جامعة العربي التبسي-تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان:

الرقابة على مالية المصالح الخارجية للدولة

إعداد الطالب (ة):

- العيفة رانية

إشراف الأستاذ(ة):

- د. عشي علاء الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
ملاك عراسة	أستاذ محاضر-ب-	رئيسا
عشي علاء الدين	أستاذ محاضر-أ-	مشرفا
بريك نورالدين	أستاذ محاضر-ب-	مناقشا

السنة الجامعية: 2024-2025

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

إذن بالإيداع

السنة الجامعية : 2024 / 2025

الكلية: كلية الحقوق والعلوم السياسية القسم: الحقوق

1/بيانات التعريف بالمشرف:

الاسم: علاء الدين اللقب: عيشي الرتبة العلمية: أستاذ محاضر أ

العنوان الإلكتروني المهني: Alaeddinemachi@univ-tebessa.dz

2/معلومات خاصة بطالب / الطالبين

الاسم: رانية اللقب: لعيفة تاريخ ومكان الازدياد: 2000/09/28 العاصمة بسنة

البريد الالكتروني : ranialaifa788@gmail.com

الاسم: / اللقب: / تاريخ ومكان الازدياد: /

البريد الالكتروني : /

3/معلومات حول مذكرة الماستر

عنوان المذكرة: الرقابة على ملائمة المصالح الخارجية للدولة

القسم: القانون العام التخصص: القانون الإداري

بعد الاطلاع على المذكرة والتأكد من استيفائها لكل الشروط الشكلية والموضوعية أرخص للطالب/ الطلبة، المذكور/ المذكورون أعلاه استكمال إجراءات الإدارية لإيداع المذكرة،

التاريخ: 2025/05/25

توقيع المشرف

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Sciences

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

التزام بقواعد النزاهة والأمانة العلمية

(ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بالوقاية ومكافحة السرقة العلمية)

أنا الموقع أدناه / نحن الموقعين أدناه

الطالب ..... الصيفة رانية .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 406317652 والصادرة بتاريخ: 05 . 07 . 2023

المسجل(ة) بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

الطالب ..... / ....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: ..... / ..... والصادرة بتاريخ: / /

المسجل(ة) بكلية: ..... / ..... قسم: ..... / .....

والمكلف بإنجاز أعمال مشروع مذكرة الماستر

عنوانها: ..... الرقابة على حماية المصالح الخارجية للدولة .....

.....

أصرح / نصرح بشرفنا الالتزام بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية النزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

حرر بتبسة التاريخ 2025/05/25

إمضاء الطالب


بسم الله الرحمن الرحيم

الإدارة لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد في هذه المذكرة

شكر وتقدير

الشكر والحمد أولا لله تعالى الذي وفقني وأكرمني لإكمال هذا البحث، فالحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، وصلى الله على سيدنا محمد عليه أفضل صلاة وأزكى تسليم.

وعملا بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "لا يشكر الله من لا يشكر الناس"،

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي الفاضل **"عشي علاء الدين"**، الذي لم يبخل عليّ بخبرته العلمية وتوجيهاته القيمة، فله مني أسمى عبارات الاحترام والعرفان.

والشكر موصول إلى أعضاء لجنة المناقشة.

وكل من ساعدني في إنجاز هذا البحث من قريب أو بعيد، وخاصة الأستاذة رايس سامية التي قدمت لي نصائح قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستي فجزاها الله عني خير الجزاء.

الإهداء



إن كان هناك أحد يستحق الامتنان عمرا كاملا، فهو عائلتي...

وهو أيضا كل ما أحب(والديّ.. إخوتي.. أخواتي..)

صغار العائلة(إياد، ميرال، معتصم بالله، مصعب، محمد أنيس).

إلى روح خالي، عمتي، أجدادي..

قائمة المختصرات:

ج : جزء

ط : طبعة

ص : صفحة

د ط : دون طبعة

د د ن : دون دار نشر

د س ن : دون سنة نشر

د ب ن : دون بلد نشر

ج ر : جريدة رسمية

ع : العدد

مقدمة

مقدمة

تعد الرقابة المالية من أبرز الأدوات القانونية والإدارية التي تهدف إلى ضمان حسن استخدام الأموال العامة والخاصة، والتحقق من مدى الالتزام بالقوانين واللوائح المالية المعمول بها داخل الدولة، وتمثل الرقابة المالية أحد الأعمدة الأساسية في بناء نظام مالي شفاف وفعال يعزز من مبادئ النزاهة والمساءلة ويحد من أوجه الفساد المالي والإداري، وتزداد أهمية المال بشكل خاص منذ مطلع الألفية الثالثة، لما له من تأثير عميق على الدولة من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية. الأمر الذي يتطلب تعبئة كل أدوات العمل الرقابي لضمان إدارة فعالة للمال العام من حيث ترشيده، حسن استعماله، وإضفاء الشفافية على إنفاقه.

لطالما كانت الرقابة على المال العام رهانا تسعى الدول لتحقيقه، خاصة في ظل التطور المستمر للمرافق العمومية، إذ تعد الرقابة على الأموال العامة آلية جوهرية لترشيد الإنفاق، حيث تعتبر النفقات العامة الوسيلة الرئيسية التي تتدخل بها الدولة في مختلف الميادين، وهي التي تجسد من خلالها سياساتها العامة. ومع التطور التكنولوجي المتسارع، ازدادت النفقات، مما جعل الرقابة على مالية المصالح الخارجية للدولة حاجز أمان ضروريا عند تنفيذ الميزانية العامة.

ومع دخول التحول الرقمي إلى صلب العمل الإداري، ظهرت آفاق جديدة للرقابة المالية، من خلال رقمنة الوثائق المحاسبية وتطوير نظم معلومات مالية، مما يمكن الجهات الرقابية من متابعة تنفيذ الميزانيات في الزمن الحقيقي، وتحليل البيانات بدقة. غير أنّ هذا التطور يفرض تحديات جديدة تتعلق بأمن المعلومات وحماية المعطيات، الأمر الذي يفرض مواكبة قانونية وتنظيمية متجددة.

كما أنّ الرقابة المالية لم تعد تقتصر على ضبط النفقات، با أصبحت عنصرا محوريا لتحقيق الحوكمة الرشيدة، التي تعد ركيزة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، خصوصا الهدف المتعلق ببناء مؤسسات فعالة

وشفافة وخاضعة للمساءلة. وفي هذا السياق، برزت أهمية إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام كرقابة غير رسمية تسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة.

في الجزائر كانت أولى محاولات ضبط الرقابة المالية في" اتفاقية الرقابة المالية" الموقعة بين الحكومة المؤقتة الجزائرية والحكومة الفرنسية ممثلة بوزير الشؤون الجزائرية "لويس جوكس" في 28 أوت 1962 بباريس. ومنذ ذلك الحين، أولي لعملية الرقابة المالية اهتمام كبير.

مع تطور وظيفة الدولة وتعقد دورها في السنوات الأخيرة، أصبح من الصعب تركيز عملية اتخاذ القرار على المستوى المركزي فقط، مما فرض ضرورة توزيع بعض السلطات لهيئات أخرى، لكن هذه الهيئات لا تمنح الاستقلالية التامة، بل تبقى خاضعة للسلطة المركزية، وتتواجد خارج الهياكل الوزارية، سواء على مستوى المراكز أو الولايات، وتعرف ب"المصالح الخارجية"، أو "بالمديريات التنفيذية"، حيث تتوزع هذه الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزة مركزية وهيئات مستقلة ذات طابع مرفقي ومحلي، بهدف تقريب الإدارة من المواطن، مع بقاء هذه الهيئات خاضعة لقدر معين من الرقابة. ويعد هذا النظام مظهرا من مظاهر المزج بين المركزية واللامركزية، حيث يتم توزيع السلطات والاختصاصات بين الحكومة المركزية وممثليها المحليين، مع منح هؤلاء بعض الصلاحيات لممارسة الوظيفة الإدارية تحت إشراف وتوجيه السلطة المركزية.

الجزائر من بين الدول التي سعت إلى بناء منظومة تشريعية خاصة في مجال الرقابة المالية، من خلال استحداث عدة أجهزة رقابية، منها الداخلية والخارجية. فقد شملت الرقابة الإدارة الكلاسيكية (الرئاسية والوصائية)، والرقابة السابقة (مثل المراقب الميزانياتي)، والرقابة اللاحقة (مثل المفتشية العامة للمالية)، بالإضافة إلى رقابة مجلس المحاسبة كرقابة قضائية مستقلة، وأخيرا الرقابة البرلمانية أو ما يعرف برقابة الشعب.

تبرز أهمية الموضوع من خلال الدور المحوري الذي تلعبه المصالح الخارجية على المستوى المحلي في تجسيد السياسة العامة للدولة، وضمان الحفاظ على المال العام من الانحرافات، وتعديل الأداء ومحاربة أي سلوك يمس بالمصلحة العامة، بالإضافة إلى علاقتها المباشرة بالهيئات الرقابية.

كما أنّ ضعف الرقابة على هذه المصالح قد يؤدي إلى نتائج وخيمة، من تبديد للموارد، وانتشار مظاهر الفساد الإداري، مما يعيق جهود التنمية المحلية ويقوض ثقة المواطن في الإدارة. لذا فإنّ وجود رقابة فعالة ومتخصصة يمثل شرطا أساسيا لتجسيد سياسات الدولة على المستوى المحلي.

أمّا دوافع اختيار الموضوع، فقد كانت شخصية وموضوعية، فالشخصية نابعة من الميول الخاص للقانون العام خاصة القانون المالي، والموضوعية تتعلق بأهمية المال العام خاصة إنفاقه من قبل المصالح الخارجية للدولة.

ومن أجل معالجة الموضوع طرحت الإشكالية التالية: ما هي أليات الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة؟ وهل وفق المشرع في ضبط النظام الرقابي الذي يحكم خاصة نفقاتها العمومية؟

وقد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لدراسة الموضوع، وذلك من خلال تحديد ماهية الرقابة المالية والمصالح الخارجية، وكذا تحليل النصوص القانونية التي تحكم الرقابة المالية الممارسة على المصالح الخارجية.

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على الرقابة المالية باعتبارها إحدى الأدوات الجوهرية التي تعتمد عليها المؤسسات، سواء كانت حكومية أو خاصة، لضمان سلامة العمليات المالية، والتأكد من أنّ الأموال العامة تصرف وفقا للأطر القانونية والضوابط المالية المعتمدة، وبما يحقق المصلحة العامة، فالرقابة المالية تشكل حاجز الزاوية في منظومة الشفافية والمساءلة، وهي خط الدفاع الأول في مواجهة الفساد المالي أو الانحراف في استخدام المال العام، وانطلاقا من الأهمية البالغة لهذه الرقابة، فقد ركز البحث

ايضا على دراسة الجوانب المرتبطة بالأجهزة العليا في الدولة التي تمارس الدور الرقابي على المصالح الخارجية.

وتم الاستناد إلى الدراسات السابقة المتمثلة في أطروحات الدكتوراه وكذا الماجستير من بينها:

- أطروحة الطالب مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، تناولت آليات الرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر، مبينة دور الهيئات الرقابية في ضبط الإنفاق وتحقيق الشفافية ضمن الإطار القانوني للإدارة المحلية عن طريق تعريفها، خصائصها، أهدافها.
- أطروحة الطالب عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أشارت إلى نقاط القوة والقصور في النظام الرقابي، واقترحت تحسينات لتعزيز الفعالية المالية على المستوى المحلي، عبر عدة هيئات من بينها: مجلس المحاسبة، المحاسب العمومي، المفتشية العامة للمالية.

ومن أبرز الصعوبات التي واجهتنا، قلة المراجع المتعلقة بالتعديلات الجديدة التي طرأت على نظام الرقابة الميزانياتية، والتعديلات الحديثة التي مست أيضا التشريعات المالية التي تحكم الموضوع لاسيما قانون المحاسبة العمومية 23-07، مما حال دون توفر دراسات متخصصة في الموضوع.

ولدراسة هذا الموضوع قسمنا بحثنا إلى خطة ثنائية الفصلين ثنائية المطالب، الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للرقابة المالية والمصالح الخارجية المقسم لمبحثين المبحث الأول بعنوان مفهوم الرقابة المالية، أما المبحث الثاني بعنوان مفهوم المصالح الخارجية، أما الفصل الثاني فقد تناولنا هيئات الرقابة المالية الداخلية والخارجية على المصالح الخارجية للدولة، تمثل المبحث الأول في هيئات الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة على المستوى الداخلي، والمبحث الثاني هيئات الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة على المستوى الخارجي.

الفصل الأول

الرقابة المالية والمصالح الخارجية

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية.

المبحث الثاني: ماهية المصالح الخارجية.

الفصل الأول: الرقابة المالية والمصالح الخارجية

الرقابة المالية هي صَمَّام الأمان، فهي وظيفة من الوظائف الادارية وآلية الرقابة المالية هي الهدف الاساسي لحماية المال العام من التلاعب خاصةً في ظل توجه الدولة الى اقتصاد السوق الحر. تمارس الرقابة المالية على المستوى المركزي واللامركزي، أما بالنسبة للرقابة اللامركزية فهي تمارس على المصالح الخارجية للدولة او ما يعرف بالمديريات التنفيذية، فهي من أهم مظاهر عدم التركيز الاداري, تدار هذه المديريات من قبل اشخاص مختصين ويمارسون صلاحيتهم داخل الحدود الجغرافية للولاية, توكل إليهم مهمة تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة، وكذا تنفيذ القوانين، وعليه سنتطرق في هذا الفصل الى إبراز ماهية الرقابة المالية كمبحث أول، والى ماهية المصالح الخارجية كمبحث ثاني.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية .

إنّ للرقابة الماليّة دور هام وبارز في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفي تحقيق الأهداف المسطرة والمشاريع المبرمجة نظرا لحرصها على حسن سير وسلامة التصرفات المالية والمحاسبية والادارية وحماية المال العام من التلاعب والاختلاف وتجنب الأخطاء. وسنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول مفهوم الرقابة المالية، والمطلب الثاني صور الرقابة المالية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية .

تكتسي الرقابة الماليّة أهمية بالغة لما تمده للإدارة من معلومات لتنظيم خططها المعمولة والمستقبلية، ويختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة. فسنسلط الضوء في الفرع الأول على تعريف الرقابة الماليّة، ثم التطرق إلى أهمية الرقابة الماليّة في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث أهداف الرقابة الماليّة.

الفرع الاول: تعريف الرقابة المالية.

تعتبر الرقابة الماليّة عصب الحياة، فكل المجالات تحتاج إلى عملية الرقابة مهما كان توجهها. فالمجال المالي يعتبر من المجالات الحيوية التي تحتاج لرقابة فعالة، وللوقوف على تعريف الرقابة الماليّة لابد من تحديد مفهوم الرقابة لغةً أولا، ثم تحديد تعريف الرقابة اصطلاحًا ثانيا، ثم تحديد تعريف الرقابة الماليّة ثالثًا.

اولاً: تعريف الرقابة لغةً.

وردت كلمة الرقابة في اللغة العربية بعدة معاني نذكر منها:

1- الإشراف: ارتقب، أشرف، وعلا والمرقب أو المرقبة هو موضع المشرف، يرتفع عليه الرقيب، وارتقب المكان معناه علا واشرف[1].

2- الحراسة والملاحظة: فالرقابة مشتقة من فعل راقب وراقبه أي حرصه ولاحظه، ويقال راقب الله في عمله أو في امره أي خافه و خشيه[2].

3- الحفظ: فالرقيب من أسماء الله تعالى وتعني الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، ومنه قوله تعالى: (إنّ الله كان عليكم رقيبا) سورة النساء الآية رقم01، أي حفيظاً لأعمالكم مطلع عليها[3].

---

[1]- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر، لبنان، 2010، ص 424.

[2] - عبد السلام هارون وآخرون، المعجم الوسيط ، ط2، دار المعارف، مصر، ص 364.

[3]- أبو عبد الله، محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج 5، ط 3، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1967، ص 7.

مما سبق يتبين أنّ الرقابة في اللّغة تعني الملاحظة والحراسة والانتظار والاشراف فبذلك تعني المحافظة على الشيء، ومراقبته، وصونه من الإهمال، كما تعني أيضًا التأكد والاحتياط.

ثانيًا: تعريف الرقابة اصطلاحًا .

يمكن تعريف الرقابة بأنها مقارنة النتائج الفعلية مع الخطط وإتخاذ الإجراءات الصحيحة عندما تكون مخالفة لتلك الخطط.

كما تعرف الرقابة بأنّها: " تنطوي على التحقق ما إذا كان كل شيء يحدث طبقًا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة، وأنّ غرضها هو الإشارة لنقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها[1].

وعرّفها حسين عبد العال:" بأنّها ذلك الجهد المنظم لوضع معايير أداء تنسجم مع الأهداف التخطيطية، وتصميم نظام معلومات للتغذية العكسية، ومقارنة الأداء الفعلي مع معايير الأداء الموضوعة سلفًا لتحديد إذا ما كان هناك أي انحرافات، وقياس أهميتها بالعمل المطلوب للتأكد أنّ الموارد تستخدم وفقًا لطرق أكثر عملية[2].

ثالثا: تعريف الرقابة المالية .

هي تلك الرقابة التي تشمل مراقبة حسابات الجهة الخاضعة للرقابة من ناحية الإيرادات والمصروفات والمشروعية الملائمة. وهذا من خلال ما يخص العمليات الماليّة وتحليل البيانات والتفتيش، وكذا اكتشاف مختلف المخالفات والانحرافات والعمل على استرداد الأموال الضائعة، ورفع التقارير إلى السلطة العليا في الدولة[3].

---

[1] – بعلي حمزة وآخرون، (الرقابة المالية وفعاليتها في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الاقتصادية)، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 03، ع 02،جامعة قالمة " الجزائر" ، 2019، ص04.

[2] – لطفاوي محمد عبد الباسط، منصوري جواد ، (الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام)، مجلة الفكر القانوني والسياسي)، المجلد 03، ع 02، جامعة ابي بكر بلقايد " تلمسان" ، 2019، ص 188.

[3] – زواقي نعيمة، بوقرة إسماعيل، (الأجهزة الرقابية المختصة بالرقابة الخارجية على مالية الجماعات الإقليمية)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 09، ع02، جامعة خنشلة، 2022، ص 1322.

وتعرّف أيضا بأنّها منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية ثم الإدارية بغية التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها[1].

الرقابة الماليّة هي السياسات والإجراءات والوسائل التي يتم من خلالها التحقق من سلامة العمليات ذات الأثر المالي على الميزانية، والقوائم المالية، والحسابات الختامية الخاصة بالجهة، ولكفاءة فاعلية أنظمة الرقابة الداخلية ومدى التزام الجهة بالأنظمة، واللوائح، والأدلة، والتعليمات والقرارات ذات الصلة[2].

وقد عرّفها الباحثون أيضًا: بأنّها مجموعة الإجراءات والأنشطة التي تقوم بها الجهات يسميها القانون تتولى المراقبة ومتابعة وتنفيذ المقترح من أرقام في قانون الموازنة العامة للدولة، ثم تحديد مراجعة تنفيذه ومقارنته بما خطط له، والعمل على تحديد أوجه الخلل والنقص في التطبيق، وبيان أسباب ذلك واقتراح أوجه معالجة الخلل[3].

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف الرقابة الماليّة بأنها: نشاط إداري منظم تقوم به الجهة المسؤولة يشمل على الملاحظة المستمدة للأداء وقياس أساليبها، ومقارنتها بالمعايير الموضوعة مسبقًا لتحديد الانحرافات والحد من الأخطاء وتحديد أنسب الطرق العلاجية والتصحيحية التي تحقق الاستخدام الأمثل لتحقيق الأهداف الأساسية[4].

الفرع الثاني اهمية الرقابة المالية .

تؤدي الرقابة الماليّة دورًا هاما في تحقيق أهداف الإدارة العليا لما تقدمه من معلومات على النحو التالي:

1_ هي أحد أركان الإدارة الماليّة، وتقوم على عملية متابعة وتنفيذ الخطط وتحليل النتائج الفعلية بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من سياسات، وإجراءات وبرامج.

---

[1] – فاطمة محبوب، أسامة سنوسي، (الرقابة المالية كآلية لحوكمة الميزانية العامة للدولة)، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف، ميلة "الجزائر"، 2018، ص04.

[2] – الرقابة المالية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: https//:www.mof.gof.sa, تاريخ الاطلاع : 15 مارس 2025، ساعة الاطلاع: 02:30، ص 05.

[3] – عثمان حادي، الطاهر مولاي ، (الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجمعات المحلية " المراقب المالي نموذجًا")، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة سعيدة " الجزائر"، المجلد 09، ع 03، 2023، ص 243 .

[4] – زياد هاشم يحيى السقاء، ساكر ظاهر عمر امين، (دور الرقابة المالية الاستراتيجية في تحقيق القدرة التنافسية باستخدام استراتيجية قيادة التكلفة " دراسة لعينة مختارة من الشركات الصناعية العراقية")، المعهد التقني كركوك "العراق"، المجلد 02،ع 02، 2023، ص 74.

2- تتعدى عملية الرقابة الماليّة مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات العملية لتشمل جوانب تتعلق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفكري، لتشمل جوانب تتعلق بالتنظيم بشكل يكفل حسن سير الأعمال بكفاءة وفعالية.

3-تهدف الرقابة إلى التأكد من أنّ تنفيذ الميزانية يسير وفقا للإجازة التي منحها البرلمان للسلطة التنفيذية وأجهزتها بغية المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من كل تبذير أو سوء استعمال في مجال الإنفاق أو الإيرادات العامة[1].

4-الرقابة تضمن استقامة ونزاهة الموظفين، والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم بكل أمانة، واستقامة.

5-الرقابة الماليّة من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام وتطبيق القوانين والتعليمات كاملة.

6-الرقابة المالية صمّام أمان للإدارة العليا، حيث أنّ الرقابة تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة.

7- الرقابة المالية إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم، وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للإدارة العليا، وهذا من أجل تعزيز الأداء وتحفيز المبدعين ومكافأتهم وتنمية وتطوير الأداء[2].

الفرع الثالث: اهداف الرقابة المالية .

بعد التعرف على مفهوم الرقابة وأهميتها يمكن إجمال أهدافها فيما يلي:

1-التحقق من أنّ جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأدخلت في ذمتها وفقًا للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.

2-التحقق من أنّ النفقات العامة كافة قد تمت وفقًا لما هو مقرر له، ومن حسن استخدامها الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

---

[1] - فاتح مزيتي،الرقابة على ميزانية البلدية، رسالة ماجيستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، قانون الإدارة العامة، أم البواقي " الجزائر"،2013- 2014، ص 80.

[2] - سمير أسعد الشاعر، الرقابة المالية في الدولة الإسلامية والدولة المعاصرة ، د. د. ن، د. ب. ن، 2005, ص 55.

3-مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح الماليّة والتأكد من مدى ملائمتها للتطورات التي تحدث، وتحليلها واقتراح إجراءات التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة الماليّة.

4-الكشف عن أية أخطاء, أو انحرافات، أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية وتحليلها ودراسة أسبابها وتوجيه كذلك الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها[1].

5-العمل على ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل لتحسين إجراءات الأعمال الماليّة، وتطويرها فيما يساعد الأجهزة الحكومية على القيام بدورها، واقتراح الإجراءات والوسائل الكفيلة برفع كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية، وتحسين مستوى تقديم الخدمات العامة.

6- زيادة قدرة الأجهزة الحكومية وفعاليتها على تحقيق الأهداف العامة للدولة على أعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.

7- التأكد من أنّ القيود والسجلات والبيانات والتقارير الماليّة ممسوكة ومعدة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.

8- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها، واعتمادها لبنود الموازنة[2].

9- متابعة تنفيذ الخطط الموضوعة وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أنّ التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعة، ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عما يقع من انحرافات، وما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة، وللتعرف على فرص تحسين الأداء مستقبلاً.

10- التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها، وتحديد المسؤول عنها[3].

---

[1] – محمد خير العكام، الرقابة المالية، د. ط ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا ، 2018، ص ص 17، 18.

[2]– نعيم حزوري ، التخطيط و الرقابة في المشروع ، ط 1، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة حلب ، سوريا ، 1990، ص ص 153 ، 154.

[3] – محمد العموري, (الرقابة على تنفيذ الموازنة)، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد 07، هيئة الموسوعة العربية "دمشق"، 2011، ص 287.

المطلب الثاني: صور الرقابة المالية .

لا تتخذ الرقابة صورة واحدة بل تتعدد وتختلف تبعا للاديولوجيات السياسية والاقتصادية التي تنظمها، ومنه فإنّه يمكن تحديد أنواع جديدة للرقابة من الناحية النظرية تختلف فيما بينها حسب الزاوية التي ينظر إليها، وفي هذا المطلب سنحاول تسليط الضوء على أهم أنواع الرقابة من حيث إجراءاتها (الفرع الاول)، من حيث الجهة التي تتولى الرقابة في (الفرع الثاني)، من حيث نوعية المراقبة في (الفرع الثالث)، وفي (الفرع الرابع) الأخير من حيث السلطة التي تمارس الرقابة.

الفرع الاول: الرقابة المالية من حيث اجراءاتها .

تنقسم الرقابة هنا إلى ثلاثة صور وعادة تسمى مراحل الرقابة، أو يتم القيام بإجراءات الرقابة في كل نوع أو مرحلة وفقاً لفلسفة الرقابة المطبقة في المنظمة، وقد لا يلغي الأخذ بأي من هذه الصور تطبيق الصور الأخرى في عملية الرقابة الماليّة.

اولاً: الرقابة السابقة .

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى التأكد من مشروعية التصرف المالي قبل القيام به، وعادةً ما يتم القيام بهذا النوع من الرقابة بالاعتماد على الإجراءات الخاصة بالتصرف المالي، وعلى الالتزام بالارتباطات المالية مثل رقابة إجراءات التصرف النقدي أو الإجراءات الخاصة بدفع النقود أو تحصيلها، وفي العادة أن تقوم بهذه الممارسات الرقابية دائرة قسم المحاسبة في المنظمة ويسمى هذا النوع من الرقابة بالرقابة التوجيهية أو الوقائية حيث يتم منع الوقوع في الخطأ قبل حدوثه[1].

ثانيًا: الرقابة اثناء التنفيذ .

وهي رقابة ذاتية تقوم بها أجهزة داخل الوحدة الإدارية أو الاقتصادية للتأكد من أنّ ما يجري عليه العمل داخلها يتم وفقا للتخطيط والسياسات الموضوعة، وتتميز هذه الصورة بالاستمرار أو الشمول حيث تبدأ مع العمل وتساير خطوات تنفيذه، ومتابعة العمل في هذا الوضع يساعد عن طريق مقارنة النتائج الواقعية بما هو مقدر لها، وعلى اكتشاف الخطأ أو القصور، أو الإهمال، كما يحدد نقاط الضعف واكتشاف الحلول المناسبة لكل حالة.

[1] – حسن محمد القاضي ، الإدارة المالية العامة، ط 1، الأكاديميون للنشر والتوزيع،الأردن، 2014، ص 254.

وتتميز هذه الصورة بأنها ما تكاد تكشف عن الانحراف وتصحيحه حتى تعود فتتابع العمل للوقوف على مدى ما حققه هذا التصحيح من نتائج[1].

ثالثًا: الرقابة اللاحقة .

هناك من يسمي هذه الرقابة بالرقابة بعد التنفيذ حيث تتم عملية الرقابة بعد إتمام النشاط وظهور المخرجات التي قد تنطوي على المشكلات لم يتم ملاحظتها في النوعين السابقين، حيث يتم إتمام العملية العلاجية بعد تنفيذ العمل.

ويعتبر هذا النوع من أشهر الأنواع وأكثرها استخدامًا حيث تزود المسؤولين بالبيانات والمعلومات حول النتائج النهائية ومدى مطابقتها للخطط المستخدمة[2].

الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة .

ونجد هنا نوعين من الرقابة:

اولًا: الرقابة الداخلية .

ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية ومثال ذلك الإحصاءات وتقارير الاداء، برنامج الجودة والنوعية[3].

ويرتكز مفهوم الرقابة الداخلية بشكل عام على الفكرة التي تقول:" أنّ إدارة أية مؤسسة يترتب عليها مسؤولية أساسية تكمن في تأدية مهامها الخاصة بطريقة معينة، وبدرجة من الكفاءة والفطنة، بحيث تسمح لها بتحقيق أهدافها وفي نفس الوقت بتخصيص حاجتها إلى الرقابة الخارجية المستقلة إلى الحد الأدنى".

ولذلك تعرف الرقابة الداخلية بأنّها الرقابة التي تقوم بها المنظمات العامة نفسها على نشاطاتها، لذلك فهي رقابة ذاتية يقوم بها كل من يمارس الإدارة داخل هذه المؤسسة، وتتجلى هذه الرقابة في مجموعة من القواعد والقرارات الإدارية والتعليمات سواء الماليّة أو غيرها، والتي تضمن حسن سير الأداء بالمنظمات

---

[1] – عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام ، د. ط، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية، 1983، ص 24.

[2] – إسلام زياد شكري الظاظا، ديوان الرقابة المالية و الادارية في تطوير الأداء الإداري " دراسة تطبيقية على وزارة الداخلية – الشق المدني للحكومة الفلسطينية"، رسالة ماجيستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا ، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016، ص 24.

[3] – إبراهيم بن داوود، الرقابة المالية على النفقات العامة ، د. ط ، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، 2009، ص 18.

العامة[1]، وبذلك يمكن القول أنّ الرقابة الداخلية هي الإطار العام للإجراءات المتخذة في مجال الرقابة أو الإشراف على الأنشطة المختلفة سواء كانت إنتاجية أو تسويقية أو مالية داخل المشروع[2].

ثانيًا: الرقابة الخارجية .

وهي الرقابة التي تتم عن طريق هيئة مستقلة[3]، وتتفق هذه الرقابة مع الرقابة الداخلية من حيث الأهداف غير أنّها تمارس من طرف أجهزة رقابية خارجية، فهي تلك العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، بحيث تهدف إلى مراجعة جميع العمليات الماليّة والحسابات، وأيضًا التحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها، وهي تعتبر رقابة لاحقة لعمليات التنفيذ[4].

وقد عرفتها لجنه الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة الماليّة والمحاسبة:" بأنّها التي تقوم بها الأجهزة أو هيئات رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة، ولها أهدافها التي تسعى لتحقيقها، ويتصف عمل هذه الهيئات أو الأجهزة بأنّه يرتبط بالمال العام ويحدده القانون[5].

الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث نوعية المراقبة .

تنقسم إلى شكلية وموضوعية:

أولًا: الرقابة الشكلية

يطلق عليها كذلك اسم المراقبة الحسابية وتتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية بالإضافة إلى كل المستندات الثبوتية المتعلقة بالصرف والتحصيل، كما تهدف هذه المراقبة إلى التأكد من صحة تطبيق القوانين واللوائح الماليّة كالتحقق من تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل من بنود الموازنة، وفي حالة التجاوز لابد من

---

[1] – عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر" دراسة تحليلية ونقدية"، اطروحة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص ص 74، 75.

[2] – محمد احمد خليل ، المراجعة والرقابة المحاسبية، د. ط، دار الجامعات المصرية، القاهرة، 2006، ص116.

[3] – محمد خصاونة، المالية العامة "النظرية والتطبيق"، د. ط, دار المناهج، الأردن ، ص 132.

[4] – ابراهيم بن داوود، المرجع السابق، ص18.

[5] – بلال مزياني، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية " دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر"، اطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2020-2021، ص 157.

التأكد على الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة[1], ويعتبر أيضًا بمثابة رقابة تقليدية يمارسها مجلس المحاسبة في إطار عملية التدقيق في المستندات المحاسبين العموميين ومراجعتها، ويتفق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

ثانيًا: الرقابة الموضوعية.

يقصد بالمراقبة الموضوعية أو كما تسمى بالمراقبة التقييمية بتقييم النشاط الحكومي للتعرف على مدى تحقيق أهداف الموازنة، ومن ثم تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية عامة، والمالية خاصة .

وللقيام بهذه المراقبة يستدعي الأمر وضع معايير و تتخذ أساس للتقييم، ويتمثل مضمون هذا النوع من المراقبة في مراجعة حسابات التكاليف والأعمال ومقارنتها بالتكاليف النمطية، ومراجعة نتائج الأعمال والعائد منها مقارنة لما كان مستهدفًا[2].

الفرع الرابع: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة .

وتنقسم إلى رقابة رئاسية ووصائية

أولًا: الرقابة الرئاسية.

حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناءًا على تظلم أو طعن رئاسي وتقوم الرقابة الرئاسية على أساس البناء الإداري المركزي وما يقوم عليه من تدرج إداري ورئاسي، وتمارسها الرئاسات الإدارية بما لها من سلطة أمر على أشخاص المرؤوسين وأعمالهم، والغرض الأساسي من هذه الرقابة هي رقابة مشروعية أعمال الإدارة العامة ومدى ملاءمتها من حيث تحقيق المصلحة العامة وخصوصًا سير المرافق العامة[3].

---

[1] – محمد عبد الباسط لطفاوي، جواد منصوري، المرجع السابق، ص 10.

[2] – المرجع نفسه، ص 10.

[3] – بشرى محمد إسماعيل الصديق، الرقابة المالية العليا في الدول النامية والعولمة بالتطبيق على الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في الجمهورية اليمنية، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص 27.

ثانيًا: الرقابة الوصائية .

بالرغم من الاستقلال الإداري لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية، ولاية، جامعة..... الخ) إلا أنّ ذلك الاستقلال ليس مطلقًا وتامًا. حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والاشراف عن طريق السلطة الوصية مثل وصية الوالي على أعمال البلدية[1]، حيث تخضع البلدية لرقابة الوالي أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها وتمارس هذه الرقابة بصورتين إما المصادقة أو الحلول[2].

[1] – محمد عبد الباسط لطفاوي، جواد منصوري، المرجع السابق ، ص ص 12, 13.

[2] – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم، د. ط ، عنابة ، 2009، ص 27.

المبحث الثاني: ماهية المصالح الخارجية .

يعتمد تنظيم الدولة على توزيع المهام بين السلطة المركزية والمصالح المحلية، حيث تتولى السلطة المركزية مراقبة الجماعات المحلية، وهو ما يشير إلى وجود نوع من الرقابة الوصائية. هذا النوع من التنظيم الإداري رغم أنّه يمنح وحدة للدولة ويعزز من الاستقلالية في التسيير المالي والإداري إلاّ أنّه لا يلغي الارتباط القائم مع الهيئة المركزية خاصة عندما يتعلق الأمر بالموارد الخارجية والقرارات الكبرى، وفي المقابل لا يعني هذا الاستقلال الذاتي أنّ المصالح الخارجية تعمل بمعزل تام عن السلطة المركزية إذ تبقى خاضعة للرقابة الوصائية من قبل الهيئة المركزية، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث لتعريف المصالح الخارجية وخصائصها كمطلب أول، وأنواع المصالح الخارجية كمطلب ثاني.

المطلب الاول: مفهوم المصالح الخارجية .

إنّ وجود المصالح الخارجية له أهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري، حيث ترتبط بالوزارات وتمثلها على المستوى المحلي كما تجعلها قريبة من المواطن بشكل مباشر أي تقريب الإدارة من المواطن، وهذا يظهر الدور الكبير لهذه المصالح الخارجية كأداة مساعدة للأجهزة المركزية على جميع الأصعدة سواء السياسية، أو الاجتماعية، أو الاقتصادية. سنتناول في هذا المطلب تعريف هذه المصالح الخارجية وذكر الخصائص التي تتمتع بها.

الفرع الاول: تعريف المصالح الخارجية .

تعتبر المصالح الخارجية صورة من صور عدم التركيز الإداري في النظام الجزائري وتمارس عمليًا دورًا كبيراً في مجال التنمية المحلية.

أولًا: التعريف الفقهي .

تعددت التعاريف الفقهية للمصالح الخارجية بنفس المصطلح او باستخدام مصطلح المصالح الغير الممركزة للدولة، أو المديريات التنفيذية ومن هذه التعاريف تعريف الأستاذ عمار بوضياف للمصالح الخارجية للوزارات وهي بوصف واضح:" عبارة عن حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية يوكل إليها تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة وبعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية، كما أنّها تمثل السلطة المركزية على المستوى الولائي، وتجسد وحدة الدولة وتعمل على تنفيذ قوانينها على مستوى إقليم الولاية، ولها نشاط مكثف ومتنوع يمس ميادين عديدة اقتصادية، ومالية، واجتماعية، وثقافية، وفلاحية،

ومنظومة التكوين، ومنظومة التعلم وغيرها من النشاطات ذات الصلة بحياة المواطن وتدخل ضمن احتياجاته وطلباته[1].

وعرّفها في موضع أخر الأستاذ مازن راضي ليلو بأنها: "بمقتضاها تخفيف العبء عن الحكومة المركزية بتخويل بعض الموظفين في الأقاليم المختلفة سلطة البت في بعض الأمور ذات الطابع المحلي دون الحاجة للرجوع للوزير المختص في العاصمة[2].

كما عرّفها محمد الصغير بعلي بأنها:" هي تلك الأجهزة الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات كسلطة التقاضي والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة إما في الولايات أو في جهات معينة مثل مديرية التربية في الولاية، أو مديرية الفلاحة، أو المديرية الجهوية للجمارك، والتي يمتد اختصاصها الإقليمي عبر عدة ولايات[3].

وعليه تعتبر المصالح الخارجية تطبيقًا لصورة عدم التركيز الإداري كإحدى صور النظام المركزي، التي تقوم على مبدأ التفويض دون استقلالها القانوني التام عن الوزارة، فإنّها تعتبر هيئات وأجهزة تابعة للوزارة إلى جانب المصالح الإدارية المركزية الموجودة بالجزائر العاصمة[4].

أما الأستاذ الدكتور محمد الشافعي ابو راس عرّفها بأنّها:" هي تخفيف درجة التركيز، وذلك بأن تقرر لبعض المديرين وكبار الموظفين العاملين في الأقاليم سلطة البت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الوزير في العاصمة[5].

ومنه فالمصالح الخارجية تمثل في المديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولاية، كمديرية التربية، ومديرية الصحة وغيرها. أيضًا أنّ هذه المديريات لا تتمتع بالشخصية المعنوية رغم تمتعها بجملة من السلطات كسلطة التقاضي.

---

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 313.

[2] – مازن راضي ليلو، القانون الإداري، ط 3 ، المنشورات العربية في الدنمارك، الدنمارك ، 2008، ص 34.

[3] – محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، د. ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2005، ص 25.

[4] – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 263.

[5] – محمد الشافعي أبوراس، القانون الإداري، د. ط ، جامعة مصر، د. س ن، مصر ، ص 138.

ثانيًا: التعريف القانوني للمصالح الخارجية .

في حقيقة الأمر واذا أردنا أن نتفحص القوانين المنشأة للمديريات التنفيذية يتضح لنا أنّه لا يوجد نص قانوني يعرف هذه الاخيرة تعريف صريح العبارة، ولكن هناك قرارات وزارية مشتركة ومراسيم تنفيذية محددة لمهام وصلاحيات المديريات التنفيذية فقط دون التطرق لتعريفها، حيث أنّ الأمر رقم 69-38 المتعلق بقانون الولاية، والذي يعتبر أول قانون للولاية في ظل الدولة الجزائرية المستقلة، وقد تطرق إلى تعريفها على أنّها:" تمثل التجسيد الفعلي لتدخل الدولة على مستوى الولاية في التقارب المستمر لمصالح الدولة في جميع القطاعات"[1]، وبذلك يعتبر أول قانون أنشأ المديريات التنفيذية من خلال المجلس التنفيذي للولاية.

فمن المفترض أن يقوم المشرع بتجديد مفهوم هذه المديريات ليتسنى لنا الإلمام بطبيعتها، غير أنّ هذا التعريف لم يذكر صراحة بل يمكن استنتاجه من خلال ديباجة هذا القانون فقط.

كما توجد بعض النصوص القانونية التي تؤكد على وجود مديريات تنفيذية، حيث تتوزع مهامها ضمن القرارات الوزارية المشتركة، والمراسيم التنفيذية.

الفرع الثاني: خصائص المصالح الخارجية .

من خلال ما تم تناوله سابقًا يتضح أنّ المصالح الخارجية لا تعني بالضرورة تعزيز المركزية، بل تعد في جوهرها تجسيدًا لأسلوب عدم التركيز الاداري، فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، كما أنّها لا تتمتع بالاستقلال المالي مما يؤكد ارتباطها التام بالصفة المركزية.

أولًا: المصالح الخارجية صورة من صور عدم التركيز الإداري .

المصالح الخارجية تعد هيئة من هيئات عدم التركيز الاداري، فالمصالح الخارجية ليست مركزية إدارية مشددة، ولا تعتبر مركزية إدارية لافتقادها للشخصية المعنوية بالنتيجة الاستقلالية الماليّة والإدارية، بل هي صورة من صور المركزية الإدارية في جانبها البسيط أو المخفف وجدت رفقه اللامركزية الإدارية لقد أقيمت بعض المصالح على مستوى الولايات بحيث تتبع سلطة الوالي وأخرى تتبع المركز.

[1] – الأمر رقم 69– 38، المؤرخ في 23 مايو 1969, يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 44، الصادرة بتاريخ 23 مايو 1969. (ملغى)

مع الملاحظ بأنّها لا تقتصر على الوزارات فقط، بل نجد مصالح تابعة للمديريات العامة، كالمديرية العامة للجمارك التي من مصالحها الخارجية المديريات الجهوية، المفتشيات، والأقسام.....إلخ[1] .

إنّ المصالح الخارجية بإعتبارها صورة لعدم التركيز الاداري هي من جهة جزء لهذا التنظيم الإداري الذي يلعب دورًا مهمًا في نجاح العمل الإداري والفعالية الإدارية، والذي هو عنصر من عناصر الإدارة العامة إلى جانب الوسائل القانونية والوسائل البشرية، وهكذا أعدت مكانة المصالح بارزة من جانب التنظيم ما لها من آثار على نجاح هذا التنظيم أو فشله (من زاوية القانون الاداري، وعلم الادارة أو من الجانب السياسي تنفيذ السياسة العامة للحكومة)، أو الاقتصادي (تنفيذ برامج التنمية)، أو الاجتماعي (تسهيل عملية الاتصال بالمواطنين وخدمتهم).

وهي من جهة أخرى كونها صورة لعدم التركيز الإداري الذي هو جزء من المركزية الإدارية التي هي بدورها جزء من الشخصية المعنوية للدولة بجعلها هي بذاتها جزءًا منها لكن تفتقد إلى الشخصية المعنوية[2].

ثانيا المصالح الخارجية على المستوى المحلي .

عملت الدولة على إنشاء المديريات التنفيذية على المستوى المحلي لتقصير واختصار المسافة بين الادارة والمواطن، ونظرًا لكثرة وتعدد الوظائف الوزارية على المستوى المركزي أصبح من غير الممكن السيطرة على زمام الأمور بإقليم الدولة، خاصةً في ظل التطور الراهن الذي تشهده الحياة في جميع المجالات، وكثرة اتصال المواطنين بالإدارة لقضاء مصالحهم، وهو ما أدى الى تراكم الملفات على مستوى الوزارة وطول المدة للفصل فيها، ولهذا قامت الوزارة بالاستعانة بالممثلين عبر الأقاليم بتفويض بعض الاختصاصات يمارسونها لكن تحت اشرافها ورقابتها, وهذا يبين أنّ المديريات التنفيذية مرتبطة ارتباطًا اداريًا وثيقًا بالوزارة[3].

ثالثًا: عدم تمتع المصالح الخارجية بالشخصية المعنوية .

رغم دورها الرائد ونشاطها المكثف واهميتها الكبيرة, إلا أنها لم يمنحها المشرع الجزائري الشخصية الاعتبارية, وحسب ما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني على أنه:" الأشخاص الاعتبارية هي:

---

[1] – عطاء الله بو حميدة، (المصالح الخارجية " طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها ")، المجلة الجزائرية القانونية الاقتصادية والسياسية، ع 2، الجزء 41، الصادرة عن كليات الحقوق، الجزائر، 2003، ص ص 50 , 51.

[2] – عطاء الله بو حميدة، المرجع نفسه، ص 52.

[3] – فريدة قصير مزياني ، القانون الإداري ، ج 1، د .ط ، مطبعة سخري ، الجزائر ، 2011، ص 110.

- الدولة، الولاية، البلدية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
- الشركات المدنية والتجارية.
- الجمعيات والمؤسسات.
- الوقف.
- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية[1].

والمديريات التنفيذية لها استقلال من حيث الوجود الإداري، بل هي فرع متصل ومرتبط بالأصل ألا وهو الوزارة[2].

المطلب الثاني: أنواع المصالح الخارجية .

المصالح الخارجية وحدات تنفيذية تابعه للإدارة المركزية، وتعرف بالمديريات الخارجية لأنّها تقع خارج مقر الإدارة المركزية، وتتمتع هذه المديريات بصلاحيات على المستوى المحلي، بحيث تكون مسؤولة عن تنفيذ السياسات والمهام في نطاق إقليمي معين، ولها عدة هياكل سواء على المستوى الولائي أو الجهوي.

الفرع الاول: المصالح الخارجية الولائية .

تتواجد المديريات التنفيذية على مستوى كل ولاية من الولايات (58) للجزائر[3]، فالولاية تعتبر المرجع الأساسي لتوزيع المصالح الخارجية، بدليل أنّ كل وزارة تمثل على مستوى كل ولاية بمصلحة خارجية، ومن أمثلة المديريات التنفيذية الموجودة على المستوى الولائي:

- مديرية الشؤون الدينية والأوقاف.
- مديرية التجارة[4].
- مديرية التكوين والتعليم المهنيين.

---

[1] – المادة 49، من القانون رقم 07 – 05 ، المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 مايو سنة 2007، يعدل ويتمم الأمر رقم 75 – 58، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 ، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 31، الصادرة بتاريخ 13 مايو 2007.

[2] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 103.

[3] – سامية نويري ، (إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر)، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية ، ع 01، المجلد 06، جامعة أحمد دراية، 2022، ص 163.

[4] – قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 23 مارس 1980، يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التجارة وسيرها في الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 14، الصادرة بتاريخ 1 أفريل 1980، ص 763.

- مديرية البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- مديرية المجاهدين.
- مديرية الشباب والرياضة.
- مديرية التجهيزات العمومية.
- مديرية السكن.
- مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء.
- مديريه التربية[1].

الفرع الثاني: المصالح الخارجية الجهوية .

إذا كان المبدأ هو أنّ يكون للوزارة مديريات تنفيذية على مستوى كل ولاية، فإنّ الضرورات المادية والعملية أحيانًا وطبيعة النشاط الذي تتولاه الوزارة أحيانًا أخرى قد يفرض على الوزارة ن تحدث مصالح خارجية ليس فقط على مستوى كل ولاية على حدى، وإنما كذلك على مستوى كل مجموعة من الولايات المتلاصقة ترابيًا من خلال إنشاء مصالح خارجية لها يغطي اختصاصها الاقليمي مجموعة من الولايات[2]. بمعنى ان هذه المصالح مصالح تمارس صلاحيتها على مستوى أوسع من الولاية وتتمثل هذه المصالح غالبًا في شكل مديرية جهوية، أو مفتشيات جهوية، وفي هذا الإطار ندرج أمثلة على الوزارات التي لها تمثيل على مستوى الجهوي.

أولاً: وزارة المالية .

لها تمثيل على المستوى الجهوي بالإضافة الى التمثيل الولائي، حيث تشمل 13 مديرية جهوية للخزينة، 9 مديريات جهوية للضرائب، 9 مصالح جهوية للبحث والمراجعات، 4 مراكز جهوية للإعلام والوثائق، 9 مفتشيات جهوية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، 5 مديريات جهوية لمسح الاراضي، 15 مديرية جهوية للجمارك، 7 مديرية جهوية للميزانية.

[1] – قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 14 جويلية 1980، يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التربية الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع 41، الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 1980، ص 1476.

[2] – توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي ، ط 02، المدرسة القومية للإدارة " مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس، 1990، ص 82.

ثانيًا: وزارة التجارة .

اكدت على انشاء تسع مديريات جهوية يقع مقرها في كل من: الجزائر, عنابة, سطيف، وهران، بشار، ورقلة، الجزائر، ميناء، قسنطينة، إليزي، البليدة، الشلف الأغواط[1].

ثالثًا: وزارة البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال .

كانت تمثل على مستوى الجهوي بمديريات جهوية للبريد والمواصلات، بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 4 اوت 1999، الذي نص على ثمان مديريات جهوية، يتواجد مقرها الإداري في كل من الجزائر، قسنطينة، وهران، ورقلة، بشار، عنابة، الشلف، سطيف، والتي ألغيت بموجب المرسوم التنفيذي 03-233 المتضمن إنشاء المديرية الولائية للبريد والمواصلات وتكنولوجيات الاعلام والاتصال[2].

[1] – نجاة عيدة، المصالح الخارجية للدولة على المستوى الإقليمي، رسالة ماجيستير في القانون العام، مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014،2013، ص 72

[2] – نجاة عيدة ، المرجع نفسه، ص ص 72، 73.

خلاصة الفصل الأول:

تعد المديريات التنفيذية وحدة تابعة لمصالح الوزارة تعمل داخل نطاق جغرافي محدد داخل الوطن رغم أنّ المشرع الجزائري لم يقدم تعريفًا دقيقا لها، فإنّ بعض النصوص القانونية تطرقت إلى خصائصها، وكذا إلى طبيعة هذه الاخيرة، كما تناولت التعريف الفقهي للمديريات التنفيذية بنفس المصطلح أو بمصطلحات مشابهة لها كالمصالح الخارجية للوزارة.

تمارس المصالح الخارجية للوزارة مهامها على المستوى المحلي من خلال هياكل تنظيمية على المستويين الولائي والجهوي، ويوجد في كل ولاية أو جهة مديرية تنفيذية للدوائر الوزارية المختلفة تتمتع بجملة من الصلاحيات منها الأصلية التي تستند إلى القانون مباشرة، ومنها المفوضة إليها من السلطات المركزية، وتتنوع الصلاحيات لتشمل جوانب إدارية وكذا الماليّة التي تعتبر ضمان لتطبيق القانون وترشيد التسيير المالي مما يضمن حسن تسيير وتوجيه النفقات العمومية بكل شفافية، فالرقابة الماليّة موضوع بالغ الأهمية في الوقت الحالي نظرًا لتحول دور الدولة ولزيادة المال العام، وهناك إشكالات حول موضوع المصالح الخارجية فهي لا تتمتع بالشخصية القانونية الكافية لتمثيلها أمام القضاء أيضًا، كما أنّه توجد بعض الوزارات التي لا تملك مصالح خارجية مثلا كوزارة التعليم العالي.

الفصل الثاني

هيئات الرقابة المالية على المصالح الخارجية

المبحث الأول: هيئات الرقابة الداخلية.

المبحث الثاني: هيئات الرقابة الخارجية.

الفصل الثاني: هيئات الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة

تمهيد

إنّ للرقابة المالية دور هام في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفي تحقيق الاهداف المسطرة والمشاريع المبرمجة نظرا لحرصها على حسن سير وسلامة التصرفات المالية والمحاسبية والإدارية، وحماية المال العام من التلاعب والاختلاس وتجنب الأخطاء. لهذا حرص المشرع الجزائري على وضع هيئات داخلية وأخرى خارجية على مستوى المصالح الخارجية للدولة من أجل سلامة وحماية المال العام، كما يمكن تقسيم هذه الهيئات إلى هيئات تمارس رقابة قبلية وأخرى أنية والأخيرة رقابة بعدية، كما سعت الجزائر من خلال الإصلاح الميزانياتي الجديد إلى تطوير البعد الرقابي عن السياسة المالية في مختلف الأطر والأصعدة خاصة ما جاء به القانون العضوي 18-15 المعدل والمتمم.

المبحث الأول: هيئات الرقابة الداخلية على المصالح الخارجية.

الرقابة الداخلية هي رقابة إدارية ذاتية تقوم بها السلطة التنفيذية مركزيا ومحليا من خلال تكليف موظفيها على كل ما يقوم به الموظفين المتمثلين في الآمرين بالصرف كالوزراء والولاة ورؤساء البلديات، بأجهزة متخصصة متواجدة على مستوى مرافق السلطة التنفيذية والتي تلتزم برقابة كل المصالح التابعة لذات الوزارة. وسنتطرق في هذا المبحث إلى ما تحتويه الرقابة الداخلية على المصالح الخارجية في الجزائر.

المطلب الأول: رقابة المراقب الميزانياتي على المصالح الخارجية للدولة.

تعتبر رقابة المراقب الميزانياتي على المصالح الخارجية رقابة قبلية على النفقات الملزم بها وهي من أهم وأنجع أنواع الرقابة الإدارية الداخلية، نظرا لأنّها تتم قبل إصدار الأوامر بالصرف فهي تمثل مجموعة من الإجراءات الوقائية تعمل على تجنب المخالفات المالية المحتمل وقوعها.

الفرع الأول: مفهوم المراقب الميزانياتي.

استحدث بموجب القانون العضوي 18-15 المتعلق بقانون المالية المعدل و المتمم تغيير في مصطلح الرقابة المالية السابقة على النفقات إلى المراقبة الميزانياتية بالنظر لتوسيع اختصاص المراقب الميزانياتي.

أولا: تعريف المراقب الميزانياتي.

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف المراقب الميزانياتي بل اكتفى في المرسوم التنفيذي رقم 24-347 في المادة 02 منه بقوله:" تمارس الرقابة الميزانياتية تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية من طرف مراقب ميزانياتي".[1]، وهذا على عكس ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالة أنّ:" المراقب المالي موظف تابع لوزارة المالية موجود على مستوى الإدارة المركزية والولاية والبلدية يعين هو ومساعديه بموجب قرار من طرف وزير المالية".[2]

ثانيا: التعيين.

من خلال استقراء المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347 يتضح أنّ طريقة تعيين المراقب الميزانياتي تكون عن طريق قرار من الوزير المكلف بالميزانية. وهذا ما تم ذكره في المادة 04 فقرة 02 من

---

[1]-المادة 02 من المرسوم التنفيذي 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024 ، المتعلق بتحديد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية، ج ،ر ،عدد 72 الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2024.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، المتعلق بمصالح الرقابة المالية، ج، ر، عدد 64 ، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها.[1]

الفرع الثاني: مهام المراقب الميزانياتي.

يمارس المراقب الميزانياتي مهامه تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية وهذا ما أكدته المادة 103 من القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي:" يمارس الرقابة الميزانياتية مراقب ميزانياتي تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية".

أولا: مهامه المحاسبية.

توالت القوانين والتنظيمات بخصوص تحديد مهام المراقب الميزانياتي تماشيا ومستجدات القانون العضوي رقم 18-15، حيث أن المراقب الميزانياتي يمارس مهامه تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية و يساعده مراقبان ميزانياتان مساعدان وطبقا لأحكام التعليمة رقم 9796 المؤرخة في 20\12\2020، تم تحديد كيفيات مسك المراقبين الميزانياتين لمحاسبة الالتزامات وكذا محتواها وهذا في إطار تنفيذ ميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية والتي جاء فيها:" يمسك المراقبون الميزانياتيون محاسبة الالتزام بالنفقات للمدونات الميزانياتية من خلال تطبيقات الاعلام الالي أو البطاقات المحاسبية كما يلي:

_ محاسبة الالتزام بعنوان الميزانية العامة للدولة وتسجل نفقات الاستثمار حسب النشاط والنشاط الفرعي والعنوان والصنف ونفقات التحويل نفقات العناوين الاخرى بغرض الرقابة على:

- رخص الالتزام المفتوحة.
- رخص الالتزام المراجعة.
- رخص الالتزام المستهلكة.
- سحب مشاريع الالتزام والأرصدة المتوفرة.[2]

[1] –المادة 03 من المرسوم التنفيذي92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، ج، ر، عدد 82، الصادرة في 20 جمادى الاولى 1413.

[2] - شافية حفار، سهام رحال، (دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على الصفقات العمومية قراءة في المستجدات التشريعية الأخيرة)، المجلد الثامن، ع الثاني، جامعة الشاذلي بن جديد" الطارف"، 2024، ص ص 499، 500.

ثانيا: مهامه خارج الإطار المحاسبي.

له اختصاصات أخرى خارج الإطار المحاسبي تتمثل في:

أ- الدور الإعلامي:

يقوم المراقب بإعداد تقارير ثلاثية وسنوية موجهة إلى الوزير المكلف بالميزانية، تتضمن بيانات عن النفقات الملتزم بها، مناصب الشغل المالية، مدى تنفيذ الميزانية، والصعوبات المقابلة، مرفقة باقتراحات لتحسين نجاعة الإنفاق العمومي.[1]

ب- الدور الاستشاري:

مع التعديلات القانونية المستجدة يبرز دور المراقب الميزانياتي كهيئة استشارية ترافق الآمرين بالصرف، وقد يمارس دوره الاستشاري بطلب من الآمر بالصرف أو من تلقاء نفسه من خلال مراسلات بينية يقدم من خلالها نصائح وتوضيحات حول توظيف القوانين وإعداده مختلف الوثائق الخاصة ببرمجة الاعتمادات المالية وتحديد النفقات الإجبارية إلى جانب تقديم المساعدة فيما يخص الصفقات العمومية والإجراءات المكيفة ضمن المخصصات المالية المنصوص عليها قانونا. [2]

ج_ ممارسة الوصاية على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة:

بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 09 مارس 2023، يمارس المراقب صلاحية الموافقة على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، سواء على المستوى المركزي (كرئاسة ووزارة الخارجية) أو المحلي (الولايات والبلديات).[3]

[1] – شافية حفار، سهام رحال، المرجع نفسه، ص 501.

[2] – القرار الصادر عن وزير المالية رقم 15، المؤرخ في 09 مارس 2023، تفويض صلاحية الموافقة على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة.

[3] – القرار الصادر عن وزير المالية رقم 15، المؤرخ في 09 مارس 2023، تفويض صلاحية الموافقة على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة.

د_ ممارسة رقابة الملائمة:

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-347[1]، يمارس هذا النوع من الرقابة على النفقات بعض المؤسسات العلمية والثقافية والمهنية، عبر تقارير نصف سنوية موجهة إلى الوزير المكلف بالميزانية وأمر الصرف المعني، دون تدخل مباشر في تنفيذ النفقات.

الفرع الثالث: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي والنتائج المترتب عنها.

يمارس المراقب الميزانياتي اختصاصاته ضمن نطاق معين وينتج عن هذه الرقابة نتائج سنتطرق إليها خلال هذا الفرع.

أولا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي.

حددت المادة 103 من القانون 23\07 المتعلق بالمحاسبة العمومية العناصر التي تخضع لرقابة المراقب الميزانياتي، وذلك حتى تتم الموافقة على الالتزام بالنفقات وحصولها على التأشيرة وهي محددة على سبيل الحصر على النحو التالي:[2]

- السهر على مطابقة مشاريع الالتزام بالنفقات بالنسبة إلى التشريع والتنظيم العمول بهما، والاعتمادات المرخص بالالتزام بها ومناصب الشغل المفتوحة أو المرخص بها.
- التحقق المسبق من توفر الاعتمادات ومناصب الشغل المالية.
- تأكيد المطابقة بواسطة تأشيرة أو راي مسبق على الوثائق المتعلقة بالاعتمادات ومناصب الشغل المالية والنفقات، أو عند الاقتضاء تبرير الرفض.
- ضمان رقابة بعدية على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة أو الراي المسبق والقيام بتحليلات تتعلق بمسارات واجراءات الالتزام بنفقات الآمرين بالصرف والتأكد كطلك من جودة عناصر محاسبة الالتزامات.
- تقديم النصح للآمر بالصرف من الناحية المالية.
- مسك محاسبة الالتزام بالنفقات ومحاسبة متابعة مناصب الشغل المالية فيما يخصه.

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 21\11\2009، الرقابة السابقة للنفقات العمومية، ج ، ر، ع 67 لسنة 2009.

[2] – القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج، ر، ع 42، الصادرة بتاريخ 25 يونيو سنة 2023.

- إعلام الوزير المكلف بالمالية دوريا بمطابقة الالتزامات وبوضعية كل الاعتمادات ومناصب الشغل المفتوحة والمستعملة.

ثانيا: نتائج رقابة المراقب الميزانياتي:

يترتب على رقابة المراقب الميزانياتي نتائج تنعكس على التسيير المالي للميزانية تتمثل فيما يلي:

أ – التأشيرة المسبقة للمراقب الميزانياتي:[1]

تخضع إلى التأشيرة قبل إمضائها مشاريع الالتزام بالنفقات وكذا قرارات التسيير المتعلقة ب:

– تفويضات الاعتمادات ومناصب الشغل المالية وسحبها.

– منح الاعانات الاستفادة من التخصيصات ومن المساهمات لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية الاخرى .

– التحويل لفائدة الأشخاص، الجمعيات، الجماعات المحلية والمنظمات الدولية.

– المستخدمين والأعوان العموميين باستثناء الترقية في الدرجة.

– المدعمة بسندات الطلبيات، مشاريع العقود، الصفقات العمومية، اتفاقيات تفويض المرفق العام، عقود الشراكة والملاحق المرتبطة بها.

– المتعلقة بتسديد المصاريف.

تخضع كذلك إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي:

– مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية.

_ الجداول الأصلية الأولية، التكميلية أو المعدلة.

_ أما بالنسبة للنفقات المنجزة بعنوان وكالات النفقات، وكذا النفقات المنفذة بدون الآمر بالصرف أو بدون الآمر بالصرف المسبق، تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها، فإنّ الآمر بالصرف المعني ملزم بعرضها على المراقب الميزانياتي بغرض التأشيرة على التسوية، لمسك ومتابعة محاسبة الالتزامات بالنفقات، وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 14 من المرسوم التنفيذي 24–347 المتعلق بتحديد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية.[2]

---

[1] – التعلمية رقم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022، تحديد الرقابة الميزانياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة ونفقات الحسابات الخاصة.

[2] – المادة 14، المرسوم التنفيذي رقم 24–347 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية، ج ر، ع 72 ،الصادرة في 27 أكتوبر 2024.

ب – الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي:

يبدي المراقب الميزانياتي:

_ إما رأيا بالموافقة.

_ أو رأيا بالموافقة مقترن بتحفظات يمكن رفعها.

_ أو رايا بعدم الموافقة.

وفي حالة عم امتثال الآمر بالصرف للرأي بعدم الموافقة الذي يصدره المراقب الميزانياتي يقوم بتبليغه كتابيا بأسباب قراره تبلغ نسخة من هذا الارسال إلى الوزير المكلف بالميزانية من طرف المراقب الميزانياتي. تخضع في هذا الاطار إلى الرأي المسبق للمراقب الميزانياتي حركة الاعتمادات المحدثة المحدثة داخل البرنامج التي لا تعدل التوزيع الكلي للاعتمادات حسب البرامج الفرعية أو حسب الابواب الخاصة بالبرنامج.[1]

ج – الرفض الذي يصدره المراقب الميزانياتي:

مع احترام محتوى هذه التعليمة يبلغ المراقب الميزانياتي رفضا مؤقتا أو رفضا نهائيا.

وحسب المرسوم التنفيذي 24–347 وخاصة المادة 21 منه فإنه يبلغ الرفض المؤقت من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات الآتية:[2]

- عدم توافق مشروع الالتزام مع البرمجة الميزانياتية التي يمكن تصحيحها بتعديل بعض عناصرها فيما يخص نفقات ميزانية الدولة المذكورة في الفصل الثاني من هذا المرسوم.
- انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية.
- غياب بيان هام في الوثائق المرفقة.

أما بالنسبة للرفض النهائي المذكور في المادة 22 من ذات المرسوم التنفيذي المذكور سابقا فإنه: تبلغ مذكرة الرفض النهائي من طرف المراقب الميزانياتي في الحالات الآتية:

- انعدام صفة الآمر بالصرف.
- عدم مطابقة مشروع الالتزام للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- عدم توفر الاعتمادات المالية أو مناصب الشغل.

---

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 24–347، المرجع السابق.

- عدم رفع الآمر بالصرف للتحفظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

الفرع الرابع: مسؤولية المراقب الميزانياتي.

كما أي موظف يعتبر المراقب الميزانياتي مسؤول شخصي عن ما يقوم به من التزامات صادرة عنه أثناء أداء مهامه.

نصت المادة 111 من القانون 23_07 على:" المراقبون الميزانياتيون ومساعدوهم مسؤولون شخصيا من التأشيرات والأداء التي يمنحونها وعن الرفض الذي يبلغونه في ظل احترام القواعد التشريعية والتنظيمية والقواعد المتعلقة بالانضباط الميزانياتي والمالي ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".[1]

إنّ الرقابة الميزانياتية، أي الرقابة السابقة لها دور فعال في الحد من مخالفات قواعد الانضباط الميزانياتي والمالي ولو تمت هذه الرقابة بالطريقة والاسلوب الأمثل لانحصرت هذه المخالفات في أضيق الحدود وإذا كان المراقب الميزانياتي في إطار ممارسته للرقابة القبيلة يسهر على احترام قواعد الانضباط الميزانياتي والمالي فإنّ أي مخالفة لها تحمله المسؤولية الشخصية أمام مجلس المحاسبة، والملاحظ أنّ المادة 111 من القانون رقم 23-07: نصت على مسؤولية المراقب الميزانياتي عن هذه الأخطاء والمخالفات بدون أن يشترط إلحاق بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية وهذا عكس الآمر بالصرف والمحاسب العمومي اين اشترط المشرع في نفس القانون لاقتحام مسؤوليتهما عن مخالفتهما لقواعد الانضباط الميزانياتي والمالي أن يترتب على أخطاءهما ضرر يمس بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية.[2]

المطلب الثاني: رقابة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي على المصالح الخارجية للدولة.

يعتبر المحاسب العمومي الموظف المكلف بتحصيل الايرادات وصرف النفقات وحفظ وحراسة الأموال والسندات والقيم وكذا القيام بحركة حسابات الموجودات لذا يعتبر المحاسب العمومي من بين أهم الفاعلين المتدخلين في تنفيذ الميزانية ومراقبة مدى صحة ومشروعية مختلف العمليات المتعلقة بها، أما الآمر بالصرف فمكلف بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية والميزانياتية.

[1] – جبار بودالي، مكاوي زوبير، (الرقابة على الميزانية العامة في ظل القانون رقم 23-07)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 09، ع 2، 2024، ص 647.

[2] – المادة 111 من القانون 23-07، المرجع السابق.

الفرع الأول: رقابة الآمر بالصرف على المصالح الخارجية للدولة.

من أجل إنشاء نظام متكامل يسمح بتحقيق أهداف الاصلاح الميزانياتي والمحاسبي فإنّ هذا الأمر يتطلب اعتماد مهام جديدة للمكلفين بنظام المحاسبة العمومية.

أولا: تعريف الآمر بالصرف.

يعتبر آمرا بالصرف بموجب المادة 04 من القانون 23-07 " كل شخص معين أو منتخب أو مكلف مخول بتنفيذ العمليات الميزانياتية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المحددة وفق القانون"[1] .

والآمرون بالصرف مسؤولون عن العمليات الخاصة ب:[2]

- تسيير الاعتمادات.
- تفويض الاعتمادات.

وقد جاء الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي بفكرة جديدة لم تعتمد في الجزائر من قبل تتمثل في إدخال مفهوم جديد من خلال تغيير تسمية الآمر بالصرف إلى "المسير المسؤول" والذي يعتبر العنصر الأساسي في عملية التسيير والقيادة التي تعتمد على تحقيق النتائج.[3] لذا فالمسير وفقا لهذا الإصلاح هو ذلك الشخص الذي منحت له سلطة تسيير الموارد العمومية، دراسة الاحتياجات المالية ومراقبة التكاليف مقارنة بالنتائج العملية، كما تمنح له سلطة الآمر بالإنفاق وبالتالي هو المسؤول عن إعداد الميزانية الخاصة بهيئة، كما أنه مجبر على متابعتها وتقديم الحسابات دوريا حيث يمكن أن يكون المسؤول المسير على مستوى الإدارة المركزية أو الغير ممركزة وكذلك على مستوى المؤسسات العمومية الإدارية.[4]

---

[1] – المادة 04 من القانون 23-07، المرجع السابق.

[2] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-404، المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، يحدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، ج، ر، ع 80.

[3] – ميلود عبود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة دراية أدرار، 2018-2019، ص 316.

[4] – عبد الغني عكة، (نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 45، ع 02، جوان 2008، ص 61.

ثانيا: أصناف الآمر بالصرف.

طبقا لنص المادة 05 من القانون 23-07 نستنتج أنّه يوجد ثلاث أصناف للآمرين بالصرف، يتمثل الصنف الأول في الآمرون بالصرف الرئيسيون الذين يختلفون حسب نوع الميزانية المتصرف فيها بالنسبة لميزانية الدولة يتمثلون في الوزراء وأعضاء الحكومة الآخرين الذين تسجل باسمهم الاعتمادات، ومسؤولو هيئات الدولة، أما بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية يتمثلون في الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وأخيرا بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية الإدارية، بالإضافة إلى مسؤولي الصحة. أما الصنف الثاني هم الآمرون بالصرف الثانويون الذين يتمثلون في الأشخاص المفوض لهم اعتمادات مالية من الآمر بالصرف الرئيسي، ويتمثل الصنف الثالث والأخير في الآمرون بالصرف الاقليميون لميزانية الدولة وتشمل مسيري برامج الجماعات المحلية عند تكليفهم بتنفيذ برنامج أو جزء منه.[1]

ثالثا: الدور الجديد للآمر بالصرف.

يعد الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية آمرا بالصرف رئيسي لنفقات الميزانية العامة للدولة والحسابات الخاصة للخزينة فيما يخص الاعتمادات المالية الموضوعة تحت تصرفه وهذا ما نصت عليه المادة 20 من المرسوم التنفيذي 20-404. ويعد الوزير مسؤولا عن محفظته المالية ويوضع تحت سلطته، طبقا لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 20-404:[2]

- مسؤول 01 عن الوظيفة المالية للوزارة يمكن أن يكون له اسم مختلف حسب الهياكل التنظيمية.
- مسؤول 01 أو أكثر عن البرنامج.
- مسؤولون عن الأقسام الفرعية.

وتعطي صفة مسؤول تسيير الاعتمادات المالية الموضوعة تحت التصرف المسؤول الوظيفة المالية للوزارة أو المؤسسة العمومية، ومسؤول البرنامج ومسؤول النشاط وعند الاقتضاء مسؤول النشاط

[1] – حمزة محي الدين بن زيان، ياقوت مصباح، (المحاسبة العمومية في الجزائر وفق القانون 23-07 بين النظرية والتطبيق)، العدد 01، المجلد 15، 2025، ص 339.

[2] – المادة 21، المرسوم التنفيذي رقم 20-404، المرجع السابق.

الفرعي، يقوم مسؤول الوظيفة المالية بالنسبة لكل مؤسسة عمومية بتنسيق عمليات تحضير وتقديم وتنفيذ الميزانية ويكلف بما يلي:[1]

- إعداد الميزانية.
- برمجة الاعتمادات.
- التنفيذ.
- تقديم الحسابات.

أما بالنسبة للآمرون بالصرف الثانويون حسب المادة 07 من القانون 23-07 هم الأشخاص الذين يتلقون تفويضا لاعتمادات مالية من الآمر بالصرف الرئيسي فيما يخص:[2]

- توزيع الاعتمادات المالية محل تفويض التسيير.
- الاعتمادات المالية للبرنامج محل تفويض التسيير.

الآمرون بالصرف الاقليميون لميزانية الدولة هم مسيرو برامج الهيئات الاقليمية في حالة تكليفهم بتنفيذ كل أو جزء من البرنامج.[3]

وينطوي مفهوم الإصلاح على منح الآمرين بالصرف ونوابهم مرونة أكبر للتصرف في الاعتمادات الموضوعة رهن إشارتهم مقابل تحميلهم مسؤوليات مباشرة في تحقيق الأهداف والنتائج المسطرة لهم.[4]

رابعا: المحاسبة التي يمسكها الآمر بالصرف.

يمسك الآمرون بالصرف محاسبة تحليل التكاليف التي تقوم على أساس معطيات المحاسبة العامة[5]، تهدف محاسبة تحليل التكاليف إلى قياس تكاليف مختلف الأنشطة الملتزم بها في إطار البرامج بغية تقييم نجاعتها.[6]

---

[1] – سهام زرقان، (الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات الملية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع المالي في الجزائر قراءة في القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبية العمومية والتسيير المالي)، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، العدد 02، المجلد 07، 2023، ص 327.

[2] – المادة 07 من القانون 23-07، المرجع السابق.

[3] – المادة 08 من القانون 23-07، المرجع نفسه.

[4] – سهام زرقان، المرجع السابق، ص 328.

[5] – المادة 93 من القانون 23-07، المرجع السابق.

[6] – المادة 92 من القانون 23-07، المرجع نفسه.

خامسا: مهام ومسؤولية الآمر بالصرف.

حسب المادة 04 من القانون 23-07، فإنّ الآمر بالصرف يكلف ب:[1]

- إثبات الحقوق والالتزامات.
- تصفية الإيرادات وإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بها.
- ضمان الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع في حدود الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة باستثناء الاعتمادات التقييمية.
- إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية الأخرى المذكورة في المادة الأولى ضمن القانون 23-07.
- الحفاظ على الممتلكات الموضوعية تحت تصرفه.

كما يضمن الآمر بالصرف برمجة الاعتمادات المالية وتوفيرها وتوزيعها.

تتحدد المهام الجديدة للآمر بالصرف في محاسبة الميزانية العامة للدولة في عملية الالتزام والآمر بالصرف عن طريق تسيير وتسجيل وتقييم وضعية الميزانية العامة من خلال البرامج في نهاية كل سنة، وتنفيذ الحسابات الإدارية وإرسالها إلى مجلس المحاسبة يأخذ هذا الحساب الاعتمادات المخصصة مبلغ الالتزام للاعتمادات ممضاة من طرف الآمر بالصرف المحاسب العمومي، المراقب المالي وتتمثل المهام الرئيسية للآمر بالصرف فيما يلي:[2]

- الالتزام بالنفقات العمومية.
- ترتيب الالتزامات المتعلقة بالنفقات العمومية.

وضمن فصل المسؤولية وفي المادة 110 من القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي فقد تم تحديد مسؤولية الآمرين بالصرف كما يلي:" بغض النظر عن الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام والوسائل المادية، يتحمل الآمرون

[1] – المادة 04 من القانون 23-07، المرجع نفسه.

[2] – عبود ميلود، المرجع السابق، ص 331.

بالصرف والآمرون بالصرف المكلفون ومفوضوهم ومستخلفوهم المسؤولية شخصيا عن الأخطاء والمخالفات وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.[1]

أما بالنسبة للاستخلاف للآمرين بالصرف فقد نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 24-92 على:" يمكن للآمرين بالصرف تعيين مستخلفا مسبقا، الذي يجب أن ينتمي إجباريا إلى الإدارة أو الهيئة العمومية المعنية ويشغل منصبا عاليا من أجل ضمان استمرارية الخدمة. وفي حالة غياب أو وجود مانع مؤقت ومبرر للآمر بالصرف يمارس المستخلف مهامه كآمر بالصرف في حدود الصلاحيات الموكلة إليه بموجب محرر الاستخلاف.[2]

كما يمكن للآمر بالصرف أن يفوض في حدود صلاحياته وتحت مسؤوليته إمضاءه إلى عون عمومي يخضع مباشرة لسلطته ويشغل منصبا عاليا.[3]

والتكليف يكون في حالة شغور مؤقت لمنصب الآمر بالصرف يتم تكليف آمر بالصرف بالنيابة من قبل السلطة الوصية من بين الأعوان العموميين المؤهلين في القطاع المعني لضمان استمرارية الخدمة.[4]

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على المصالح الخارجية للدولة.

نظرا لأهمية منصب المحاسب العمومي ودوره في المحافظة على الأموال العمومية ربط المشرع الجزائري المحاسب العمومي بالصلاحيات المخولة له كما حدد أصنافه بدقة.

أولا: تعريف المحاسب العمومي.

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي بموجب المادة 15 من القانون 23-07 المؤرخ في 21 جوان 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، التي نصت على:" يعتبر محاسبا عموميا في مفهوم هذا القانون كل عون معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المذكورة في

[1] – المادة 110 من القانون 23-07، المرجع السابق.

[2] – المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 24-92 المؤرخ في 22فبراير 2024، يحدد شروط وكيفيات الاستخلاف وتفويض الإمضاء وتعيين الآمرين بالصرف المكلفين ج. ر. عدد 22.

[3] – المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 24-92، المرجع السابق.

[4] – المادة 08 من المرسوم التنفيذي 24-92، المرجع نفسه.

المادة 24 من هذا القانون."[1] وفقهيا عرفه "جاك ماني" على أنه:" الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة."[2]

ثانيا: صلاحيات المحاسب العمومي.

نصت المادة 24 من القانون رقم 23-07 على صلاحيات المحاسب العمومي والتي حصرتها وحددتها بدقة:[3]

_ تحصيل الايرادات و\ أو دفع النفقات.

_ حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو المواد المكلف بها.

_ تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات.

_ مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة.

_ التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة.

_ إعداد القوائم المالية وحساب التسيير.

_ حفظ الوثائق الثبوتية والمستندات المحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره.

رابعا: التزامات المحاسب العمومي:

أ_ الالتزامات المتعلقة بتحصيل الايرادات:

هذه الالتزامات تفرض على المحاسب العمومي التدقيق في مختلف التحصيلات للتثبيت من أنّ تقديرها وتحقيقها ودخولها إلى الصندوق قد تمّ وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتطبيقا لأحكام المادة 26 من القانون 23-07 فإنه على المحاسب العمومي قبل التكفل بأوامر الايرادات التي يصدرها الآمر بالصرف أن يعمل على:

_ التأكد من أنّ الآمر الصرف مرخص له بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها، بإصدار الآمر بالإيراد.

---

[1] – المادة 15من القانون 23-07، المرجع السابق.

[2] – جبار بودالي، مكاوي زوبير، (نظام المسؤولية المالية للمحاسب العمومي في ظل القانون رقم 23-07)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، عدد 02، المجلد 08، 2024، ص 566.

[3] – المادة 24 من القانون 23-07، المرجع السابق.

_ المراقبة المادية في حدود العناصر التي يملكها لصحة أوامر الإيراد وكذا أوامر الإلغاء والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم والملاحظ فيما يخص هذه المادة هو أنّ المشرع قد نص صراحة على حصر مجال المراقبة المادية للمحاسب العمومي على كل ما يتعلق بالإيرادات سواء من حيث التحصيل، الإلغاء أو التخفيض إذا جعلها في حدود العناصر التي يملكها أي تتم الرقابة المادية الحسابية على أساس الوثائق والمستندات المتوفرة لديه مما يشكل نوع من الحماية للمحاسب العمومي إذ يسأل فقط على ما هو مدون ومسجل في الوثائق المرسلة إليه والموجودة عنده.[1]

ب_ الالتزامات المتعلق بصرف النفقات:

حددت المادة 27 من القانون رقم 23-07 التزامات للمحاسب العمومي التي يجب أن يعمل على احترامها قبل تنفيذ العمليات المتعلق بصرف النفقات وهي:

1_ احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم: قبل تسديد أي نفقة لا بد من توفر الوثائق الثبوتية المتعلقة بها وتختلف هذه الوثائق حسب تصنيف أعباء الميزانية، إذ يثبت المحاسب العمومي من وجود هذه الوثائق الثبوتية ويتأكد من مطابقتها مع النصوص التنظيمية التي حددت نماذجا خاصة النفقات المصنفة حسب طبيعتها الاقتصادية " نفقات المستخدمين، نفقات تسيير المصالح، نفقات الاستثمار."[2]

2_ صفة الآمر بالصرف: التأكد من الوثائق الثبوتية المتعلقة بالنفقة موقعة ومختومة من قبل الآمر بالصرف أو المفوض له كما يتثبت من مطابقة الإمضاء والختم مع النموذج المرسل للمحاسب العمومي، وبعبارة أخرى الاعتماد الذي يعد الاجراء المفروض على الآمر بالصرف حتى يعترف به المحاسب العمومي.[3]

3_ توفر الاعتمادات المالية.

4_ توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة.

---

[1] – جبار بودالي، مكاوي زوبير، (نظام المسؤولية المالية للمحاسب العمومي في ظل القانون 23-07)، المرجع السابق، ص 571.

[2] – المادة 29 من القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة رسمية عدد 53، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-09، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج ، ر، ع 78 .

[3] – أنظر المواد من 4 إلى 14 من القانون 23-07، المرجع السابق.

5_ تبرير أداء الخدمة.

6_ دقة حساب مبلغ الدين.

7_ دقة التقييد الميزانياتي.

8_ وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم.

9_ الطابع الإبرائي للدفع.

10_ عدم تقادم النفقة أو وجودها محل المعارضة.

خامسا: مسؤولية المحاسب العمومي.

بعد الشروع خلال السنة المالية 2023 في تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية وتطبيقا لأحكام المادة 81 منه السابقة الذكر وفي إطار الإصلاح المالي الذي يهدف إلى تحسين الفعالية من خلال الحوكمة وتحسين الوظيفة المحاسبية باعتماد على هيكل محاسبي جديد يقوم على أساس الاستحقاق ومن أجل جعل هذا الأخير يعمل في ارتياحه بصفته مكلف بتنفيذ الميزانية أصبح المحاسب العمومي يسأل عن نوعين من المسؤولية هما:

أ_ مسؤولية الشخصية المالية عن العجز الحاصل في الصندوق:

طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 112 من القانون 23-07 فإنّ المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوع تحت سلطتهم والوكلاء الماليون والمحاسبين الفعليين مسؤولون بمسك محاسبة ميزانياتية في إطار محاسبة إيرادات ونفقات الميزانية القائمة على مبدأ محاسبة الصندوق فإنّه يسأل شخصيا وماليا عن أي عجز الحاصل في الصندوق الذي يتم الكشف عنه من خلال التصفية والتثبت من الكتابات المحاسبية والتقيدات المسجلة في السجلات والدفاتر الممسوكة من قبله.[1]

ب_ المسؤولية الشخصية عن مخالفة قواعد الانضباط الميزانياتي والمالي:

نصت المادة 112 في فقرتها الثالثة على :".... المحاسبون العموميون ومفوضهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم مسؤولون شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرق بين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة

[1] – جبار بودالي، مكاوي زوبير،(الرقابة على الميزانية العامة في ظل القانون 23-07)، المرجع السابق، ص 649.

عمومية..."، ومن هنا فالمحاسب العمومي لم يعد خاضع لنظام مسؤولية مالية خاص به بل أصبح يسأل عن مخالفات قواعد الانضباط الميزانياتي والمالي مثله مثل الآمر بالصرف والمراقب الميزانياتي وكل العاملين في الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة إذ تقحم مسؤوليته الشخصية في الحالتين هما:

1_ مخالفة النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم تسيير المال العام، إذ ترتب عنها ضرر بالخزينة أو هيئة عمومية..

2_ تجاهل الالتزامات القانونية بقصد تحقيق منفعة مالية أو عينية غير مبررة.

أ_ الالتزامات المتعلقة بتحصيل الإيرادات:

- التأكد من أنّ الآمر بالصرف مرخص له بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها بإصدار الأمر بالإيراد.
- المراقبة المادية في حدود العناصر التي يملكها لصحة أوامر الإيراد وكذا أوامر الإلغاء والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم.

ب_ الالتزامات المتعلقة بصرف النفقات: حددت المادة 27 من القانون 23-07[1] التزامات المحاسب العمومي المتعلقة بتنفيذ عمليات صرف النفقات حيث يجب عليه أن يتأكد قبل قبوله لدفع أي نفقة من استيفاء مجموعة من الشروط والضوابط القانونية والتنظيمية التي تضمن شرعية العملية ومطابقتها للأحكام السارية. وتتمثل هذه الالتزامات في: احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم، التحقق من صفة الآمر بالصرف، التأكد من توفر الاعتمادات المالية، وتوفر السيولة – باستثناء ما تعلق بميزانية الدولة –، التأكد من تبرير أداء الخدمة، دقة حساب مبلغ الدين، دقة التقييد الميزانياتي، وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، الطابع الإبرائي للدفع، وأخيرا التأكد من عدم تقادم النفقة أو كونها محل معارضة.

إنّ عدم احترام المحاسب العمومي لهذه الالتزامات سواء المتعلقة بتحصيل الإيرادات أو تلك الخاصة بصرف النفقات أي للالتزامات العشر السابقة الذكر بعد تجاهلا لالتزاماته ويسأل عنها طبقا لأحكام المادة 91 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة السابق الذكر، وذلك في انتظار صدور القانون العضوي المتعلق بمجلس المحاسبة طبقا لأحكام المادة 199 من الدستور، وبالتالي

[1] – المادة 27 من القانون 23-07، المرجع السابق.

فإنّ عدم احترام المحاسب العمومي للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم وتسيير استعمال المال العام والتزاماته القانونية المتعلقة بتنفيذ عمليات تحصيل الايرادات وصرف النفقات المنصوص عليها في المادتين 26، 27 من القانون رقم 23-07 لا تحمله المسؤولية الشخصية والمالية نظرا لأنها لا تشكل عجز في الصندوق وإنّما يسأل عليها شخصيا إذ ترتب عليها ضررا على حساب الدولة أو هيئة عمومية.[1]

[1] – جبار بودالي، مكاوي زوبير،(الرقابة على الميزانية في ظل القانون رقم 23-07)، المرجع السابق. ص 649.

المبحث الثاني: هيئات الرقابة الخارجية على المصالح الخارجية للدولة.

تنحصر الرقابة الخارجية في الجزائر حول أربعة أجهزة مستقلة عن بعضها البعض تمارس رقابتها على سير المال العام وهذا حفاظا عليه، ولهذا سيتم في هذا المبحث التطرق لهذه الهيئات تبعا كل حسب درجة أهميتها.

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة على المصالح الخارجية للدولة.

مجلس المحاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة.

أولا: تعريف مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافقة العمومية وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد الوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصاته ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.[1]

ثانيا: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02.

بصدور الأمر 95-20، تم إعادة هيكلة مجلس المحاسبة وتم توضيح المسائل التي كانت غامضة في القانون الصادر سنة 1990 سواء على مستوى طبيعته القانونية، تشكيلته واختصاصاته.

إنّ الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 المعدل والمتمم هي ذات قبعة مزدوجة بين الاختصاص القضائي والإداري.[2]

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة.

بناء على ما جاء في الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 يباشر مجلس المحاسبة العديد من الصلاحيات منها ما هو قضائي وما هو إداري وكذا بعض الصلاحيات الأخرى.

---

[1] – محمد عبد الباسط لطفاوي، (مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام)، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 03، جويلية 2020، ص 129.

[2] – محمد عبد الباسط لطفاوي، المرجع نفسه، ص 129.

أولا: الصلاحيات القضائية.

يقوم مجلس المحاسبة في ظل صلاحياته القضائية من التأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في ما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين، ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

1- تقديم الحسابات: تعد عملية تقديم الحسابات من العمليات البالغة الأهمية في المراقبة القضائية لمجلس المحاسبة، إذ يقع على عاتق الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة بشكل دوري ومنظم، فيتعين على كل محاسب عمومي إيداع حساباته للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء[1]، وبنفس الطريقة يقوم الآمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية في الآجال القانونية المحددة وهي ثلاثون (يوليو) من السنة الموالية للميزانية المقفلة.[2]

2- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: وهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة والمنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد من 74 إلى 80 من الأمر رقم 95-20 المعدل والتمم.

ولمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها.[3]

وفي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها[4]، ويقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات سرقة أو ضياع الاموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.[5]

---

[1] – المادة 60 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر، عدد 04.

[2] – المادة 63 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

[3] – المادة 74 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

[4] – المادة 75 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

[5] – المادة 82 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

تخضع هذه العملية بجملة من الإجراءات والتي يتم توزيعها على ثلاث مراحل هي:

- معاينة الحسابات: يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين بإصدار أحكام من خلال التدقيق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية، ويكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة الحسابات أو حسابات التسيير إما يقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين.[1]
- الحكم على الحسابات: هو إجراء كتابي وحضوري بدون المقرر في تقرير كتابي عند نهاية التدقيقات معايناته وملاحظاته والاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها، ثم يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الاقتضاء إلى الناظر العام لتقديم الكتابية ثم يعرض كل الملف على التشكيلة المحاولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب وبقرار مؤقت في الحالات الأخرى، وعند الاقتضاء يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب في أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مصحوبة بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته لكن يمكن لرئيس الغرفة تمديد الآجال لطلب معلل يقدمه المحاسب المعني.[2]
- إصدار القرار النهائي: بعد استلام الإجابات يعين رئيس الغرفة بموجب أمر أو عند انقضاء الآجال مقرر مراجعا يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب العمومي ويعرض الملف على رئيس الغرفة ثم يرسل الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية.[3]

3- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: ويسميها البعض برقابة المطابقة، كما تسمى فقها بالرقابة المالية القانونية، والهدف منها هو التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداءا من ربط النفقة وتصفيتها والأمر بالصرف والدفع الفعلي وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية.[4]

---

[1] – المادة 74 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[2] – المادة 76 إلى 78 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه

[3] – المادة 80 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

[4] – عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، ص 110.

وتجد هذه الرقابة سندها القانوني في المادة 02 فقرة 02 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، حيث ينص المشرع في هذا المجال على:" وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.[1]

وتجدر الإشارة في هذا المجال أنّ المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون مجلس المحاسبة سنة 2010 خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. وهذا بموجب الفقرة 02 من المادة 30 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، ومما جاء في نص أسباب تعديل الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الخاصة بهذه المادة هو الرغبة في توسيع مجال تخصص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية للسماح بتوسيع صلاحياتها قصد استغلال ومعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد والتي يمكن أن تلحق ضررا بالأموال والممتلكات العمومية أو بقواعد التسيير الجيد للهيئات الخاضعة لمجال اختصاصها.[2]

ثانيا: الصلاحيات الإدارية.

يمارس مجلس المحاسبة مهامه عن طريق حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد، الأموال، القيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، وفي نهاية السنة يقوم باتخاذ جميع الاجراءات التي يراها مناسبة كما يراقب حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا بمراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كما يؤهل لمراقبة تسيير الاسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق أو الهيئات العمومية جزءا من رأسمالها ويقوم المجلس بمراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة خاصة تلك التي تكون على شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم تسد صيانته مهما كان المستفيد منها والقيام بتقييمها ومراقبة

[1] – المادة 02 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[2] – المادة 30 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

استعمال المواد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية وتأخذ الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة ثلاث صور:[1]

- أما الثانية تتمثل الصورة الأولى في الرقابة على أساس الوثائق والمستندات المقدمة من طرف الهيئات والأجهزة إلى مجلس المحاسبة.
- فهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مركز أو قواعد الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

- والصورة الثالثة فتكون فجائية أو بعد التبليغ الذي يقوم به مجلس المحاسبة الأمر الذي يعطي لمجلس المحاسبة حرية الاطلاع والتحري عن مختلف الوثائق والمستندات، إلاّ أنّ المشرع وضع استثناء على الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة، بحيث لا يجوز للمجلس أن يتدخل في إدارة تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته أو إعادة النظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي تسطرها السلطات الإدارية أو المسؤول الهيئات التي تمت مراقبتها بمعنى أنّ رقابة المجلس تقتصر سوى على حسن استعمال المواد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية.[2]

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة.

يمارس مجلس المحاسبة مهامه عن طريق مراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد، الأموال، القيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية سيرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، وينتج عن هذه الرقابة عدة نتائج نفصل فيها كما يلي.

أولا: النتائج القضائية.

تنتهي رقابة مجلس المحاسبة في إطار صلاحياته القضائية بالنتائج التالية:

1- في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف: نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المتعلق بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على:" يجب على الآمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين ومع مراعاة المادة 05 أدناه على المحاسبين العموميين

[1] – محمد عوية، (الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة المالية)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 02، المجلد 04، 2021، ص، ص 268-269.

[2] – القانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية ج، ر، عدد 44، الصادرة في 03\08\2008.

التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعون حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة الموالية للميزانية المفعلة.[1]

2- في مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين: يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر قرارات بشأنها[2]، وتخضع عملية مراجعة حسابات المجلس العمومي لإجراءات أساية حددها الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، وقد تم توزيع هذه الإجراءات إلى ثلاث مراحل هي:

أ- معاينة الحسابات: وتتم عن طريق:[3]

- معاينة مدى مطابقة.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها.
- ضبط مبالغ الاعتمادات المالية المخصصة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الموازنة وحسابات التسبيقات.
- مراقبة عمليات الخزينة.

ب-الحكم على الحسابات: في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي، يصدر قرار الإبراء من طرف تشكيلة المداولة، أما في حالة وجود مخالفات في حسابه يصدر قرار مؤقت يتضمن أوامر توجه إلى المحاسب لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي يراها المجلس غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويتم تبليغ القرار للمحاسب للإحالة عليها في أجل شهرين كاملين بحسب من تاريخ التبليغ.[4]

---

[1] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56، المؤرخ في 22 جانفي لسنة 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج، ر، عدد 06، الصادرة في 04 رمضان عام 1416.

[2] – أنظر المادة 74 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[3] – محمد عبد الباسط لطفاوي، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، المرجع السابق، ص 134.

[4] – أنظر المواد من 74 إلى 78 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

ج- إصدار القرار النهائي: بانقضاء الأجل المحدد للإجابة يعين رئيس الغرفة مقرر مراجع ويكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة وتقديم اقتراحاته وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته ويعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي.[1]

- النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:
- إبراء ذمة المحاسب العمومي: يمنح مجلس المحاسبة إبراء الذمة للمحاسب العمومي بقرار نهائي إذا كانت عمليات المراجعة لحسابات المحاسب العمومي صحيحة وسليمة، وهذا طبقا لنص المادة 83 الفقرة الأولى.[2]
- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين: طبقا لنص المادة 83 الفقرة الثانية:" يضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل".

وهذا ما أكدته نص المادة 112 من القانون 23-07:[3]

".... مسؤولون شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق".

3- رقابة نوعية التسيير: يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته وعلى تقييم استعمالها الموارد والوسائل المادة والأموال العمومية وتسييرها في إطار اقتصاد الفعالية، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات ويقوم المجلس بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الاعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها ويراقب مجلس المحاسبة الموارد التي جمعتها الهيئات من داخل التبرعات العمومية وبعد إنهاء رقابة المهام، يقوم المجلس بوضع تقارير تقييم كل الملاحظات التي قام بها ويرسلها إلى سلطات المصالح المعنية.[4]

4- في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: فيما يخص هذا النوع من الرقابة فقد نص عليها المشرع في المواد 87 إلى 101 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، حيث أن رقابة قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية العامة يخضع لها كل مسؤول أو عون في

---

[1] – أنظر المواد 79، 80 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[2] – المادة 83 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع نفسه.

[3] – المادة 112 من القانون 23-07، المرجع السابق.

[4] – أنظر المواد 69 إلى 72 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المرجع السابق.

المؤسسات أو الهيئات العمومية المتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.[1]

ثانيا: النتائج الإدارية.

1- مذكرة التقييم: بعد انتهاء فرق مجلس الدولة من عملية المراقبة المتعلقة بمراقبة نوعية التسيير يقوم بعملية تحليل المعطيات المتوفرة لديه ويخرج باستنتاجاته في شكل تقييم نهائي، وعلى إثرها يصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المعنية، ثم يرسلها إلى السلطات المعنية أو إلى الجهات السلمية أو الوصية وإلى الوزراء المعنيين من أجل الإعلام واتخاذ الإجراءات المناسبة.[2]

2- رسالة رئيس الغرفة: حدد المشرع الجزائري استعمالها بشكل عام في الحالات التالية:[3]

- وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية.
- حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها.

3- المذكرة المبدئية: وهي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك وهذه الصلاحية أقرتها المادة 26 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.[4]

4- التقرير السنوي: نصت المادة 16 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم على:" يعد مجلس الدولة المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية، ويبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنّه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك،

[1] – أنظر المواد من 87 إلى 101 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

[2] – المادة 73من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتتم، المرجع نفسه.

[3] – المادة 24 و25 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

[4] – المادة 26 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية".[1]

المطلب الثاني: رقابة كل من المفتشية العامة للمالية ومحافظ الحسابات والبرلمان على المصالح الخارجية.

المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي بالدرجة الأولى تعمل على رقابة حسن سير المال العام، كما أنّه وفي إطار مراقبة الشركات والهيئات يتم تعيين محافظ حسابات الذي يقوم بمطابقة نتائج عمليات السنة المنصرمة، وكذا الوضعية المالية وممتلكات الشركات والهيئات وغيرها، كما برز دور البرلمان في الرقابة المالية من خلال الرقابة السابقة واللاحقة وهذا ما سنفعل فيه.

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على المصالح الخارجية للدولة.

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي خاضعة لسلطة وزير المالية

أولا: تعريف المفتشية العامة للمالية.

هي هيئة مستقلة للرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، أنشأت لأول مرة سنة 1980 بموجب المرسوم التنفيذي 80-50 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية، تخضع لتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273.[2]

ثانيا: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية:

حدد المرسوم التنفيذي 08-273 تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، بحيث وتحت سلطة الوزير المكلف بالمالية يدير المفتشية العامة رئيس بمرسوم رئاسي يسهر رئيس المفتشية العامة للمالية على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية، ويسهر على حسن سير هذه الهياكل المركزية والجهوية، كما يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية، يساعد المفتشية العامة للمالية مديران للدراسات.[3]

---

[1] – المادة 16 من الأمر 95- 20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج، ر، عدد 50، الصادرة في 7سبتمبر 2008.

[3] – المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع نفسه.

ثالثا: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

تخضع المفتشية العامة للمالية إلى قواعد عامة تنظيمية طبقا للقوانين المعمول بها في كل تدخلاتها، بحيث تعتمد رقابتها على توفر الوثائق اللازمة وفي عين المكان بعد التبليغ أو بصفة فجائية، فتمارس المفتشية العامة للمالية رقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية بالإضافة إلى الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة، كما يمكنها مراقبة كل شخص معنوي استفاد من أي مساعدة مالية من الدولة تحت أي شكل من الأشكال سواء في شكل قرض أو إعانة أو تسبيق أو ضمان.[1]

كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة بما يلي:[2]

- تقييم أداء نظام الميزانية، والتقييم الاقتصادي والمالي لنشاط أو لكيان اقتصادي.
- تقييم لشروط وكيفية تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

ومن أجل تنفيذ كل تدخلات المفتشية العامة المذكورة أعلاه في المهام الرقابة والتدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة والتي تقوم حسب الحالة خصوصا على ما يلي:[3]

- تقييم سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- التحقيق التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- في عمليات إبرام وتنفيذ الصفقات والطلبات العمومية.
- التأكد من دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- رقابة مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف.
- شرط تعبئة الموارد المالية.

---

[1] – المواد 02، 03 من المرسوم التنفيذي 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج، ر، عدد 50.

[2] – المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

[3] – المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

- تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
- شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الإهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

رابعا: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية:

1- التقرير الأساسي: يبرر التقرير الأساسي للمعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمصلحة أو الهيئة الخاضعة للرقابة، وكذلك حول فاعلية التسيير بصفة عامة، كما يتضمن اقتراح التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير المؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة، وكل الاقتراحات الكفيلة بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.[1]

يتم تبليغ مسؤول المؤسسة الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية والهيئات الوصية عليه بالتقرير الاساسي الذي أعدته الوحدة العملية.[2]

2- التقرير النهائي: بعد تبليغ مسيري الهيئات الخاضعة للرقابة بنتائج الرقابة، تتم مباشرة الإجراء التناقضي، وفي حالة انقضاء الآجال المذكورة أعلاه دون رد من مسؤولي ومسيري الهيئات الخاضعة للرقابة يعتبر التقرير الأساسي نهائيا.[3]

3- التقرير التلخيصي: إذ تم الرد على التقرير الأساسي السابق الذكر، يتم إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء التناقضي، يتضمن هذا التقرير نتائج المقاربة بين معاينات مصالح المفتشية العامة للمالية المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويبلغ هذا التقرير التلخيصي مرفقا بجواب المسير إلى السلطة السلمية أو الوصية للهيئة دون سواهما[4]، بعد أن تتلقى السلطة السلمية أو الوصية التقرير التلخيصي تقوم بإعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ عنه.[5]

---

[1] – المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

[2] – المادة 22 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

[3] – المادة 23 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

[4] – المادة 24 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

[5] – المادة 25 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

4- التقرير السنوي: تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا وفقا لما ورد في نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08-272 يتضمن حصيلة نشاطاتها الرقابية وملخص معايناتها والأجوبة المتعلمة بها إضافة إلى الاقتراحات الهامة التي تبديها بناء على ما تمت معاينته ميدانيا، وذلك لأجل تحسين وتكييف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم النشاطات والهيئات الخاضعة لرقابتها، ويسلم هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.[1]

5- التقرير السري: رجوعا إلى النص المادة من الأمر رقم 23-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتهما، فإنّ المفتشية العامة تقوم وبصف ة عاجلة تقريرا سريّا إلى خلية معالجة الاستعلام المالي فور اكتشافها أثناء قيامها بمهام الفحص والرقابة وجود أموال أو عمليات يشتبه أنّها متحصل عليها من جرعة لها علاقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب.[2]

الفرع الثاني: رقابة محافظ الحسابات على المصالح الخارجية للدولة.

يقوم محافظ الحسابات بمراجعة عناصر القوائم المالية، وذلك من خلال أساليب مختلفة إذ يتمتع محافظ الحسابات بالاستقلالية أثناء أدائه لمهامه المهنية.

أولا: تعريف محافظ الحسابات.

عرفته المادة 22 من القانون 10-01 ب:" كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به.[3]

ثانيا: شروط وكيفيات اعتماد محافظ الحسابات.

أ- شرط الاعتماد:

1_ الشخص الطبيعي: لممارسة مهنة محافظ الحسابات لا بد من توفر الشروط التالية:[4]

- أن يكون جزائري الجنسية.

---

[1] – المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع نفسه.

[2] – المادة 21 من القانون 23-01، المؤرخ في 7 فيفري 2023، ج، ر، عدد 08، المتعلق بقانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

[3] – المادة 22 من القانون 10-01، المؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج، ر، عدد 42.

[4] – المادة 08 من القانون 10-01، المرجع نفسه.

- أن يحوز شهادة مؤهلة لممارسة المهنة.
- أن يتمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسة.
- أن لا يكون قد صدر في حقه حكم مخل بشرف المهنة.
- أن يكون معتمدا من طرف الوزير المكلف بالمالية، وأن يكون مسجلا في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.
- أن يؤدي اليمين القانونية أمام الجهة القضائية المختصة.

2_ الشخص المعنوي: كالشركات:

- يجب أن يكون غرضها حصريا ممارسة مهنة محافظ الحسابات.
- يشترط أن يسيرها أو يديرها شركاء معتمدون ومسجلون.
- لا يجوز أن تكون تابعة لأي جهة أو تمتلك مساهمات في أنشطة تجارية أو مصرفية لا علاقة لها بالمهنة.

ب-كيفيات اعتماد محافظ الحسابات:

أ_ الشخص الطبيعي: يلتزم المترشح لممارسة مهنة محافظ الحسابات بإرسال طلب الاعتماد بواسطة رسالة موصى عليها إلى المجلس الوطني للمحاسبة مرفقا بالوثائق الإدارية التالية:[1](شهادة الجنسية، المؤهل العلمي، صحيفة السوابق، وغيرها).

يشترط للمقر المهني محضر معاينة من محضر قضائي وشهادة الوجود من مصالح الضرائب.

يشمل التسجيل أيضا صورا شمسية، تصريحا شرفيا، وعقد أداء اليمين.

ثالثا: مهام ومسؤوليات محافظ الحسابات.

1- مهام محافظ الحسابات.

تتمثل مهام محافظ الحسابات التي نص عليها قانون 10-01 فيما يلي:[2]

[1] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-30، المؤرخ في 27 جانفي2011، المتعلق بشروط وكيفيات الاعتماد، ج، ر، ع 07، الصادرة في 2\2\2011.

[2] – المادة 23، 24 من القانون 10-01، المرجع السابق.

- يشهد بأنّ الحسابات السنوية منتظمة وصحيحة ومطابقة تماما لنتائج عمليات السنة المنصرمة وكذا الأمر بالنسبة للوضعية المالية وممتلكات المؤسسات والهيئات.
- يفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات المبينة في تقرير التسيير الذي يقدمه المسيرون للمساهمين أو الشركاء أو حاملي الحصص.
- يبدي رأيه في شكل تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من الإدارة ومجلس المديرين أو المسيرين.
- يقدر شروط إبرام الاتفاقيات بين المؤسسة التي يراقبها والمؤسسات أو الهيئات التي تكون فيها القائمين بالإدارة أو المسيرين للمؤسسة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة.
- يعلم المسيرين والجمعية العامة أو الهيئة المداولة المؤهلة بكل نقص قد يكتشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة.
- المصادقة على الحسابات المدمجة والحسابات المدعمة، ومن حيث صحتها وانتظامها وذلك على أساس الوثائق المحاسبية وتقرير محافظي الحسابات لدى الفروع أو الكيانات التابعة لنفس مركز القرار.

ويترتب عن مهمة محافظ الحسابات إعداد ما يلي:[1]

- تقرير المصادقة بتحفظ أو بدون تحفظ على انتظام وصحة الوثائق السنوية وصورتها الصحيحة أو عند الاقتضاء رفض المصادقة المبرر.
- تقرير المصادقة على الحسابات المدعمة أو الحسابات المدمجة عند الاقتضاء.
- تقرير خاص حول الاتفاقيات المنظمة.
- تقرير خاص حول تفاصيل أعلى خمس تفويضات.
- تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية المعمول به داخل المؤسسة.
- تقرير خاص في حالة ملاحظة تهديد محتمل على استمرار الاستغلال.

2_ مسؤولية محافظ الحسابات.

يخضع محافظ الحسابات إلى ثلاث أنماط من المسؤوليات:

[1] – المادة 25 من القانون 10-01، المرجع السابق.

أ_ المسؤولية المدنية: من المتفق عليه أنّ محافظ الحسابات ينبغي أن يبذل العناية المهنية اللازمة عند قيامه بمهامه أمام الأشخاص الذين لديهم مصلحة مع المؤسسة المراقبة من طرفه، ففي حالة لم يبذل هذه العناية فإنّ لهم الحق في طلب التعويض عن الضرر الناتج عن ذلك واضعين بذلك محافظ الحسابات أمام مسؤولية مدنية.[1]

ب_ مسؤولية جزائية: محافظ الحسابات كغيره من الأشخاص يمكن أن يرتكب جريمة جنائية في القانون العام مثل الاختلاس، خيانة الأمانة، افشاء السر المهني، أو مخالفات خاصة بمهنة محافظ الحسابات في الاستعمال غير الشرعي لصفحة محافظ الحسابات، وهذا ما نصت عليه أحكام القانون 10-01:" يعاقب كل من يمارس مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بطريقة غير شرعية بغرامة 500000 دج إلى 2000000 دج".[2]

كما نصت المادة 825 من القانون التجاري على:" يعاقب بالحبس من سنة أشهر إلى سنتين بغرامة من 20000 دج إلى 500000 دج أو إحدى هاتين العقوبتين فقط رئيس شركة المساهمة والقائمون بإدارتها أو مندوبو الحسابات الذين منحوا عمدا أو وافقوا على البيانات غير الصحيحة التي وردت في التقارير والمقدمة للجمعية العامة المدعوة للبت في إلغاء حق الافضلية في اكتتاب المساهمين".[3]

كما نصت المادة 830 من القانون التجاري على:" يعاقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 20000 دج إلى 500000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل مندوب للحسابات يعتمد إعطاء معلومات كاذبة أو تأكيدها عن حالة الشركة أو الذي لم يكشف وكيل الجمهورية عن الوقائع الإجرامية التي علم بها".[4]

ج_ المسؤولية التأديبية: يتحمل محافظ الحسابات المسؤولية التأديبية للمجلس الوطني للمحاسبة حتى بعد استقالتهم من مهامهم عن كل مخالفة أو تقصير تقي أو أخلاقي في القواعد المهنية عند ممارسة وظائفهم.

---

[1] – حاج قويدر قورين، أبو بكر الصديق قيداون، المرجع السابق، ص 193.

[2] – المادة 73 من القانون 10-01، المرجع السابق.

[3] – المادة 825 من الأمر 75-59، المؤرخ في 26\09\1975، المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم بالقانون 22-09، المؤرخ في 5ماي 2022، ج، ر، ع 32.

[4] – المادة 830 من الأمر 75-59، المرجع السابق.

الفرع الثالث: رقابة البرلمان على المصالح الخارجية للدولة.

إلى جانب الاختصاص التشريعي للبرلمان، فهو يمارس وظيفة المراقبة والتي تعدد وسائلها فقد تبدأ من إبداء الرغبات إلى الأسئلة فالاستجواب وتقصي الحقائق وغيرها.

بالرجوع إلى نص المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم نجدها نصت على:" يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون(75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون(47) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فورا إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون(20) يوما.

في حالة خلاف بين الغرفتين يتاج للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".[1]

يمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الاليات التالية:

أولا: الاستماع والاستجواب:

طبقا لنص المادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن تستمع إلى أي وزير كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها، وحسب المادة 160 من التعديل الدستوري تنص على:" يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما".[2]

---

[1] – القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23-06، المؤرخ في 18ماي 2023، ج، ر، ع 35، الصادرة في 21 ماي 2023، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[2] – المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 في 30\12\2020، ج، ر، ع 82.

وهذا ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بنصها:" يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وعن حال تطبيق القوانين باستثناء المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية....".

ثانيا: مناقشة بيان السياسة العامة.

طبقا لنص المادة 111 من الدستور:" يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيان عن السياسة العامة".[1]

وكذا ما نصت عليه المادة 51 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم.

ثالثا: السؤال.

نصت عليه المادة 158 من التعديل الدستوري:" يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وقد فصلت في أحكام هذه المادة المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم.

رابعا: لجان التحقيق.

يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".[2]

[1] – المادة 111 من التعديل الدستوري 2020، المرجع نفسه.

[2] – المادة 159 من التعديل الدستوري، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني:

إنّ تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة وعدم تلاعب النفقات والإيرادات للمصالح الخارجية للدولة أدى بها إلى وجود رقابة مالية تواكب جميع مراحل وصول المال العام إلى المصالح الخارجية، حيث أنّ هذه الرقابة التي تعمل على التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها مع كشف سوء التسيير والاستغلال، أيضا إنّ نجاعة الرقابة المالية وخاصة على المصالح الخارجية راجع أساسا إلى مدى إلمام هذه الهيئات بكل الجوانب والمراحل التي تمر بها الميزانية، تخضع المصالح الخارجية لقواعد المحاسبة العمومية كما يشترط احترام مبدأ الشفافية المالية وكذا المسؤولية المحاسبية كما تعد هذه الرقابة المالية الممارسة من قبل الهيئات المتخصصة على المصالح الخارجية رقابة أساسية لتعزيز الحوكمة المالية وحماية المال العام من سوء الإدارة والفساد.

خاتمة

خاتمة

ختاما بعد دراستنا لموضوع الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة، توصلنا للإجابة على الإشكالية التالية حيث أنه توجد آليتين من أجل ممارسة الرقابة المالية بشكل ناجع، تمثلت في آلية الرقابة الداخلية وآلية الرقابة الخارجية، كما أنّه توجد العديد من الهيئات التي تقوم بممارسة الرقابة المالية على هذه المصالح الخارجية متمثلة في رقابة هيئات داخلية ورقابة هيئات خارجية، كما أنّه قد أحاط المشرع الجزائري هذه الهيئات بجملة من القوانين التي تضبطه.

- وبناء على ما سبق نضع النتائج التالية:
- أنشأ المشرع الجزائري المصالح الخارجية لتقريب الإدارة من المواطن قصد ضمان الاستمرار والديمومة الإدارية وتخفيف الضغط على الإدارة المركزية في العاصمة.
- تجسد المصالح الخارجية للدولة أحد صور عدم التركيز الإداري.
- خضوع عدة مصالح خارجية للدولة لرقابة متعددة.
- عدم تمتع المصالح الخارجية للدولة برقابة فعلية وصحيحة من قبل البرلمان.
- تخضع المصالح الخارجية للرقابة المالية لحمايتها من كل أشكال الفساد وللرقابة الإدارية بغرض التأكد من مدى احترامها لما جاءت به القوانين والأنظمة.

أما بالنسبة للتوصيات فهي كالتالي:

- إعطاء حرية أكثر للمصالح الخارجية للدولة خاصة في أداء مهامها.
- إعطاء المصالح الخارجية استقلالية مالية لضمان حسن الأداء المالي.
- إعطاء أهلية التقاضي لهيئات المصالح الخارجية للدولة.
- ضرورة وضع أشخاص ذوي كفاءة وخبرة في المجال المالي من أجل الحفاظ أكثر على المال العام وعدم التلاعب به.
- ضرورة تعديل قوانين المفتشية العامة وكذلك مجلس المحاسبة وفقا للتعديلات الجديدة في قوانين المالية، وكذا مواكبة التطورات الحاصلة في المجال المال.

تعتبر المصالح الخارجية للدولة من أهم الدراسات الحديثة التي تساهم في خلق التنمية والتطور الإداري، فهي تشكل محورا أساسيا لتفعيل الوظيفة الإدارية، ولأهمية هذه المصالح فلا بد من رقابة ممارسة عليها وأهم الرقابات نجد الرقابة المالية التي تعد أهم الرقابات الممارسة للحفاظ على المال العام.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1. الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لعام 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2. القوانين العضوية:

- القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 53، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 19-09 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، الجريدة الرسمية عدد 78.

- القانون العضوي 16-12 المعدل بالقانون العضوي 23-06، المؤرخ في 18 ماي 2023، الجريدة الرسمية، عدد 35، الصادرة في 21 ماي 2023، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

3. القوانين العادية:

- القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.

- القانون 10-01 المؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية عدد 42.

- القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية عدد 42، الصادرة بتاريخ 25 يونيو 2023.

- القانون 23-01 المؤرخ في فبراير 2023، المتعلق بقانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 08.

4. الأوامر:

– الأمر 69–38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969، (ملغى).

– الأمر 75–58 المؤرخ في 23 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07–05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بالقانون المدني الجزائري، الجريدة الرسمية عدد 31، لسنة 2007.

– الامر 75–59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالقانون التجاري، المعدل والمتمم بالأمر 22–09 المؤرخ في 05 ماي 2022، الجريدة الرسمية عدد 32.

– الأمر 95–20، المعدل والمتمم بالأمر 10–02 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 04.

5. المراسيم التنفيذية:

– المرسوم التنفيذي رقم 92–414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة في 20 جمادى الأولى 1413.

– المرسوم التنفيذي رقم 96–56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتنظيم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 04 رمضان 1416.

– المرسوم التنفيذي رقم 08–272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50.

– المرسوم التنفيذي رقم 08–273 المؤرخ في 07 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008.

– المرسوم التنفيذي رقم 09–374 المؤرخ في 21 نوفمبر 2009، الرقابة السابقة للنفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 67، لسنة، 2009.

– المرسوم التنفيذي رقم 11–30 المؤرخ في 27 جانفي 2011، المتعلق بشروط وكيفيات الاعتماد، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة في 02 فيفري 2011.

– المرسوم التنفيذي رقم 11–381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح الرقابة الخارجية، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–404 المؤرخ في 29 سبتمبر 2020، يحدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، الجريدة الرسمية عدد 80.

– المرسوم التنفيذي رقم 24–92 المؤرخ في 22 فبراير 2024، يحدد شروط وكيفيات الاستخلاف و تفويض الإمضاء وتعيين الآمرين بالصرف المكلفين، الجريدة الرسمية عدد 22.

– المرسوم التنفيذي رقم 24–347 المؤرخ في 24 أكتوبر 2024، يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانية، الجريدة الرسمية عدد 72، الصادرة في 27 أكتوبر 2024.

6. القرارات:

– قرار وزاري مشترك مؤرخ في 23 مارس 1980، يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التجارة وسيرها في الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 1 أبريل 1980.

– قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 جويلية 1980،يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التربية الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 1980.

– القرار الصادر عن وزير المالية رقم 15، المؤرخ في 09 مارس 2023، تفويض صلاحية الموافقة على ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة.

7. التعليمات:

– التعليمة رقم 9658، المؤرخة في 15 ديسمبر 2022، تحديد الرقابة الميزانياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة ونفقات الحسابات الخاصة.

ثانيا: المراجع

1. المعاجم:

- أبو عبد الله، محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، الجزء 5، الطبعة 03، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1967.

- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر، لبنان، 2010.

- عبد السلام هارون وآخرون، المعجم الوسيط، الطبعة 02، دار المعارف، مصر 2004.

2. المؤلفات:

- ابراهيم بن داوود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

- توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي، الطبعة 02، المدرسة القومية للإدارة "مركز البحوث والدراسات الإدارية"، تونس، 1990.

- حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الطبعة 01، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

- زياد هشام يحي السقاء، ساكر ظاهر عمر أمين، دور الرقابة المالية الاستراتيجية في تحقيق القدرة التنافسية باستخدام استراتيجية قيادة التكلفة دراسة لعينة مختارة من الشركات الصناعية العراقية، المعهد التقني كركوك العراق، العدد 02، المجلد 02، لسنة 2023.

- سمير أسعد الشاعر، الرقابة المالية في الدولة الاسلامية والمعاصرة، دون طبعة، دون دار نشر، دون بلد نشر، 2005.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 05، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، دون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1983.

- فريدة قصير مزياني، القانون الاداري، الجزء 01، مطبعة سخري، الجزائر، 2011.

- محمد أحمد خليل، المراجعة والمراقبة الحسابية، دون طبعة، دار الجامعات المصرية، القاهرة، 2006.

- محمد خصاونة، المالية العامة النظرية والتطبيق، دون طبعة، دار المناهج، الأردن، دون سنة نشر.

- محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، دون طبعة، جامعة مصر، دون سنة نشر.

- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة 03، المنشورات العربية في الدنمارك، الدنمارك، 2008.

- محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، دون طبعة، عنابة، 2009.

- محمد خير العكام، الرقابة المالية، دون طبعة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا 2018.

- نعيم حزوري، التخطيط والرقابة في المشروع، الطبعة 01، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة حلب، سوريا، 1990.

3. المقالات:

- بعلي حمزة وآخرون، الرقابة المالية وفعاليتها في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الاقتصادية، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، العدد 02، المجلد 03، 2019.

- جبار بودالي، مكاوي زوبير، الرقابة على الميزانية العامة في ظل القانون 23-07،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 02،المجلد 09،لسنة 2024.

- جبار بودالي، مكاوي زوبير، نظام المسؤولية المالية للمحاسب العمومي في ظل القانون 23-07، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 02،المجلد 08، لسنة 2024.

- حاج قويدر قورين، أبو بكر الصديق قيداون، الإطار القانوني والمهني لمهنة محافظة الحسابات في الجزائر دراسة ميدانية، اقتصاديات الأعمال والتجارة، العدد 05،مارس 2018.

– حمزة محي الدين بن زيان، ياقوت مصباح، المحاسبة العمومية في الجزائر وفق القانون 23-07 بين النظرية والتطبيق، العدد 01، المجلد 15، لسنة 2025.

– زواقي نعيمة، بوقرة اسماعيل، الاجهزة الرقابية المختصة بالرقابة الخارجية على مالية الجماعات الإقليمية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02،المجلد 09، لسنة 2022.

– سامية نويري، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، المجلة القانونية الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، المجلد 06، لسنة 2022.

– سهام زرقان، الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع المالي في الجزائر قراءة في القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، العدد 02،المجلد 07،لسنة 2023.

– شافية حفار، سهام رحال، دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على الصفقات العمومية قراءة في المستجدات التشريعية الاخيرة، العدد 02، المجلد 08، جامعة الشاذلي بن جديد-الطارف-2024.

– عبد الغني عكة، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، المجلد 45، جوان 2008.

– عثمان حادي، الطاهر مولاي ، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية – المراقب المالي نموذجا، مجلة الدراسات الحقوقية، العدد 03، المجلد 09، 2023.

– عطاء الله بو حميدة، المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها، المجلة الجزائرية القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، الجزء41، 2003.

– فاطمة محبوب، أسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحوكمة الميزانية العامة للدولة، مجلة اقتصاديات المال والاعمال، 2018.

– لطفاوي محمد عبد الباسط، منصوري جواد ، الآليات الحديثة لتفعيل الرقابة على المال العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 02 ،المجلد 03، 2019.

– محمد العموري، الرقابة على تنفيذ الموازنة، المؤسسة القانونية المتخصصة، المجلد 07، هيئة الموسوعة العربية دمشق، 2011.

– محمد عبد الباسط لطفاوي، مجلس المحاسبة اعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 03،المجلد 12، جويلية 2020.

– محمد عوية، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 02،المجلد 04، لسنة 2021.

4. أطروحات الدكتوراه:

– بشرى محمد إسماعيل الصديق، الرقابة المالية العليا في الدول النامية والعولمة بالتطبيق على الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في الجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008–2007.

– بلال مزياني، دور اجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2020–2021.

– عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه علوم في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، باتنة، 2014–2015.

– ميلود عيود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة دراية–أدرار–، 2018–2019.

5. رسائل الماجستير:

– إسلام زياد شكري الظاظا، ديوان الرقابة المالية والإدارية في تطوير الأداء الإداري دراسة تطبيقية على وزارة الداخلية الشق المدني للحكومة الفلسطينية، رسالة ماجستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين،2016.

– عبد الوهاب علاق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

– فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، قانون الإدارة العامة، أم البواقي، 2013–2014.

– نجاة عيدة، المصالح الخارجية للدولة على المستوى الإقليمي، رسالة ماجستير في القانون العام، مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2013–2014.

8. المواقع الالكترونية:

– الرقابة المالية، مقال منشور على الموقع الالكتروني https//:www.mof.gof.sa

تاريخ الاطلاع 15 مارس 2025،ساعة الاطلاع 02:30.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات ـــــــــــــــ

شكر وعرفان
إهداء

قائمة المختصرات

مقدمة .....أ

الفصل الأول: الرقابة المالية والمصالح الخارجية

تمهيد:.....6

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية 7

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية 7

الفرع الاول: تعريف الرقابة المالية. 7

الفرع الثاني اهمية الرقابة المالية 9

الفرع الثالث: اهداف الرقابة المالية 10

المطلب الثاني: صور الرقابة المالية 12

الفرع الاول: الرقابة المالية من حيث اجراءاتها 12

الفرع الثاني: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة 13

الفرع الثالث: الرقابة المالية من حيث نوعية المراقبة 14

الفرع الرابع: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة 15

المبحث الثاني: ماهية المصالح الخارجية 17

المطلب الاول: مفهوم المصالح الخارجية 17

الفرع الاول: تعريف المصالح الخارجية 17

الفرع الثاني: خصائص المصالح الخارجية 19

المطلب الثاني: أنواع المصالح الخارجية 21

الفرع الاول: المصالح الخارجية الولائية 21

الفرع الثاني: المصالح الخارجية الجهوية 22

خلاصة الفصل الأول:.....24

الفصل الثاني: هيئات الرقابة المالية على المصالح الخارجية للدولة

تمهيد.....26

المبحث الأول: هيئات الرقابة الداخلية على المصالح الخارجية......27

المطلب الأول: رقابة المراقب الميزانياتي على المصالح الخارجية للدولة......27

الفرع الأول: مفهوم المراقب الميزانياتي......27

الفرع الثاني: مهام المراقب الميزانياتي. 28

الفرع الثالث: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي والنتائج المترتب عنها. 30

الفرع الرابع: مسؤولية المراقب الميزانياتي......33

المطلب الثاني: رقابة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي على المصالح الخارجية للدولة......33

فهرس المحتويات ــــــــــــــــ

الفرع الأول: رقابة الآمر بالصرف على المصالح الخارجية للدولة......34
الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على المصالح الخارجية للدولة. 38
المبحث الثاني: هيئات الرقابة الخارجية على المصالح الخارجية للدولة. 44
المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة على المصالح الخارجية للدولة......44
الفرع الأول: مفهوم مجلس المحاسبة......44
الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة......44
الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة. 48
المطلب الثاني: رقابة كل من المفتشية العامة للمالية ومحافظ الحسابات والبرلمان على المصالح الخارجية......52
الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على المصالح الخارجية للدولة......52
الفرع الثاني: رقابة محافظ الحسابات على المصالح الخارجية للدولة. 55
الفرع الثالث: رقابة البرلمان على المصالح الخارجية للدولة......59
خلاصة الفصل الثاني:.....61
خاتمة 63
قائمة المصادر والمراجع.....70
الملخص

الملخص:

تعد الرقابة المالية آلية أساسية لضمان حسن تنفيذ الميزانية العامة ومنع التلاعب في النفقات والإيرادات، حيث تواكب جميع مراحل تدفق المال العام نحو المصالح الخارجية، وتهدف إلى التحقق من استخدام الاعتمادات وفق الأهداف المقررة وكشف أوجه التقصير أو الاستغلال، مما يعزز من الشفافية والمساءلة المالية، ويكرس مبادئ الحوكمة الرشيدة، ويحمي المال العام من سوء التسيير والفساد، وترتبط فعالية هذه الرقابة بمدى التزام المصالح الخارجية بقواعد المحاسبة العمومية، التي تمارس من قبل هيئات مالية متخصصة ضمن إطار قانوني يخضع للمساءلة، ومن أبرز الهيئات الرقابية على المصالح الخارجية: مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، ومفتشيات الرقابة المالية، حيث تضم هذه الهيئات متابعة صرف المال العام وفق القوانين والتنظيمات السارية

Financial oversight is a fundamental mechanism to ensure the proper implementation of the general budget and to prevent manipulation of expenditures and revenues. It accompanies all stages of the flow of public funds toward external services, aiming to verify the use of appropriations in accordance with the intended objectives and to detect instances of negligence or misuse. This enhances transparency and financial accountability, upholds the principles of good governance, and protects public funds from mismanagement and corruption.

The effectiveness of this oversight is linked to the extent to which external services comply with public accounting rules, which are enforced by specialized financial bodies within a legal framework subject to public accountability. Among the most prominent external oversight bodies are the court of Accounts, the general inspectorate of finance, and the sectoral inspectorates, aq these bodies monitor public spending in accordance with laws and regulatory textes.