

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مذكرة ماستر

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

إعداد الطالب:  
خديجة بن حودة  
يوم: 2021/07/15

## دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام في الجزائر

### لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر "أ"	د. أحمد هنية
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ تعليم عالي	أ.د. قرفي إدريس
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر "ب"	د. كليبي حسان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى :

قرة عيني أُمي الغالية حفظها الله.

قدوتي وسندي في الحياة والدي العزيز أطال الله في عمره وأدام

عليه موفور الصحة والعافية .

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء.

إلى دفعة ماستر قانون إداري ( 2021/2020).

إلى كل من علمني حرفاً.

جزاكم الله عني خير الجزاء.

## الشكر

وما توفيقى إلا من عند الله  
اللهم لك الحمد والشكر على توفيقى لانجاز هذا العمل المتواضع

أتوجه بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذ المشرف

الدكتور الفاضل قرفي إدريس

على كل توجيهاته ونصائحه القيمة .

كما أتوجه بالشكر مسبقاً " لأعضاء لجنة تقييم هذه المذكرة " لتفضلهم

بقبول تقييم هذا العمل.

أشكر كل من ساعدني على هذا العمل من قريب أو من بعيد.

مقدمہ

## تمهيد:

إن تطور نشاط الدولة شمل جميع المجالات والنشاطات الإدارية والاقتصادية والسياسية، حيث أدى هذا التطور إلى توسع مرافق الدولة وكثرتها ، مما دفع بالسلطات المعنية والهيئات المختصة بفرض قوانين وتشريعات خاصة لتتماشى مع هذا التطور.

ومن بين هذه المجالات التي شملها التطور نجد مجال المالية العامة، حيث ونظرا لحساسية هذا المجال ، جعل المشرع الجزائري كغيره من مؤسسي القوانين في مختلف الدول يعنى اهتماما كبيرا له وذلك بفرض رقابة خاصة على هذا الميدان لأنه يتعلق بميزانية الدولة وبالمال العام.

ولأن موضوع المال العام يعتبر عصب النشاط الاقتصادي والمالي ومن الهياكل القاعدية في الدولة ، كان لزاما حمايته والحفاظ عليه من الاعتداءات والتجاوزات ، مما أدى بالمشرع إلى إحاطته بعملية الرقابة، حيث تحتل هذه الأخيرة أهمية قصوى على الأموال العمومية وتعددت صورها من رقابة سابقة ولاحقة ، داخلية وخارجية.

وتتم الرقابة في الجزائر من قبل عدة أجهزة مالية وإدارية تقوم برقابة قبلية وبعديّة وأثناء التنفيذ ، وترتكز هذه الرقابة على تطبيق وتنفيذ التصرفات وفقا للأنظمة والتعليمات والأصول المالية المتبعة وذلك باعتمادها على مبدأ المسؤولية والمحاسبة لضمان التصرفات المالية .

لهذا تعتبر رقابة الأجهزة والهيئات المالية من أكثر أنواع الرقابة أهمية ، من خلال حماية الأموال العمومية ، إذ تعتبر الأموال وسيلة غير مباشرة لتدخل الدولة في مجالات مختلفة ، مما يستوجب ضرورة مراقبتها لضمان تسيير حسن واستعمال عقلاني لها بواسطة الإعتمادات الممنوحة. ولم تعرف الرقابة على الأموال العامة في الجزائر أهمية كبيرة بالنظر إلى الوضعية المالية التي عاشتها الجزائر في فترة معينة، إضافة إلى العديد من الإختلالات التي أفرزتها السياسات السابقة، ونظرا لكل هذه العوامل تم إعادة النظر في مهام وطبيعة الأجهزة المكلفة بالرقابة ومجال تدخلها ، فأعطي لنظام الرقابة في الجزائر الاهتمام الكبير في تطبيق استراتيجيات نظام المالية العامة وبذلك تعددت الأجهزة والهيئات التي تمارس الرقابة على الأموال العمومية، ومن بين هذه الأجهزة نجد المفتشية العامة للمالية ، حيث ارتأينا إلى تناول رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في الحفاظ على المال العام.

وتظهر أهمية الموضوع في كونه يعالج أهمية المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي ، كما تكمن أيضا في الدور الفعال الذي يلعبه هذا الجهاز في فرض رقابة في المجال المالي والاقتصادي والإداري للحفاظ على المال العام، ونسعى من خلال بحثنا في المساهمة في إظهار الإيجابيات والسلبيات لنظام الرقابة المطبقة من طرف المفتشية العامة للمالية، حيث نرمي من خلال دراسة هذا الموضوع إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي من بينها:

- التعرف على الرقابة و أنواعها.

- بيان تنظيم المفتشية العامة للمالية وتحديد صلاحياتها المحددة قانونا وتوضيح مجال تدخلها.
- شرح آليات رقابة المفتشية العامة للمالية وتقييم مدى نجاعتها في اكتشاف التجاوزات والأخطاء والحد من التلاعبات والاختلاسات.
- استخراج العقبات التي تعيق المفتشية العامة للمالية لأداء عملها الرقابي.

ومن دوافع اختيارنا لهذا الموضوع :

### 1- دوافع ذاتية

- الرغبة الشخصية لدراسة هذا الموضوع والتعمق فيه بحكم مجال عملي.
- رغبة التعمق ومعرفة الدور الرقابي الذي تمارسه المفتشية العامة للمالية ومساهمتها في حماية المال العام.

### 2- دوافع موضوعية

- باعتبار أن الرقابة الوسيلة المباشرة والناجعة لفرض السياسة الحكومية على جميع المصالح والمؤسسات والهيئات في الدولة، وذلك بفرض الحفاظ على المال العام وحمايته من كل تبديد واختلاس.

ولتحقيق الهدف الأساسي من هذه الدراسة ، سوف نتطرق لدراسة رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في الحفاظ على المال العام في الجزائر ، من خلال محاولة الإجابة على إشكالية البحث التي تتمحور في السؤال الجوهرى التالي:

ما مدى فعالية الدور الرقابي الذي تمارسه المفتشية العامة للمالية للمحافظة على

المال العام ؟.

- المنهج المتبع

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية التي تنظم جهاز المفتشية العامة للمالية. ومن الجانب الوصفي تم الاعتماد على التعاريف الضرورية لشرح أهم المفاهيم وتبسيط محددات البحث.

وعلى ضوء ما سبق ذكره ، ارتأينا الاعتماد على خطة ثنائية لتحليل إشكالية البحث التي تعتبر حجر الزاوية للموضوع ، حيث تضمن الفصل الأول بعنوان الرقابة كآلية لحماية المال العام مبحثين ، تعرض المبحث الأول لماهية الرقابة على المال العام ، والمبحث الثاني الطبيعة القانونية للأموال العامة .

وعلى غرار الفصل الأول ، قمنا بنفس الخطوات في تقسيم الفصل الثاني المعنون بـ الإطار الرقابي للمفتشية العامة للمالية ، حيث تناولنا في المبحث الأول رقابة جهاز المفتشية العامة للمالية على المال العام في الجزائر ، أما المبحث الثاني تم تناول المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم ، ثم ختمنا الموضوع بخاتمة أوردنا فيها النتائج المتوصل إليها ، وكذا بعض الاقتراحات والتوصيات التي نراها ناجعة.



# الفصل الأول

## الرقابة كآلية لحماية المال العام

## تمهيد

تعتبر الرقابة أحد أهم الآليات الفعالة في تطوير النشاط الإداري، فهي الوظيفة التي تختص بالتحقق من تنفيذ أهداف وخطط وسياسات الدولة ، وتشمل الرقابة على الأموال والموارد.

ولما كان المال العام هو عصب حياة الدولة ، كان لابد من العمل على الحفاظ عليه ، ومن هنا نشأت الرقابة على المال العام منذ بداية نشوء الدولة ، حيث أصبحت الرقابة تطبق على كل نشاطات الدولة ضمن خطط موضوعة وأهداف مرسومة ، وتطورت الرقابة بتطور دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة .

فالجزائر كبقية الدول كرسّت من خلال قوانينها آليات رقابية للحفاظ وحماية المال العام من كل أشكال التجاوزات والانحراف والتبديد ، فالرقابة على المال العام أصبحت من الأولويات المهمة للدولة ، حيث فرضت الدولة نظام رقابي فعال يتحكم في جميع المستويات لضمان حسن استعمال الأموال وتسييرها. ولمعرفة الرقابة كآلية لحماية المال العام سوف نتطرق لهذا الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: ماهية الرقابة على المال العام.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للمال العام.

## المبحث الأول

### ماهية الرقابة على المال العام

تعتبر الرقابة الوسيلة الفعالة لحماية المال العام في ظل أشكال الاعتداء، وتعرف على أنها العملية التي تسعى إلى التأكد من الأهداف المحددة والسياسات المرسومة والخطط والتعليمات الموجهة أين تنفذ بدقة وعناية<sup>1</sup>، وذلك وفقا للمبادئ والنظم المحاسبية المتعارف عليها مع إبداء الملاحظة بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور في تطبيق أحكام القانون ، ما يتفق والأصول المحاسبية في تحقيق النتائج المالية السليمة<sup>2</sup>، وكل ذلك بما يؤكد مدى خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.

ونظرا لهذا الدور الهام الذي تلعبه عملية الرقابة، سيتم التطرق إلى مفهوم الرقابة ومشروعيتها، وكذا أنواعها وأهدافها.

### المطلب الأول

#### مفهوم الرقابة ومشروعيتها

مصطلح الرقابة نجده مستخدم في الدراسات بصفة مكثفة، والرقابة تستعمل في جميع المجالات سواء كانت سياسية ، اقتصادية، قضائية أو إدارية ، وللرقابة مفهوم واسع وشروحات عديدة يصعب تعريفها تعريفا جامعا. فبعض الكتاب ينظر إلى مفهوم الرقابة على أساس ما تسعى إلى تحقيقه من أهداف ، وفي نظر فريق آخر تعني تلك المجموعات والإجراءات والعمليات ، وعند البعض الآخر تعني الأجهزة التي تقوم بعملية الرقابة.

#### الفرع الأول: تعريف الرقابة

##### أ: الرقابة لغة

تعني المراقبة والحراسة وهي مأخوذة من الفعل رقب ، ويقال راقب، يراقب، مراقبة ورقابة، أي تابع الشيء إلى نهايته، وتعني الفحص والتفتيش وكذلك المراجعة والتحقق<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> كاسر احمد عريقات ، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية ، عمان ، الأردن، 2008، ص217.

<sup>2</sup> محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار - دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية ، مصر، 2009، ص162.

<sup>3</sup> أحمد بن فارس بن زكريا أبو الحسين، معجم مقاييس اللغة، المجلد الثاني ، دار الفكر ، القاهرة، مصر ، 1979، ص427.

## ب : الرقابة اصطلاحا

استعمل الفقهاء الرقابة على أنها المحافظة، فهناك من عرفها بأنها "المراجعة والإشراف من جانب سلطة أعلى لتعرف كيفية تسيير العمل داخل المشروع ، وتتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها"<sup>1</sup>.

والبعض الآخر عرفها على أنها " 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 شخص خاضع للرقابة، وهي تهدف إلى فحص وتقييم مدى فعالية وكفاءة أساليب وممارسات الهيئة الخاضعة للرقابة"<sup>2</sup>.

والرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش والملاحظة والتحقيق من الاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية وكذلك الوثائق والحسابات، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعة كمقاييس لعمل المسيرين ومعاقبة المخالفين، ولا تقتصر الرقابة على العلاج بل تتعداه إلى الوقاية من خلال تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلا<sup>3</sup>.

## ج : الرقابة شرعا

لقد عرف الإسلام الملكية العامة بأن يكون المال مخصصا للمنفعة العامة، أي منفعة جماعة المسلمين وذلك مقابل الملكية الخاصة، التي يكون بها فرد أو لأفراد معينين على سبيل التخصيص بحيث لا يشاركونهم غيرهم فيها<sup>4</sup>.

فالرقابة في ظل التشريع الإسلامي، هي رقابة على طرق الكسب والموارد المالية ، وقد وضع الإسلام أسس الرقابة العامة والمحاسبة للمسلم فردا كان أو أمة ، وجعلها على مستوى

<sup>1</sup> محمد الجاهي، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير ، الجزائر ، 1997/1996، ص11.

<sup>2</sup> لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2012، ص07.

<sup>3</sup> الصحن عبد الفتاح، مبادئ وأسس المراجعة علما وعملا، مؤسسة شباب الجامعة ، ط2، الإسكندرية، 1974، ص05.

<sup>4</sup> محمود جوليد، قراءات في المالية العامة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط1، جدة ، المملكة العربية السعودية، 1995، ص71.

الدولة الإسلامية وظيفية من وظائف الإدارة العليا، ومن مسؤولياتها تحقيق العدل والأمن ، وجعلها أيضا الأساس لإيجاد المجتمع الإسلامي والمدخل لصالح الأمة ونهضتها<sup>1</sup>.  
فمسؤولية الرقابة في الإسلام مسؤولية المسلمين جميعا، وهذا ما أجاب به قول الله تعالى " كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله"<sup>2</sup> .  
- تعتبر الرقابة منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، وتهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة ، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية، وغير خاضع للسلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

كما عرفها الأستاذ عمار عوابدي على أنها " تلك العملية التي تتضمن الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية وكذلك الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية الشعبية والقضائية والإدارية المختصة ، لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن"<sup>4</sup>.

والرقابة المالية هي الرقابة التي تستهدف التأكد من حيث استعمال المال العام ، لما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري<sup>5</sup>. كما تعني أيضا مراقبة السلطات الإدارية واللامركزية لنفسها ولذات أعمالها، أي أن تراقب السلطات الإدارية نفسها بنفسها عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها ، بناء على تظلمات الأفراد وتفحص ما صدر منها من تصرفات ، للتأكد من مشروعيتها ، ويقوم بتصحيحها وتعديلها حتى تصبح أكثر انسجاما مع قواعد القانون ومبدأ المشروعية في الدولة<sup>6</sup>. ويقصد بها الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها، وهذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في

<sup>1</sup> أحمد خالد العبادلة وآخرون، الإدارة في الإسلام، ط1، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين، 2007، ص171.

<sup>2</sup> سورة آل عمران ، الآية 110.

<sup>3</sup> حسين راتب ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي ، دار النشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2012، صص 17-18.

<sup>4</sup> عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة ، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002، ص51.

<sup>5</sup> فنيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن، 1998، ص14.

<sup>6</sup> عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص55.

الأغراض المخصصة لها ، ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية، وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات، وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها، واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها سواء في ذلك وحدات الخدمات أو الأعمال<sup>1</sup>.

من خلال التعاريف السابقة، يتضح أن الرقابة على الأموال العامة تشمل على: الفحص والتحقيق والتقرير.

### الفرع الثاني: مشروعية الرقابة

نعني بها مطابقة التصرف ذي الآثار المالية للقانون بمفهومه الواسع ويشمل المشروعية الشكلية التي تهتم بصفة العضو أو الهيئة التي تصدر عنها التصرفات المالية، والمشروعية الموضوعية التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه، وبذلك يمكن القول انه إذا كانت الرقابة تهدف إلى تحقيق المطابقة بين تصرف ما أو موقف ما ، وبين قاعدة موضوعية مسبقاً تكون مهمة بنواحي المشروعية<sup>2</sup>.

وتبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية من الدور البارز الذي تقوم به الدولة الحديثة على أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية، وهذا ما يؤكد قانونية الدولة ووجود ما يسمى بدولة القانون<sup>3</sup>، التي تجسد فكرة الرقابة والتوازن الذي بمقتضاه يحقق مبدأ المشروعية الذي يكفل حماية جدية للأفراد في مواجهة السلطة العامة.

فقد أصبح من المسلمات به في الوقت الحاضر ، أنه لا يكف لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم العامة أن تتأكد سيادة القانون في شأن علاقاتهم ببعضهم البعض، بل أصبح من اللازم لتأكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقاتهم مع الدولة، وما يتفرع عنها من هيئات عامة خصوصاً من وعي ازدياد هذا النوع من العلاقات بعد انكماش فكرة الدولة الحارسة واندفاع

<sup>1</sup> عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة الإشعاع الفنية، ط1، القاهرة، مصر، 1998، ص24.

<sup>2</sup> محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، هيئة الموسوعة العربية، المجلد 6، دار الفكر، دمشق، سوريا، 2008، ص287.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايتها، محاضرات في القانون الإداري، الأكاديمية العربية ، الدنمارك، دون سنة نشر، ص2.

الدولة المعاصرة في سياسة التدخل في مختلف أوجه النشاط الاجتماعي والاقتصادي<sup>1</sup>. وبمقتضى خضوع الدولة للقانون مثلها مثل الأفراد تتم مطابقة أعمال الدولة للقواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني للدولة بترجحه المعروف ، حيث تقف القواعد الدستورية على قمة النظام القانوني بوصفها أداة للتعبير عن إرادة السلطة التأسيسية القائمة بموضع الدستور. وقد حرص الدستور الجزائري النص على مبدأ سيادة القانون، باعتباره دعامة أساسية للحكم فيها وحدد الأحكام الأساسية التي يقوم عليها هذا المبدأ، فمبدأ المشروعية يعتمد على احترام الإدارة وتقييدها بجميع القواعد القانونية على اختلاف أهميتها وترتيبها، فهو يفرض على الإدارة قيودا يقصد حماية الأفراد وحقوقهم وبالتالي منعها من سلوك سبل التعسف والاستبداد<sup>2</sup>. وذلك لأن أعمال الإدارة الخارجة عن الشرعية القانونية ينجم عنها قيام المنازعات الإدارية والقضائية بينها وبين الأفراد، الأمر الذي يستوجب ويستدعي تحريك كافة أنواع الرقابة على أعمال الإدارة العامة لضمان سيادة مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة من كافة مصادر ومخاطر أساليب الفساد الإداري والبيروقراطية، وكذا حماية حقوق وحرية الأفراد ومصالحهم الجوهرية من كل مظاهر الانحراف والاستبداد والتعسف الإداري<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### أنواع الرقابة و أهدافها

#### الفرع الأول: أنواع الرقابة على المال العام

الرقابة تنقسم إلى عدة أنواع متعددة ويرجع ذلك إلى اختلاف عملية الرقابة ذاتها، ويمكن أن نميز بين ثلاثة (03) أنواع من الرقابة وهي:

- رقابة من حيث وقت ممارستها
- رقابة من حيث السلطة التي تباشرها
- رقابة من حيث الجهة القائمة بها

<sup>1</sup> طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، در النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1966، ص5.

<sup>2</sup> عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ط2، حلب، سوريا، 1980، ص15.

<sup>3</sup> عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزء الأول، ط3، الجزائر، 2004، ص2.

**أولاً: الرقابة من حيث وقت ممارستها**

وتنقسم بدورها إلى:

**1 : الرقابة السابقة**

يطلق عليها أيضا الرقابة الوقائية، لأنها تهدف إلى ضمان أن كل القرارات والأنشطة التي سيتم ممارستها ، تتم وفق ما نصت عليه القوانين واللوائح التنظيمية قبل التنفيذ. وتتخذ الرقابة السابقة عدة أشكال قد تشمل الإقرار السابق بصحة المعاملات المالية من الناحية القانونية ويكون ذلك بالتوقيع على المستندات ، وأن يسمح بعدها للجهات الإدارية بعقد الالتزامات المالية، وقد تشمل بأن الارتباطات تمت في حدود الإعتمادات المقررة<sup>1</sup>. وتهدف الرقابة السابقة إلى ضمان حسن الأداء والتأكد من الالتزام بالنصوص التنظيمية والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات، كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة<sup>2</sup>.

**2 : الرقابة المالية اللاحقة**

هي عبارة عن مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت ومعاقبة مرتكبي هذه المخالفات. والرقابة اللاحقة تكون إما على نطاق واسع أو على نطاق ضيق<sup>3</sup>. وفي حالة الرقابة على النطاق الواسع، يقوم جهاز الرقابة بمراجعة عدد كبير من المعاملات المالية أو معظمها، أما في حالة الرقابة على النطاق الضيق فيقوم الجهاز بأخذ عينات من المستندات ولا تقتصر على مراقبة النفقات فقط بل تشمل الإيرادات أيضا ، وتقوم بالرقابة اللاحقة جهاز يسمى المراقبة العامة. وتعتبر الرقابة اللاحقة في نظر العديد من الفقهاء بأنها الرقابة الحقيقية لأن الرقابة السابقة لا تعد شكلا من أشكال الرقابة الدستورية في حين أن الرقابة اللاحقة لا تبشر على القوانين إلا بعد اكتمالها، أما الرقابة السابقة تعتبر رقابة على دستورية مشروعية القوانين.

<sup>1</sup> حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة، مكتبة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1984، ص 124.

<sup>2</sup> محمد الفاتح المغربي ، أصول الإدارة والتنظيم، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 211.

<sup>3</sup> عادل حشيش، أصول الفن المالي لمالية الاقتصاد العام، المؤسسة الجامعية، الإسكندرية، 1982، ص 353.



غير أن الرقابة اللاحقة تساعد المنظمات الإدارية في أداء عملها لوقوعها بعد انتهائه، غير أن وقوع الأخطاء والانحرافات قد يؤدي إلى صعوبة في إصلاحها<sup>1</sup>.

### 3 : الرقابة أثناء التنفيذ

يكون هذا النوع من الرقابة أثناء عملية تنفيذ النشاط، وتقوم به الأجهزة والإدارات المختلفة للتأكد من صحة وسلامة ما يجري عليه العمل داخلها، وأن التنفيذ يتم وفق السياسات والخطط الموضوعية دون انحرافات عما خطط له مسبقاً، وتستدعي تصحيح نتائج الأداء بشكل مباشر أثناء العمل لمنع الانحرافات التي قد تظهر<sup>2</sup>.

ثانياً: الرقابة من حيث الجهة القائمة بها

#### 1 : الرقابة الداخلية

عبارة عن نشاط تقييمي مستقل داخل المنظمة الإدارية، من أجل فحص النواحي المحاسبية والعمليات الأخرى، بهدف خدمة الإدارة<sup>3</sup>.

#### 2 : الرقابة الخارجية

هي نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية، يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية في إنجاز أهدافها.

#### 3 : الرقابة الوصائية

وتمثل رقابة الوصاية الإدارية، وقد عرفها فالين بأنها مجموع الرقابات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية، أو بواسطة شخصية لامركزية أحياناً، على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعاً من الشخصية المشمولة بالرقابة<sup>4</sup>. والرقابة الوصائية تهدف إلى تمكين السلطة المركزية التنسيق بينها وبين عمل السلطات اللامركزية وفيما بينها وبين نشاطها الخاص وذلك في إطار القانون<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> كراخي مصطفى، علم الإدارة العامة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2002، ص 115.

<sup>2</sup> ياسر أحمد عريسان، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية، ط1، عمان، الأردن، ص 228.

<sup>3</sup> حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 133.

<sup>4</sup> حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 135.

## ثالثا: الرقابة من حيث السلطة التي تباشرها

## 1 : الرقابة الإدارية

تهتم بتقييم الإجراءات الإدارية وصحة أساليبها من حيث أنها تضمن مراجعة النظم الإدارية والتحقق من عملية اتخاذ القرار. فهي رقابة هرمية سلمية لرؤساء على رؤوسهم ، أو تقوم بها أجهزة مختصة بذلك، أو قسم مالي تابع لوزارة المالية ، كما تعد جزء من العمل الإداري بحيث تهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه، وتتناول هذه الرقابة عمليات التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء ومن ينوبهم، وذلك للتحقق من مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية<sup>2</sup>.

## 2 : الرقابة السياسية

هي الرقابة التي تمارسها الأجهزة التي تقوم بإصدار التشريعات والأنظمة، كالمجالس التشريعية، وتقوم هذه الأجهزة باعتماد الموازنة العامة، إذ تناقش الميزانية فيها قبل تنفيذها ، كما تمارس هذه الأجهزة رقابة أثناء تنفيذ الموازنة العامة ورقابة لاحقة بعد التنفيذ.

ويمكن تعريفها أيضا على أنها " الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة، إدارة عامة ، بواسطة الوسائل الرقابية المقدره في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول ، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية و للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد6، جامعة بسكرة، الجزائر، جانفي 2014، ص103.

<sup>2</sup> سالمى ياسين، المراجعة والرقابة على المال العام في المؤسسات الإدارية العمومية كأداة إصلاح وترشيد عمليات الإنفاق الحكومي ، العدد7، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة مستغانم، الجزائر، جويلية2014، ص233.

<sup>3</sup> عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مرجع سابق، ص51.

**3 : الرقابة القضائية**

للرقابة القضائية مكانة متميزة ضمن أشكال وصور الرقابة، وتقوم بها أجهزة مستقلة من خلال ممارسة رقابتها على تنفيذ الميزانية ومراقبة كل التصرفات المالية للحفاظ على المال العام، وعادة ما تكون هذه الرقابة تحت وصاية رئيس الجمهورية كي تتمتع بالاستقلالية، وتقوم هذه الأجهزة بتقديم تقرير سري لرئيس الجمهورية تبين فيه كل الأعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات وتوصيات ، ويعنى بهذه الرقابة في الجزائر مجلس المحاسبة.

**الفرع الثاني: أهداف الرقابة**

تهدف الرقابة إلى المحافظة على المال العام من سوء التصرف والانحراف وتتجلى أهميتها في حالة تصور غيابها وما يمكن أن يترتب عليه من إسراف في استخدام الموارد المادية وضياع الوقت أو عدم استغلاله. ويمكن أن نميز بين عدة أهداف للرقابة ومن أهمها ما يلي:

**أولاً: الهدف الإداري**

وهو التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الإدارية، مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة<sup>1</sup>.

**ثانياً: الهدف المالي**

يهدف إلى التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات المالية وكشف الانحرافات والأخطاء المالية، الاختلاسات ومراقبة الأداء وفقاً للأهداف الموضوعية وبالتالي مراقبة الترشيد في الإنفاق<sup>2</sup>.

**ثالثاً: الهدف السياسي**

وهو يعني مراقبة استخدام الإعتمادات في الأوجه التي خصصت لها ، وجباية الإيرادات حسب الأنظمة واللوائح وتطبيق ما وافقت عليه السلطة التشريعية.

<sup>1</sup> حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص130.

<sup>2</sup> طحال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة البويرة، الجزائر، 2018، ص10.

## المبحث الثاني

### الطبيعة القانونية للأموال العمومية

إن فكرة الأموال العامة كانت غير معروفة إلى أن ظهرت بمعناها الحديث وهي تخصيصها للمنفعة العامة، على أن تديرها وتستغلها الحكومة أو الدولة التي تمثل الأفراد والجماعات، أما في العصر الحديث فقد احتلت نظرية الأموال العامة مكانة بارزة بين موضوعات القانون الإداري وأثارت أحكامها كثيرا من الجدل في شتى دول العالم<sup>1</sup>.

لذا سنحاول في هذا المبحث التطرق لمفهوم المال العام وتطوره التاريخي في الجزائر في مطلب أول وكذلك التعرف على تصنيفات المال العام ثم الحماية القانونية له ضمن مطلب ثان.

#### المطلب الأول

##### مفهوم الأموال العمومية وتطورها التاريخي في الجزائر

يشكل المال عصب كل نشاط إداري ، ونظرا لتعلق هذه الأموال بالمرافق العامة ولكونها مسخرة لخدمة المصلحة العامة، فإنها تتوفر على مركز قانوني يميزها ويحميها ويحقق المساواة بين الأفراد في استعمالها والانتفاع بها.

##### الفرع الأول: تعريف الأموال العامة

لقد تبنى المشرع الجزائري موضوع الأموال العامة تحت مصطلح الأملاك الوطنية وفقا لما جاء في القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ومن هذا المنطلق يمكن التطرق إلى تعريف الأملاك الوطنية أو العامة.

ويقصد بالأملاك العامة من الناحية الفقهية أنها " المال المخصص لاستعمال الجمهور مباشرة أو بواسطة المرافق العامة"<sup>2</sup>.

وعرفه بدران أبو العينين بدران على أنه " المال الذي لا يدخل في الملك الفردي، إنما هو لمصلحة العموم ومنافعهم"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم - تخصص علوم قانونية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2017/2018، ص 43.

<sup>2</sup> بن أعراب محمد، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، جامعة سطيف، الجزائر، 2014/2015، ص 02.

<sup>3</sup> علي عبد الله صقر الديلمي، مفهوم المال العام ونظم حمايته في الشريعة الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون ، العدد 2، جانفي 2004، ص 118.

أما من الناحية القانونية فقد عرفت المادة 688 من القانون المدني المال العام على أنه " تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التطور التاريخي للأموال العامة في الجزائر

لقد عرف الدكتور ياسين محمد أحمد غادي الأموال العامة في كتابه (الأموال والأموال العامة في الإسلام وحكم الاعتداء عليها) كالآتي:

" يمثل المال العام الذي تمتلكه الجماعة، عمودها الفقري وعصبها الحساس، ففيه تسود الجماعة وعليه تقوم، وهو كالشرايين في الجسم يساعد على تسيير عجلة الحياة ويدفع بها إلى الأمام لأنه من الضروريات التي يجب المحافظة عليها، وغريزة التملك العام عند الجماعة غريزة فطرية ، فالجماعة تحب أن تتمتع بخيراتها الكثيرة أشجارا أو أنهارا أو بحارا أو ملاعب ومنتزهات وغيرها .... دون أية اعتداءات عليها من قبل الأفراد أو السلطة .... ومن هنا يحق للجماعة أن تمارس جميع صلاحياتها في الحفاظ على ملكيتها العامة ومالها العام، وأن تضع القيود والضوابط التي تحفظ هذه الملكيات وهذا المال"<sup>2</sup>.

ولقد عرفت نظرية الأموال العامة في الجزائر عدة مراحل مختلفة ، ومن أهم هذه المراحل مايلي:

### 1 : نظرية الأملاك العامة خلال مرحلة ما قبل الإحتلال الفرنسي

لقد تميز النظام الاقتصادي في الجزائر في هذه المرحلة بأنه نظام يحتكم لمبادئ الشريعة الإسلامية ، وانحصرت العناصر المالية الإنتاجية آنذاك في الأموال الزراعية ( أراضي، ومعدات ..) وأموال حضرية( الحرفية، والصناعات البسيطة)<sup>3</sup> ، بالنسبة للأراضي الزراعية فقد قسمت إلى:

<sup>1</sup> المادة 688، الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني.

<sup>2</sup> تواتي إيمان، ريماء سرور، محاضرات في مقياس قانون الأملاك الوطنية، جامعة سطيف، 2، الجزائر، 2016/2015، ص 7.

<sup>3</sup> محمد فاروق أحمد باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر، 1998، ص 25.

- أراضي البايلك: هي أراضي ملك للدولة يتولى المزارعون فلاحتها مقابل 3/1 المنتج .
- أراضي الإقطاعيان: هي أراضي صودرت من طرف الباي أو تم شراؤها لحسابه ، ويتم إيجارها للزراعة في مقابل الحصول على ثمارها، فتفضل الدولة محتفظة بملكيتها.
- أراضي القبائل: حيث تخصص الدولة لكل قبيلة مساحة من الأراضي لزراعتها، تأخذ شكل الملكية العائلية التعاونية، حيث تمتلك القبيلة وسائل الإنتاج ملكية جماعية، أما العائد فينقسم جزء لدعم وسائل الإنتاج وجزء للإستهلاك الفردي<sup>1</sup>.

أما الأموال الحضرية:

فهي الأموال الناتجة عن الأنشطة الحرفية، الصناعات البسيطة والتجارية، حيث كانت الإدارة العثمانية تجني ثمارها من خلال المصادرة أو الضريبة.

## 2 : نظرية الأملاك العامة خلال مرحلة الإحتلال الفرنسي

- يعتبر قانون الأملاك الوطنية الساري المفعول حاليا في الجزائر في أغلب أحكامه موروثا عن النظام القانوني الفرنسي ، ولقد تأثر النظام القانوني للأملاك العامة الجزائري بنظيره الفرنسي، ونلاحظ ذلك من خلال النصوص القانونية التالية التي كانت تنظم أملاك الدولة في تلك الفترة.
- القرار المؤرخ في 1830/09/08 للمارشال كلوزال الذي ضم للأملاك الدولة كل أملاك البايلك، العقارات المشغولة سابقا من طرف الداوي، الأراضي التابعة للأتراك، أملاك الحبوس<sup>2</sup>.
  - القرار المؤرخ في 1848/10/30 المتضمن ضم الأملاك التابعة للمساجد والزوايا ضمن أملاك الدولة، وبصفة عامة كل الأملاك التابعة للمؤسسات الدينية الإسلامية.
  - الرأي الإستشاري المؤرخ في 1863/04/22 المتعلق بالملكية والمتضمن تحديد أقاليم القبائل.
  - القانون المؤرخ في 1873/07/26 المسمى بقانون وارنيي warnier والمتعلق بإعداد سجلات الملكية والمحافظة عليها في الجزائر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> تواتي إيمان، ربما سرور، مرجع سابق، ص20.

<sup>2</sup> محاضرات بعنوان قانون الأملاك الوطنية، جامعة التكوين المتواصل ، أدرار، 2015، ص2.

<sup>3</sup> المرجع السابق ، ص ص 4-7.

لقد تميز النظام القانوني الفرنسي بطرح فكرة إزدواجية الأملاك العامة، وبحلول تاريخ 16 جوان 1851 صدر القانون الفرنسي المتعلق بتأسيس الملكية العقارية في الجزائر ، والذي تميز بالفصل بين الأملاك العمومية التي تعود للدولة ولا يجوز التصرف فيها أو تملكها، وبين الأملاك الخاصة للدولة التي تكون قابلة للتنازل عنها لفئة المعمارين الأوربيين<sup>1</sup>.

### 3 : نظرية الأملاك العامة بعد الإستقلال

لقد عرف النظام القانوني للأملاك العامة في الجزائر المستقلة ، تطورا عبر عدة مراحل زمنية مختلفة،يمكن ذكرها على النحو التالي:

#### أ/ المرحلة الأولى:

تم تقرير مواصلة العمل بالتشريع الفرنسي إلى غاية 1963/12/31، وذلك بصدور القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/21 بما في ذلك الأحكام والنصوص المقررة في مجال تسيير أملاك الدولة.

#### ب/المرحلة الثانية:

تميزت بصدور العديد من النصوص والأحكام في مجال إدارة وتسيير أملاك الدولة ، خاصة الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 1966/05/06 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة.

#### ج/المرحلة الثالثة:

اعتبرت مرحلة الدخول في النظام الإشتراكي، وانفردت بصدور جملة من الأحكام والنصوص والمبادئ ، ومن بين هذه المبادئ ما تضمنه المادتين 688 و 689 من القانون المدني الجزائري الصادر بالأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 ، أقرتا إحصاء الأملاك العقارية التابعة للدولة ، ومبدأ عدم جواز التصرف في أموال الدولة ومبدأ عدم الحجز عليها واكتسابها بالتقادم<sup>2</sup> ، كما تميزن هذه المرحلة بصدور الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 1973/07/05 والذي ألغى العمل بالنصوص السابقة لتاريخ 1962/07/03 وذلك ابتداء من 1975/07/05.

ومن أهم القوانين التي صدرت في هذه المرحلة قانون رقم 16/84 المؤرخ في 1984/06/30 المتعلق بالأملاك الوطنية.

<sup>1</sup> المرجع السابق نفسه، ص ص 4-7.

<sup>2</sup> تواتي إيمان، ريماء سرور، مرجع سابق، ص 22.

## د/ المرحلة الرابعة:

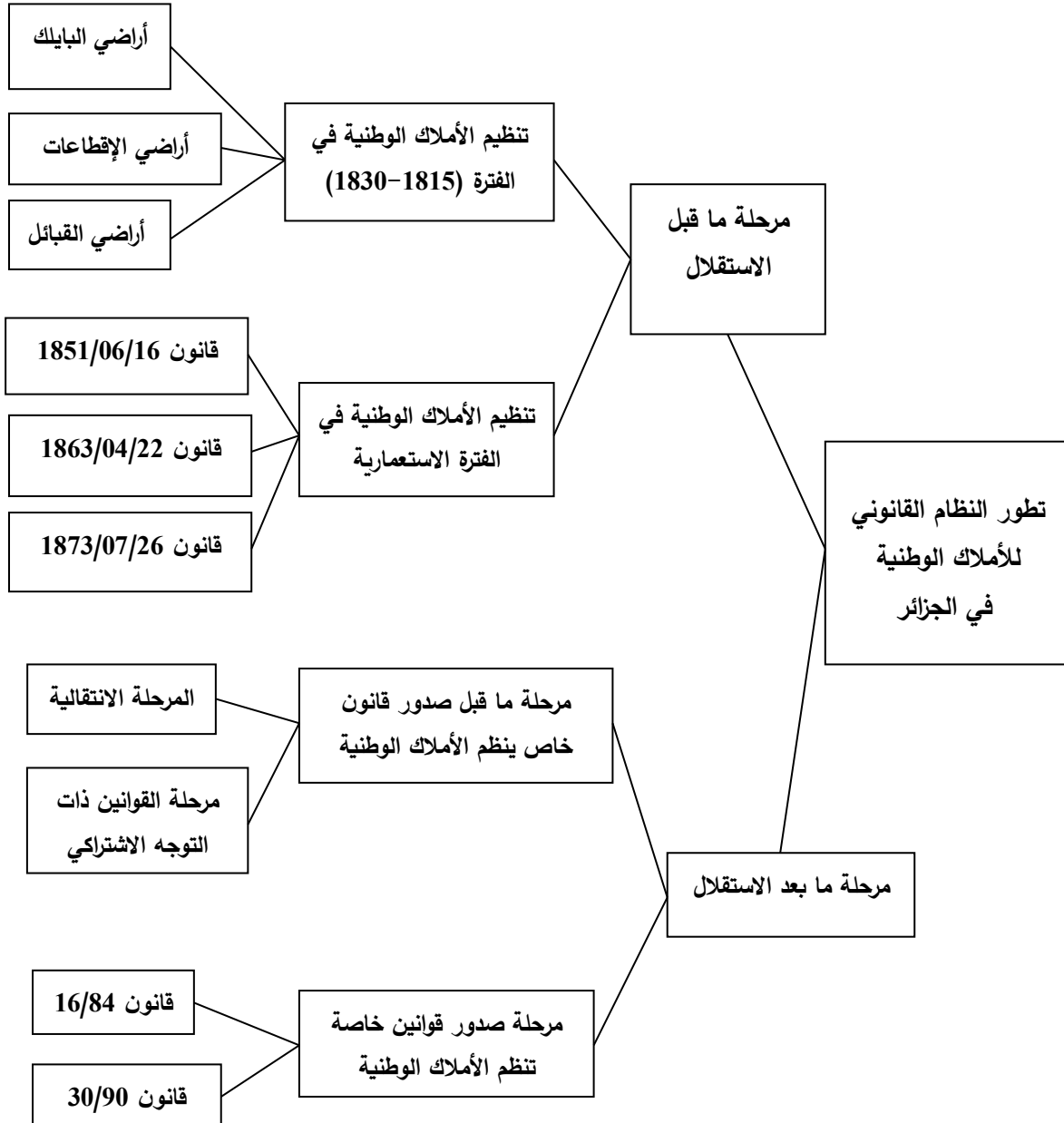
سميت بمرحلة الرجوع للفكرة التقليدية للأملاك الوطنية ، والتي تجسدت بدايتها بصدور الدستور الجزائري لعام 1989 بموجب استفتاء 23 فيفري 1989<sup>1</sup>، الذي تميز بإلغاء تام للمبادئ المقررة سابقا ، وتميز بصدور القانون رقم 30/90 الذي تم تعديله سنة 2008 ، جاء في ظل دستور 1989 ، تخطى عن النظام الإشتراكي وتبنى النظام الليبرالي ، اين عاد إلى النظرية الفرنسية والتقسيم المزدوج للأملاك الوطنية ، وطنية عامة تحقق المنفعة العامة ، وخاصة تحقق المنفعة الإقتصادية .

والمخطط الموالي يبين مختلف مراحل تطور الأملاك العامة في الجزائر .

<sup>1</sup> محاضرات بعنوان قانون الأملاك الوطنية، مرجع سابق ، ص16.



مخطط يبين مختلف المراحل التاريخية لتطور نظام الأملاك العامة في الجزائر



## المطلب الثاني

### تصنيفات الأموال العامة ومعايير تمييزها عن الأموال الخاصة.

تملك الدولة العديد من الأموال العقارية والمنقولة ، والمال قد يكون مملوكا لشخص معين ينتفع به دون غيره ويكون له حق التصرف فيه وهنا تكون ملكية المال ملكية خاصة ويسمى بالمال الخاص ، وقد يكون المال مملوكا للدولة أو احد الأشخاص المعنوية العامة التابعة لها كالمؤسسات العامة والمرافق العامة، والبلديات .... إلخ، ويشترك جميع أفراد المجتمع في الإنتفاع به، ويكون المال مخصص للمنفعة العامة وإشباع الحاجات ، وهنا تكون ملكية المال ملكية عامة ويسمى بالمال العام.

### الفرع الأول: تصنيف المال العام

لقد تعددت تصنيفات المال العام إلى عدة أصناف مختلفة ويمكن ذكر أهمها فيما يلي:

#### أولاً: الأملاك الوطنية من حيث الجهة التي تنتمي إليها

نصت المادة 02 من قانون الأملاك الوطنية<sup>1</sup> رقم 30/90 المعدلة بالمادة 6 من القانون رقم 14/08 لسنة 2008 على أن " عملا بالمادتين 17 و 18 من الدستور تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العامة والخاصة التابعة للولاية.
- الأملاك العامة والخاصة التابعة للبلدية.

#### أ/ الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة:

نصت عليها المادة 39 من القانون 30/90 على ما يلي<sup>2</sup>:

- الهبات والوصايا التي تقدم للدولة أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري.
- أيلولة الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها إلى الدولة.
- أيلولة حطام السفن والكنوز والأشياء الآتية من الحفريات والإكتشافات إلى الدولة.

<sup>1</sup> المادة 02 من القانون رقم 30/90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 14/08 المؤرخ

في 20/07/2008، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 44، المؤرخة في 03/08/2008 .

<sup>2</sup> المادة 39 من القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

- إلغاء تخصيص بعض الأملاك الوطنية العمومية وإلغاء تصنيفها ماعدا حقوق الملاك المجاورين للأملاك الوطنية العمومية.
  - إسترداد بعض الأملاك الوطنية التابعة للدولة التي انتزعتها الغير أو احتجزها أو استغلها بدون حق ولا سند.
  - إنتقال الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية عبر الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.
  - إدماج الأملاك المنقولة والعقارية وحقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك العمومية للدولة في الأملاك الوطنية الخاصة.
  - تحقيق الحقوق والقيم المنقولة أو اقتنائها مقابل الحصص والدعم اللذين تقدمهما الدولة للمؤسسات العمومية.
  - ما يؤول للدولة أو إلى مصالحها من الأملاك والحقوق والقيم الناتجة عن تجزئة حق الملكية التي تقتنيها نهائيا الدولة أو مصالحها.
- ب/ الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية:**
- نصت عليها المادة 40 من القانون رقم 30/90، تتضمن مايلي<sup>1</sup>:
  - إدراج أملاك الولاية غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية.
  - إدراج الأملاك المختلفة الأنواع التي أنشأتها أو أنجزتها الولاية بأموالها الخاصة.
  - أيلولة الأملاك المنشأة أو المنجزة بمساعدة الدولة إلى الولاية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها.
  - أيلولة الأملاك المختلفة الأنواع ، الناتجة من أملاك الدولة إلى الولاية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها كذلك .
  - الهبات والوصايا التي تقدم للولاية أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
  - إلغاء تخصيص الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية وتصنيفها ، وكذلك الأملاك الوطنية التابعة للدولة والبلدية الملغى تخصيصها أو تصنيفها ، بإعادتها إلى الاملاك الأصلية.

<sup>1</sup> المادة 39 من القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

- إنشاء الحقوق والقيم المنقولة وإنجازها لصالح الولاية بمقتضى مساهمتها في الشركات والمؤسسات أو المستثمرات حسب الشروط والأشغال المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

- نقل الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية غير الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.

- إدماج الأملاك المنقولة والعقارية وحقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية في الأملاك الخاصة.

- أيلولة الأملاك والحقوق والقيم الناتجة من تجزئة حق الملكية التي تقتنيها الولاية أو مصالحها نهائيا.

### ج/ الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية:

- نصت عليها المادة 41 من القانون رقم 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية، وتشكل فيما يلي<sup>1</sup>:
- إدراج أملاك البلدية غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية.
  - إدراج الأملاك المختلفة الأنواع التي أنشأتها أو أنجزتها البلدية بأموالها الخاصة.
  - أيلولة الأملاك المختلفة الأنواع الناتجة من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية إلى البلدية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها كذلك.
  - أيلولة الأملاك المنشأة أو المنجزة بمساعدة الدولة أو الولاية أو صندوق التضامن المشترك بين البلديات إلى البلدية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها.
  - الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
  - إلغاء تخصيص الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية وإلغاء تصنيفها وكذلك الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة أو الولاية الملغى تخصيصها أو تصنيفها بإعادتها إلى الأملاك الوطنية.
  - نقل الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية عبر الأملاك الوطنية الخاصة، ريثما يتم تهيئتها تهيئة خاصة.
  - إدماج الأملاك المنقولة والعقارية وحقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية التابعة للبلدية في الأملاك الخاصة.

<sup>1</sup>المادة 41 من القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

- أيلولة الأملاك والحقوق والقيم الناتجة من تجزئة حق الملكية التي تقتنيها البلدية أو مصالحها نهائياً.

### ثانياً: الأملاك الوطنية من حيث طبيعتها

باستقراء نص المادة 12 من القانون رقم 30/90، المعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 14/08، ميزت بين نوعين من الأملاك الوطنية العمومية فنجد الأملاك المنقولة والعقارية، وحقوق مالية، حيث نصت المادة على أنه " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عمومي، شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق"<sup>1</sup>، إذ نجد أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة، قد ميز بين ثلاث أصناف:

أ/ الصنف الأول:

يشمل الأملاك المنقولة والعقارية المخصصة لاستعمال الجمهور والموضوعة تحت تصرفه بصورة مباشرة أو بواسطة مرفق عام، والتي يتم تكييفها وتهيئتها مع الهدف الخاص بكل مرفق، وهي أملاك وطنية عمومية يمكن إخراجها من قيد التخصيص وتحويلها إلى أملاك وطنية خاصة.

### ب/ الصنف الثاني:

يشمل الأملاك المحددة بنص المادة 20 من الدستور، وهي الأملاك المدمجة في الملك العام بمحض إرادة المشرع دون أن تكون بالضرورة مخصصة للاستعمال العام.

ج/ الصنف الثالث:

- تشمل الحقوق المادية وهي كل ما تعلق محلها بالمال، وتنقسم إلى<sup>2</sup>:
- الحقوق التي تعد مالا بذاتها أو التي يمكن حيازتها والانتفاع به كالتقود.
  - حقوق الإنتفاع وحقوق الارتفاق أو مما يمكن تقويمه بالمال.

<sup>1</sup> المادة 12 من القانون رقم 30/90 المعدلة بالقانون رقم 14/08، المرجع السابق.

<sup>2</sup> تواتي إيمان، ربما سرور، مرجع سابق.

## ثالثا: الأملاك الوطنية العمومية من حيث تكوينها

نصت المادة 14 من القانون رقم 30/90، المعدلة على أنه "تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية"<sup>1</sup>، من خلال نص المادة نميز بين صنفين:

أ/ الأملاك الطبيعية: وهي التي تشكل بفعل الظواهر الطبيعية وليس للإنسان دخل في تكوينها، ولقد نص عليها المشرع في المادة 15 من القانون رقم 30/90 المعدل والمتمم المتضمن الأملاك الوطنية على سبيل المثال وجاء فيها "تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على مايلي<sup>2</sup>:

- شواطئ البحر.
- قعر البحر الإقليمي وباطنه.
- المياه البحرية الداخلية.
- مجاري المياه والجزر والمساحات المائية الأخرى.
- الجرف القاري.
- المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية.
- المجال الجوي والإقليمي.
- المحروقات السائلة والغازية والثروات المعدنية والمنتجات المستخرجة من المناجم والمحاجر والثروات البحرية والثروات الغابية.

ب/ الأملاك الإصطناعية: نصت عليها المادة 16 من القانون رقم 30/90 المعدلة بالمادة 07 من القانون رقم 14/08 المتضمن الأملاك الوطنية الإصطناعية وتشمل على<sup>3</sup>:

- الأراضي المعزولة إصطناعيا عن تأثير الأمواج.
- السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها.
- الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها لحركة المرور البحرية.

<sup>1</sup> المادة 14 من القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 15 من القانون رقم 30/90، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 07 من القانون رقم 14/08، المتضمن الأملاك الوطنية.

- الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية وغير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية.
- الطرق العادية والسريعة وتوابعها.
- المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية.
- الآثار العمومية والمتاحف والأماكن الأثرية.
- الحدائق المهيأة.
- البساتين العمومية.
- الأعمال الفنية ومجموعة التحف المصنفة.
- المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية.
- المحفوظات الوطنية.
- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية.
- المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني بحرا وبراً وجواً.

#### الفرع الثاني: معايير تمييز المال العام عن المال الخاص

لقد اختلف الفقه في اعتماد معيار جامع شامل للتمييز بين المال العام عن المال الخاص، وقد ظهرت العديد من المعايير للتمييز بينهما، ويعود التمييز بينهما للفقيه برودو proudhou سنة 1843 في كتابه نظرية الأملاك الوطنية، ثم انتقل هذا التمييز إلى الفقه الإداري الحديث. ومن بين هذه المعايير مايلي:

#### أولاً: المعايير الضيقة لنطاق الأملاك العامة

أ/ معيار عدم قابلية الأملاك العامة للتملك الخاص:

نادى به الفقيه برودو والفقيه دوكروك وغيرهما، ويقضي هذا المعيار أن تقتصر الأملاك العامة على تلك التي لا تقبل التملك الخاص، إما بسبب تخصيصها للإستعمال العام الجماهيري أو بسبب طبيعة الملك، وقد استبعدت من نطاق الأملاك العامة العقارات المخصصة للمرافق العامة والمباني الحكومية والمنقولات بكافة صورها، وكل الأملاك غير المخصصة للإنتفاع العام<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص27.

لقد انتقد هذا المعيار من ناحية وجود بعض الأملاك من أهم خصائصها منع الجمهور من استعمالها كالأملاك الحربية مما يعني أن تخصيص الشيء للإستعمال العام ليس كافيا لإضفاء الصفة العامة على الملك.

ب/ معيار التمييز على أساس وجود سلطة الضبط الإداري:

نادى به الفقيه البرت ALBERT، ويقتضي اعتبار المال عاما، إذا كانت الإدارة تملك أن تمارس عليه سلطة الضبط الإداري بتوقيع العقوبات الجزائية على المخالفين، وانتقد هذا المعيار على أنه لا يمكن الحديث عن ممارسة الإدارة سلطة الضبط إلا إذا أثبتت لتلك الأملاك صفة العمومية.

ج/ معيار إرادة المشرع:

جاء به كل من الفقيه jansse و klein أينبريطان صفة العمومية للأملاك بضرورة صدور نص تشريعي صريح يشير إلى إرادة المشرع في إضفاء الصفة. وقد انتقد كغيره من المعايير على أساس أن المشرع بحاجة لمن يرشده للأملاك التي تقتضي صدور نص بشأنها<sup>1</sup>.

**ثانيا: المعايير الموسعة لنطاق الأملاك العامة**

أ/ معيار التخصيص للمرافق العامة:

جاء به الفقيه DUGUIT الذي نادى بفكرة المرفق العام الأساس الذي تبنى عليه كل نظريات ونظم القانون الإداري، حيث اعتبر دوجي جميع الاموال المخصصة للمرافق العامة أملاكا عامة ، واعتبر أن كل ملك يسعى لقضاء حاجة عامة فهو ملك عام ، وانتقد هذا المعيار لأنه يوسع من مجال الأملاك العامة توسيعا كبيرا<sup>2</sup>.

ب/ معيار التخصيص للمنفعة العامة:

نادى به الفقيه HOURIOU وفي نظره يكتسب المال صفة العمومية متى خصص للإستعمال الجماهيري أو خصص لمرفق عام ، على أن يتم التخصيص بعمل إداري تصدره السلطة العامة.

<sup>1</sup> محمد فاروق عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 28.

<sup>2</sup> بن أعراب محمد، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، سنة ثالثة حقوق، جامعة سطيف، الجزائر، 2014/2015، ص



**ثالثا: المعايير التي تتخذ موقفا وسطا**

أ/ معيار طبيعة الشيء:

نادى به الفقيه BARLHLNY حيث قام بتوسيع معيار برودو المبني على طبيعة الشيء و أضاف امتناع التملك الخاص نتيجة لتغير طبيعة الشيء بسبب تخصيص الإدارة له للمنفعة العمومية .

ب/ معيار ضرورة أن يلعب المال دورا رئيسيا في تشغيل المرفق العام:

نادى به الفقيه jeze للحد من توسيع معيار التخصيص للمرفق العام إذ اشترط أن يكون المال ذو أهمية رئيسية في تشغيل المرفق العام.

ج/ معيار الأملاك الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها لإشباع الحاجات العامة:

جاء به الفقيه Waline ومضمونه تعميم فكرة المنفعة العامة ، فنادى بضرورة أن يكون المال ذو ضرورة حيوية لتحقيق المنفعة العامة، إما بسبب توافقها التام مع أهداف المرفق العام ، أو لتكوينها الطبيعي وإما بسبب التعديلات التي أدخلت عليها للتلاؤم مع أهداف المنفعة العامة، وقد اعتبر هذا المعيار الأكثر منطقيا لكونه يقدم صيغة متوازنة للمال العام<sup>1</sup>.

**رابعا: موقف المشرع الجزائري**

بصدور القانون رقم 16/84 المؤرخ في 30 جوان 1984 المتعلق بالأملاك الوطنية، حيث أخذ المشرع الجزائري من خلاله بمعيار وحدة الأملاك الوطنية، وحاول من خلاله سد الثغرات التي أوجدها الحكم الاشتراكي للأموال العامة بمقتضى قانون يأخذ بالنظرية التقليدية<sup>2</sup>. أما القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية الذي ألغى القانون رقم 16/84، فقد جسد من خلال إقراره بتقسيم الأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عامة و أملاك وطنية خاصة، وذلك من خلال التفرقة بين هذه الأملاك بحكم طبيعتها أو غرضها وأخذة بمعيار التخصيص للمنفعة العمومية، حيث لإضفاء صيغة العمومية على المال العام، يجب أن تعود ملكية هذه الأموال للدولة أو أحد أشخاص القانون العام وأن يخصص هذا المال للمنفعة العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد فاروق عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص ص 29 - 30 .

<sup>2</sup> عبد السلام زيدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2012/2011، ص10.

<sup>3</sup> جدي وفاء، مرجع سابق، ص69.

كما تضمن القانون رقم 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية تغيير في مفهوم الأملاك الوطنية، حيث ميز بين الدومين العام والدومين الخاص .

### المطلب الثالث

#### صور الحماية القانونية للمال العام

أمام اتساع مجال الأملاك العامة باعتبارها دعامة أساسية للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، ونظرا للصيغة الأساسية لاستعمال غالبية عناصره عن طريق الاحتكاك المستمر بسلوكيات المواطنين، فمن الضروري وضع نظام قانوني لحماية الأملاك العمومية من الإدارة ذاتها ، بمنعها من القيام بتصرفات غير مشروعة ومن مختلف اعتداءات الأفراد المستعملين لها عن طريق الاستعمال السيئ غير المشروع ، ولقد كرس المشرع الجزائري هذه الحماية، إذ يمكن التفرقة بين عدة صور لها.

#### الفرع الأول: الحماية المدنية

نصت المادة 689 من القانون المدني الجزائري على أنه " لا يجوز التصرف في أموال الدولة ، أو حجزها أو تملكها بالتقادم ، غير أن القوانين التي تخص الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها"<sup>1</sup>.  
أ/ عدم جواز التصرف في الأموال العامة ( عدم قابلية التصرف ) :

حفاظا على الطابع العام للأملاك العامة وحماية لها من الاعتداء بالبيع أو التنازل مثلا ، ومادامت صفة العمومية قائمة لا يجوز للأشخاص العامة إجراء تصرفات ناقلة للملكية على المال العام، وذلك قصد إخراجها من دائرة التعامل القانونية.

و تنص المادة 04 من القانون رقم 30/90 " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها و لا للتقادم ولا للحجز"<sup>2</sup> وإلا اعتبر تصرفها باطلا بطلانا مطلقا حتى ولو استوفى العقد الناقل للملكية إجراءات الشهر العقاري، وبما أن قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام من النظام العام ، يمكن للقاضي أن يحكم بهذا البطلان من تلقاء نفسه.

<sup>1</sup> المادة 689 من القانون المدني الجزائري.

<sup>2</sup> الماد 04 من القانون رقم 30/90، مرجع سابق.

ب/ عدم جواز امتلاكها بالتقادم:

بالرجوع إلى نص المادة 04 من القانون رقم 90 / 30، فالمال العام لا يجوز التصرف فيه بنقل ملكيته للأفراد وحتى عند وضع اليد عليه لمدة طويلة أو قصيرة ، لأنه لا يمكن اكتساب ملكيته بالتقادم ، ويجوز للغدارة استرداده في أي وقت ، وواضع اليد لا يمكنه الحصول على عقد شهرة ولا على شهادة حيازة مهما كانت مدة وضع اليد وحتى وإن حررت مثل هذه الوثيقة فهي باطلة<sup>1</sup>.

ج/ عدم القابلية للحجز:

بما أن الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها أو بيعها للحفاظ على تخصيصها للمنفعة العامة ، فإنه لا يجوز الحجز عليها أو اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري عليها، لأن الهدف والغرض من الحجز على الأموال هو استيفاء حق الدائن من ثمنها بعد بيعها قهرا في حالة عدم الوفاء. كما لا يجوز ترتيب أي حق من الحقوق على منع الحجز على المال العام ، أي عدم جواز ترتيب الحقوق العينية كحق الرهن وحق الاختصاص على المال العام ضمانا للديون على السلطة الإدارية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الحماية الجنائية

لقد عمد المشرع الجزائري من خلال قانون العقوبات إلى حماية المال العام من خلال تجريمه للأفعال التي تشكل اعتداء عليه ، من خلال أنها تعطل سير عمل المرافق العامة أو كل مصلحة ذات منفعة عمومية ، أو تخريب أو تشويه المرفق المعد لاستعمال الجمهور، بحيث لم يفرق بين الأموال العامة والأموال الخاصة من حيث وقوع الاعتداء.

وفي هذا الصدد نصت المادة 160 مكرر 4 من القانون رقم 23/06 انه " يعاقب بالحبس من شهرين إلى خمسة سنوات وبغرامة من 500 إلى 2000 دج كل من قام عمدا بإتلاف أو هدم أو تشويه أو تخريب نصب أو تماثيل أو لوحات أو أشياء أخرى مخصصة للمنفعة

<sup>1</sup> بن أعراب محمد، مرجع سابق، ص 28 .

<sup>2</sup> جدي وفاء، مرجع سابق، ص 72.

العمومية ، أو تزيين الأماكن العمومية ومقامه أو منصوبة من طرف السلطة العمومية أو بواسطة ترخيص منها"<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 406 من القانون 23/06 على انه " كل من خرب أو هدم عمدا مبان أو جسورا أو سدودا أو خزانات أو طرقا أو منشآت موانئ أو منشآت صناعية وهو يعلم أنها مملوكة للغير.... يعاقب بالسجن المؤقت من 5 سنوات إلى 10 سنوات وبغرامة من 500000 دج إلى 1000000 دج"<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الحماية الدستورية

الأموال العامة هي أموال مخصصة للمنفعة العامة وتخصيصها لهذا الغرض يقتضي إفرادها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء قانوني أو مادي يمكن أن يعطل تحقيق الغرض منها، لذا عمدت مختلف التشريعات نحو توفير الحماية الدستورية للأموال العمومية، فأصبح الحق في حماية المال العام أصلا دستوريا لا تخل منه جميع الدساتير<sup>3</sup>.  
والمشرع الجزائري لأجل حماية المال العام والمحافظة عليه ، ميزه بالصيغة الدستورية وأحاطه بجملة من النصوص المنظمة له.

حيث نصت المادة 74 من دستور 1976 على أنه " على ، كل مواطن أن يحمي بعمله وسلوكه الملكية العمومية ومصالح المجموعة الوطنية"، ثم جاءت المادة 63 من دستور 1989 التي تقابلها المادة 80 من دستور 1996 على تأكيد ما جاء به دستور 1976.  
وفي نفس السياق نصت المادة 18 من دستور 1996 على أن " الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية" ومن خلال هذه النصوص يتضح لنا إقرار المشرع بأهمية هذه الأموال واستحقاقها للحماية الدستورية.

<sup>1</sup> المادة 160 مكرر 04 من القانون رقم 23/06 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات.

<sup>2</sup> المادة 406 من القانون رقم 23/06 ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> مناع العلجة، الحماية الدستورية للأموال، مداخلة ضمن الملتقى الوطني لحماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدينة ، الجزائر، 06/05 ماي 2009 ، ص06.

## خلاصة الفصل الأول

لقد تناولنا في هذا الفصل تعريف الرقابة ، أنواعها ومدى مشروعيتها، حيث ترتبط الرقابة بفعالية وإنتاجية الوحدات الإدارية ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة لها، كما تهدف الرقابة إلى التحقق من مدى استخدام الأموال العمومية في المشاريع والمحاور التي خصصت لها وأنها قد تمت وفقا للأنظمة المالية والقانونية المعدة لهذا الغرض، واعتبار الرقابة وخاصة الرقابة المالية أنها عملا مباشرا ومستمر لأجل حماية المال العام.

كما تطرقنا إلى الطبيعة القانونية للمال العام، وإلى تطبيقاته وكذا القواعد والأنظمة التي تدير وتنظم الأموال العامة في الجزائر.

خلصنا أنه لحماية المال العام، لابد من فرض آليات رقابية خاصة وأجهزة مختصة لهذا الغرض ، ومن بين هذه الأجهزة الرقابية المفتشية العامة للمالية ، التي تتولى رقابة مالية لاحقة وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الفصل الثاني .

## الفصل الثاني

# الإطار الرقابي للمقتضية العامة للمالية

## تمهيد

أنشئت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، ففي سنة 1980 استحدثت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه " تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية، وتهدف المفتشية العامة إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى".

وضمن هذا الفصل سوف نتطرق إلى الحديث المفصل عن المفتشية العامة للمالية من خلال معرفة الإطار التنظيمي المركزي والقانوني للمفتشية، صلاحياتها، آليات الرقابة المتخذة من طرفها، دراسة تفصيلية للرقابة والقواعد الضابطة للمفتشية العامة للمالية، ومعرفة مدى فعالية رقابة المفتشية، ثم التطرق إلى أهم العقبات التي تعيق مهامها، ضمن المباحث التالية:

المبحث الأول: رقابة جهاز المفتشية العامة للمالية.

المبحث الثاني: المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم.

## المبحث الأول

### رقابة جهاز المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية جهاز رقابة دائم تابع للدولة، يقع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، يتمثل دورها الأساسي في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية، وجميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

### المطلب الأول

#### الإطار التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

استحدث المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53/80، أين نصت المادة الأولى منه "تحدث هيئة للمراقبة توضح تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"<sup>1</sup>، ونظرا للتطور السياسي والاقتصادي الذي عرفته الجزائر، أدى إلى تغييرات في التنظيم القانوني لهذا الجهاز من خلال صدور عدة مراسيم تنفيذية حددت صلاحيات المفتشية وتنظيم الهياكل المركزية و الجهوية لها.

#### الفرع الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

قبل إحداث المفتشية العامة للمالية، كانت عبارة عن مديرية التفتيش المالي كباقي المديرية التابعة لوزارة المالية، كانت تتكون من مديريتين فرعيتين، تكلف الأولى بالرقابة الدائمة على المؤسسات العامة، وتكلف الثانية بالتفتيش على تسيير مصالح الدولة<sup>2</sup>، ويرجع وجود المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية مكتملة بموجب صدور المرسوم التنفيذي رقم 53/80 الذي حدد تنظيمها وسيرها، حيث تقوم المفتشية بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي للهيئات، كما تقوم بمراجعة قانونية تنفيذ الخدمات الحاصلة بين الإدارات والمؤسسات العمومية وبين الأشخاص التابعين للقطاع الخاص.

وبموجب المرسوم رقم 502/83 وضع تنظيم داخلي لهياكل المفتشية العامة للمالية والتي تتكون من جهاز رقابي يتفرع إلى مديرية مراقبة المؤسسات الإدارية والمالية ومديرية مراقبة المؤسسات الاقتصادية ومديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية ، وجهاز إداري يتفرع

<sup>1</sup> المادة الأولى من المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 1980/03/01، المتضمن لإحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 10.

<sup>2</sup> محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، القصة للنشر، الجزائر، 2014، ص126.



إلى مديرية فرعية للوسائل والتكوين ومديرية فرعية للوثائق<sup>1</sup>، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 32/92 ورقم 33/92 عدلا تنظيم الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية<sup>2</sup> وألغيت أحكام المرسوم رقم 53/80 بصدور المرسوم التنفيذي رقم 78/92 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 272/08 الذي حافظ على غالبية أحكام المرسوم التنفيذي رقم 78/92 الملغى، مع بروز بعض التعديلات التي أضافت بعض المهام والاختصاصات للمفتشية العامة للمالية، وبعدها المرسوم التنفيذي رقم 273/08 الذي يحدد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: التنظيم المركزي والإقليمي للمفتشية العامة للمالية

لقد حل المرسوم التنفيذي رقم 273/08 محل المرسوم التنفيذي رقم 33/92 الذي يحدد التنظيم الهيكلي والمركزي للمفتشية العامة للمالية، حيث تعمل هذه الهياكل كلها تحت سلطة الرئيس المعين وفقا للمادة 02 من المرسوم 273/08، ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية ويتضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية.

أولا/ هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم: توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية وعددهم أربعة (04) ويمارسون إختصاصهم على عدة قطاعات<sup>4</sup>.

حيث يعد منصب رئيس المفتشية العامة وظيفه عليا يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وقد تضمنت المادة 02 من المرسوم رقم 273/08 على المهام المنوطة لرئيس المفتشية حيث "يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية"<sup>5</sup>. كما يعد منصب المراقب العام للمالية وظيفه عليا تصنف

<sup>1</sup> المرسوم رقم 502/83 المؤرخ في 30/08/1983، المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية.

<sup>2</sup> المرسومان التنفيذيان رقم 32/92 ورقم 33/92 المؤرخين في 15 رجب عام 1412 الموافق لـ 20/01/1992، بتعلقان بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة وضبط اختصاصاتها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، المؤرخة في 26/01/1992.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 16 رمضان عام 1429 الموافق لـ 06/09/2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50.

<sup>4</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، مرجع سابق.

<sup>5</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، مرجع سابق.

ضمن وظيفة مفتش عام للوزارة، وقد حددت المادة 07 من المرسوم رقم 273/08 المهام الموكلة للمراقبون على سبيل الحصر، ويمارس المراقبون مهامهم على عدة قطاعات تنقسم إلى عدة هياكل منها<sup>1</sup>:

أ- قسم الرقابة والتدقيق لقطاعات إدارات السلطة والتي تشمل الوكالات المالية، الإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة والجماعات المحلية.

ب- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي ، التربية والتكوين، الصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال ، الشؤون الدينية والشباب والرياضة ، المجاهدين والتشغيل.

ج- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم لقطاعات الري والأشغال العمومية، السكن والفلاحة والصيد البحري والغابات.

د- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم للمؤسسات العمومية والاقتصادية والمؤسسات المالية والتدقيق في القروض الخارجية.

**ثانيا/ الوحدات العملية:** يديرها مدير البعثات ومكلفين بالتفتيش.

أ- مديرو البعثات: عددهم عشرين (20) مديرا ويعملون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية.  
ب/ المكلفون بالتفتيش:

يدير فرق التفتيش والرقابة مكلفون عددهم 30 ثلاثين ، ويمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة<sup>2</sup>.

ج/ هياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير:

تتمثل في ثلاث مديريات (03) تضم رؤساء ومديريات وهي كالاتي:

- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص.

- مديرية المناهج والتفتيش والإعلام الآلي.

- مديرية إدارة الوسائل.

<sup>1</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، مرجع سابق.

## ثالثا/ الهياكل الجهوية للمفتشية العامة

بالرجوع إلى نص المادة 02 من المرسوم رقم 274/08 الذي ينظم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها ، حيث جاء فيها " تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، تهيكّل المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية في شكل مفتشيات جهوية<sup>1</sup>. ويحدد الاختصاص الإقليمي لهذه المفتشيات بقرار من الوزير المكلف بالمالية ويناط بالوحدات العملية للمفتشيات الجهوية القيام بمهام خارج الدوائر الإقليمية للمفتشيات الجهوية التابعة لها.

وتتولى المفتشيات الجهوية على المستوى الجهوي تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والخبرة المنوط بها للمفتشية العامة للمالية، وكذلك التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة<sup>2</sup>. وتعتبر المديرية الجهوية هيكل عملية تقوم بالرقابة والتقييم مثلها مثل الهياكل العملية المركزية وهي تتكون من وحدات عملية يديرها كل من المفتش الجهوي والمكلفون بالتفتيش، ويتم اقتراحهم وفق نفس الشروط المحددة للمراقبين الماليين ومديري البعثات<sup>3</sup>.

## أ- المفتش الجهوي:

يقوم بإدارة المفتشية الجهوية ويعد منصبه وظيفة عليا، حيث يمارس السلطة السلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية.

## ب- المكلفون بالتفتيش:

بالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم رقم 274/08 الذي يحدد صلاحيات المفتشيات الجهوية والتي تحدد عدد المكلفين بالتفتيش ، لكل مفتشية جهوية كما يأتي<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 2008/09/06، **يحدد تنظيم**

**المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها**، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50.

<sup>2</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 274/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> مرجع نفسه.

<sup>4</sup> مرجع نفسه.

الولاية	المكلف بالتفتيش	الولاية	المكلف بالتفتيش
الأغواط	04	تلمسان	06
تيزي وزو	06	سطيف	06
سيدي بلعباس	06	عنابة	06
قسنطينة	08	مستغانم	06
ورقلة	04	وهران	08

#### رابعاً: الهيكل البشري للمفتشية العامة للمالية

تعتبر الموارد البشرية عصب كل هيئة أو إدارة أو مؤسسة عمومية أو خاصة سواء من حيث التنظيم أو الاختصاصات والمهام المنوطة لهم، والمفتشية العامة للمالية كمثلها من الهيئات لها تنظيم خاص بها ويتجسد هذا التنظيم في المرسوم التنفيذي رقم 28/10 المتضمن القانون الأساسي لسلك الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى القانون رقم 03/06 الخاص بالوظيفة العمومية، وحسب المرسوم رقم 28/10 تعد أسلاكاً خاصة بالمفتشية العامة للمالية للأسلاك الآتية<sup>2</sup>:

- سلك مفتشي المالية
- سلك المفتشين العاميين للمالية.
- أ- سلك مفتشي المالية
- يضم سلك مفتشي المالية 03 ثلاث رتب وهي:
- رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى.
- رتبة مفتش المالية.
- رتبة مفتش المالية رئيس.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 28/10 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق لـ 2010/01/13، المتضمن القانون الأساسي

الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 5.

<sup>2</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 28/10، مرجع سابق.

## 1- مفتش المالية من الدرجة الأولى :

يكلف بتنفيذ عمليات الفحص أو مهام المراجعة الموكلة إليه بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة إليه، ويقوم بمهامه إما وحده أو بمساعدة فرقة أو رئيس بعثة تفتيشية. ويكون مفتش المالية بالدرجة الأولى تحت سلطة وإشراف رئيس التقويم والمراقبة المحددة في التنظيم الجاري العمل به. كما تسند إليه القيام بأعمال خاصة تتعلق بالخبرة والدراسة الخاصة بالذمة المالية للمصالح والهيئات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة للمالية وتسييرها ووضعها المالي، ويقوم بإعداد تقارير خاصة ومحاضر يثبت فيها ملاحظاته<sup>1</sup>.

## 2- مفتش المالية:

يكلف بمهام التحقيق والاستقصاء والتحليل ومهام التدقيق والتقييم تحت إشراف المسؤول السلمي والقيام بأعمال الخبرة والدراسات الخاصة، يعتمد فيها على نتائج الرقابة التي قامت بها المفتشية العامة للمالية في مختلف قطاعات النشاط.

## 3- مفتش مالية رئيس:

يكلف بضمان أعمال التفتيش وتنظيمها، وإعداد المصادقة على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل الذي كلفوا به واقتراح أي تدابير من شأنه تنظيم وتسيير نتائج المصالح.

ب- سلك المفتشين العامين للمالية

يشمل رتبتين:

- مفتش عام للمالية.

- مفتش عام للمالية خارج الصنف.

## 1- مفتش عام للمالية:

- يقوم بتحضر وضمان سير أعمال الرقابة والتدقيق والتحقيق والخبرة.

- ضبط التدابير المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخلات الوحدات العملية، كما يشارك وبصفة شخصية في تشكيل الوثائق وتنظيم الأعمال وتحديد المنهجية وتحرير التقرير<sup>2</sup>.

- معاينة الوقائع وطلب الإذن عند الاقتضاء بمباشرة تنفيذ الإجراءات التحفظية التي ينص عليها التنظيم المعمول به.

<sup>1</sup> المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 28/10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 28/10، مرجع سابق.

- تقدير مدى صحة المعاينات والملاحظات المحررة أثناء المهمة قصد إعداد تقارير المهمة بالتعاون مع المفتشين.
- يقوم باقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تنظيم وتسيير نتائج مصالح الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>.
- 2- مفتش عام للمالية خارج الصنف:
  - يقوم بالتصور والإشراف عند الاقتضاء على كل دراسة تتعلق بموضوع معين خاص بأحد قطاعات النشاط أو بعدة قطاعات.
  - الحرص على احترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية، والمشاركة في تحضير الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية.
  - إبداء كل اقتراح بشأن الرقابة وتحسين أساليب الفحص والرفع من فعالية أعمال الرقابة.
  - إبداء الرأي حول القضايا التي تعرضها أي سلطة مؤهلة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني

#### صلاحيات المفتشية العامة للمالية

- جاء المرسوم رقم 272/08 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ومن بين صلاحياتها التي حددها المرسوم ما يلي<sup>3</sup>:
- الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي.
  - الرقابة على استعمال الموارد.
  - الرقابة والتدقيق.
  - تقييم السياسات العمومية.
  - التقييم الإقتصادي للمؤسسات.
  - الرقابة على عملية الصرف وحركة رؤوس الأموال.
  - التدقيق في القروض المالية.

<sup>1</sup> المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 28/10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 28/10، مرجع سابق

<sup>3</sup> أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014/2015، ص 272.

**الفرع الأول: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية**

تخضع المفتشية العامة للمالية لإجراءات واضحة ومضبوطة شمل مايلي:

**أولاً: إعداد البرنامج السنوي**

حسب ما تضمنته المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 يقوم كل سنة وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة خلال السنة ويتم تحديد هذه العمليات الرقابية خلال الشهرين الأولين من السنة ويكون البرنامج محدد وفق الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة ، غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات ، أو إذا ما تعلق الأمر بقضايا مستعجلة وتسخيرة من القضاء<sup>1</sup>. ويتضمن هذا البرنامج السنوي مختلف المهام التي ستراقب خلال السنة، حيث يتم توزيعها على مدار السنة وعلى مختلف المديريات الجهوية، وهذا حسب المناطق وحسب حجم النشاط، أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى مدير البعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات.

**ثانياً: تحضير وتنظيم المهمة**

يقوم مفتشو المفتشية العامة للمالية قبل البدء في إنجاز مهمة التفتيش والمراقبة بتحضير وتنظيم المهمة والقيام بعدة إجراءات قصد المساهمة في العملية التفتيشية، وهذه الإجراءات تتمثل في المرحلة الأولى بالتعرف على المؤسسة أو الهيئة التي تجري فيها المراقبة والمسجلة في البرنامج السنوي للتدخلات وذلك من حيث الإطلاع على القانون الأساسي الخاص الذي يحكم المؤسسة العمومية المنصوص عليه في القانون التجاري<sup>2</sup>.

**ثالثاً: تنفيذ المهمة التفتيشية**

تقوم المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية بالانتقال إلى الهيئة والمصلحة الخاضعة للرقابة بصفة فجائية، وهذا فيما يخص الأمر بمهمة الفحص أو التحقيق على خلاف مهام الدراسات والتقييمات والخبرات التي تكون موضوع تبليغ مسبق<sup>3</sup>، وفي هذا الإطار يتم الاتصال بالجهة التي ستخضع للرقابة ومن خلاله تحدد أهداف التدخل ولا ينبغي أن تتجاوز مدة أسبوع.

<sup>1</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 273/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بن الشيخ هشام وعمرى مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، رسالة نهاية التخرج للدراسات العليا فرع الخزينة، المعهد الوطني للمالية، القليعة، 1998، ص 95.

<sup>3</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

يتم إنجاز عملية الرقابة من خلال الفحص أو المراجعة على الوثائق وفي عين المكان وهذا من ناحيتين:

- ناحية الشكل:

وهذا بالتأكد من وجود وصحة الدفاتر والوثائق المالية والمحاسبية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بهما<sup>1</sup>.

- ناحية المضمون:

تقوم بالتحقيق في سير الهيئة من خلال فحص الصناديق والأموال والقيم والسندات التي يحوزها المسيرون ، بالإضافة إلى الإطلاع على أي نوع من السجلات والمعطيات والتأكد من صحتها وتقديم أي طلب سواء كتابي أو شفهي ، كما تقوم بمراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات الخاضعة للرقابة ما عدا العمليات التي تم تصفيتها نهائياً طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>2</sup>.

وتنتقل الرقابة إلى المسيرين من خلال التحقيق في المحاسبة العادية والعمليات المسجلة والوثائق الثبوتية المرافقة لها ومدى تطابقها وإذا تحقق المفتش من وجود نقائص أو تأخير هام في المحاسبة، يمكنه أن يطلب من المحاسبين ضبط هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها في الحال، وإذا لم يكن للمحاسبة وجود أو أنها متأخرة لدرجة يتعذر مراجعتها يحرر المفتش محضر بعدم وجود المحاسبة يقدمه إلى السلطة الوصية المختصة، حيث يأمر وزير المالية بإجراء خبرة لإنشاء المحاسبة وضبطها، أما إذا تأكد المفتشون من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالتسيير العادي لهيئة خاضعة للرقابة يتم إعلام رئيس المهمة الذي بدوره يعلم فوراً رئيس المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011، ص 71.

<sup>2</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> سيناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية التخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006/2007، ص 47.



**رابعاً: إعداد التقرير**

تختتم تدخلات مفتش المالية بإعداد تقرير أساسي يتضمن كافة الملاحظات والنقائص المسجلة، حول فعالية التسيير وكذا التوصيات والاقتراحات لمعالجة ذلك، ولتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة المراقبة<sup>1</sup>.

يرسل التقرير الأساسي لمسير الهيئة المراقبة وكذا وصاياته لغرض الرد خلال أجل الشهرين (02) قابل للتمديد، استثنائياً بعد موافقة وزير المالية على المعاينات والملاحظات التي يحتويها التقرير بتأكيداها أو بتقديم إثباتات تنفيها ، وعلى إثر ذلك يعد رئيس البعثة التفتيشية تقريراً شاملاً بناء على التقرير الأساسي وجواب هيئة المراقبة، ويرسل وفق جواب الهيئة المراقبة للسلطة الوصية لهذه الهيئة التي تتولى إعلام المفتشية بالتدابير المتخذة.

وفي نهاية السنة تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطها وكذا الاقتراحات الهامة، خاصة المتعلقة بتحسين النصوص القانونية، ويوجه التقرير لوزير المالية، كما تعد تقريراً ثاني يرسل للسلطات المؤهلة<sup>2</sup>.

**الفرع الثاني: مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية**

للمفتشية العامة للمالية مجالاً واسعاً للرقابة، حيث جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 أنه "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية"<sup>3</sup>.

وجاء في نص المادة 03 من نفس المرسوم على أنه "تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات أو الجماعات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تنظيمية والتي تطلب الهيئة العمومية خصوصاً من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية، ويمكن أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر

<sup>1</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المواد 24، 25، 26 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان<sup>1</sup>.

من خلال النصين أعلاه يتضح أن المفتشية العامة للمالية تفرض مجال رقابتها على كل من:

- الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.

-الأشخاص الخاضعون لرقابة المفتشية العامة للمالية.

أ/ الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية:

1-مصالح الدولة: منها المركزية كالوزارات، ومنها غير المركزية الموجودة على مستوى الأقاليم

كالمصالح الخارجية التابعة للوزارات والمتمثلة في المديريات المتواجدة على المستوى الجهوي.

ومن بين مصالح الدولة التي تخضع لرقابة وتفتيش المفتشية العامة للمالية وزارة المالية، حيث

تراقب وتفتش دوريا المصالح في الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة ووصاية الوزير

المكلف بالمالي بهدف تقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له<sup>2</sup>.

2- الجماعات الإقليمية: حسب ما جاء في المادة 15 من الدستور الجزائري سنة 1996 فإن

الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، وهما إقليميتان إداريتان عموميتان، يتمتعان بالإستقلال

المالي والشخصية المعنوية، وتخضع كليهما لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير

المالي والمحاسبي.

3- أجهزة وهيئات خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية: جميع الأجهزة والهيئات والمؤسسات

العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية فيما يخص

تسييرها المالي والمحاسبي.

4- الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري: تخضع الهيئات ذات الطابع الصناعي

والتجاري لرقابة المفتشية العامة للمالية باعتبار أموال هذه الهيئات أموال عمومية أو تساهم

الدولة فيها بأموال عمومية ومن أمثلة هذه الهيئات، الغرف الفلاحية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 214/10 المؤرخ في 2010/09/16، المحدد للقانون الأساسي لغرف الفلاحة.

5- هيئات الضمان الاجتماعي: تعد هيئات الضمان الاجتماعي هيئات عمومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ذات تسيير خاص، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، هذه الهيئات على اختلاف أنظمتها الإجتماعية تخضع في مجال التسيير المالي والمحاسبي لرقابة المفتشية العامة للمالية.

6- الهيئات والجمعيات مهما تكن أنظمتها القانونية: رقابة المفتشية العامة للمالية تمارس على التسيير المالي والمحاسبي الخاص باستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات بمناسبة حملات تضامنية والهيئات العمومية لدعم قضايا إنسانية ، ومن أمثلة هذه الجمعيات جمعية الهلال الأحمر، جمعية مرضى السكري، الطفولة المسعفة... إلخ.

7- الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية: تشمل رقابة المفتشية العامة للمالية كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو هبة عمومية مثل الشركات التي تستفيد من مساعدات في شكل حصص في رأس مال ، إعانات، تسبيقات أو ضمانات<sup>1</sup>.

8- المؤسسات العمومية الإقتصادية: نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 السالف الذكر على أنه "يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي: ... التقييم الإقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي، ولكيان اقتصادي..."<sup>2</sup>.

من خلال نص المادة أعلاه ، فإن المفتشية العامة للمالية تمارس رقابتها على المؤسسات العمومية الإقتصادية باكتسابها الصفة القانونية لرقابة التقييم الإقتصادي والمالي، إذا طلب منها ذلك من قبل الهيئات المعنية المختصة كالوزراء كل فيما يخص قطاعه، بمعنى أن رقابة التقييم الإقتصادي والمالي يشمل كافة مجالات النشاط الإقتصادي والمالي على المستوى القطاعي.

ب/ الأشخاص الخاضعون لرقابة المفتشية العامة للمالية:

يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية حسب المادة 10 من المرسوم رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 كل من:

-الأميرين بالصرف والمحاسبون العموميون.

<sup>1</sup> محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2011/2012، ص193.

<sup>2</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

1- الأمرين بالصرف: يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية الأمرين بالصرف الأساسيين والثانويين ويخضعون لرقابة التسيير التي أسندت إلى المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة والمفتشيات في إدارة السلطة السلمية.

ويعتبر الآمرون بالصرف مسؤولين مدنيا وجزائيا على استعمال والحفاظ على الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية<sup>1</sup>.

2- المحاسبون العموميون: يكلف المحاسب العمومي بالقيام بـ:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

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

- متابعة حركة الحسابات.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات.

ويعتبر المحاسبون العموميون مسؤولون شخصيا وماليا على العمليات الموكلة إليهم من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية

تتمثل وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية في مفتشي المالية الذين يشكلون وحدات تدخل تدعى بالبعثات والفرق التفتيشية.

#### أولاً: البعثة التفتيشية

تعتبر الوحدة الأساسية لتدخل المفتشية العامة للمالية في تنفيذ برنامجها السنوي ، وتقوم بمهمة التحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة المتعلقة بقطاعات حساسة في الدولة، وتتكون البعثة التفتيشية من عدد متغير من الفرق تتراوح من 02 إلى 03 فرق وكل فرقة تحتوي على 02 إلى 03 مفتشين تحت إشراف رئيس البعثة.

#### ثانياً: الفرق التفتيشية

تعتبر خلية تدخل قاعدية وتتولى القيام بمهام التفتيش العادية في مجالات معينة، وتنقسم إلى:

- فرق وبعثات متعددة الوظائف.

- فرق وبعثات متخصصة.

<sup>1</sup> المادة 32 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

<sup>2</sup> المادة 46، مرجع نفسه.

أ/ الفرق والبعثات المتعددة الوظائف: تقوم بتنفيذ أعمالها التفتيشية على الصعيد المحلي، المتواجدة على مستوى المديريات الجهوية، وتعتبر الخلية القاعدية للتدخل في المصالح الخارجية للمفتشية<sup>1</sup>.

ب/ الفرق والبعثات المتخصصة: تقوم بمهمة التدقيق في مجال إقليمي جغرافي محدد وتتواجد عموماً على مستوى المركزي للمفتشية العامة للمالية في كل وقت.

### ثالثاً: تحضير المهمة التفتيشية

تكون تدخلات المفتشية العامة للمالية حسب برنامج سنوي، تعده مديرية المناهج والتلخيص بالتعاون مع الهياكل المركزية الأخرى ويضبط وزير المالية هذا البرنامج بقرار حسب الأهداف المحددة.

يتم تحضير الهيئة وتنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى عين المكان ، ويخضع هذا التنظيم لعدة إجراءات من بينها:

أ/ المرحلة الأولى والسابقة للتدخل: يتم من خلالها التعرف على المؤسسة أو الهيئة المراد مراقبتها أو التحقيق فيها، وذلك بالإطلاع على مختلف النصوص التي تسيروها، والإطلاع على التدخلات السابقة لهذه المؤسسة أو الهيئة المعنية بالرقابة، من خلال التقارير المحفوظة داخل أرشيف المفتشية<sup>2</sup> ، وغالبا تكون تدخلات المفتشية بصورة فجائية ، واستثناء يكون الأمر بطلب من الهيئة نفسها لإعداد تدقيق ومراجعة لنشاطها، وفي هذه الحالة يتم الاتصال بين المفتشية العامة للمالية ومسؤولي المؤسسة لتحديد أهداف التدخل ودوافعه.

ب/ مرحلة لاحقة للتدخل: تقوم المفتشية العامة للمالية بالتنسيق مع مديرية المناهج والتلخيص، حيث يقوم المفتشون بإنجاز الأعمال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بالتدخلات التالية<sup>3</sup>:

- إعداد دليل منهجي وعملي لفحص ومراجعة المحاسبة ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتقويم الإقتصادي.

- إقتراح تركيبة البعثات والفرق التفتيشية ، بتحديد عدد المفتشين المكونين لكل فرقة أو بعثة.

- إقتراح إجراءات مناسبة قصد فعالية مهمة المراقبة والتفتيش.

<sup>1</sup> طحال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية نموذجاً)، مرجع سابق، ص 66.

<sup>2</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/02/22.

<sup>3</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 ، مرجع سابق.

- تحضير يومية التدخل وتزويد المفتشين بالوثائق والمعلومات الضرورية للقيام بالمهمة. وتنتقل الفرقة أو البعثة التفتيشية إلى عين المكان بعد تحضير المهمة بإشعار مسبق أو بصفة فجائية وذلك حسب الرقابة المراد تفعيلها وتطبيقها.

## المبحث الثاني

### المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم

تقوم المفتشية العامة للمالية بدورها الرقابي بفعالية وعلى أفضل وجه، وتستعين بذلك بآليات الرقابة التي تساعدها على أداء مهامها بأحسن وجه، وسوف نتطرق في هذا المبحث إلى أهم آليات الرقابة ومدى فعاليتها بالقواعد الضابطة لها.

#### المطلب الأول

##### آليات الرقابة

تتمثل آليات الرقابة في كل من:

#### الفرع الأول: الرقابة الحسابية

تعرف أيضا بالرقابة التقليدية، وهي تقتصر على مراجعة الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى تطابق النفقة للإيرادات ولإعتمادات الممنوحة لكل بند من بنود الميزانية. وتتم الرقابة بفحص جميع المستندات والتأكد من صحتها وأنها معتمدة وفق القوانين المعمول بها ، و مسجلة في الدفاتر المخصصة تسجيلا صحيحا وفقا للنظام المحاسبي المتبع من طرف الإدارة أو المؤسسة محل الرقابة<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: الرقابة التقييمية

تتعدى حدود الرقابة المحاسبية وذلك لأنها تقوم بتقييم النشاط الحكومي نفسه، وتبحث في مدى تحقيق أهداف الميزانية من خلال التصورات المستقبلية للمفتشية العامة للمالية كجهاز رقابة يخضع للسلطة التنفيذية، وتقوم الرقابة التقييمية بـ<sup>2</sup>:

- دراسات وتحليل اقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته.

- دراسة مقارنة لأصناف التسيير.

<sup>1</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 ، مرجع سابق.

وتعد مهمة التقييم من بين المهام الأساسية للمفتشية العامة للمالية وتظهر في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وفقا لبرامجها المسطرة، والكثير من الدول المتقدمة والتي في طريق النمو تعتمد هذا الأسلوب الرقابي الذي ينصب على الأموال والأموال العمومية بهدف حسن استعمالها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تنوع النشاط الرقابي

إن المفتشية العامة للمالية على غرار الأجهزة الرقابية المختلفة تتميز بتنوع المهام التي تقوم بها، فهي تقوم بالمراجعة والفحص في مجال التسيير المالي والمحاسبي وهذا اختصاص أصيل لها، وتقوم أيضا بأعمال التقييم الإقتصادي والمالي الذي تنص عليه النصوص التشريعية والتنظيمية، فضلا عن دورها بالقيام بالتحقيقات في جميع الميادين ولها أيضا دور فعال في التدقيق والخبرة المحاسبية.

وإلى جانب كل هذه المهام والأعمال تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم السياسات الإقتصادية الحكومية خاصة المرتبطة بإعادة الهيكلة للمؤسسات ذات الطابع الإداري والإقتصادي على حد سواء<sup>2</sup>.

وتشمل إعادة الهيكلة تحويل ممتلكات المؤسسات الإدارية من وزارة لأخرى أو إدماجها ضمن مؤسسات أو تصفيتا نهائيا، وتتمثل إعادة الهيكلة إما في تغيير التنظيم العضوي أو التسيير المالي<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### قواعد ضبط الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية

#### الفرع الأول: مهام المفتشية العامة للمالية

تنقسم مهام المفتشية العامة للمالية إلى قسمين هما:

- مهام ذات طابع كلي.
- مهام ذات طابع جزئي.

<sup>1</sup> دواعر عواطف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق الجزائر، الجزائر، 2013، ص70.

<sup>2</sup> فنيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص209.

<sup>3</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص51.

**أولاً: المهام ذات الطابع الكلي**

وتتمثل عموماً فيما يلي<sup>1</sup>:

- التدقيق والدراسات ، التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الإقتصادي والمالي والمحاسبي .
- تقييم أنظمة الميزانية .
- التقييم الإقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاع أو فرع أو مؤسسة اقتصادية .
- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج الناجمة عنها وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى .
- إجراء دراسات مقارنة بين القطاعات وتقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وتحديد مدى تحقق الأهداف وتحليل نقائص وعوائق التسيير .

**ثانياً: المهام ذات الطابع الجزئي**

تتمثل في مهمة التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة وتشمل مايلي<sup>2</sup>:

- تقييم سير أنظمة الرقابة الداخلية وهياكل الرقابة الداخلية .
  - ظروف إبرام وتنفيذ الصفقات والطلبات العمومية .
  - مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف .
  - التأكد من تطبيق التشريع المالي والمحاسبي .
  - تسيير اعتمادات الميزانية .
  - رقابة تسيير وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات مهما كان نوعها الموضوعة تحت مسؤولية المسيرين والمحاسبين .
  - توجيه النفقات للأهداف التي جمعت من أجلها في إطار الهيئة العمومية .
  - ظروف وشروط منح استعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية .
- وإلى جانب هذه المهام التي نصت عليها المادة 05 من المرسوم رقم 272/08 ، عرفت المفتشية العامة للمالية مهاماً جديداً تماشياً مع التطور الإقتصادي والمالي الذي عرفته الجزائر ، ومن بين هذه المهام نجد:

<sup>1</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 ، مرجع سابق .



- مهمة التقويم الاقتصادي والمالي تتمثل في:
- إنجاز دراسات وتحاليل مالية واقتصادية بهدف توضيح فعالية التسيير.
- إنجاز تحاليل لهياكل ومقاييس التسيير للقطاعات المختلفة.
- التدقيق في القروض الدولية ويشمل:
- تقرير تدقيق حسابات المشاريع التي تم منح القروض في إطارها، بما في ذلك الحسابات الخاصة وهذا في الآجال المحددة.
- إعداد وتقديم تقارير نهائية عن تنفيذ المشروع الذي تم منح القرض في إطاره.
- ضمان استعمال الإعتمادات المخصصة والمتابعة الصارمة والدقيقة والمنظمة للأرصدة الموجهة للمشروع.
- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال وتشمل:
- تطوير طرق مكافحة المخالفات الناتجة عن<sup>1</sup>:
- التصريحات الكاذبة.
- عدم استرداد الأموال للوطن وتهريب رؤوس الأموال.
- المخالفات المرتبطة بنقل السبائك الذهبية والقطع النقدية أو الأحجار والمعادن النفيسة.
- وبناء على كل هذا يمكن لوزير المالية أن يمنع على كل من ارتكب إحدى المخالفات السابقة من القيام بأي عملية صرف أو حركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج مرتبطة بأي نشاط مهني كإجراء تحفظي في انتظار صدور الحكم أو القرار القضائي من الجهات المختصة<sup>2</sup>.
- تقييم السياسات العمومية: بهدف البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة، ويتم ذلك من خلال:
- التدخل ميدانياً ويقتصر على الوثائق.
- الإطلاع على كل وثيقة بريدية أو مستندات أو تقارير تعدها هيئات داخلية أو خارجية.
- الإطلاع على السجلات والمعلومات مهما كان نوعها أو شكلها.
- التأكد من صحة المستندات الإثباتية المقدمة وصدق المعلومات الأخرى المبلغة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سناطور خالد، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> سناطور خالد، مرجع سابق، ص 42.

<sup>3</sup> فنيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 197.

**الفرع الثاني: القواعد الضابطة لمهمة المفتشية العامة للمالية**

تضبط عملية الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية عدة قواعد، سنتطرق إليها في النقاط أدناه.

**أولاً: قاعدة الفصل بين وظيفة المسير ووظيفة المفتش**

مفادها الفصل بين وظيفة المسير ووظيفة المفتش، حيث يمارس هذا الأخير مهام الرقابة والتفتيش دون التدخل في تسيير الجهة الخاضعة للرقابة، بمعنى أنه لا يعط أية أوامر للمحاسب أو الأمر بالصرف أو لغيرهم من الموظفين، ويلتزم بالمحافظة على السر المهني. وقد أقرت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 إختصاصات المفتشية العامة للمالية والتي جاء فيها:

يطلع المفتشون بمهمتهم..... طبقاً لأحكام هذا المرسوم ويجب عليهم ما يلي<sup>1</sup>:

- اجتناب أي تدخل في التسيير.
  - الحفاظ على السر المهني مهما تكن الظروف.
  - القيام بمهمتهم بكل موضوعية وبناء ملاحظاتهم على وقائع ثابتة.
- إلا أن هذه المهام المتمثلة في تحسين المحاسبة أو إعادة ترتيبها أو إعلام السلطة الوصية في حالة عدم صحتها أو ضبطها ، غير كافية للحفاظ على المال العام وحماية مصالح المؤسسة المعنية في حالة الخطر الجسيم المستعجل، ولهذا كان على المشرع الجزائري أن يحذو حذو المشرع الفرنسي ويضع استثناء على قاعدة عدم تدخل المفتش في مهام المسير عند اكتشاف تأخر خطير على مستوى المحاسبة أو في حالة خسارة الصندوق أو خطر يهدد المال العام، فيكون في مثل هذه الحالات على المفتشية العامة للمالية التدخل وأخذ التدابير اللازمة وتأمير بتوقيف المحاسبة أو إعادة ضبطها وفقاً لما تقتضيه قواعد المحاسبة ، وقد يتعدى التدخل إلى إيقاف المحاسب العمومي المعني أو توقيع غرامات مالية<sup>2</sup>. في مهمة التدقيق أو قسمين هما:

**ثانياً: قاعدة التزام المسير بالاستجابة لطلبات المفتش**

تضمن هذه القاعدة إلتزام المسيرين في المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة بتوفير الظروف اللازمة والمناسبة لأداء المفتشين لمهامهم بصورة مناسبة ، ويلتزم المسير بما يلي:

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص56.

- الإجابة عن كافة مطالب المفتشين المتعلقة بالمعلومات الضرورية لعملهم دون تأخير، و لا يمكنهم التملص من هذه المطالب بدافع احترام التدرج السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للوثائق المطلوب الإطلاع عليها، أو العمليات التي تجرى عليها عمليات المراقبة باستثناء عمليات المراقبة المتعلقة بسر الدفاع الوطني التي يجري المفتشون تحرياتهم حسب التعليمات المشتركة بين وزير المالية والوزير المكلف بالدفاع.

- تقديم جميع الأموال والقيم التي يحوزونها للمفتشين وتزويدهم بكل السجلات والأوراق والإثباتات.

وفي حالة عدم تقيد أي مسير من المسيرين بالالتزام بالنقاط أعلاه، فإنه يكون محل إعدار يبلغ فوراً إلى السلطة الوصية عليه<sup>1</sup>.

### ثالثاً: قاعدة الفجائية

إن عنصر الفجائية يعد اختصاصاً أصيلاً في العمل الرقابي للمفتشية العامة للمالية، وهذا ما يميزها عن غيرها، حيث تعد عملية الرقابة والتفتيش المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي تكون بشكل مفاجئ ودون توجيه أي إشعار للهيئة الخاضعة للرقابة وهذا ما جاء في نص المادة 06 من المرسوم 78/92 التي نصت على أنه "يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في وثائق وفي عين المكان بعد الإشعار القبلي أو بصفة مباغته"<sup>2</sup>.

وأيضاً نجد المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 نصت على قاعدة الفجائية وذلك بالنص على "تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق ..... تكون الفحوصات والتحقيقات فجائية...."<sup>3</sup>.

ومن فوائد قاعدة الفجائية حرص المسيرين عامة والمحاسبين خاصة بالقيام بواجباتهم بدقة عالية وبحرص شديد نتيجة الخوف من عملية الرقابة والتفتيش التي تحصل بصفة مفاجئة، إلا أن المفتشية العامة للمالية لا تحترم هذه القاعدة في كثير من الأحيان، إذ تقوم بإشعار الهيئة المعنية بيوم أو يومين قبل وصول فرقة التفتيش إليها.

<sup>1</sup>المادة17من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة06من المرسوم التنفيذي رقم 78/92، مرجع سابق.

<sup>3</sup>المادة14من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

**رابعاً: قاعدة الإتهام**

يقصد بها وضع الشخص الخاضع للرقابة محل الإتهام ولكن له الحق في أن ينفي اتهامه بالبديل العكسي ، أي له الحق في الدفاع عن نفسه.، وهنا يلعب المفتش دور قاضي التحقيق وعلى الموظف المراقب أن يعلم بجميع الوثائق والأدلة التي طرحت ضده. ورغم أن المهام المنوطة بالمفتش إدارية بحتة على عكس مهام قاضي التحقيق التي تعد قضائية، إلا أن هناك تشابه بين المهمتين<sup>1</sup>.

**الفرع الثالث: نتائج العملية الرقابية للمفتشية العامة للمالية**

يقوم المفتشون بمهامهم على أسس موضوعية وحسب وقائع ثابتة، وعند انتهاء عملية الرقابة يتم تدوين ما توصل إليه المفتشون في تقارير تتضمن ملاحظاتهم ومعاينتهم مدعين بالإثباتات<sup>2</sup>. حيث يقدم المفتشون تقريراً كتابياً عن معايناتهم يذكرون فيه النواحي الإيجابية والسلبية للتسيير الذي تمت مراقبته، كما يقدمون اقتراحات وتوصيات لتحسين التسيير ويرسل التقرير في نهاية كل مراقبة إلى السلطة الرئاسية أو الوصاية، وعلى مسؤول الجهات التي تمت مراقبتها الرد في ظرف شهر واحد على الملاحظات التي تضمنها التقرير والتدابير التي اتخذت لمعالجة الأخطاء الواردة فيه.

ونميز عدة أنواع من التقارير وتتمثل فيما يلي:

**أولاً: التقرير الأساسي**

يبرز المفتشون في هذا التقرير جميع المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، وتدوين فعالية التسيير بصفة عامة. ويتضمن التقرير اقتراحات وتدابير التي من شأنها تحسين تنظيم وتسيير المؤسسة أو الهيئة المعنية بالرقابة وأيضاً يتضمن كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمه<sup>3</sup>.

وقد جاء في نص المادتين 22 و23 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 على ضرورة تبليغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة بالتقرير الأساسي، وإن كان التقرير لا يصبح نهائياً إلا بعد

<sup>1</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

تأكيد وتثبيت المعايينات التي يتضمنها، وعند نهاية الإجراء التناقضي، يرسل التقرير المعد على إثر مهمة أمرت بها سلطة مؤهلة الى هذه الأخيرة دون سواها.

وللتمكن من تنفيذ الإجراء التناقضي يجب على مسيري المصالح والهيئات المرسله إليهم التقارير أن يجيبوا لزوما في أجل أقصاه شهرين(02) على المعايينات والملاحظات التي تحتويها التقارير وعليهم أن يعلموا بالتدابير المتخذة والمرتبقة المتعلقة بالوقائع المدونة في هذه التقارير<sup>1</sup>.

### ثانيا: التقرير التلخيصي

بعد تلقي المسير للتقرير الأساسي يجب عليه عن طريق التقرير التلخيصي يختم به الإجراء التناقضي، ويتضمن هذا التقرير نتيجة المقارنة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الهيئة أو المؤسسة المراقبة.

ويبلغ التقرير التلخيصي للسلطة الوصية للهيئة المراقبة دون غيرها<sup>2</sup>. وتقوم هذه الأخيرة (السلطة الوصية) بإعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ، حيث أصبح إعداد التقرير التلخيصي الذي يختم الإجراء التناقضي والذي كان استثنائيا<sup>3</sup> شبه قاعدة.

### ثالثا: التقرير السنوي

تضمنته المادة 26 من المرسوم رقم 272/08 حيث نصت على " تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطاتها، وملخص معاييناتها والأجوبة المتعلقة بها وكذا الإقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك، خصوصا بغرض تكييف أو تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها. وتعد المفتشية العامة للمالية في نفس الأجل تقرير يرسل إلى السلطات المؤهلة يتعلق بالإستجابة التي لقيتها المعايينات والتوصيات، ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

<sup>4</sup> المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.

## رابعاً: التقرير السري

باستقراءنا لنص المادة 21 من الأمر رقم 02/12 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها الذي جاء فيها" ترسل المفتشية العامة للمالية ومصالح الضرائب والجمارك وأملاك الدولة والخزينة العمومية، بصفة عاجلة تقريراً سرياً إلى الهيئة المتخصصة فور اكتشافها ، خلال قيامها بمهامها الخاصة بالمراقبة والتحقيق، وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها متحصلة عليها من جريمة أو يبدو أنها موجهة لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب"<sup>1</sup>. من خلال نص المادة يتضح أن المفتشية العامة للمالية تقوم بإعداد تقرير سري وعاجل يرسل إلى الهيئة المتخصصة فور اكتشافها أثناء قيامها بعملية المراقبة والتحقيق في وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها موجهة لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

## المطلب الثالث

## تقييم فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة تمارسها الدولة على مؤسساتها المختلفة، ولمعرفة مدى فعالية هذه الرقابة سوف نحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى كل الآثار المترتبة على العملية الرقابية للمفتشية العامة للمالية وإلى العقبات التي تعيق سير هذه العملية وصولاً إلى مدى فعاليتها.

## الفرع الأول: الآثار المترتبة على عملية الرقابة

يقوم وزير المالية بتلقي تقارير المفتشية العامة للمالية ومن خلالها يقوم بمعالجة نتائج العملية الرقابية، وتزداد أهمية هذه التقارير من خلال توصيل المعطيات والحقائق الخاصة بالنتائج إلى مراكز المراقبة .

وبالرجوع إلى التقارير المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية نجد أنها أعدت تسعة وسبعون (79) تقريراً سنة 1990 ليصبح عدد التقارير 128 تقرير سنة 2000 ، ليرتفع عددها إلى 177 تقريراً سنة 2010، وفي سنة 2011 أعدت المفتشية العامة للمالية 206 تقريراً منها 90 تقريراً تلخيصياً مبلّغ للسلطات المؤهلة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 21 من الأمر رقم 02/12 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

<sup>2</sup> وزارة المالية، خمسون سنة من الإنجاز، وزارة المالية، الجزائر، 2012، ص 162.

وفي سنة 2017 حررت المفتشية العامة حوالي 330 تقرير، قامت بتوجيهه للسلطات المعنية<sup>1</sup>. بالإضافة إلى التقارير حول التجاوزات التي تتعلق بعدم احترام الأحكام المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها والتسيير غير الناجع للموارد البشرية وعدم بلوغ الأهداف المسطرة ونقص الصرامة في إجراءات تحويل رؤوس الأموال ، وفقا لما أوردته تعليمة الوزير الأول فإنه لا بد من تطبيق الهدف الذي سطرته السلطات العمومية، والذي يرمي إلى ترشيد النفقات مع الحفاظ على الأولوية المحددة في مجال تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: العقبات التي تعيق مهام المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية تلعب دورا فعلا ومهما في المجال الرقابي والتقويم الإنتقادي والقيام بالدراسات والتحليل ، إلا أن هناك الكثير من العقبات التي تعيق مهام المفتشية من القيام بدورها بفعالية، ومن بين هذه العقبات ما يلي:

- الإختصاص الإقليمي الكبير لكل مديرية جهوية مقارنة بعدد الولايات ( 10 مديريات جهوية مقارنة بـ 48 ولاية والتي ازداد عددها نتيجة التعديل الجديد 58 ولاية).
- عدم كفاية المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية المتمثلة في المديريات الجهوية من حيث عددها من جهة ومكان تواجدها من جهة أخرى.
- عدم التكافؤ بين الإمكانيات الموضوعة على مستوى المصالح المركزية للمفتشية العامة للمالية من جهة و المديريات الجهوية من جهة أخرى، مع مراعاة أن أكثر من 80 % من الأعمال التفتيشية أو الأعمال المقررة في البرنامج السنوي تنجز على مستوى المديريات.
- قلة المفتشين المتواجدين ميدانيا، حيث نجد عدم توازن بين عدد المفتشين المكلفين بمهام إدارية على مستوى المصالح المركزية مقارنة بعدد المفتشين المتواجدين ميدانيا<sup>3</sup>.
- قلة الإمكانيات والوسائل المادية والبشرية ، فالمفتشية العامة للمالية لا تملك التقنيات التكنولوجية الحديثة لقمع الغش والفساد المالي، كما أن العديد من المفتشين لا يجيدون استخدام

<sup>1</sup> وكالة الأنباء الجزائرية، المفتشية العامة للمالية- مراقبة أفضل للأموال العمومية بفضل التوأمة الجزائرية الإسبانية، 2018/11/28 .

<sup>2</sup> الإرسالية رقم 976 المؤرخة في 2015/07/14 الخاصة بتجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

<sup>3</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص60.

برامج الإعلام الآلي وخاصة برنامج المحاسبة ، ففي الكثير من الأحيان يلجئون إلى طبع الوثائق والمعلومات المحاسبية لفحصها والتدقيق فيها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية

رغم فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية للحفاظ على الأموال العمومية خاصة فيما يتعلق بعمليات الميزانية من خلال تكوين لجنتين للتنسيق تترأسها المفتشية العامة للمالية، لجنة أولى على مستوى وزارة المالية ولجنة أخرى مابين الوزارات، غير أنه يلاحظ عدم وجود أي تناسق عند القيام بالمهام بين المفتشية العامة للمالية وأجهزة الرقابة المالية الداخلية والقطاعية<sup>2</sup>.

- المشرع الجزائري أعطى للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واختصاصات واسعة تسمح لها بالتدخل وتفتيش الهيئات الخاضعة لرقابتها ومراجعة حساباتها ، إلا أن الملاحظ من خلال نتائج تدخلات المفتشية المتمثلة في التقارير التي تعدها سواء الدورية أو السنوية تبقى مجرد ملاحظات ونتائج ليست ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة، فقراراتها تفتقر إلى سلطة الردع أو في إصدار الأحكام ، فدور المفتشية لا يتعد سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية أو الوصية للهيئة المعنية بالرقابة.

ونتيجة لانعدام سلطة اتخاذ الإجراءات العقابية تنقص من فعالية المفتشية العامة للمالية، وتجعل دورها لا يتعد الدور الإستشاري، وترتكز رقابتها في الرقابة المالية اللاحقة التي تنصب على مبادئ الشرعية، المبادئ النظامية، الفعالية والمردودية دون البحث في الملائمة ، وإنما يقتصر دورها في البحث في مدى مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية<sup>3</sup>. إن عدم استقلالية المفتشية العامة للمالية عن الوزير المكلف بالمالية أدى إلى عدم فعاليتها في الحفاظ وحماية المال العام.

<sup>1</sup> دقدوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، الجزائر، 2014، ص10.

<sup>2</sup> مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص71.

<sup>3</sup> صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات الدولية والحكومية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة ، الجزائر، يومي 08-09 مارس 2005، ص143.



## خلاصة الفصل الثاني

اقتصرت دراستنا في هذا الفصل على المفتشية العامة للمالية، حيث تطرقنا إلى إطارها القانوني والتنظيمي من خلال استعراض مختلف الهياكل المركزية والإقليمية.

حيث تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة البعدية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وغيرها.

إذ تمارس المفتشية العامة للمالية وظيفة المراقبة بواسطة مفتشين عاميين للمالية ومفتشي مساعدين مكلفون بمهام المراجعة والتحقق.

خاتمة

## خاتمة:

إن موضوع الرقابة على الأموال العمومية موضوع حساس وبالغ الأهمية، مما يتوجب إحداث إصلاحات هامة ، وذلك بمراجعة النصوص القانونية والتنظيمية وتكييفها مع الأنظمة المالية الحالية ، قصد الوصول إلى نتائج جدية ومرضية في الحفاظ على المال العام. الأمر الذي أدى بالمشروع الجزائري إلى التركيز على الجانب الرقابي من خلال تشريع آليات وأجهزة مختلفة لفرض الرقابة حفاظا على المال العام، ومن بين هذه الآليات والأجهزة نجد المفتشية العامة للمالية ، التي تعتبر جهاز إداري للرقابة البعيدة (اللاحقة) ، أين عرفت عدة تعديلات تماشيا للمهام الرقابية المنوط بها.

ومن خلال دراستنا لموضوع رقابة المفتشية العامة للحفاظ على المال العام، توصلنا إلى عدة نتائج نذكر منها ما يلي:

- تمارس الرقابة على المال العام من قبل أجهزة وهيكل إدارية تابعة للمفتشية العامة للمالية ورقابة الوزارة المكلفة بالمالية من خلال التقارير المختلفة التي تعدها وترسلها المفتشية العامة للمالية للوزير المكلف بالمالية.

- للمفتشية العامة دور فعال في مجال التدقيق والتحقيق والتقييم المالي والمحاسبي.

- المفتشية العامة للمالية لا تملك كافة الإمكانيات والوسائل المادية والبشرية لأداء مهامها.

- المفتشية العامة للمالية لا تملك تقنيات تكنولوجية حديثة لقمع الغش والفساد المالي.

من خلال هذه النتائج المتوصل إليها ، نخلص إلى اقتراح بعض التوصيات التالية:

✓ منح استقلالية أكبر للمفتشية العامة للمالية وإعطائها سلطة الردع ضد الأخطاء ، مع

منحها سلطة فرض العقوبات لضمان فعاليتها في الحفاظ على المال العام.

✓ ضمان حرية أكبر للمفتشين، باعتبارهم المكلفين بالعملية الرقابية.

✓ توسيع مجال التدخلات الرقابية للمفتشية العامة للمالية من خلال فرض التنسيق بين

مختلف الأجهزة والهيكل الرقابية للمفتشية.

- ✓ حق رفع دعوى قضائية في حال اكتشاف أثناء المراقبة لاختلاسات أو عجز مالي.
- ✓ العمل على بناء نظام رقابي يدعم كل أنواع الرقابة بما يضمن الأداء الحسن والفعال  
حماية للمال العام.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### أولا/ القرآن الكريم:

- سورة آل عمران، الآية 110.

### ثانيا/ النصوص القانونية:

#### 1- الأوامر والقوانين:

- القانون رقم 30/90، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20/07/2008، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 44، المؤرخة في 2008/08/03 .

- القانون رقم 23/06 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات.

- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26/09/1975 المتضمن القانون المدني.

#### 2- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 28/10 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق لـ 13/01/2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 5.

- المرسوم التنفيذي رقم 214/10 المؤرخ في 16/09/2010، المحدد للقانون الأساسي لغرف الفلاحة.

- المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 16 رمضان عام 1429 الموافق لـ 06/09/2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50.

- المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 06/09/2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلحياتها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50.

- المرسومان التنفيذيان رقم 32/92 ورقم 33/92 المؤرخين في 15 رجب عام 1412 الموافق لـ 1992/01/20، يتعلقان بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة وضبط اختصاصاتها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، المؤرخة في 1992/01/26.

### ثالثا/ المؤلفات:

- أحمد بن فارس بن زكريا أبو الحسين، معجم مقاييس اللغة، المجلد الثاني ، دار الفكر ، القاهرة، مصر ، 1979.
- أحمد خالد العبادلة وآخرون، الإدارة في الإسلام، ط1، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين، 2007.
- الصحن عبد الفتاح، مبادئ وأسس المراجعة علما وعملا، مؤسسة شباب الجامعة ، ط2، الإسكندرية، 1974.
- حامد عبد المجيد دراز، المالية العامة، مكتبة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1984.
- حسين راتب ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي ، دار النشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2012.
- حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
- حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، در النهضة العربية، القاهرة، مصر ، 1966، ص5.
- عادل حشيش، أصول الفن المالي لمالية الاقتصاد العام، المؤسسة الجامعية، الإسكندرية، 1982.
- عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ط2، حلب، سوريا، 1980.

- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائري، الجزء الأول، ط3، الجزائر، 2004.
- عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة الإشعاع الفنية، ط1، القاهرة، مصر، 1998.
- فنيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن، 1998 .
- كاسر أحمد عريقات، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية، عمان، الأردن، 2008.
- كراخي مصطفى، علم الإدارة العامة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، الجزائر، 2002.
- محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار - دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، مصر، 2009.
- محمد الفاتح المغربي، أصول الإدارة والتنظيم، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، القصة للنشر، الجزائر، 2014.
- محمد فاروق أحمد باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائري ، الجزائر ، 1998.
- محمود جوليد، قراءات في المالية العامة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط1، جدة ، المملكة العربية السعودية، 1995.
- مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- وزارة المالية، خمسون سنة من الإنجاز، وزارة المالية، الجزائر، 2012.
- ياسر أحمد عريسان، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية، ط1، عمان، الأردن، 2008.



رابعاً/ الرسائل الجامعية:

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2015/2014.
- بن الشيخ هشام وعمري مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، رسالة نهاية التخرج للدراسات العليا فرع الخزينة، المعهد الوطني للمالية، القليعة، 1998.
- جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم - تخصص علوم قانونية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2018/2017.
- حمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012/2011.
- دقدوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة، الجزائر، 2014.
- دواغر عواطف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق الجزائر، الجزائر، 2013.
- سيناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية التخرج للدراسات العليا تخصص ميزانية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2007/2006.
- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011.
- طحال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة البويرة، الجزائر.
- عبد السلام زيدي، النظام القانوني للمال العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2012/2011.
- لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013/2012.

- محمد الجاهمي، المفتشية العامة في رقابة الأموال العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير، الجزائر، 1997/1996.
- ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.

#### خامسا/ المطبوعات:

- محاضرات بعنوان قانون الأملاك الوطنية، جامعة التكوين المتواصل ، أدرار، 2015.
- بن أعراب محمد، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، سنة ثالثة حقوق، جامعة سطيف، الجزائر، 2015/2014.
- تواتي إيمان، ريماء سرور، محاضرات في مقياس قانون الأملاك الوطنية، جامعة سطيف، 2، الجزائر، 2016/2015.
- عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته، محاضرات في القانون الإداري، الأكاديمية العربية ، الدنمارك، دون سنة.

#### سادسا/ المجلات العلمية :

- سالم ياسين، المراجعة والرقابة على المال العام في المؤسسات الإدارية العمومية كأداة إصلاح وترشيد عمليات الإنفاق الحكومي ، العدد7، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة مستغانم، الجزائر، جويلية 2014.
- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة ، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002.
- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد6، جامعة بسكرة، الجزائر، جانفي 2014.
- علي عبد الله صقر الديلمي، مفهوم المال العام ونظم حمايته في الشريعة الإسلامية، مجلة الشريعة والقانون ، العدد2، جانفي 2004.
- محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، هيئة الموسوعة العربية، المجلد 6، دار الفكر، دمشق، سوريا، 2008.

**سابعاً/ الملتقيات العلمية:**

- صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات الدولية والحكومية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة ، الجزائر، يومي 08-09 مارس 2005.
- مناع العلجة، الحماية الدستورية للأموال، مداخلة ضمن الملتقى الوطني لحماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدية ، الجزائر، 06/05 ماي 2009 .
- وكالة الأنباء الجزائرية، المفتشية العامة للمالية- مراقبة أفضل للأموال العمومية بفضل التوأمة الجزائرية الإسبانية، 2018/11/28 .

**ثامناً/المذكرات والتعليمات:**

- الإرسالية رقم 976 المؤرخة في 2015/07/14 الخاصة بتجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

لفظہ رس

الفهرس

I	الإهداء
II	الشكر
4 - 2	مقدمة
33 - 06	<b>الفصل الأول: الرقابة كآلية لحماية المال العام</b>
06	تمهيد الفصل الأول:
07	<b>المبحث الأول: ماهية الرقابة على المال العام</b>
07	المطلب الأول : مفهوم الرقابة ومشروعيتها
07	الفرع الأول: تعريف الرقابة
10	الفرع الثاني: مشروعية الرقابة
11	المطلب الثاني: أنواع الرقابة و أهدافها
11	الفرع الأول: أنواع الرقابة على المال العام
15	الفرع الثاني: أهداف الرقابة
16	<b>المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للأموال العمومية</b>
16	المطلب الأول: مفهوم الأموال العمومية وتطورها التاريخي في الجزائر
16	الفرع الأول: تعريف الأموال العامة
17	الفرع الثاني: التطور التاريخي للأموال العامة في الجزائر
22	المطلب الثاني: تصنيفات الأموال العامة ومعايير تمييزها عن الأموال الخاصة.
22	الفرع الأول: تصنيف المال العام
27	الفرع الثاني: معايير تمييز المال العام عن المال الخاص
30	<b>المطلب الثالث: صور الحماية القانونية للمال العام</b>
30	الفرع الأول: الحماية المدنية
31	الفرع الثاني: الحماية الجنائية
32	الفرع الثالث: الحماية الدستورية
33	خلاصة الفصل الأول :
61 - 35	<b>الفصل الثاني: الإطار الرقابي للمفتشية العامة للمالية</b>
35	تمهيد الفصل الثاني:
36	<b>المبحث الأول: رقابة جهاز المفتشية العامة للمالية</b>
36	المطلب الأول: الإطار التنظيمي للمفتشية العامة للمالية
36	الفرع الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية
37	الفرع الثاني: التنظيم المركزي والإقليمي للمفتشية العامة للمالية

## فهرس المحتويات

42	المطلب الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
43	الفرع الأول : إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية
45	الفرع الثاني : مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية
48	الفرع الثالث: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية
50	المبحث الثاني:المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم
50	المطلب الأول: آليات الرقابة
50	الفرع الأول: الرقابة الحسابية
50	الفرع الثاني: الرقابة التقييمية
51	الفرع الثالث: تنوع النشاط الرقابي
51	المطلب الثاني: قواعد ضبط الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية
51	الفرع الأول: مهام المفتشية العامة للمالية
54	الفرع الثاني: القواعد الضابطة لمهمة المفتشية العامة للمالية
56	الفرع الثالث: نتائج العملية الرقابية للمفتشية العامة للمالية
58	المطلب الثالث : تقييم فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية
58	الفرع الأول: الآثار المترتبة على عملية الرقابة
59	الفرع الثاني:العقبات التي تعيق مهام المفتشية العامة للمالية
60	الفرع الثالث: مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية
61	خلاصة الفصل الثاني :
64 – 63	خاتمة
71 -66	قائمة المراجع
74 -73	فهرس المحتويات
/	الملخص

لما خض

## الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار أهمية المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي في المجال المالي والاقتصادي والإداري للحفاظ على المال العام، ونسعى من خلال هذا البحث المساهمة في إظهار الإيجابيات والسلبيات لنظام الرقابة المطبقة من طرف المفتشية العامة للمالية.

**ولتحقيق الهدف الأساسي من هذه الدراسة ،** تطرقنا لدراسة رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في الحفاظ على المال العام في الجزائر ، من خلال محاولة الإجابة على إشكالية البحث التي تتمحور في السؤال الجوهرى التالي:

ما مدى فعالية الدور الرقابي الذي تمارسه المفتشية العامة للمالية للمحافظة على المال العام؟.

**وعلى ضوء ما سبق ،** تم الاعتماد على خطة ثنائية من خلال تقسيمها إلى فصلين لتحليل إشكالية البحث، حيث توصلت الدراسة إلى أن المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة البعيدة (اللاحقة) ، وعلى الرغم من نقص الإمكانيات والوسائل المادية والبشرية لأداء مهامها ، إلا أن لها دور فعال في مجال التدقيق والتحقق والتقييم المالي والمحاسبي ومن ثم الحفاظ على المال العام.

**في الأخير** تم اقتراح جملة من التوصيات ، لضمان فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية وبالتالي الأداء الحسن والفعال في الحفاظ على المال العام.

### Summary:

This study aims to show the importance of the General Inspectorate of Finance as a supervisory body in the financial, economic and administrative field to preserve public money, and we seek through this research to contribute to showing the pros and cons of the control system applied by the General Inspectorate of Finance.

To achieve the main objective of this study, we discussed the study of the control of the General Inspectorate of Finance and its role in preserving public money in Algeria, by trying to answer the research problem that centers on the following essential question:

What is the effectiveness of the supervisory role played by the General Inspectorate of Finance to preserve public money?

In light of the foregoing, a dual plan was relied upon by dividing it into two chapters to analyze the problem of the research, as the study concluded that the General Inspectorate of Finance is an administrative device for post (post) control, and despite the lack of financial and human capabilities and means to perform its tasks, it has a role Effective in the field of auditing, investigation, financial and accounting evaluation, and then preserving public money.

In the end, a number of recommendations were proposed, to ensure the effectiveness of the supervision of the General Inspectorate of Finance, and thus the good and effective performance in preserving public money.