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية :

(L'inspection générale des finances)

المفتشية العامة للمالية جهاز أنشئ للرقابة المالية اللاحقة في أول مارس سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 و(تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية)¹، وعليه فإن مختلف عمليات التسيير المالي والمحاسبي من طلبات او صفقات تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية. كما تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية، في برنامج سنوي يعرض على وزير المالية، خلال الشهرين الأولين من كل سنة حسب الأهداف المحددة، وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة.²

¹- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06-09-2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد50، الصادرة في 07-09-2008.

² - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06-09-2008.

الفرع الأول: الإختصاصات العامة للمفتشية العامة المالية:

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان كما تتولى المفتشية العامة للمالية القيام بالعديد من المهام والتدخلات في إطار الاختصاصات العامة ومنها القيام بما يلي:

أولاً: التقييم و التدقيق:

و يشتمل على العناصر التي تتعلق بالميزانية و الكيان الاقتصادي و القطاع المالي و المحاسبي التالية:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.

-التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.

-التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع المالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية

مهما كان نظامها.

ثانياً: الدراسات والتحليل المالية والإقتصادية:

كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية، بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها، وفي إطار ذلك تتولى ما يلي:

-القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير

الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعة من القطاعات أو ما بين القطاعات.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية، والمتعلقة بالتنظيم الهيكلي، من ناحية تناسقها وتكييفها مع الأهداف المحددة.

- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرّف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل أسباب ذلك¹.

الفرع الثاني : تنظيم هياكل المفتشية العامة للمالية:

تضمّ المفتشية العامة للمالية نوعين من الهياكل: هياكل مركزية واخرى خارجية جهوية سنتناولها

¹ - المادّة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06-09-2008.

في محورين كالتالي:

أولاً: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية:

تتمثل الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية في ما يأتي:

1- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم: يديرها أربعة (4) مراقبون عامون للمالية، تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية توكل لهم مهام الرقابة والتدقيق والتقييم المنوطة بالمفتشية العامة للمالية.¹

2- وحدات عملية: وتتكون من مديري البعثات و المكلفين بالتفتيش يديرها:

أ- **مديرو بعثات:** المحدد عددهم بعشرين (20) مديراً، يمارسون تحت اشراف المراقبين العامين التابعين لهم، المهمات الموكلة لهم².

ب- **مكلفون بالتفتيش:** وهم فرق الرقابة و المحدد عددهم بثلاثين (30) مفتشاً يمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة³.

ج- **هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير:** علاوة على الهياكل العلمية تضم المفتشية العامة للمالية هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير الآتية:

- **مديرية البرنامج و التحليل و التلخيص:** تضم ثلاث (3) رؤساء دراسات مكلفين بالبرنامج و التحليل و التلخيص على التوالي.

- **مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي:** تضم رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييم، و آخر مكلف بالإعلام الآلي.

- **مديرية إدارة الوسائل:** تضم أربعة (4) مديريات فرعية مكلفة بالمستخدمين، الميزانية، الوسائل العامة، والتكوين على التوالي⁴.

ثانياً: الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية:

تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية تنهيكل المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، في شكل مفتشيات جهوية يبلغ عددها عشرة (10) مفتشيات ، تقع مقراتها بولايات:

¹ - المادة 4 والمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08، المؤرخ في 06-09-2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 07-09-2008.

² - المادة 4 والمادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08، المؤرخ في 06-09-2008.

³ - المادة 4 والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08، المؤرخ في 06-09-2008.

⁴ - المادة 4 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08، المؤرخ في 06-09-2008.

الاغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة و
وهران.¹

تتولى هذه المفتشيات الجهوية تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية، في مجال
الرقابة والتقييم على الصعيد المحلي وتمارس أعمالها بواسطة وحدات متنقلة²، يسيرها رؤساء
بعثات أو رؤساء فرق، يدير المفتشية الجهوية للمفتشية العامة للمالية، مفتش جهوي، يختار من
بين الموظفين الذين لهم رتبة مفتش عام في المالية على الأقل، ويتم تعيينه بقرار يصدره وزير
المالية، بناء على اقتراح من رئيس المفتشية العامة للمالية.

يتولى المفتش الجهوي تنسيق مهام المفتشية الجهوية، و يمارس السلطة السلمية على
المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية، ويقرر التوزيع الأمثل للمهام التي توكل إلى رؤساء
البعثات ورؤساء الفرق، كما يعد تقارير دورية عن عملها.

تعتبر المفتشيات الجهوية هياكل عملية تقوم بالرقابة والتقييم على المستوى المحلي،
مثلها مثل الهياكل العملية المركزية.³

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

تخضع المهمة الرقابية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية
البلدية، لقواعد وإجراءات عمل مضبوطة مسبقا يجب احترامها، تبدأ من وسائل التدخل
وإجراءات التنفيذ لعمليات الرقابة والتدقيق، إلى تحرير التقرير النهائي حول العملية الرقابية،
المراد إنجازها.

أولاً: وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية:

إن تدخلات المفتشية العامة للمالية، تتم بطريقة منتظمة حسب برنامج سنوي، تعده
"مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص"، بالتعاون مع الهياكل المركزية، ويضبط هذا البرنامج
حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات، ويعرض على
الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين (2) الأولين من السنة⁴.

¹ -المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-09-2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة
للمالية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 07-09-2008.

² -المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-09-2008.

³ -المواد 4 و5 و7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-09-2008.

⁴ -المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

كما يمكن للمفتشية العامة للمالية القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج السنوي، بطلب من السلطات والجهات المذكورة، وعموما يتم تحضير وتنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى عين المكان مقر البلدية المعنية بالتدقيق والمراقبة، من خلال إتباع الإجراءات التالية:

- في المرحلة الأولى: تسبق عملية التفتيش الاطلاع على التدخلات والتقارير السابقة على البلدية المعنية والمحفوظة بأرشيف المفتشية (إن وجدت).
 - في المرحلة اللاحقة: يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية و التحليلية المرتبطة بتدخلات المفتشية و من بينها:
 - اقتراح البعثة التفتيشية و تحديد عدد المفتشين.
 - إعداد الدليل المنهجي لفحص ومراجعة المحاسبة ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتقييم الاقتصادي.
 - اقتراح الاجراءات المناسبة قصد فعالية المهمة.
 - تحضير يومية التدخل وتزويد المفتشين بالوثائق والمعلومات الضرورية للقيام بالمهمة على أكمل وجه، خاصة الوضعية المالية للبلدية.
- وبعد الانتهاء من العملية التحضيرية للمهمة تنتقل البعثة أو الفرقة التفتيشية إلى مقر البلدية بصفة مفاجئة او بعد إشعار مسبق ، حسب الرقابة المراد تطبيقها.¹
- 1- البعثة التفتيشية:** تعتبر البعثة التفتيشية، الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية، في تنفيذ البرنامج السنوي إذ تختص بأداء المهام الأكثر أهمية كالمهام المتعلقة بالتحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة في قطاعات حساسة يقود البعثة التفتيشية، رئيس البعثة، وتتكون من عدد متغير من الفرق، يتراوح بين فرقتين (2) إلى ثلاثة (3) فرق حيث تقوم بما يلي:
- القيام بالتدخلات الخاصة و الرقابة المعقدة في مختلف العمليات المالية و المحاسبية.
 - التدقيق في نجاعة سير الهيئات الخاضعة للرقابة و المهام المرتبطة بها.
 - تسجيل الملاحظات التقييمية و تقديمها لرئيس البعثة الذي يجمعها لتحضير التقرير النهائي.
 - المساهمة في تحرير التقرير الشامل من خلال تقديم الاقتراحات و إحترام الإجراءات المعمول بها.
- طلب المعلومات الكتابية أو الشفوية من أجل إتمام عمليات التحقيق و التأكد من توفر

¹ - عبد اللطيف لونيبي ، المرجع السابق، ص130 ص131.

مختلف الوثائق الثبوتية.

- إجراء التحقيق في عين المكان و على الوثائق للتأكد من صحة أعمال التسيير ذات الأثر المالي و التأكد من صحة الحسابات و إنجاز العمل.

2-الفرقة التفتيشية: تعتبر الفرقة التفتيشية، الخلية القاعدية لتدخل المفتشية العامة للمالية، تتولى إنجاز المهام العادية في مجالات معينة وضيقة التي تخص الهيئات الأقل أهمية.

-يرأسها موظف من مفتشي المالية الرؤساء الذين لديهم خمس (5) سنوات اقدمية على الأقل.
-تتكون من مفتشين (2) الى ثلاث(3) مفتشين.

ويكلف رئيس الفرقة بالقيام بما يلي:

-تحضير أعمال الرقابة و التقييم و ينظمها و ينسقها.

-ضمان تحضير التدخلات التي يكلف بها.

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

-إدارة الأعمال الواجب إنجازها في إطار التدخلات المذكورة.

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

-إعداد و إبلاغ أي إعدار يتعلق بالتدخل المكلف به.

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

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

-إعداد التقرير التلخيصي.

-الحرص على إحترام قواعد النظام.¹

ثانيا-الإجراءات العملية لتنفيذ المهمة التفتيشية:

قبل تنقل البعثة أو الفرقة التفتيشية، حسب الحالة، المكلفة بمهمة الرقابة والتفتيش إلى مقر البلدية المعنية بعملية المراقبة والتدقيق، يقوم رئيس البعثة أو الفرقة مسبقا، بتحديد برنامج العمل الذي يفترض إتباعه، أثناء عملية التدقيق والتفتيش، والذي يأخذ الطابع الإجباري ويتضمن ما يأتي:

¹ -المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008.

-ضبط النقاط التي سنتناولها عملية الرقابة والتفتيش وتوزيعها على المفتشين الموضوعين تحت سلطته.

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

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

-أخذ بعض المعلومات المحاسبية من أمين خزينة البلدية:
أ. الوضعية المالية للبلدية .

ب. حساب التسيير للبلدية للسنة المالية المعنية بالتفتيش.

ت. كل الوثائق المحاسبية التي يرونها ضرورية ومفيدة لعملية التفتيش.

بعد ذلك، ينتقل المفتشون إلى مقر البلدية للبدء في إنجاز مهمتهم المكلفون بها، حيث يعقدون إجتماعا مع مسؤولي البلدية، رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمين العام للبلدية . لإعلامهم بمهمتهم و توفير كافة الشروط الضرورية لإنجاح ومساعدة الفرقة في تأدية مهامها الموكلة إليها.

وتنصب عملية المراقبة والتدقيق على المجالات التالية:
تسيير المستخدمين.

التسيير المالي والمحاسبي.¹

ثالثا: الآثار المترتبة على عملية المراقبة والتدقيق:

عند انتهاء مهمة المراقبة والتفتيش، يقوم رئيس البعثة بإنجاز التقارير التالية:

1-التقرير الأساسي (الأولي): يحتوي التقرير الأساسي المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للبلدية، وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة، كما يتضمن التقرير الأساسي ما يلي:

- اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم و تسيير و نتائج البلدية.²

- كل إقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكمها.³

¹ -عبد اللطيف لونيبي ، المرجع السابق،ص133 ص134.

² - المادّة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

³ - المادّة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

- وبعد الانتهاء من تحرير التقرير المذكور، يبلغ مباشرة إلى:
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بصفته المسؤول المباشر.
 - الوصاية (الولاية).¹

وفي هذا الإطار، يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، تقديم الإجابة بصفة إلزامية على جميع الملاحظات المسجلة بالتقرير الأساسي في أجل أقصاه شهرين (2). كما يمكن تمديده بشهرين (2) من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية.²

2-التقرير التلخيصي : عند استلام الأجوبة على التقرير الأساسي ، يتم إعداد التقرير التلخيصي، يختم الإجراء التناقضي، ويعرض هذا التقرير نتيجة المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني. ويتم تبليغ هذا التقرير مرفوقا بجواب رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة السلمية أو الوصية.³

3-التقرير السنوي: تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا، يتضمن حصيلة نشاطاتها، وملخص معايناتها و الاجوبة و الاقتراحات المتعلقة بها .ويتم تسليمه إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها، كما تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد، في نفس الآجال، تقريرا يرسل إلى السلطات المؤهلة، يتعلق بالاستجابة التي لقيتها المعايينات والتوصيات.⁴

المطلب الثالث: رقابة مجلس المحاسبة: (La Cour des Comptes)

يعد مجلس المحاسبة في الجزائر مؤسسة دستورية حديثة النشأة، تمّ إنشاؤه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01-03-1980⁵ تطبيقا لنص المادة 190 من دستور 1976، و كرست ذلك أيضا المادة 160 من دستور 1989 والمادة 170 من دستور 1996 و المادة 192 من التعديل الدستوري 2016. التي نصت على استقلالية مجلس المحاسبة وتكليفه

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

² - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

³ - المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

⁴ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008.

⁵ الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 1980

بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الاقليمية والمرافق العمومية و رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، و يساهم في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية.¹

يخضع مجلس المحاسبة في تنظيمه لأحكام الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995، و المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010². يتمتع بنظام داخلي و هياكل إدارية و تشكيلات قضائية تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20-11-1995.

يعتبر هيئة عليا للرقابة المالية ذات طبيعة قضائية و لم يصنف ضمن الهيئات القضائية، إلا انه يخضع في تنظيمه و تسييره للتنظيم القضائي بحكم الصلاحيات القضائية المخولة له.

الفرع الأول: تكوين مجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من اعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الامر رقم 95-23 المؤرخ في 26-08-1995 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة. كما يقوم على مستخدمين اداريين يشرفون على تسيير مختلف المصالح الادارية و الأجهزة التقنية. يتكون من التشكيلة التالية :

القضاة: يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم :

من جهة:

يعينون بمراسيم رئاسية وهم:

- رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي لرئاسة المجلس،
- نائب الرئيس،
- رؤساء الغرف،
- رؤساء الفروع،
- المستشارون،
- المحاسبون،

¹ - المادّة 192 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06-03-2016.

² - المادّة الأولى من الامر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010، يتعلق بمجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية، العدد 50 المؤرخ في 01-09-2010.

ومن جهة أخرى:

- الناظر العام،

-النظار المساعدون.¹

الاداريون:

إضافة إلى القضاة يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.²

الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (9) غرف ذات اختصاص اقليمي ، ويتوفر كذلك على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة.³

أولا-الغرف ذات الاختصاص الوطني:

يضم مجلس المحاسبة ثماني (8) غرف وطنية تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة او مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط والقطاعات الرئيسية التي يتم على اساسها توزيع الاختصاص بين مختلف هذه الغرف و هي:

- الغرفة الوطنية للمالية .

- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية و المؤسسات الوطنية.

- الغرفة الوطنية للصحة و الشؤون الاجتماعية و الثقافة.

- الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين.

- الغرفة الوطنية للفلاحة و الري.

- الغرفة الوطنية للمنشآت القاعدية و النقل.

- الغرفة الوطنية للتجارة و البنوك والتأمينات.

- الغرفة الوطنية للصناعة و المواصلات.

ثانيا-الغرف ذات الاختصاص الاقليمي:

يضم مجلس المحاسبة تسع (9) غرف ذات اختصاص اقليمي، تكلف في دائرة

¹ - المادّة 38 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995،يتعلق بمجلس المحاسبة،. الجريدة الرسمية، العدد39 المؤرخ في 23-08-1995.

² - المادّة 40 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995.

³ - المادّة 9من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المؤرخ في 20-11-1995،يحدّدالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة،. الجريدة الرسمية، العدد 72 المؤرخ في 26-11-1995.

اختصاصها برقابة حسابات و تسيير الجماعات المحلية و الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها. و تقام في الولايات التالية:

عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة و بشار.¹
وكل مجلس يمتد اختصاصه إلى عدد من الولايات المجاورة له.

الفرع الثالث: صلاحيات مجلس المحاسبة:

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات ادارية، قضائية واستشارية، ولقد وسع الأمر 10 - 02 من صلاحياته ، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.²
ويساهم في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية، التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال والأموال العمومية.

كما يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، على تسيير الشركات، والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في راس المال أو سلطة قرار مهيمنة.

ويستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وتنظيم الحسابات و تسييرها و مراقبتها، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض، بعنوان السنة المالية المعنية، إلى الهيئة التشريعية مرفوقة بمشروع القانون الخاص بها.

تهدف توصيات مجلس المحاسبة، زيادة على ذلك إلى تدعيم آليات حماية الأموال والأموال العمومية ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية أو بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا، بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك.

¹ -المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المؤرخ في 20-11-1995.

² - المادة 3 من الامر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010.

الفرع الرابع-المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية:

إن التسيير الجيد لميزانيات ومالية البلدية، يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات، بصفتهن المحاسبين العموميين الرئيسيين للميزانية البلدية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، بصفتهن الأمرين بالصرف الرئيسيين لميزانيات البلدية، إلى رقابة مجلس المحاسبة، وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة بارتكابهم مخالفات و تجاوزات في مجال التسيير المالي والمحاسبي.

لذا تبرز أهمية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية، وفي هذا المجال سنتناول نوعين أساسيين من التسيير المالي للبلدية:

أولاً: مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات:

تعتبر رقابة مجلس المحاسبة رقابة إلزامية على جميع الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية ومنها البلدية وكل الهيئات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، ويترتب على صفة الإلزام، تمكين قضاة مجلس المحاسبة من حق الاطلاع على كافة الوثائق والمستندات، التي من شأنها أن تسهل لهم القيام بمراجعة العمليات المالية والمحاسبية، المنفذة على ميزانية البلدية¹.

و يعتبر حساب التسيير الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها مختلف هيئات الرقابة ومنها مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية، إلى جانب الوثائق الثبوتية التي يجب أن ترفق معه ، والتي تمثل سندات الإثبات التبريرية للعمليات المالية المنفذة خلال السنة المالية المقفلة، كما يتوقف عليها تحديد المسؤولية المالية والشخصية لأمين خزينة البلدية من طرف مجلس المحاسبة.

وفي هذا الإطار يجب على أمين خزينة البلدية عند نهاية كل سنة مالية إعداد حساب التسيير (Le Compte de Gestion) للسنة المالية المقفلة في 31 مارس من السنة الموالية ، والذي يتضمن عرضاً شاملاً ومفصلاً لمختلف العمليات المالية المنجزة من طرفه ، على ميزانيات البلدية (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية) ، مع إبراز النتائج السنوية في شكل أرصدة ختامية، و يلزم بإيداعه لدى كتابة الضبط بالغرفة الإقليمية المختصة لمجلس المحاسبة في أجل اقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة، كما يجب عليه حفظ المستندات

¹ - المادة 7 من الامر رقم 20-95، المؤرخ في 17-07-1995.

الثبوتية لحساب التسيير التي يمكن لمجلس المحاسبة الزامه بتقديمها اليه.¹ و في حالة التأخر في إيداع حساب التسيير او عدم ارسال المستندات الثبوتية او عدم تقديمها خول المشرع لمجلس المحاسبة صلاحية توقيع غرامات مالية ضد امين الخزينة تتراوح بين 5.000 دج الى 50.000 دج كما يمكن لمجلس المحاسبة ان يرسل إلى امين خزينة البلدية أمرا بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له، و إذا انقضى الأجل يطبق عليه اكرها ما ليا قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما.²

1: كيفية مراجعة تسيير أمين الخزينة: يمارس مجلس المحاسبة (الغرفة الاقليمية) رقابته لتسيير امين الخزينة على اساس الوثائق المقدمة، او في عين المكان فجائيا او بعد التبليغ .ويتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع و بصلاحيات التحري.³ والرقابة الاكثر استعمالا لديه هي التي على اساس الوثائق المقدمة. حيث يوجه جدول ارسال إلى امين خزينة البلدية يطلب منه تقديم وثائق التسيير للسنة المالية (X) للبلدية (Y)، قبل تاريخ (Z).(وغالبا خلال اسبوع).

2- الوثائق المطلوبة للمراجعة: و الوثائق التي يطلبها مجلس المحاسبة للمراجعة هي:

- جميع الوثائق الثبوتية للسنة المالية (X) للبلدية (Y).
- الدفتر التفصيلي للنفقات و الإيرادات.
- الميزانيتين الأولية و الإضافية و المستندات المرفقة لهما، و مداولتي المصادقة عليهما.
- الحساب الاداري مع مداولة المصادقة عليه.
- دفتر الاملاك العقارية للبلدية(الملحق رقم 29).
- جدول الترخيصات الخاصة(للفققات و الإيرادات)مرفق بالمداولات و القرارات.
- مداولات و قرارات تحويل الاعتمادات.
- كشف تفصيلي للعمليات خارج الميزانية.
- كشوف حوالات الدفع(الملحق رقم 3).
- كشوف التحصيل (الملحق رقم 9).

¹ - المادّة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22-01-1996، يحدّد انتقاليا الاحكام المتعلقة بتقديم الحسابات

إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، المؤرخ في 24-01-1996.

² - المادّة 61 من الامر رقم 95-20، المؤرخ في 17-07-1995.

³ - المادّة 14 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995.

- كشف سندات الإيرادات (الملحق رقم 12).
 - كشف سندات الالغاء (الملحق رقم 14).
 - الملاحق رقم: (21-37-39-40-41) للسنة المالية (x) (المعنية بالمراجعة).
 - الملاحق رقم: (37-39-41) للسنة المالية (1 - X) (السابقة للمعنية بالمراجعة).
 - كشف الباقي للدفع للتفقات .
 - كشف الباقي للدفع للإيرادات.
 - كشف الحسابات المالية.
 - مقررّة التعيين في منصب محاسب عمومي.
 - محضر تنصيب المجلس الشعبي البلدي.
 - نموذج توقيع الأمر بالصرف.
 - قرارات التفويض بالإمضاء عن الأمر بالصرف.
 - قرارات استخلاف الأمر بالصرف.
- تسلم الوثائق إلى كتابة الضبط بالغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بواسطة وصل استلام، تتم مراجعة جميع الوثائق و التدقيق فيها وفق طريقة منهجية. وبعد الانتهاء منها يستدعي امين الخزينة لأخذها،
- وتخضع عمليات الرقابة التي ينفذها قضاة مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها على ثلاث (3) مراحل وهي:
- إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة.
 - المصادقة على تقرير الرقابة وتبليغه إلى الهيئة المعنية.
 - المداولة والتقييم النهائي.
- فاذا كان التسيير سليماً، يبلغ إلى امين الخزينة قراراً باتاً بصفة نهائية يأمر:
- 1) يمنح السيد: SML بصفته محاسباً لبلدية (Y) ولاية (B) إبراء عن تسييره للسنة المالية (x).
- 2) تكلف كاتبة الضبط بتسجيل و تبليغ هذا القرار إلى السادة:
- SML محاسب بلدية (Y) ولاية (B).
- وزير المالية.

- الناظر العام لدى مجلس المحاسبة.¹

يرفق القرار بالصيغة التنفيذية وفقا لقانون الاجراءات المدنية و الادارية².

و إذا كانت هناك ملاحظات يوجه اليه قرارا مؤقتا به الادانة، في انتظار التبريرات مدّة شهر من تاريخ استلام القرار المؤقت(العبرة بختم البريد).و بانقضاء الاجل المحدد للإجابة يدرس المقرر المراجع الملف و التبريرات المقدمة ثم يرسله إلى الناظر العام الذي يعرضه على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي. تعقد التشكيلة وتتداول و تصدر قرارا باتا بصفة نهائية بتبرئته، ممهورا بالصيغة التنفيذية. و إذا لم تقتنع بالتبريرات يوجه اليه قرارا باتا بصفة نهائية بإدانته ممهورا بالصيغة التنفيذية. وعليه الاستئناف في اجل اقصاه شهر(1) من تاريخ التبليغ لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة.³

يدرس المجلس الاستئناف ويتداول متخذا قراراته بأغلب الاصوات⁴، تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. في حالة تأييد هذا الاخير لقرار مجلس المحاسبة، لم يبق للمحاسب غير تسديد مبلغ الادانة من ماله الخاص لتبرأ ذمته.

ثانيا: مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية:

خولت أحكام قانون البلدية مجلس المحاسبة بمراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية، وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها، طبقا للتشريع الساري المفعول.⁵

و كما هو الحال بالنسبة لأمين خزينة البلدية في تقديم حساب التسيير لمجلس المحاسبة. يوجب المشرع على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف في ميزانية البلدية اعداد الحساب الاداري (Le Compte Administratif) عند قفل السنة المالية، و تقديمه إلى الغرفة الاقليمية بمجلس المحاسبة في اجل اقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة، كما يجب عليه حفظ المستندات الثبوتية للحساب الاداري التي يمكن لمجلس المحاسبة الزامه

¹ - قرار نهائي رقم 34-2016 المؤرخ في 19-07-2016، مجلس المحاسبة الغرفة الاقليمية بقسنطينة. مراجعة تسيير بلدية (Y) ولاية (B) الخاص بالسنة المالية (X).

² - المادة 601 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 .

³ - المادة 107 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995.

⁴ - المادة 108 و المادة 109 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995.

⁵ - المادة 210 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2010.

بتقديمها اليه.¹ و تطبق عليه نفس الشروط و الغرامات التي تطبق على امين خزينة البلدية.

1- رقابة مجلس المحاسبة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية: من صلاحية مجلس المحاسبة التدقيق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.²

يمارس مجلس المحاسبة رقابة على نوعية التسيير للبلدية، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام والأهداف والوسائل المادية والمالية والبشرية، المستعملة من طرف هاته الأخيرة، لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، يركز على تقييم نشاط الهيئة العمومية بالاعتماد على معايير اقتصادية وهي: الفعالية، النجاعة والاقتصاد.

- الفعالية (Efficacité) و يقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

- النجاعة في الأداء (Efficience) و تعني الاستعمال الأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة.

- الاقتصاد في التسيير (Economie) و تعني تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية.³

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

- إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة.
- المصادقة على تقرير الرقابة وتبليغه إلى الهيئة المعنية (البلدية).
- المداولة والتقييم النهائي.

تعد رقابة نوعية التسيير رقابة إدارية وليست قضائية ومن ثم فإن النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للبلدية ولا يملك مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين المردودية.

2- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: لمجلس المحاسبة الحق في

¹ - المادّة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22/01/1996

² - الامر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق، المادّة 57.

³ - عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص159.

رقابة الانضباط المالي على الأمرين بالصرف لغرض معاينة مدى إحتزامهم للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، في مجال تسيير الأموال العمومية والوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، ويملك فيها سلطة توقيع الجزاءات على المخالفين في حالة ارتكابهم أخطاء قد تلحق اضرارا بالخيرينة العمومية.¹

يمكن المجلس في إطار رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية أن يعاقب على الأخطاء و المخالفات الآتية:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السطوة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الاعتمادات، و إما تغيرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات او العراقيل الصريحة من طرف الرقابات القبلية او التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الاحكام القانونية او التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات و سجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال او القيم او الوسائل او الاملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات.
- التسبب في الزام الدولة او الجماعات الإقليمية... بدفع غرامة تهديدية او تعويضات مالية لعدم التنفيذ الكلي او الجزئي او بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي الاجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على اسس

¹ - المادة 91 من الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995.

غير قانونية.

- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام العقود التي ينص عليها قانون الصفقات.

- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.¹

نلاحظ ان الشيء المعمول به اكتفاء المجلس بوثائق التسيير التي يطلبها من امناء الخزائن البلدية ، لأنها نفس الوثائق التي سيقدمها الأمر بالصرف، اضافة إلى صرامة امناء الخزائن في تنفيذهم للميزانيات واهتمامهم بوثائق الارشيف.

الفرع الخامس-تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة، ليست لها فاعلية الرقابة المالية السابقة، والمتمثلة في رقابة كل من المحاسبة العمومية ورقابة النفقات الملتزم بها، بحيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، إلا أن أهميتها وفعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد، فهي لا تقتصر على رقابة المشروعية فحسب، وإنما تتعداها لتشمل رقابة الملاءمة، وهي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية، حيث تسمح رقابة مجلس المحاسبة من الاطلاع، على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة، وتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وإجراء كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، وذلك بالاتصال مع جميع الإدارات والمؤسسات العمومية التي لها علاقة بعملية الرقابة، وكذلك مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وإصدار أحكامه بشأنها، حيث يدقق في صحة العمليات التي يقوم بها المحاسبين العموميين، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية.²

وفي حالة عدم تسجيل أية مخالفة بصدد التسيير على مسؤولية المحاسب العمومي، يمنحه مجلس المحاسبة الإبراء، بقرار نهائي، أو يضعه في حالة مدين، إذا ما سجل على ذمته نقص مبلغ، أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة، أو إيراد غير محصل، وبإمكان مجلس المحاسبة أن يقوم بتحميل مسؤولية كل من يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهذا من أي مسؤول أو عون في المؤسسات، والمرافق، أو الهيئات العمومية، وكذلك الأشخاص المعنويين الذين يخضعون لرقابته. وفي الأخير يتولى مجلس المحاسبة، إعداد تقارير تحتوي على المعايير والملاحظات

1 - المادة 88 من الامر رقم 95-20، المؤرخ في 17-07-1995.

2- المادة 86 من الامر رقم 95-20، المؤرخ في 17-07-1995.

والتقييمات التي أنجزها، ويقوم بإرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وإلى سلطاتهم السلمية أو الوصية، لتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم، ثم يضبط بعد ذلك تقييمه النهائي، ويصدر كل التوصيات والاقتراحات لتحسين فعالية تسيير المصالح والهيئات المراقبة، ويرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية.¹

¹ -المادة 64 من الامر رقم 02-10، المعدل والمتمم للأمر 20-95 المؤرخ في، 26-08-2010.

خلاصة الفصل الثاني

تتعدد الرقابات في مجال المالية العامة للدولة و أجهزتها ،غير أن المشرع راع إلى العنصر الزمني في الرقابة و وقت حدوثها بالنسبة للنفقة العمومية، فقسمها وفقا لهذا الإعتبار إلى رقابتين إحداهما سابقة لعملية الإنفاق و الأخرى لاحقة لها.

و نظرا لأهمية النفقات العمومية و دورها في حياة الافراد و الجماعات و خوفا من سوء تسييرها و تبديدها تلاعبا أو تجاوزا ، اعطى المشرع للرقابة السابقة على النفقات قبل الالتزام بها الاهتمام الاكبر، فأسس لجهات رقابية سابقة لإعداد الميزانية و نفقاتها، و لجهات رقابية لاحقة بعد عملية الانفاق.

❖ الجهات الرقابية السابقة: و نلخصها كالتالي:

- **رقابة المجلس الشعبي البلدي:** كونه أول من يعاين النفقة و يخطط و يبرمج لها و يأذن بصرفها من خلال المصادقة على الميزانية البلدية و التصويت عليها و رقابته لها قبل و بعد تنفيذها .و يساعده في ذلك اللجان البلدية و بالخصوص لجنة الصفقات العمومية، و لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ، و لجنة المناقصة.
- **رقابة الوصاية:** لا يعني استقلالية البلدية انفرادها بقرارها و اتخاذ ما تراه مناسبا من قرارات دون الحاجة إلى جهة اشراف ، بل تخضع لرقابة الوصاية و المتمثلة اساسا في رقابة الوالي على الميزانية. بقصد حماية المصلحة العامة .
- **رقابة المراقب المالي:** أخضع المشرع ميزانيات البلديات للرقابة السابقة على النفقات تدريجيا وفقا لبرنامج عملية ابتداء من السنة المالية 2010 إلى السنة المالية 2013 حيث صارت جميع البلديات خاضعة للرقابة المسبقة للنفقات، وهو التوجه الذي سعى المشرع لتحقيقه حفاظا على المال العام من التلاعب و النهب و السلب .
- **رقابة أمين خزينة البلدية:** تعتبر رقابة المحاسب العمومي مجموعة من التحقيقات والفحوصات، التي يقوم بها أثناء تنفيذه للإيرادات والنفقات. وذلك من أجل التأكد من شرعيتها. لهذا تعتبر هذه الرقابة المرافقة للتنفيذ بالخصوص عند النفقة العمومية من اهم الرقابات ان لم تكن اهمها ،و ذلك يرجع للدور المزدوج الذي يتولاه امين خزينة البلدية. من

جهة دوره كمحاسب عمومي في تنفيذ النّفقات، و من جهة اخرى دوره الرقابي في مراقبة مطابقة هذه النّفقات للتنظيم المعمول به.

● **رقابة خزينة الولاية:** وهي رقابة منصوص عليها تشريعا لكن لا تباشر دورها الرقابي كما يجب، و لم تعوض الدور الذي يقوم به مكتب البلديات في ادارة الضرائب سابقا.

❖ **الجهات الرقابية اللاحقة:** و نلخصها كالتالي:

● **رقابة المديرية الجهوية للخزينة:** أنشئت لدى المديرية الجهوية للخزينة تحت إشراف مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، فرقا للتفتيش على غرار فرق التفتيش لدى المديرية الجهوية للضرائب سابقا . ولكن لا مجال للمقاربة بينهما: في كفاءة المفتشين، وفاعلية الدور التفتيشي، وعمق العملية الرقابية وشموليتها.

● **رقابة المفتشية العامة للمالية:** المفتشية العامة للمالية جهاز أنشئ للرقابة المالية اللاحقة، في أول مارس سنة 1980 على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية . تقوم بالعمل الرقابي بواسطة فرقها و بعثاتها التفتيشية إلى عين المكان.

● **رقابة مجلس المحاسبة:** مجلس المحاسبة في الجزائر مؤسسة دستورية حديثة تمّ إنشاؤه في اول مارس 1980 تطبيقا لنص المادّة 190 من دستور 1976، وتمّ تكريسه في جميع الدساتير اللاحقة إلى التعديل الدستوري 2016. الذي نص في المادّة 192 على استقلالية مجلس المحاسبة وتكليفه بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الاقليمية والمرافق العمومية و رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة، و يساهم في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الاموال العمومية. و هو هيئة عليا للرقابة المالية ذات طبيعة قضائية. يمثل الهاجس الاول للآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين خصوصا ، وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة بارتكابهم مخالفات و تجاوزات في مجال التسيير المالي بإصداره قرارات نهائية بالإدانة مع توقيع غرامات مالية عليهم ، و إذا اخذت وصفا جزائيا يحيل الملف إلى النائب العام .

خاتمة:

بعد الإحاطة بجوانب موضوع المذكرة يمكن استخلاص الآتي:

أن الرقابة المالية هي القديم الجديد و هي إحدى صور النشاط الإداري، وتتعلق بالجانب المحاسبي المالي خصوصا، فهي عملية أساسية في تحسين أداء الإدارة و تطورها، حيث تمكّنا من التعرف على سير العمل داخل التنظيم والتأكد من استخدام العمليات المالية في ما خطّط لها، بصورة منتظمة ومستمرّة، من خلال تقييم الأداء وتقويم الانحراف وتصحيح الأخطاء ومعالجة أوجه النقص والإهمال التي تمس الإنفاق العام، واستنادا لما سبق فإنّ الرقابة المالية لها أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدول، بما تلعبه في المحافظة على الأموال العامة وحمايتها، وتحقيق التوازن الاقتصادي الذي يؤدي إلى الاستقرار المالي للدولة.

- ومن خلال التطرق إلى ميزانية البلدية و تكفل المشرّع بتعريفها. و رغم استقلالها المالي اخضعها لهيئات رقابية متخصصة ومتنوعة و قسمها حسب المعيار الزمني لعملية الإنفاق إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة للحفاظ على مالية البلدية.

و بهذا يضمن المجلس الشعبي البلدي و لجانته و الوصاية الرقابة السابقة على الميزانية و اعدادها، و يضمن المراقب المالي و أمين الخزينة الرقابة السابقة على تنفيذها.

وكما أنّ لكل قاعدة استثناء يوسّعها، فالاستثناء في الرقابة السابقة يضرب القاعدة و لا يوسّعها في الحالات التالية:

1- لجنة الصفقات العمومية: هي مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات العمومية و لها ان تمنح تأشيرتها او ترفضها بنص القانون. و رغم أنّ أغلب أعضائها من البلدية و تتخذ قرارها بالأغلبية. لكن لرئيس اللجنة (رئيس المجلس الشعبي البلدي) حقّ اتخاذ مقررّ تجاوز ضدها ما يعني انفراد برأيه.

2- المراقب المالي: فإذا كانت مهمة المراقب المالي تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، و تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي. فعند إصداره مذكرة رفض نهائي يتجاوزها الأمر بالصرف بقرار تغاضي وهو استثناء عن القاعدة يجبر فيه المراقب المالي بتأشير بطاقة التزام تم رفضها نهائيا.

3- أمين الخزينة: يحرص على تطبيق التشريع و التنظيم أكثر من أيّ جهة رقابية أخرى فإذا أخطأ الإنفاق لم يبقى مجال لتداركه، كون الأموال سحبت من حساب

البلديّة. و رغم ذلك يتجاوز الأمر بالصّرف مذكرة الرّفص بإصداره أمر تسخير. و هو استثناء ثالث.

فإذا كانت كلّ هذه الرّقابات يتمّ تجاوزها و التّغاضي عنها و تسخيرها دون محاسبة حتّى اعتبرها الأمر بالصّرف ضوئا أخضر يستعمله عند مواجهة كلّ رفض، فما فائدة الرّقابة السّابقة؟ فقد بات الاستثناء في دفع الحوالات هو القاعدة و العكس كذلك.

في حين لو ينفق أمين الخزينة هاته النّفقة بدون أمر بالتّسخير، فجميع الرّقابات اللاحقة تقيم الدّنيا عليه وتعتبره تبديدا للمال العام ، و تحمّله المسؤولية الشّخصية و الماليّة.

4- في المقابل إذا لم تضبط الميزانيّة و لم تكن متوازنة يمكن للوالي أن يضبطها تلقائيا رغما عن المجلس الشّعبي البلدي و رئيسه. رغم ان هذا الشّروط لا طائل منه للأسباب التّالية:

- بقاء الميزانيّة متوازنة بعد المصادقة عليها أمر مستحيل.

- كما أنّ أمين الخزينة في حالة عجز أرصدة البلديّة يمتنع عن الإنفاق و لو كانت الميزانيّة متوازنة.

- مبدأ التّوازن استغني عنه في العلوم الماليّة الحديثة كما أوردناه في الفصل الأوّل.

ولضمان رقابة أخرى تكون أكثر صرامة تمّ إقرار الرّقابة اللاحقة على ميزانية البلديّة من قبل:

1- المفتشيّة العامّة للماليّة: التي تمارس صلاحياتها عن طريق البعثة التّقنيّة أو الفرقة التّقنيّة للقيام بمهمّة المراقبة والتّقشيش.

2- مجلس المحاسبة: الهيئة القضائيّة الدّستورية هو أيضا يمارس الرّقابة اللاحقة على ميزانية البلديّة، و يزداد دوره أهميّة بتسليطه عقوبات ماليّة على المخالفين في حالة اكتشافه لأخطاء أو مخالفات في مجال التّسيير المالي ، أو عدم تقديم الحسابات في آجالها .

و الملاحظ أنّ الرّقابة السّابقة هدفها حماية المال العام من النّهب و حماية الأمر بالصّرف من الخطأ، ومضمون الرّقابة اللاحقة مراقبة المحاسب العمومي و معاقبته، في حين المراقب المالي رفعت عنه كل المسؤوليات.

إنّ الرّقابة على ميزانيّة البلدية رغم ضرورتها وأهمّيّتها في الحفاظ على المال العام، توصف بعرقلتها للنّشاط الإداري ، لما تتميّز به من الحذر المفرط، فهيّ تفرض نوعاً من التّسيير المشترك مع البلديّات، كما تعتبر رقابة بيروقراطيّة تعرقل نشاط البلدية بتدخّلها. بالإضافة إلى عدم التّسيق بين مختلف الهيئات الرقابية، والتي لا يتمتّع بعضها بالاستقلاليّة مما يجعل نتائج أعمالها قليلة الفعاليّة.

لذلك نعرض بعض الاقتراحات من أجل تفعيل وترشيد هذه الرّقابة نذكر منها:

- 1- ضرورة إدخال إصلاحات عميقة على ميزانيّة البلدية. و وضع مدوّنة ميزانيّة واضحة لتفادي الاختلاف بين المنفّذين و المراقبين.
- 2- ضرورة استقلاليّة الأجهزة الرقابية بما يضمن موضوعيّةها و تدعيمها بإطارات و موظّفين أكفاء.
- 3- انشاء شبكة معلوماتيّة تربط الأجهزة الرقابية و تقربّ وجهات النّظر بينها، و تساعد على تنفيذ الميزانيّة و حمايتها من مظاهر الفساد.
- 4- ضرورة تعديل قانون المحاسبة و تحميل المراقب المالي المسؤوليّة أمام الجهات الرقابية اللاحقة، و تخفيف العبء على أمين الخزينة.
- 5- إيجاد صيغ قانونيّة لمراقبة الأجهزة الرقابية و حمايتها لأداء وظيفتها على أكمل وجه.
- 6- إنشاء مدارس متخصصة لتكوين المحاسبين العموميين و المراقبين الماليين و إطارات و موظّفي الرّقابة بكلّ أنواعها.
- 7- تدعيم الأجهزة و الهيئات الرقابية بموظّفين أكفاء و إعادة هيكلتها لبيسط رقابتها بصورة أشمل و أوسع.
- 8- استغلال وسائل الإعلام الممكنة في توجيه الوعي و نشر الثقافة المتعلّقة بالإنفاق العام.
- 9- الإستفادة من الموروث الحضاري من قيم و أخلاق دينيّة وإنسانية (وطنية و عالميّة) تحضّ على الرّقابة الدّاتيّة و المحافظة على المكتسبات العامة، و المحافظة على الأمانات و القيام بالمسؤوليّات إرضاء لله .
- 10- غيَاب الضّوابط الدّينية يسهّل التّلاعب بالنّصوص القانونيّة كما هو واقع في الإستشارات و الصّفقات العموميّة.

قائمة المصادر و المراجع

المصادر بالعربية.

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: الدستور.

القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في 07-03-2016.

ثالثاً: القوانين.

1. القانون رقم 04-80 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بمباشرة وظيفة الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني. الجريدة الرسمية، العدد رقم 10 ،المؤرخ في 04-03-1980.
2. القانون رقم 05-80 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بإنشاء مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد رقم 10 ،المؤرخ في 04-03-1980.
3. القانون رقم 53-80 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بإنشاء المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد رقم 10 ،المؤرخ في 04-03-1980.
4. القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07-07-1984. المتعلق بقوانين المالية المعدل. الجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخ في 10-07-1984.
5. القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم 02 ،المؤرخ في 13-01-1988
6. القانون رقم 08-90 المؤرخ في 07-04-1990 ،يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخ في 11-04-1990.
7. القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15-08-1990،يتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية العدد 35 المؤرخ في 15-08-1990.
8. القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31-12-2005، المتعلق بقانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 85، المؤرخ في 31-12-2005.

9. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25-02-2008، قانون الإجراءات المدنية و الادارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخ في 23-04-2008.
10. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 03-07-2011.
11. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 يتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 29-02-2012.
12. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 28-08-2016.

رابعاً: الأوامر.

1. الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995، يتعلق بمجلس المحاسبة،. الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 23-08-1995.
2. الامر رقم 95-23 المؤرخ في 26-08-1995، المتضمن القانون الاساسي لمجلس المحاسبة،. الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخ في 03-09-1995.
3. الامر رقم 10-02، المؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للامر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50 المؤرخ في 01-09-2010.

خامساً: المراسيم.

1. المرسوم رقم 69-28 المؤرخ في 21-02-1969 والمتضمن تعديل وتوزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية. الجريدة الرسمية، العدد 18، المؤرخ في 25-02-1969.
2. المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 المتضمن إنشاء المفتشية
3. العامة للمالية (IGF) - الجريدة الرسمية، العدد رقم 10، المؤرخ في 04-03-1980.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07-09-1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم. الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخ في 18-09-1991.
5. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991. يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، الجريدة الرسمية العدد 43، المؤرخ في 18-09-1991.

6. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخ في 15-11-1992.
7. المرسوم التنفيذي رقم 93-46، المؤرخ في 06-02-1993. يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الاوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و اجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية العدد 9 المؤرخ في 10-02-1993.
8. المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23-07-1994، يحدد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 27-07-1994.
9. المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المؤرخ في 20-11-1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72 المؤرخ في 26-11-1995.
10. الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16-09-2015، المتضمن تنظيم المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22/01/1996، يحدد انتقاليا الاحكام المتعلقة بتقديم الحسابات الى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، المؤرخ في 24-01-1996.
11. المرسوم التنفيذي رقم 03-40، المؤرخ في 19-01-2003 المعدل و المتم للمرسوم التنفيذي رقم 01-129، المتضمن صلاحيات تنظيم وتسيير المصالح الخارجية للخزينة، الجريدة الرسمية، العدد، المؤرخ في
12. المرسوم التنفيذي رقم 06-326، المؤرخ في 18-09-2006 لذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط تعيين فيها وتصنيفها. الجريدة الرسمية، العدد 59، المؤرخ في 24-09-2006
13. المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06-09-2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 07-09-2008.
14. المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06-09-2008، المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 07-09-2008.
15. المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-09-2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 07-09-2008.

16. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16-11-2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14-11-1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 67 المؤرخ في 19-11-1992.
17. المرسوم التنفيذي رقم 11-330، المؤرخ في 11-05-1991 و المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها. الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخ في 11-09-2011.
18. المرسوم التنفيذي رقم 11-331، المؤرخ في 19-09-2011 و المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم. الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخ في 21-09-2011.
19. المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21/12/2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27-11-2011
20. المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21-08-2012، يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها، الجريدة الرسمية العدد 49 المؤرخ في 09-09-2012.
21. المرسوم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 20-09-2015.
- سادسا: القرارات والمقررات.**
1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09-05-2010، يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 09-06-2010.
2. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005، الذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخ في 21-05-2006.
3. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07-09-2005، الذي يحدد تصنيف خزائن البلديات. الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخ في 24-05-2006.
4. القرار المؤرخ في 07-09-2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد 33 المؤرخ في 21-05-2006.

5. القرار المؤرخ في 2005/09/07، الذي يحدد تنظيم خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية وصلحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 21-05-2006
 6. القرار المؤرخ في 2005-09-07، يتضمن تنظيم المديرية الجهوية للخزينة و صلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخ في 21-05-2006.
 7. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011-03-02، الذي يعدل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010-05-09، يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات.
 8. قرار رقم 1891 مؤرخ في 2015-09-28، ببسكرة، يتضمن حلول الوالي محل هيئات بلدية..x. في تسيير شؤون البلدية.
 9. قرار نهائي رقم 2016-34 المؤرخ في 2016-07-19، مجلس المحاسبة الغرفة الاقليمية بقسنطينة. مراجعة تسيير بلدية (Y) ولاية (B) الخاص بالسنة المالية (x).
 10. المقرر رقم 70 المؤرخ في 2004-09-18 المتضمن لإحقاق قباضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة.
- سابعاً: تعليمات.**

1. تعليمة وزارة الاقتصاد رقم 889 مؤرخة في 01-12-1992، متعلقة بجدد المنقولات للإدارات و المنشآت العمومية التابعة للدولة.
2. تعليمة رقم 143 في 21-03-2013 عن قسم الصفقات بوزارة المالية، حول لجنتي فتح الاظرفة و تقييم العروض.
3. تعليمة رقم 407 في 03-08-2014 عن قسم الصفقات بوزارة المالية، حول لجنتي فتح الاظرفة و تقييم العروض.
4. منشور رقم 04 مؤرخ في 14-06-2010، المديرية العامة للمحاسبة، وزارة المالية، حول تنفيذ النفقات المقيدة.

المراجع بالعربية.

أولاً: الكتب.

1. إبراهيم أنس وآخرون، المعجم الوسيط "مجمع اللغة العربية"، دار المعارف، الطبعة 2، القاهرة، مصر، 1972.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة "العملية الإدارية"، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، مصر.
3. ابن منظور، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العربي، المجلد 15، لبنان، 1993.
4. أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، دار الفكر، الإجزاء 15-16، الطبعة 2، 1980.
5. أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر.
6. اكرم ابراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر و التوزيع، عمان، الاردن، 2006.
7. جرجس جرجس وانطوان حويس، المعجم المدرسي للطلاب، دار صبح الطبعة 5، بيروت لبنان، 2008.
8. حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
9. حسين حسين شحاته، حرمة المال العام، دار النشر للجامعات، مصر. 1999.
10. حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، 2004.
11. حفيظ برحمانى، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2015.
12. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الاجهزة الحكومية، دار الثقافة، عمان، 2010.
13. دار المشرق، المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة 43، بيروت، 2008.
14. الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، الرياض، 1984.
15. سهيل ادريس، المنهل، دار الآداب، الطبعة 24، بيروت، لبنان، 1989.
16. الشويكي سمير، المعجم الاداري. دار اسامة للمشرق الثقافي، الاردن، 2006.
17. صبيح محمود رزق، الإدارة الأسس والوظائف، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، مصر، 2001.
18. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014.
19. عبد الغني بسيوني عبدالله، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.
20. عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة، والتنظيم (المفاهيم-الوظائف-عمليات)، دارالمعارف، مصر، 2001.
21. عزري الزين، الأعمال الادارية ومنازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي و اثره على حركة التشريع، بسكرة، 2010.
22. العطار فؤاد، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة. 1974.

23. علي الشريف، الإدارة المعاصرة . الدار الجامعية ،الإسكندرية ، 2003.
24. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2013.
25. عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية النظرية والتطبيق ، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، مصر، 1998.
26. عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية،الإسكندرية،2010.
27. كراجي مصطفى، علم الإدارة العامة ، دار الغرب للنشر و التوزيع ،الجزائر،2002.
28. محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة،الجزائر،2003.
29. محمد رفعت عبد الوهاب ، إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، مصر،1998.
30. محمد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعة،الإسكندرية،مصر،2004.
31. محمد علاونة، الأصول العلمية و العملية في الرقابة الإدارية، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2014.
32. محمد محمود مصطفى، الإدارة العامة، دار البداية ناشرون و موزعون،عمان،الأردن،2012.
33. محمد هادي اللحام ومحمد سعيد و زهير علوان، القاموس، دار الكتاب العلمية، الطبعة 4 ، لبنان.
34. محمود حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام،دار المسيرة للنشر والتوزيع ،عمان، 2000، ص 163 .
35. هيثم هاشم، مبادئ الإدارة ،مطبعة طربين، سوريا،1978.
- ثانيا: الرسائل العلمية.**
1. عيد مسعود الجهني ،ا لرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق عين شمس 1990.
2. محمد الجاهمي، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، (المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير، 1996-1997).
3. احمد سويقات، الرقابة على اعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية (فرع القانون العام)كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015.
4. عبد الجليل دبابي، مفهوم الرقابة على المال العام، ، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015-2016.

5. عبد اللطيف لونيبي، **الرقابة على مالية البلدية**، مذكرة ماستر كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

6. مراد بن عيسى، **الرقابة المالية على البلديات**، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014-2015.

ثالثا: المجالات.

1. إبراهيم سعد الدين ، **تنظيم وإدارة القطاع العام** ، مجلة العلوم القانونية. العدد2 ، بغداد ، 1965.

المصادر بالفرنسية.

Circulaires:

Circulaire Interministerielle "C2" **sur les Operations Financières des Communes** , Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, et Ministère des Finances .en 1985.

Instructions:

1. Instruction C1 **sur les Operations Financières des Communes** , Ministère de l'Intérieur et Ministère des Finances . mise a jour au 01/07/1971.
2. Instruction N°15 Du 13-05-2006, Directeur General Des Impôts, Directeur General De La Comptabilité, ,Ministère Des Finances. **modalités d'Application des Disposition de l'Article 59de la loi n°05-16du 31-12-2005,Portant loi de Finances pour 2006.**

Notes:

1. Note N°3647 du26-10-2010.Direction Generale De La Comptabilité. Ministère Des Finances, **Relatif au Contrôle Préalable des Dépenses Engagées.**
2. Note N°02 du02-01-2011.Direction Generale De La Comptabilité.,Ministère Des Finances , **Relatif au Contrôle Préalable des Dépenses Engagées.**

المراجع بالفرنسية.

1. Cour Sur **Le Recouvrement Forcé** ,Ministère Des Finances ,Ecoule D'Application Economique Et Financière , Année 1968-1969,Pages 16-17.
2. Guide Pratique **de Verification des Mandats de Paiement**, Ministère des Finances .Direction Générale des Impôts, Aout 1996.
3. Manuel De **Contrôle des Dépenses Engagées.**, Ministère des Finances, Direction Generale Du Budget, 2007, P 109.
4. Oxford , **Learner's Pocket Dictionary** , University Press , Printed in China,p61.
5. R.MEUNIER-B.SPORTISSE, **Finances et Comptabilité des Communes**, Imprimerie Centrale d'ANNABA,1972, p,68.

المقدمة:

6	الفصل الأول: مفهوم ميزانية البلدية ومفهوم الرقابة المالية.....
6	المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.....
6	المطلب الأول: تعريف وخصائص ميزانية البلدية.....
7	الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية.....
9	الفرع الثاني: خصائص الميزانية.....
10	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للميزانية و مبادئها.....
10	الفرع الأول : الطبيعة القانونية للميزانية.....
10	أولا-الميزانية عمل قانوني.....
11	ثانيا-الميزانية عمل إداري.....
11	ثالثا- الميزانية عمل قانوني و إداري مختلط.....
11	الفرع الثاني: مبادئ الميزانية.....
11	أولا: مبدأ سنوية الميزانية.....
12	ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية.....
13	ثالثا: مبدأ عمومية الميزانية(الشمولية).....
13	رابعا: مبدأ توازن الميزانية.....
14	خامسا: مبدأ عدم التخصيص.....
14	المطلب الثالث: إعداد و تنفيذ الميزانية.....
14	الفرع الأول : إعداد الميزانية.....
18	الفرع الثاني : تنفيذ الميزانية.....
18	أولا-مدة تنفيذ الميزانية.....
19	ثانيا-القواعد العامة في صرف النفقات.....
19	ثالثا-تنفيذ الإيرادات من طرف الأمر بالصرف.....
19	-الاثبات:.....
19	-التصفية:.....

20	رابعاً-تنفيذ النفقات من قبل الأمر بالصرف
20	1-الالتزام:
20	-الالتزام القانوني
20	-التزام المحاسبي
20	2-التصفية أو تحديد النفقة
21	3-الأمر بالصرف
22	خامساً-تنفيذ الميزانية من قبل المحاسب العمومي
22	1-تنفيذ الإيرادات من قبل المحاسب العمومي (التحصيل)
22	2-تنفيذ النفقات من قبل المحاسب العمومي (الدفع)
23	المبحث الثاني: مفهوم الرقابة المالية
23	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية
23	الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة
24	الفرع الثاني: تعريف الرقابة اصطلاحاً
27	المطلب الثاني: التطور التاريخي للرقابة المالية وأساسها القانوني
27	الفرع الأول: التطور التاريخي للرقابة المالية
28	أولاً-الحضارة العراقية
28	ثانياً-الحضارة المصرية
28	ثالثاً-الحضارة الصينية
28	رابعاً- الحضارة الإغريقية
29	خامساً- الحضارة الإسلامية
30	سادساً-العصر الحديث
31	الفرع الثاني: الأساس القانوني (الوضعي) للرقابة المالية
33	المطلب الثالث: مبادئ و أهداف الرقابة المالية:
33	الفرع الأول: مبادئ الرقابة
33	أولاً - مبدأ الشرعية
34	1-الإجازة القانونية
34	2-عملية تنفيذ الميزانية

- ثانيا- مبدأ نظامية العمل المالي.....34
- 1-نظامية عملية التسيير34
- احترام مبدأ سنوية الميزانية.....34
- احترام مبدأ التخصيص القانوني.....34
- 2-موافقة عملية الإيراد والانفاق للتشريعات واللوائح.....35
- ثالثا - فعالية التسيير.....35
- رابعا-مبدأ الاقتصادية.....35
- خامسا-مبدأ الوضوح والبساطة.....35
- سادسا-مبدأ التكامل36
- سابعا-مبدأ كشف الانحرافات والإبلاغ عن الأخطاء.....36
- ثامنا-مبدأ الموضوعية و الدقة36
- تاسعا-مبدأ المرونة.....36
- عاشرا-مبدأ ملاءمة المؤسسة.....36
- الحادي عشر-مبدأ الاستثناء.....37
- الفرع الثاني: أهداف الرقابة.....37
- أولا-الهدف المالي للرقابة.....37
- ثانيا— الهدف الإداري للرقابة.....38
- ثالثا— الهدف الاقتصادي للرقابة.....38
- رابعا— الهدف السياسي للرقابة.....38
- المطلب الرابع: أنواع الرقابة الماليّة.....39
- الفرع الأول: الرقابة الماليّة من حيث الزمن39
- أولا- الرقابة المسبقة.....39
- ثانيا- الرقابة أثناء التنفيذ.....40
- ثالثا-الرقابة اللاحقة.....40
- الفرع الثاني: الرقابة الماليّة من حيث الموضوع.....41
- أولا- الرقابة المحاسبية.....41
- ثانيا- الرقابة الاقتصادية.....41

42	ثالثا-رقابة المشروعية.....
42	الفرع الثالث: الرقابة الماليّة من حيث الوظيفة.....
43	أولا-الرقابة الإدارية.....
43	1-الرقابة الداخلية.....
43	2-الرقابة الخارجية.....
43	ثانيا-الرقابة القضائية.....
43	الفرع الرابع: الرقابة الماليّة من حيث الجهة التي تمارسها.....
43	أولا-الرقابة الداخلية.....
44	ثانيا-الرقابة الخارجية.....
45	خلاصة الفصل الأوّل.....
47	الفصل الثّاني: الاجهزة الرقابية على ميزانية البلدية.....
48	المبحث الأوّل: الرقابة السابقة على ميزانية البلدية.....
48	المطلب الأوّل : رقابة المجلس الشعبي البلدي و اللجان البلدية على ميزانية البلدية.....
49	الفرع الأوّل: رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية.....
49	أولا: التصويت على ميزانية البلدية.....
50	ثانيا :رقابة المجلس الشعبي البلدي أثناء تنفيذ ميزانية البلدية.....
50	ثالثا :رقابة المجلس الشعبي البلدي بعد تنفيذ ميزانية البلدية.....
50	الفرع الثّاني :رقابة اللجان البلدية للصفقات العمومية.....
51	أولا :اللجنة البلدية للصفقات.....
51	1-تشكيل اللجنة البلدية للصفقات.....
51	2-اختصاص اللجنة البلدية للصفقات.....
52	أ. دراسة مشاريع دفاتر الشروط.....
52	ب. أهداف الرّقابة على مشاريع دفاتر الشروط.....
52	ج. آجال دراسة مشاريع دفاتر الشروط.....
53	د. دراسة مشاريع الصفقات.....
53	هـ. أهداف الرّقابة على مشاريع الصفقات.....
54	و. آجال دراسة مشاريع الصفقات.....

55	ز. دراسة الطعون.....
55	ح. آجال قبول الطعون.....
55	ك. آجال دراسة الطعون.....
55	ثانيا: لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.....
56	1:تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.....
56	2:مهمة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.....
56	أ-فتح الأظرفة.....
57	ب- تقييم العروض.....
58	الفرع الثالث: لجنة البلدية للمناقصة.....
58	المطلب الثاني: رقابة الوصاية على ميزانية البلدية.....
59	الفرع الأول: رقابة الوالي.....
60	الفرع الثاني: رقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية.....
61	المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي.....
62	الفرع الأول : المراقب المالي.....
63	الفرع الثاني : مهام المراقب المالي.....
65	الفرع الثالث : تنظيم مصلحة المراقبة الماليّة.....
65	الفرع الرابع :محتوى رقابة المراقب المالي.....
66	الفرع الخامس :شروط تسليم التأشيرة.....
67	أولا: الرفض المؤقت.....
68	ثانيا: الرفض النهائي.....
68	ثالثا: التغاضي.....
69	الفرع السادس: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.....
69	الفرع السابع: مسؤولية المراقب المالي.....
70	المطلب الرابع: رقابة امين خزينة البلدية.....
70	الفرع الأول: خزينة البلدية.....
70	الفرع الثاني: تصنيف خزائن البلديات.....
72	الفرع الثالث: تنظيم خزينة البلدية.....

72.....	الفرع الرابع: تعيين امين خزينة البلدية
74.....	الفرع الخامس: مهام أمين خزينة البلدية
75.....	أولا-تحصيل الإيرادات
78.....	ثانيا: اجراءات المتابعة القسرية
79.....	-الدرجة الأولى: التتبيه
79.....	- الدرجة الثانية: الحجز
79.....	- الدرجة الثالثة: البيع
79.....	ثانيا: صرف النفقات المأمور بدفعها
79.....	1-طبيعة رقابة أمين خزينة البلدية على النفقات المأمور بدفعها
82.....	ثانيا: خلاصة رقابة امين الخزينة
82.....	الفرع السادس: مسؤولية امين خزينة البلدية
82.....	أولا: المسؤولية الشخصية
82.....	ثانيا: المسؤولية الماليّة
82.....	ثالثا: المسؤولية الشخصية والماليّة معا
83.....	المطلب الخامس: رقابة خزينة الولاية
83.....	الفرع الأوّل: مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية
83.....	الفرع الثاني: مكتب مراقبة البلديات
84.....	الفرع الثالث: تقييم رقابة خزينة الولاية
84.....	المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لميزانية البلدية
84.....	المطلب الأوّل: رقابة المديرية الجهوية للخزينة
84.....	الفرع الأوّل: المديرية الجهوية للخزينة
	الفرع الثاني: مكتب متابعة و مراقبة خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية وخزائن
85.....	المراكز الاستشفائية الجامعية
85.....	الفرع الثالث: تقييم رقابة المديرية الجهوية للخزينة
86.....	المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية
87.....	الفرع الأوّل: الاختصاصات العامة للمفتشية العامة الماليّة
87.....	أولا: التقييم و التدقيق

- 87.....ثانيا: الدراسات والتحليل الماليّة والاقتصاديّة.
- 87.....الفرع الثاني : تنظيم هياكل المفتشية العامة للمالية
- 88.....أولا: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية
- 88.....1-هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم
- 88.....2-وحدات عملية
- 88.....ثانيا: الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية
- 89.....الفرع الثالث: إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على مالية البلدية
- 89.....أولا: وسائل التدخل المتاحة للمفتشية العامة للمالية
- 90.....1-البعثة التفتيشية
- 91.....2-الفرقة التفتيشية
- 91.....ثانيا-الإجراءات العملية لتنفيذ المهمة التفتيشية
- 92.....ثالثا: الآثار المترتبة على عملية المراقبة والتدقيق
- 92.....1-التقرير الأساسي (الأولي)
- 93.....2-التقرير التلخيصي
- 93.....3-التقرير السنوي
- 93.....المطلب الثالث: رقابة مجلس المحاسبة
- 94.....الفرع الأول: تكوين مجلس المحاسبة
- 95.....الفرع الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة
- 95.....أولا-الغرف ذات الاختصاص الوطني
- 95.....ثانيا-الغرف ذات الاختصاص الاقليمي
- 96.....الفرع الثالث:صلاحيات مجلس المحاسبة
- 97.....الفرع الرابع: المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية
- 97.....أولا: مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات
- 98.....1-كيفية مراجعة تسيير امين الخزينة
- 98.....2-الوثائق المطلوبة للمراجعة
- 100.....ثانيا: مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية
- 101.....1-رقابة مجلس المحاسبة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية

1012-رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
103الفرع الخامس: تقييم رقابة مجلس المحاسبة.
105خلاصة الفصل الثاني
107الخاتمة.
110قائمة المصادر و المراجع.

الملخص:

لا يختلف اثنان في الدور الذي تلعبه الرقابة المالية على ميزانية البلدية بل حتى ميزانية الدولة حفاظا على المال العام و تنفيذًا للخطط و البرامج العامة وفقا للقوانين و الأنظمة المعمول بها. فأى نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة فعالة ومنظمة على المال العام او الميزانية العامة يعتبر نظاما ناقصا، فأوجد المشرع أنواعا مختلفة من الرقابة المالية تحت أجهزة مختلفة لنفس الغرض قصد حماية المال العام من مختلف أشكال النهب والتبذير.

ولقد تطرقنا في هذه الدراسة إلى الرقابة على ميزانية البلدية بغية توضيح أهمية موقعها في تحقيق الاستقرار المالي للدولة بالإضافة إلى توضيح مختلف انواع الرقابة المتبعة في ذلك، عن طريق الأجهزة الرقابية التي تعتمد عليها السلطة الجزائرية من أجل تبيان الدور الذي تقوم به الرقابة في الحفاظ على المال العام وتحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي للدولة.

Résumé:

Deux est pas différent dans le rôle joué par le contrôle financier du budget municipal, mais même le budget de l'Etat afin de préserver les fonds publics et la mise en œuvre des plans et programmes publics conformément aux lois et règlements en vigueur. Tout système administratif ou financier, qui ne sont pas disponibles pour le système budgétaire contrôle effectif et de l'organisation et de les fonds publics est incomplète, le législateur est existé différents types de contrôle financier sous différents dispositifs destinés à la même but pour protection les fonds publics de diverses formes de pillage et de déchets.

Nous avons parlé dans ce recherche de ce budget municipal pour préciser l'importance de son emplacement dans la réalisation de la stabilisation financier d'état ainsi que de clarifier les différents types de contrôle suivies par les organismes de réglementation qui dépendent de l'autorité algérienne afin de montrer son rôle de supervision dans le maintien des fonds publics et d'atteindre l'équilibre économique et social d'État.