وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

العنوان:

الرقابة المالية السابقة في التشريع الجزائري

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات

تقديم الطالبتين:
- ندى بلعيد
- رميلة بلميهوب

إشراف الاستاذ:
د. شيخ عبد الصديق

أعضاء لجنة المانقشة

الإســـم واللـــقـــب	المـــؤسـسة	الصـفـة
د. سي موسى عبد القادر	جامعة يحي فارس بالمدية	رئيسا
د. شيخ عبد الصديق	جامعة يحي فارس بالمدية	مشرفا
د. بورياح فايزة	جامعة يحي فارس بالمدية	عضوا مناقشا

السنة الدراسية: 2024 - 2025

شكر وعرفان.

الحمد لله السميع العليم ذي العزة والفضل العظيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين محمد صلى الله عليه وسلم وعلى أله وصحبه اجمعين، ويقول رسولنا الحبيب من "لا يشكر الناس لا يشكر الله."

الى تلك الشموع التي تحرق نفسها لتضيء درب الاخرين الى الذين يبنون النفوس وينشؤون العقول، والشكر موصول الى كل أستاذ افادنا بعلمه من أولى مراحل الدراسة الى هذه اللحظة، كما نخص بالشكر الدكتور المشرف شيخ عبد الصديق الذي ساعدنا على انجاز هذه المذكرة وعلى ما بذله من جهد في توجيهنا وتقديم النصح والإرشاد طوال فترة اعداد هذه المذكرة فلولا دعمه العلمي والمعنوي لما وصلنا الى هذه النتيجة.

كما أتوجه بالشكر الى كافة أساتذة تخصص دولة ومؤسسات الفوج الأول الذي نهلت من علمهم وكانوا خير قدوة ومصدر والهام.

ولا يفوتنا ان نتقدم بجزيل الشكر والامتنان الى زملائنا الأعزاء في الفوج، الذين كانوا خير رفقة في هذا المشوار العلمي. لقد تقاسمنا سويا لحظات الجد والاجتهاد، كما تقاسمنا التحديات والصعوبات، فكنتم دوما مصدر دعم وتحفيز، وكان لتعاونكم واخوتكم إثر بالغ في جعل هذه المرحلة أجمل وأسهل.

شكرا لكم جميعا على روحكم الطيبة، وصداقتكم الصادقة، وأتمنى لكم دوام التوفيق والنجاح في مسيرتكم العلمية والمهنية.

وفي الأخير لا يسعنا الى ان ندعو الله عز وجل ان يوفقنا ويرزقنا السداد والرشاد والعفاف والغنى، وان يجعلنا هداة مهتدين.

رميلة + ندى

إهداء

قال الله تعالى:" قل إعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله المؤمنون "

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك.

الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين.

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من غرسا في نفسي حب العلم، إلى من كانا عونا بعد الله، وسندا لا يميل إلى والدي العزيزين وإلى خالتي سعاد رفيقة القلب والدرب وإلى أخواتي الغاليات لينا وآيات وإكرام أنتم السند والأمان وشقائق الروح، أهديكن من القلب شكرا لا يكتب، ودعاء لا ينقطع.

إلى صديقاتي العزيزات من شاركنني الدرب بحب ووفاء رميلة وسارة وسهام من خففن عني مشقة الأيام، أهديكن التقدير والامتنان، فكنتن أكثرمن مجرد صديقات كنتن أخوات القلب.

اللهم إجعل هذا العمل خالصا لوجهك الكريم، واكتبه لي لا علي، واجعل فيه خيرا لي ولمن أحب.

الطالبة ندى

ا لإ هـد ا ء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى اما بعد الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة النجاح بفضله تعالى مهداة

الى من سعى وشقي لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من اجل دفعي الى طريق النجاح الى الذي علمني ان ارتقي سلم الحياة بحكمة وصبر الى صاحب السيرة العطرة والفكر المنير من غرس في الطموح وسقاه بالعطاء من وهبني الحياة الكريمة وسعى جاهدا لراحتي الى من علمني ان الطريق الى القمة لا يفرش بالورود الى من غرس حب العلم وقوة الإرادة والصبر على الصعاب اهدي ثمرة هذا النجاح. اليك عرفانا وتقديرا فلك مني كل الامتنان وكل النجاح فخر لك أولا ابي الغالي بلميهوب النذير

الى من جعل الجنة تحت اقدامها وسهلت لي الشدائد بدعمها ودعائها الى الانسانة العظيمة التي لطالما تمنت ان تقر عينها في يوم كهذا امي الحبيبة عبدة قيدوم.

إلى روح أخي الغالي الذي رحل عن الدنيا لكنه لم يرحل عن قلبي وذاكرتي إلى من كان سندي ورفيقي أهدي هذا العمل راجية من الله أن يجعله في ميزان حسناته وأن يكون صدقة جارية له وأن يسكنه فسيح جناته رحمك الله بقدر ما أفتقدك.

الى ضلعي الثابت وامان ايامي الى من شددت عضدي بهم فكانوا ينابيع ارتوي منها الى خيرة ايامي وصفوها الى اخواني واخواتي يحي وعبد الرزاق وحمزة وحورية، ام الخير

الى براعم الامل الذين يرسمون البسمة على وجهي كلما نظرت إليهم الى أولاد اخي واختي الأحباء شروق، يحي، نوفل، محمد الأمين، فارس، مريم وأدم وكتكوته القادمة في الطريق ان شاء الله.

أنتم النور الذي يضيء دربي وبهجة الأيام الصعبة اهديكم هذه المذكرة علها تكون نبراسا لكم في دروب العلم وتذكر صغيرا يحمل بين سطوره محبتي الكبيرة لكم كبرتم فكبر في قلبي الحلم بكم.

الى زوجتي أخوي العزيزتين سعيدة ونورة كنتما مثالا للطيبة والدعم بحضوركما الهادئ وكلماتكما المشجعة في كل مرحلة كنتما جزءا من هذا الطريق اهديكما هذه المذكرة عرفانا وامتنانا.

الى من كانوا دوما امتدادا للام والسند الى اخوالي الأعزاء بن مالك والسعيد والمحمد الى من تربطنا بهم أواصر الدم والمحبة وأولاد وبنات اخوالي اهديكم هذا النجاح.

الى الركن الثابت في العائلة والسند الذي لا يميل اليك يامن كنت قريبا من القلب بعطفك وبحكمتك وبوجودك الذي يشبه دفئ الاب اهدي هذا العمل المتواضع لك دمت لي ذخرا وفخرا عمي العربي الغالي.

الى أبناء عمي وعمتي الأعزاء أنتم لستم أبناء عائلة بل اخوة نشأت بيننا روابط اقوى من الدم تقاسمنا الضحكات والذكريات وكبرنا معا نخطو في دروب الحياة اهديكم هذا العمل المتواضع محمد، عيسى، موسى، بن عيسى، عبد الرحمن جيلالي، نصيرة، خضرة حكيمة ورشيدة، وسمية ونورة والعيد، إبراهيم فتيحة وحورية ونورة وفضيلة وحبيبة ومريم.

الى صديقاتي العزيزات ندى وسهام، سارة وكريمة رفيقات القلب والروح ومن كن بجانبي في كل لحظة صعبة او جميلة الى من خففن عني ثقل الأيام وزرعن في قلبي البهجة والطمأنينة هديكن هذه المذكرة.

الى اساتذتي الكرام الذين كان لهم الفضل في تأطيري وتعليمي خلال هذه المرحلة لكم جزيل الشكر وعظيم الامتنان على ما قدمتموه من علم وتوجيه خصوصا الأستاذ شيخ عبد الصديق.

الى من جمعتني بهن رسالة التعليم فصرنا أكثر من زميلات الى من تقاسمنا معا ضغوط العمل وضحكات الفصول وتفاصيل الأيام الصغيرة اهديكم هذه المذكرة كنتن خير معين في طريق لا يخلو من التحديات لكن من القلب ألف تحية واهديكم نجاحي ذهبية، رقية، هدى وحنان رشيدة.

الى رفيقات الدرب صديقاتي المقربات الى من كن لي الاخوات حين باعدت بيننا الأيام الى من حملن همي بصدق وضحكن لفرحي كأنه لهن الى من شاركنني لحظات التعب والانجاز والحديث الصادق في زمن قل فيه الصدق اهديكن نجاحي نادية، تفاحة، رزيقة، منال، حكيمة، بسمة ورفيدة، هدى وأميرة وكريمة نهاد ونرجس وعائشة ونصيرة وأحلام.

الى من كانت بدايتي معهن وكبرت بينهن الاحلام والضحكات ففي القلب لكم حنين لا يشيخ فكنتن الدعم الأول والنجاح الأول والفرح الأول شكرا لكن كنتم جزءا جميلا من رحلتي ويبقى الأثر فريال، نادية وسمية وفاطمة وهاجر وعفاف وعائشة وبختة وكلثوم وسهيلة وحنان وزليخة وزهرة ونصيرة وفي الأخير الى كل من كان له أثر ولو بسيط في هذه المسيرة الى كل من قدم علما ودعما او كلمة طيبة أهدي هذا العمل بتقدير وامتنان لكم.

الطالبة رميلة

المقدمة

المقدمة:

تعد الرقابة المالية احدى اهم الوسائل التي تعتمدها الدول ضمان استخدام السليم للمال العام وتحقيق مبادئ الشفافية والنزاهة في تسيير الموارد المالية، تنوع اشكال هذه الرقابة بحسب ممارستها وتصنف الى رقابة سابقة ورقابة مرافقة ورقابة لاحقة، تبرز الرقابة المالية السابقة كإحدى أبرز الصور الرقابة الوقائية حيث تمارس قبل تنفيذ العمليات المالية او الالتزامات بهدف التأكد من مشروعيتها وسلامتها القانونية والإدارية.

نظرا للدور البارز والأساسي للرقابة على أموال الدولة العامة في الوصول إلى هذا التوازن الاقتصادي والاجتماعي، باتت الدول باختلاف أنظمتها تحرص كل الحرص على إيجاد آليات وهيئات متعددة لإعمال هذه الرقابة المالية على أتم أوجهها، فهذه ا أصبحت من أهم مقومات الدولة الحديثة لكونها ضرورة ملحة في حماية وصيانة المال العام، كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والجماعات، وما يعكسه ذلك من أثر على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

تسعى الدول إلى فرض رقابة وفق آليات متعددة لحماية خزينة الدولة من الاستنزاف، وترشيد صرف النفقات العمومية لتحقيق أكبر استفادة ممكنة منها، والجزائر على غرار هذه الدول أقرت بمبدأ الرقابة لحماية المال العام من خلال سن مختلف النصوص التشريعية وإنشاء هيئات رقابية عديدة في هذا المجال، وفق آليات مختلفة للتأكد من تنفيذ الهيئات الإدارية العمومية للبرامج المسطرة ضمن الميزانية العامة، وعدم تجاوز الاعتمادات المالية الممنوحة لها.

تكمن أهمية دراسة موضوع الرقابة المالية السابقة في التشريع الجزائري كالاتي:

- قيمة المال العام واهميته باعتباره عصب الحياة بالنسبة للدولة ووسيلتها الأساسية في الحفاظ على وجودها وتامين العيش الكريم لمواطنيها وتحقيق التنمية في مختلف المجالات.

- كثرة وتعدد صور الاعتداء على المال العام، من خلال حيازتها او استغلالها دون وجه حق سواء من طرف الموظفين العموميين المفترض فيهم حفظها وصيانتها او من طرف الافراد الذين وجدت هذه الأموال أصلا لتحقيق المنافع الأساسية لهم، وهو امر يستدعي البحث على الاليات الكفيلة لوضع حد لهذه الاعتداءات.

- ضرورة إعادة تفعيل الاليات الرقابة المالية في الحفاظ على المال العام في التشريع الجزائري والتجارب المريرة التي عرفتها الإدارة وما شهدته من تسيب وانحرافات يمكن ان تمتد آثارها الى المستقبل.

يعود أسباب اختيار موضوع الرقابة المالية السابقة في التشريع الجزائري بالأساس الى الرغبة الكبيرة في الالمام بجميع جوانب هذا الموضوع ومعرفة اهم الجهود التي بذلتها الدولة ومازالت تبذلها الى وقتنا هذا في هذا المجال، سواء من حيث سن القوانين التي تنظم هذه الرقابة وتحديثها دوريا بما يتلاءم مع التطورات السريعة الحاصلة في الدولة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا او سواء من حيث تطور هيئاتها الرقابية التي تسعى من خلالها الدولة الى تفعيل رقابة محكمة على مالها العام وحمايته.

أيضا الدوافع التي أدت الى اختيار هذا الموضوع هو تزايد مظاهر الفساد المالي والإداري داخل المؤسسات العمومية وهو ما أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لتوازن المالية العامة والثقة في أجهزة الدولة فقد كشفت العديد من التقارير الرسمية والمراجعات القضائية عن وجود تجاوزات كبيرة في صرف الأموال العمومية غالبا نتيجة ضعف آليات الرقابة او غيابها في مراحل حاسمة من تنفيذ العمليات المالية.

في هذا السياق تعتبر الرقابة المالية السابقة في التشريع الجزائري آداه فعالة للحد من هذه التجاوزات باعتبارها تسبق تنفيذ وتتيح فحصا دقيقا لمشروعية الالتزامات المالية وبالتالي فان دراسة هذا الموضوع تعد استجابة لحاجة ملحة لتفعيل آليات الوقاية من الفساد من خلال تحسين أداء الرقابة المسبقة وتدعيم موقعا في التشريع الجزائري.

تهدف الرقابة المالية السابقة في التشريع الجزائري الى التحقق من مدى احترام الإجراءات والقوانين المعمول بها خاصة ما يتعلق بالميزانية، الاعتمادات، التعاقدات، والانفاق العام قبل ان تنفذ تلك العمليات وهي تمثل خط الدفاع الأول ضد الاختلالات المالية وسوء التسيير حيث تسمح بالكشف المبكر عن المخالفات المحتملة وتصحيحها قبل ان يترتب عنها أي أثر مالي او قانوني تمارس هذه الرقابة عادة من قبل أجهزة او هيئات مختصة وتناط غالبا بمراقبين ماليين تابعين لوزارة المالية او لجهاز محاسبي مستقل ويتمثل دورهم في فحص الالتزامات المالية للهيئات العمومية ودراسة مدى مطابقتها للاطار القانوني والتنظيمي مثل قوانين الميزانية والمحاسبة العمومية.

من بين الأهداف الجوهرية للرقابة أيضا العمل على تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، من خلال فرض رقابة مؤسسية تجعل القائمين على التسيير المالي مسؤولين عن قراراتهم امام الجهات الرقابية والمجتمع. كما تساهم في تحقيق الكفاءة الاقتصادية والفعالية، اذ تراقب مدى تحقيق النتائج المرجوة بأقل تكلفة ممكنة مع مراعات حسن توزيع الموارد ولا يمكن اغفال دورها في تحسين الأداء المالي والإداري من خلال تقييم النظم المعتمدة واقتراح التعديلات الضرورية عند الحاجة كما تعد الرقابة وسيلة فعالة لضمان احترام المبادئ العامة التي تحكم الميزانية العامة على غرار مبدا الشمول، السنوية والوحدة

وعدم تخصيص الارادات. وتسهم أيضا في توفير بيانات دقيقة تستخدم في التخطيط المالي ورسم السياسات العامة بما يعزز من نجاعة اتخاذ قرار المالي في المؤسسات العمومية.

رغم أن التشريع الجزائري أولى أهمية بالغة للرقابة المالية السابقة باعتبارها آلية أساسية تهدف الى ضمان مشروعية النفقات العمومية وحماية المال العام قبل تنفيذ العمليات المالية ، الا ان الممارسة العملية تكشف عن وجود العديد من التحديات التي تعيق فعالياتها ، مثل تعقيد الإجراءات الإدارية ،التداخل في صلاحيات وضعف التنسيق بين الجهات الرقابية والامرين بالصرف .كما يطرح واقع الرقابة المالية السابقة تساؤلات جوهرية حول مدى نجاعة الاطار القانوني المنظم لها ومدى قدرة الأجهزة الرقابية خصوصا المراقب الميزانياتي على فرض رقابة فعلية وفعالة تساهم في تحقيق مبادى الشفافية والحوكمة المالية .

مما تقدم يتسنى لنا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهمت المستجدات القانونية والتنظيمية المتمثلة في القانون رقم 23-07 والمرسوم التنفيذي رقم 24-347، في تحسين فعالية الرقابة المالية السابقة، وتحقيق أهدافها في حماية المال العام وترشيد النفقات العمومية؟

أما بالنسبة للمنهج المتبع، فإنه تم دراسة هذا الموضوع من خلال المنهج الوصفي الذي لا يمكن الاستغناء عنه خاصة عند تبيان الإطار المفاهيمي للرقابة المالية وكذا أنواع الرقابة المالية المدرجة في هذا الموضوع، بالإضافة إلى منهج التحليلي الذي يخدم دراسة الجوانب التطبيقية والعملية لما تضمنته النصوص القانونية المعمول بها في مجال الرقابة على المال العام في ارض الواقع.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة الى فصلين، يتضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للرقابة المالية لكل من ماهية الرقابة المالية في المبحث الأول وفي المبحث الثاني أنواع الرقابة المالية، اما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لتبيان أنواع الرقابة المالية السابقة ففي المبحث الأول تمت دراسة الرقابة الميزانياتية، وبخصوص المبحث الثاني تمت دراسة رقابة المحاسب العمومي.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للرقابة المالية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية.

يترتب على النشاطات العامة للدولة لاسيما ما يتعلق بالجانب المالي وضع آليات دقيقة وفعالة من أجل مراقبة العمليات المالية والتي منها تسيير وصرف المال العام، وذلك ضمانا لمبدأي الملائمة والمشروعية وحماية مؤسسات الدولة وأموالها من الانحراف ومخاطر الفساد. يقتضي تجسيد هذه المبادئ وجود نظام رقابي فعال في أدائه يقرر تسيير هياكل الدولة في ظل الحكم الراشد، ومنه يجب أن تكون لنظام الرقابة في الدولة سياسة عامة واستراتيجية محددة، وأن تتنوع وسائل الرقابة على النشاط العام في الدولة وذلك ما عملت به الجزائر، حيث نجد رقابة سابقة وقائية لتفادي حدوث مخالفة مالية والإسراف في أثناء عملية التنفيذ، كذلك لتقييم حسن أداء في الإدارة، كما نجد رقابة اللاحقة للتأكد من حسن تسيير المال العام.

يتضمن هذا الفصل مبحثين، الأول تم تخصيصه لتبيان ماهية الرقابة المالية، أما الثاني فقد خصص لأنواع الرقابة المالية.

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية.

يمثّل تحديد مفهوم الرقابة المالية نقطة الانطلاق الجوهرية التي تفتح المجال لفهم منهجي ودقيق، لهذا يُعدّ ذلك التحديد خطوة أساسية لا يمكن تجاوزها عند السعي إلى بناء تصور متكامل حول طبيعة الرقابة المالية ووظائفها وأهدافها. فالرقابة المالية، باعتبارها إحدى الركائز الرئيسة لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، تتطلب فهماً عميقاً لإطارها النظري والعملي على حد سواء.

على هذا سيتم تناول تعريف الرقابة المالية (المطلب الأول) ثم تسليط الضوء على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها (المطلب الثاني) وأهمية الرقابة المالية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية.

تعتبر الرقابة المالية وسيلة عملية وفعالة تضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة من حيث تحقيق الأهداف السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية التي رسمتها الدولة، وتسعى إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قام بالتلاعب بالمداخيل والنفقات، ولتبيان مضمون الرقابة المالية تم تناول هذا المطلب في فرعين، نتطرق إلى بيان معنى الرقابة المالية في اللغة (الفرع الأول)، ثم بيان معناها في القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية في اللغة.

الرقابة لغة تعني المحافظة والانتظار، فالرقيب يعني الحافظ أو المنتظر، والأمر المنتظر معناه المرتقب، جاء في لسان العرب: رقب: الشيء، يرقبه أي: حرسه ....، والرقيب، الحارس الحافظ[1]. وقد ورد لفظ الرقابة في آيات القرآن الكريم باستعمالات متقاربة نذكر منها:

الرقابة بمعنى الحفظ، ومنه اسم الله -تعالى- الرقيب، أي الحافظ قال تعالى "إن الله كان عليكم رقيب" [سورة النساء أية 01].[2]

ب_ الرقابة تعني الانتظار، فرقبه تعني انتظره وترصده، والرقيب: المنتظر ومنه قوله تعالى "ولم ترقب قولي " [سورة طه الآية 94].[3]

---

[1] الرازي مختار الصحاح، محمود خاطر، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ج1، 1995ص204. ابن النظور، لسان العرب، دار صادر ط1، بيروت، ج1، ص247.

[2] سورة النساء الآية 01 انظر كذلك القرطبي، الجامع للأحكام القرآن، محمد الابراهيم الحفناوي، دار الحديث القاهرة، ، ج5 ط،2002، ص122.

[3] سورة طه الآية 94.

وقوله تعالى "فأصبح في المدينة خائفا يترقب " [سورة القصص الآية 18][1]، أي ينتظر الطلب بمعنى الاحتراز والتحوط.

ج_ الرقابة بمعنى الحراسة والرعاية، فراقب الشيء أي حرسه، ورقيب القوم حارسهم، والرقيب الحارس الحافظ، ومنه قوله تعالى " ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد " [سورة ق، الآية 18][2]، وأيضا الرقيب: الحافظ المتتبع للأمور، كما في قوله تعالى " فلما توفيتني كنت أنت الرقيب عليهم وأنت على كل شيء شهيد " [سورة المائدة، الآية 177][3].

د_ الرقابة بمعنى الإشراف والعلو، فارتقب المكان أي علا وأشرف، والمرقب والمرقبة هو الموضع المشرف[4]. وعلى ضوء ما سبق يتبين أن مدلول الرقابة يدور حول معنيين.

الأول: المحافظة على شيء وحراسته وصونه.

الثاني: الاحتراز والتحوط وتتبع الأمور والإشراف عليها.

الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية.

اختلف الفقه المالي والقانوني بشأن وضع تعريف دقيق لمعنى الرقابة المالية، فتعددت التعاريف التي تناولت هذا المفهوم وتنوعت، حتى صار من الصعوبة على الباحث في هذا المضمار أن يختار تعريفا منها دون الأخر، والسبب في هذا الاختلاف راجع إلى مختلف الاعتبارات والمعايير التي اعتمدها الباحثون في الفقه المالي في تعريفها. فبعضهم أسس تعريفه على المعنى الوظيفي للرقابة المالية، وبعضهم أسسه على المعنى الشكلي لعملية الرقابة المتمثل في مختلف الإجراءات المتخذة بهذا الشأن، وبعضهم اعتمد على معيار الأجهزة التي تقوم بعملية الرقابة[5]،على هذا الأساس تبرز ثلاث اتجاهات مختلفة في تعريف الرقابة المالية:

أولا: الاتجاه الأول: يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة، ويركزون على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، حيث يدور الاهتمام حول وجود عمليات تتحقق بها عملية الرقابة متضمنة تحديد الحاجة المرجو تحقيقها، فالرقابة في هذا المنظور تعني العمل على تحقيق أهداف محددة تسعى الهيئات الخاضعة للرقابة إلى تحقيقها.

---

[1] سورة القصص الآية 18 و القرطبي مرجع سابق.
[2] سورة ق الآية 18.
[3] سورة المائدة الآية 177.
[4] عبد السلام هارون ومجموعة من المؤلفين، المعجم الوسيط ج 1 ص36.
[5] محمد الرسول العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية ط1، بيروت ،2005، ص22.

ووفقا لهذا الاتجاه يمكن أن نسوق بعض التعريفات منها: " الرقابة المالية تعني: "عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل عليها في أقصر وقت ممكن".[1]

كما عرفت بأنها: " التدقيق والإشراف من قبل أجهزة عليا للاطلاع على كيفية سير العمل في الأجهزة الدنيا الخاضعة للرقابة، والتأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لغايته وفق ما هي محددة في الموازنة التي أجازتها السلطة التشريعية. والتثبت من أن تنفيذ الموازنة يتم دون تبذير أو إخلال، وذلك حفاظا على الأموال العامة وضمانا لحسن سير الإدارات الحكومية ماليا".[2]

من خلال التعريفين السابقين يتبين أن أصحاب هذا الاتجاه يصورون عملية الرقابة المالية بأنها مجموعة من العمليات التي تتخذ في شكل إجراءات وقرارات. الغرض من ورائها هو تحقيق مجموعة من الأهداف المحددة سلفا حيث تتخذ عملية الرقابة في هذا الإطار ثلاثة أشكال:

-الرقابة المالية: الهدف منها المحافظة على أموال العامة من سوء التصرف وذلك من خلال إحاطتها بمجموعة من الإجراءات والقواعد العملية المحددة سلفا

-الرقابة على الكفاية: وغرضها التعرف على الفرص وإمكانات تحسين معدلات الأداء المرسومة، وما يتبع ذلك من إدخال للتعديلات في الخطة.

-الرقابة على الأداء: وتهدف إلى تحقيق الأهداف الموضوعة وعدم الانحراف عن المعدلات الأداء المنصوص عليها في الخطة.

ثانيا: الاتجاه الثاني: يركز أنصار هذا الاتجاه في تعريف عملية الرقابة المالية على خطوات التي يتعين القيام بها لممارسة عملية الرقابة من خلال مجموعة من الإجراءات، حيث يتطلب الأمر وجود مجموعة من البيانات عن أوجه النشاط المتنوعة والمعدة بكيفية تضمن الاستفادة منها بشكل جيد كشرط أساسي للقيام بعملية الرقابة، ولمتابعة ومراجعة نتائج الأعمال وفحصها. وفي هذا الاتجاه يعرفها بعض الباحثين على النحو الاتي:

هي: " مجموعة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة".[3]

---

[1] عبد الله طلبة، الإدارة العامة، جامعة دمشق، سوريا، 1983، ص245. وفكري أبو الخير، المرجع في الأحكام اللائحة المالية للموازنة والحسابات، دار الفكر العربي، ج1، ط1، القاهرة 1977، ص216

[2] بد الأمير شمس، الرقابة على التنفيذ النفقات في لبنان _رسالة دكتوراه _جامعة القاهرة 1977، ص58

[3] ادق الحسيني، وعابد خرابشة، (متطلبات أجهزة الرقابة المالية العليا للقيام برقابة الأداء)، مجلة دراسات العلوم الإدارية، المجلد 27، العدد 02، سنة 200، ص231.

كما عرفت على أنها: " مجموعة من العمليات التي تتضمن جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى النتائج، تقوم بها أجهزة معينة للتأكد من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة".[1]

استنادا إلى هذا الاتجاه فإن العمليات الأساسية للرقابة فيما يتعلق بمتابعة الأهداف تتجلى كما يلي:

-تقييم الكفاءة.

-مقارنة الكفاءة الفعلية مع أهداف الخطط والسياسات والمعايير الموضوعة.

- تحليل الانحرافات عن هذه الأهداف والسياسات والمعايير.

- اتخاذ الإجراء التصحيحي كنتيجة للتحليل.

- متابعة تقييم فعالية الإجراء التصحيحي.

- مد عملية التخطيط بالحقائق لتحسين مستويات الأداء مستقبلا.[2]

ثانيا: الاتجاه الثالث: يركز أصحاب هذا الاتجاه في تعريفهم لعملية الرقابة المالية على الأجهزة التي تتولى عملية الرقابة والفحص والمراجعة، وكذا جمع المعلومات وتحليل النتائج. فالرقابة هنا تعني أجهزة معينة تقوم بمجموعة من العمليات التي يتم بها التأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها، على أن تكون مخولة بممارسة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة.

وفقا لهذا الاتجاه فقد عرفت الرقابة المالية بأنها: " عملية تقييم والفحص والمراجعة تقوم بها أجهزة مختصة للتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعة بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل، وأن توفر المعايير التي تحدد درجة الانحراف عن الأهداف والبرامج الموضوعة"[3].

---

[1] أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان ،1979، ص377. ومحمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية، مملكة العربية السعودية، ط 1، الرياض، 1986، ص25.

[2] محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية ط1، بيروت ،2005، ص23. وصادق الحسيني والأخرون، مرجع سابق، ص236.

[3] عبد السلام البدوي، الرقابة على المؤسسات الإدارية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ص،87 و88.

إن هذه التعاريف وإن كانت تعبر عن وجهات نظر مختلفة في تعريف الرقابة المالية، فإن بعض الباحثين حاولوا إعطاء تعاريف تشمل الاتجاهات الثلاثة للرقابة المالية، غير أنه يؤخذ عليها أنها خرجت على حدود الاختصار والدقة في تعبير عن معنى معين.[1]

من خلال ما سبق نلخص الرقابة المالية هي عملية المراجعة والتدقيق التي تباشرها الجهات المخولة قانونا في الدولة من خلال إجراءات معينة، لضمان سلامة تنفيذ كافة البرامج المعتمدة المتعلقة بحسن سير الميزانية، واستعمال الأموال العامة إيرادا وإنفاقا بدقة وفعالية واقتصادية والمحافظة عليها، وفقا للإجازة التي يمنحها البرلمان للحكومة لتحقيق غايات السياسية العامة وأهداف المجتمع.

يتمثل محتوى ومضمون عملية الرقابة المالية في أن تتم هذه الأخيرة من خلال عمليات المتابعة والتحقق التي تقوم بها جهات متخصصة ومحددة بمقتضى القانون سواء في شكلها التقليدي المتضمن تدقيق الحسابات ومراجعة المستندات، والتحقق من سلامة تطبيق القوانين واللوائح المالية، أو في شكلها الحديث الذي يجمع بين الرقابة الحسابية التقليدية والرقابة الاقتصادية التي تستهدف تقييم الأداء، وتحقيق استخدام أفضل للموارد العامة، وترشيد إدارة المشروعات الحكومية.[2]

يجدر التأكيد هنا بأن العملية الرقابة على الأموال العامة تتخذ صورا وأشكالا متعددة، وذلك راجع لاعتبارات مختلفة، من حيث الوقت الذي تتم فيه الرقابة.

المطلب الثاني: اهداف الرقابة المالية.

الهدف الأساسي لكل رقابة هو حماية المصلحة العامة، والرقابة المالية كنوع من أنواع الرقابة. تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد في الموازنة العامة دون اسراف أو تبذير أو تغيير أو اخلال حفاظا على حسن سير الإدارة الحكومية ماليا وحفاظا على سير الإدارة الحكومية ماليا وحافظا على الأموال العامة.[3]

ويجب تحاشي الازدواجية في الرقابة، وذلك إما بتوحيد أجهزة الرقابة أو بتنسيق بين عمل الأجهزة المتعددة والرقابة المالية يجب أن تنطلق في عملها نحو المحافظة على الأموال العامة بعيدا عن الانتقام الشخصي، والتخويف وتصيد الأخطاء أو الإخلال بقواعد العدل أو الانصاف.[4]

---

[1] محمود عوف الكفرا وي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، مصر، 1976، ص306 و307.

[2] عبد الحميد محمد القاضي، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية مصر 1976، ص 306و 307.

[3] محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص26.

[4] عبد الرؤوف جابر، دور الرقابة ديوان المحاسبة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن ،1997. ص20.

وكما أصاب التطور مفهوم الرقابة فهو كذلك أصاب أهدافها فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف إلى مراجعة وتدقيق السجلات والدفاتر المحاسبية والكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب وغش، ومدى تقيد بالقوانين والأنظمة، فقد توسعت لتشمل مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات ومدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة، وتحدد اهداف الرقابة المالية بما يلي:

1.التحقق من أن جميع الايرادات العامة في الدولة قد حصلت وادخلت في ذمتها وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.

2. التحقق من ان كل النفقات العامة قد تمت وفقا لما هو مقرر لها، ومن حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.[1]

3. مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية والتأكد من وملاءمتها للتطورات الحاصلة، وكذا تحليلها واقتراح اجراء التعديلات الضرورية التي تساعد على تحقيق اهداف الرقابة المالية.

4. الكشف عن الأخطاء والمخلفات والانحرافات التي قد تحدث من الجهات الحكومية وتحليلها ودراسة أسبابها، وتوجيه هذه الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها. [2]

5.العمل على ترشيد الإنفاق العام، وتوجيه الأجهزة الحكومية الى أفضل السبل لتحسين وتطوير إجراءات الاعمال المالية بما يساعد هذه الأجهزة على القيام بدورها. وكذلك اقتراح الإجراءات والوسائل الكفيلة برفع كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية وكذا تحسين مستوى تقديم الخدمات العامة.

6.زيادة قدرة وفعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.

7.التأكد من ان القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية ممسوكة ومعدة بطريقة صحيحة التي تحددها اللوائح والأنظمة المالية.[3]

وضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الميزانية. [4]

---

[1] محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت ،2005 ص31.
[2] عبد الحميد القاضي، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، مصر،1976 ص 244.
[3] عبد الرؤوف جابر، مرجع سابق، ص21.ومحمد رسول العموري، المرجع السابق ص27.
[4] أحمد زهير شامية وخالد الخطيب، المالية العامة، دار زهران، عمان، 1997 ص301.

8.متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من ان التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعة.

ولمعرفة نتائج الاعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة، والكشف عما يقع من انحرافات وتجاوزات وما قد يكون في الأداء من قصور، وتحديد أسبابه لاتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة واللازمة للتعرف على فرص تحسين الأداء مستقبلا. [1]

9.التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها وتحديد المسؤول عنها.

لقد تبين مما سبق أن أهداف الرقابة المالية بصورة عامة تتلخص في المحافظة على أموال العامة من خلال مراقبة التصرفات المالية، وضمان عدم مخالفتها للقوانين واللوائح والأنظمة، وكذا ضمان تحقيق الأهداف المحددة لكل إدارة، وتحقيق الرقابة المالية لأهدافها وفوائدها الجمة، فإنه يجب الحذر من أن تتحول هذه الرقابة إلى عملية معرقلة للنشاط المالي والمؤسسات، وتؤدي إلى شل حركة الأجهزة الحكومية المختلفة وتصبح الرقابة خطرا ليس على المالية الدولة فقط، إنما على النشاط المالي والإداري والاقتصادي ككل.[2]

المطلب الثالث: أهمية الرقابة المالية.

أدى تطور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلى زيادة النفقات مما نتج عنه رصد مبالغ مالية كبيرة لتغطيتها، لذلك أصبحت الرقابة ركنا مهما من أركان الإدارة الحديثة للتقليل من التجاوزات، ومن هنا يمكن تلخيص أهمية الرقابة على تنفيذ الأموال العامة على النحو التالي:

من الناحية السياسية تكمن أهميتها في كونها ضمانة لاحترام إدارة البرلمان في تنفيذ القوانيين المالية فالبرلمان يعبر عن إدارة الشعب، لذلك فأهمية الرقابة المالية تتجلى في سعيها إلى فرض احترام إرادة الأمة.

من الناحية الاقتصادية تكمن أهمية الرقابة المالية في قيام هيئات الرقابة المالية بمتابعة نشاطات السلطة القائمة على تنفيذ ومدى إنتاجية الإنفاق العام، وما ينتج عن هذا التنفيذ من مصاريف وهل هناك إسراف أو تبذير في المال العام.[3]

---

[1] منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994، ص202.

[2] أحميدوش المدني، المحاكم المالية في المغرب، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، مطبعة فضالة، ط1، المحمدية، 2003 ص35. وصرامة عبد الوحيد، مرجع سابق ص 135.

[3] معيزه نورة، الرقابة المالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة الماستر في قانون الضبط الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة متنوري قسنطينة، 2014، ص 10.

تكمن أهمية الرقابة المالية من الناحية القانونية في توقيع العقوبات على مرتكبي الأخطاء والانحرافات في مسار تنفيذ الموازنة العامة، فدور الرقابة يكمن في ضمان شرعية تنفيذ العمليات التي يجب أن تتم وفقا للقوانين واللوائح المعمول بها في مجال تحصيل الإرادات والصرف النفقات. [1]

في مجال المالي تبرز هذه الأهمية من خلال مواجهة الإسراف والتبديد وإساءة استعمال الأموال العامة، وذلك عن طريق مراقبة الموظفين المعهود لهم بهذه المهمة، أي مراقبة المشرفين على تحصيل الإرادات وصرف النفقات.

أما من الناحية المحاسبية فتتمثل في الدقة والحيلولة دون وقوع أي تهاون في تحصيل الإرادات أو زيادة في النفقات عن المبالغ المحددة، ومن هنا التأكد من توافق المنفذ المخطط لهذا التنفيذ وهذا الجانب يعد مهما لأنه يساعد في تسهيل أعمال الرقابة كما أنه يمكن معرفة مدى دقة التنفيذ وتطابقه مع المخطط.

وفي حالة ظهور اختلافات بينهما يتوجب على الأنشطة الرقابة تحديد الانحرافات وأسبابها وطبيعة الإجراءات الواجب اتخاذه.[2]

[1] نورة معيزه، المرجع السابق، ص11.
[2] المرجع ذاته ص11.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية.

أدى تطور المتلاحق لمفاهيم الرقابة المالية من الكلاسيكية إلى الحداثة، ومن التعدد في الجهات والأجهزة التي تتولى ممارسة هذه المهمة والأشكال والأوقات التي تمارس فيها، إلى بروز أنواع وأشكال كثيرة من الصور الرقابة المالية التي شملتها فيما بعد النظرية العامة للرقابة المالية ، حيث تختلف أنواع الرقابة المالية التي تضطلع بها مختلف الهيئات و الأجهزة في كل دولة من الدول بما في ذلك الجزائر وذلك راجع لاعتبارات عدة كاعتبار الجهة القائمة بها (المطلب الأول) واعتبار الزمان والوقت الذي تتم فيه (المطلب الثاني)،وكذا طبيعة الرقابة المالية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الرقابة المالية من حيث الجهة القائمة بها.

إذا نظرنا إلى الجهات القائمة بعملية الرقابة المالية في الجزائر، فإنه يمكن التمييز بين الرقابة الإدارية والرقابة السياسية (رقابة البرلمان والهيئات المحلية المنتخبة) والرقابة القضائية ولتفرقة بينهم قسم المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول الرقابة الإدارية والرقابة السياسية الفرع الثاني والرقابة القضائية الفرع الثالث.

فرع الأول: الرقابة الإدارية

وهي الرقابة داخلية ذاتية تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها، من خلال تعيين موظفين خاصين يضطلعون بهذه المهمة، أو من خلال تحديد هيئات رقابة مختصة تتولى هذه المهمة بمقتضى القانون، مثل أقسام المراجعة بمختلف الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات العمومية، أو الهيئات تابعة للوزارة المالية أو الخزينة العمومية، وتشمل المراقب المالي ومديري الحسابات...وهي رقابة سابقة على الصرف في جلها[1] ،إن الغرض من هذه الرقابة هو التأكد من دقة وسلامة كافة التصرفات المالية ، ومد صحة الارتباطات المالية ومدى مطابقتها للقوانين واللوائح المالية.

إلى جانب الرقابة الإدارية السابقة على صرف توجد أيضا رقابة لاحقة تتم من خلال إعداد حسابات شهرية أو فصلية أو سنوية على مستوى كل وزارة أو مصلحة، يقوم فيها المراقبون الماليون بفحص ومراجعة دفاتر الحسابات للتحقق من سلامة العمليات المالية التي تمت بعد الصرف، والتأكد من سلامة المركز المالي للمصلحة أو المؤسسة مع إعداد تقارير مالية ترفع إلى إدارة الميزانية بوزارة المالية. [2]

[1] عبد الحميد القاضي، المرجع السابق ص310.
[2] عبد الحميد القاضي، المرجع السابق ص311.

كذلك ما يقوم به الرؤساء من مراقبة لمرؤوسيهم في إطار الرقابة الإدارية التسلسلية العامة، حيث تتجلى فيها مراقبة الوزراء لأعمال موظفيهم فيما يتعلق بتنفيذ الميزانية.[1]

إضافة إلى الرقابة الوصاية التي تمارسها سلطة الوصية على هيئات العامة التابعة لها بما في ذلك مجال الرقابة المالية، مثل ما جاء في المادة 183 من القانون البلدية[2] من تدخل الوالي لتقديم ملاحظاته حول الميزانية غير المتوازنة أو التي لم تنص على النفقات الإجبارية، ليتم تداول بشأنها مرة الثانية وفي حال بقيت على حالها من دون تغيير، فإن الوالي يتولى ضبطها تلقائيا.

وكذلك الحال فيما إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز، ولم يتخذ المجلس الشعبي البلدي التدابير التصحيحية الضرورية، فإن الوالي يتدخل أيضا لاتخاذ هذه التدابير ويأذن بامتصاص العجز على مدار سنتين أو أكثر مادة 184من قانون البلدية رقم 11_10 المؤرخ في22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية. كما يتدخل الوالي في حال وجود اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي لاستدعائه لعقد دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية بعد مرور الفترة القانونية لذلك، إذا لم تحصل المصادقة على الميزانية بعد مرور الفترة القانونية لذلك، وإذا لم تحصل المصادقة يضبطها نهائيا المادة 186 من قانون البلدية.

لعل أهم وجه للرقابة المالية الإدارية أو الذاتية هو ما تقوم به وزارة المالية من المراقبة تنفيذ عقد النفقات، إضافة إلى الرقابة الشكلية التي يمارسها المحاسبون العموميون سواء على مستوى المركزي أو على مستوى المحلي بواسطة المفتشية العامة للمالية أو المراقبين الماليين. لكن ما يؤخذ على الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية وعدم الاستقلالية .

القائمين عليها فلا تكون مؤهلة للممارسة رقابة حقيقية وجادة وفعالة على كافة التصرفات المالية للحكومة، لإن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بوضع قواعد المراقبة المالية، وهي التي تقوم بمباشرتها بنفسها بواسطة موظفيها الماليين[3].

فرع الثاني: الرقابة السياسية

وتتولاها الهيئة التشريعية بما لها من السلطة المطلقة في الرقابة المالية، إذ الأصل أن مجال الرقابة المالية عائد إليها بالأساس وتباشرها بطرق مختلفة، كأن تتم مباشرة أثناء السنة المالية، من خلال استجواب

[1] بعلي محمد الصغير ود/يسرى أبو العلا، مالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، جزائر، ص111.
[2] القانون رقم 11_10 المؤرخ في22يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج رقم 37مؤرخة في: 2011/07/03.
[3] القانون رقم 11_10 المؤرخ في22يونيو 2011 يتعلق بالبلدية.

ومساءلة الوزراء كممثلين للسلطة التنفيذية على وفق ما يقرره الدستور[1]، القانون[2] عن كيفية تنفيذ الميزانية، وقد يؤدي ذلك إلى قيام المسؤولية السياسية للوزير محل مساءلة أمام أعضاء البرلمان.

كما لها حق مراقبة الاعتمادات الإضافية التي تطلبها الحكومة، كما يحق للبرلمان أن يطلب إلى جهات الرقابة المستقلة أي: مجلس المحاسبة القيام بفحص ودراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصه[3].

حيث تتجلى الرقابة القبلية للبرلمان أثناء إعداد الميزانية من المصادقة على قانون المالية واعتماده، فتتولى لجنة الميزانية والمالية بالمجلس الشعبي الوطني دراسة ومناقشة مشروع قانون المالية مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور 1996.

يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه[4]، إذ يصوت عليه كل من المجلس الشعبي الوطني خلال 47 يوما، ويصوت مجلس الأمة هو الآخر على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوما[5]، وضمن هذا السياق نصت المادة 1/71 من القانون العضوي رقم 18-15 السالف الذكر، بأنه " يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر، " كأقصى حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية"، وبذلك يتعين عدم تجاوز تاريخ 7 أكتوبر كأقصى حد لإيداع مشروع قانون المالية لدى المجلس الشعبي الوطني[6].

يحول مشروع قانون المالية المتضمن الميزانية العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، وهو الغرفة السفلى الأولى المعنية بمناقشة القوانين، الذي يقوم بدوره بتحويله إلى لجنة المالية والميزانية لدراسته قبل عرضه للمناقشة في الجلسة العامة.

ثم يصوب البرلمان ويصادق على ميزانية الدولة بغرفتيه مع مراعاة أحكام المادة 121 من دستور. كما يمكن اعتماد لجنة تحقيق برلمانية في أي مسألة تتعلق بالمصلحة العامة وخاصة ما تتعلق بالإيراد

---

[1] عبد الحميد القاضي، المرجع السابق، ص311. وعادل الحيارى، (رقابة الديوان المحاسبة على الالتزام بالنفقة في الأردن)، مجلة دراسات العلوم الإنسانية، المجلد 04، العدد01و02، السنة 1977ص55.

[2] المواد من 65إلى 75 من قانون العضوي رقم 99_02 الصادر في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1999م، العدد 15، ص18و19.

[3] المواد 84و 135 و136 و137من دستور 1996. والمواد 50و64 من القانون ذاته.

[4] المادة 146 من الدستور.

[5] المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12.

[6] لقد كان القانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتمم القانون رقم 84-17 في مادته الأولى.

والإنفاق العام. ويمكن لهذه اللجنة أن تستمع إلى أي شخص أن تعاين أي مكان وأن تطلع على أي وثيقة أو معلومة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، باستثناء ما يكتسي طابعا سريا أو استراتيجيا يهم الدفاع الوطني ومصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي 102 من الدستور للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة لمناقشتها.

تقوم هذه اللجنة بإعداد تقرير مفصل عن نتائج تحقيقاتها، يسلم التقرير إلى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، الذي يمكن أن يقرر نشره جزئيا أو كليا. كما يبلغ هذا التبليغ قبل النشر إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تتقدم به الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو التعديل بعض الأوضاع المستجدة.[1] يمكن للبرلمان أيضا أن يمارس رقابة بعدية من خلال العرض الذي يجب أن تقدمه الحكومة للبرلمان عن استعمال الاعتمادات المالية، التي أقرتها لكل سنة مالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على القانون يتضمن التسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان.

يبقى هذا النوع من الرقابة المالية يؤخذ عليه أنه قاصر ومعيب، بسبب عدم إلمام أعضاء الهيئة التشريعية بالمواضيع الفنية والتقنية المعقدة المتعلقة بعملية الرقابة وضبط الحسابات، ولذلك عادة ما تكلف لجنة خاصة بهذه المهمة، تنتقي من أعضاء النواب الأكثر خبرة ودراية بشؤون المالية العامة، مثل اللجنة المالية في فرنسا، ولجنة المالية والميزانية في مصر،[2] ولجنة المالية والميزانية في الجزائر والتي تختص بالمسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، ونحوها من المسائل المالية.[3]

رغم كل هذا يرى بعض الفقهاء أن عملية الرقابة المالية التي يقوم بها البرلمان في أي دولة تضل قاصرة وغير مرضية مالم تدعم برقابة الهيئات المستقلة كمجلس المحاسبة في الجزائر.[4]

فرع الثالث: الرقابة القضائية (المستقلة).

عادة ما توكل مهمة الرقابة المالية المستقلة إلى هيئة قضائية مختصة، تتولى فحص الحسابات تدقيقها، واكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية والتنبيه عنها، متتابعة كل مظاهر الغش وتبديد المال العام وتبذيره، وقد تتولى معاقبة الخالفين أو إحالتهم إلى القضاء الجزائي لمتابعتهم في التهم المنسوبة إليهم،

---

[1] المادة 160 من دستور 1996 معدل والمتمم.
[2] عبد الحميد محمد القاضي، مرجع سابق، ص312.
[3] المادة رقم 19 والمادة رقم 23 من النظام الداخلي للمجلس الوطني، الصادر في 30 يوليو 2000.
[4] عبد الحميد محمد القاضي، المرجع السابق، ص312. ود/عواضة، المرجع سابق، ص313.

وعليها أن تقدم تقريرا سنويا حول حصيلة عملها طيلة السنة إلى رئيس الجمهورية أو البرلمان أو إليهما جميعا، وأوضح مثال على ذلك محكمة الحسابات في فرنسا وإيطاليا وبلجيكا، والجهاز المركزي في مصر[1].

أما في الجزائر فإن عملية الرقابة المالية المستقلة منوطة بمجلس المحاسبة في حدود الاختصاص الذي خوله إياه القانون، وقد نص دستور 1996 المعدل على أن هذه الرقابة تكون بعدية وليست قبلية، على غرار ما هو موجود في فرنسا حيث لا تمارس محكمة الحسابات الفرنسية أي نوع من أنواع الرقابة المسبقة. [2]

المطلب الثاني: الرقابة المالية من حيث الوقت الذي تتم فيه.

باعتبار الوقت الذي تتم فيه عملية الرقابة المالية في الجزائر، فإنها على غرار باقي الدول تكون هذه العملية إما رقابة سابقة على التنفيذ، وإما رقابة مرافقة للتنفيذ وإما رقابة لاحقة عليه، أي على تنفيذ الميزانية. فالأنواع الثلاثة تكمل بعضها وعلى هذا قسم المطلب لثلاثة فروع الفرع الأول الرقابة السابقة، الفرع الثاني الرقابة المرافقة، الفرع الثالث رقابة لاحقة.

فرع الأول: الرقابة السابقة

يسمى هذا النوع من الرقابة بالرقابة القبلية، وتتناول جانب النفقات العامة دون الإيراد العام حيث لا يجوز لأي جهة آمرة بالصرف دفع أي مبلغ مالم تحصل على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف، فقد تتولى هذه الرقابة إدارة داخلية تتبع الجهة نفسها بالصرف مثل أقسام ووحدات المراجعة في الوزارات والمصالح المختلفة، أو تكون تابعة لوزارة المالية كالمراقب المالي[3] .

ظهرت الرقابة المسبقة على النفقات العمومية في فرنسا مع نهاية القرن التاسع عشر ميلادي، وكانت تمارس في بداية ظهورها من طرف موظفين يعينهم الوزراء من بين الموظفين التابعين لمصالحهم، وهذه الوضعية لم تكن تسمح بممارسة رقابة فعالة، طالما أن الأعوان المكلفين بها يخضعون لسلطة الوزير الذين يراقبون نشاطه لذلك أصبح تعيينهم فيما بعد من صلاحيات وزير المالية يخضعون لسلطته.[4]

أما في الجزائر فتمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ميزانياتيين. قد تتخذ الرقابة قبل الصرف صورا وأشكالا متعددة كالتصريح للبنك

[1] عبد الكريم صادق وآخرون، مرجع سابق، ص 441 وما بعدها.
[2] المادة 170 من دستور 1996 المعدل.
[3] عبد الكريم الصادق، بركات وآخرون، المرجع السابق ص444
[4] عبد الحميد محمد القاضي، مرجع سابق، ص308.

المركزي بوضع مبالغ التي وافق عليها البرلمان تحت تصرف الآمرين بالصرف في المصالح والوزارات المختلفة للإنفاق منها. أو تتضمن الحصول مقدما على إقرار الجهة المختصة بصحة كل عملية على حدة من الوجهة القانونية. إلى ما هنالك من الأشكال والصور[1].

فإذا تمت عملية الرقابة السابقة بفعالية ونجاح فلا شك أنها تمنع من ارتكاب المخالفات المالية ابتداء لذلك سميت بالرقابة الوقائية، كما تقلل من حجم المسؤولية على عاتق مختلف الوزارات والمصالح في الدولة.

إن ما يعيب هذا النوع من الرقابة كونها تؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة، والإبطاء في أعمالها بسبب طول الإجراءات التي تستغرقها هذه الرقابة القبلية قبل مباشرة عملية الصرف.[2]

فرع الثاني: الرقابة المرافقة

وتسمى أيضا بالرقابة الأنية، وتتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تتولها الجهات المختصة بالرقابة في الدولة على ما تقوم به السلطة التنفيذية من نشاط مالي يتعلق بالنفقات العامة وكذا إرادات العامة الواردة بميزانية الدولة.

عادة ما تمارس هذه الرقابة والتي ترافق التنفيذ من قبل اللجان البرلمانية المختصة، وكذا الجهات الإدارية التي تتولى الرقابة الداخلية. كما تتميز بالاستمرارية والشمول، حيث تبدأ مع تنفيذ الأعمال وتساير مختلف خطوات التنفيذ.

من أهم إيجابيات هذه الرقابة أنها تساعد على اكتشاف الأخطاء والانحرافات فور وقوعها، فتعطي بذلك الفرصة على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية. وهذا النوع أسلم وأقل تعرضا للنقد من النوعين الآخرين (الرقابة السابقة واللاحقة). [3]

فرع الثالث: الرقابة اللاحقة

وتسمى أيضا بالرقابة البعدية، وتتناول جانب النفقات العامة والايرادات العامة والوسائل المادية والموارد والأموال العمومية على حد السواء. فهي رقابة بعدية لمعاجلة الأخطاء وتصحيحها، ولتحميل المسؤولية لكافة الجهات الخاضعة لهذه الرقابة، ولا تبدأ إلا بعد انقضاء السنة المالية.

---

[1] عبد الكريم الصادق بركات وآخرون، المرجع السابق، ص445، وعبد الحميد محمد القاضي، مرجع سابق، ص 308.
[2] محمد رسول العموري، مرجع سابق، ص33.
[3] المرجع ذاته، ص34.

تتخذ الرقابة اللاحقة أشكالا متعددة، مثل الرقابة التي يقوم بها البرلمان من خلال مناقشة بيان السياسة العامة بعد كل سنة من عمل الحكومة لتقييم نشاطها وادائها. وقد تتولاها إدارة تابعة للوحدات الحكومية، أو إدارة تابعة لوزارة المالية كالخزينة العمومية أو المفتشية العامة للمالية [1]التي تختص بممارسة الرقابة على تسيير المالي والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية، الجماعات الإقليمية وجميع الهيئات الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي والهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من قبل الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية. [2]في الغالب أن الرقابة الإدارية اللاحقة تقتصر هنا على المراجعة الحسابية والمستندية لكافة العمليات المالية لكشف التلاعب بالأموال العامة. وبما تمتد إلى مستوى التأكد من مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.[3]

المطلب الثاني: الرقابة المالية من حيث طبيعتها.

تُعد الرقابة المالية من الآليات الأساسية التي تعتمدها الدولة لضمان حسن تسيير المال العام وتحقيق الأهداف المرسومة في إطار السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ومع تطور دور الدولة وتوسع تدخلها في الحياة الاقتصادية، لم تعد الرقابة المالية تقتصر على مجرد متابعة الجوانب الشكلية والمحاسبية، بل امتدت لتشمل تقييم الأداء العام ومدى نجاعة البرامج والسياسات المطبقة.

ونظرًا لتعدد جوانب الرقابة واختلاف أساليبها، اختلفت تصنيفاتها بحسب الاعتبارات المعتمدة. ومن أبرز هذه التصنيفات، ما يقوم على الاعتبار التقليدي الذي يُركز على الرقابة المحاسبية والتقييمية، والاعتبار الحديث الذي يأخذ بعين الاعتبار تطور الوظيفة المالية للدولة، ويقسم الرقابة إلى أنواع متعددة تشمل المشروعية، والمحاسبة، والاقتصاد، وبرامج العمل.

أولا_ الاعتبار التقليدي.

يقسمها أصحاب هذا الاعتبار إلى قسمين: رقابة حسابية ورقابة تقييمية.

1_الرقابة المحاسبية

[1] عبد الرؤوف جابر، المرجع سابق، ص25.
[2] مثل رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة في الجزائر.
[3] صادق بركات وآخرون، مرجع سابق، ص 446 و447. وعبد الحميد القاضي، مرجع سابق، ص308و309.

يتعلق هذا النوع من المراقبة بمراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل، ومدى تطابق ذلك مع الاعتمادات المخصصة في كل بند من بنود الميزانية العامة، وكذا مدى مطابقتها للقوانين واللوائح المالية. وقد سبقت الإشارة الى أن هذا النوع من الرقابة يعتبر بمثابة رقابة تقليدية، يمارسها مجلس المحاسبة في إطار عملية التدقيق في مستندات المحاسبين العموميين ومراجعتها، ويدقق في صحة العمليات المادية والموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها[1].

2_الرقابة التقييمية

يتجاوز هذا النوع مع ما تناوله النوع السابق، من مجرد مراجعة الحسابات والتأكد من سلامة الدفاتر الحسابية إلى محاولة تقييم نشاط الحكومي نفسه إن كان قد حقق الأهداف المرجوة من تنفيذ الميزانية أم لم يحقق، ومدى تحقيق أهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة والمجتمع.[2] يعتبر هذا النوع من الرقابة المالية من أحدث أنواع الرقابة المالية، خاصة بعد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وازدياد حجم النفقات العامة، واتساع الوعاء الضريبي على المواطن.

أين غدت الحاجة الماسة جدا إلى اعتماد أسلوب الرقابة التقييمية كأسلوب ناجع لمتابعة الخطط الاقتصادية، ومدى كفاءة الحكومة في إدارة وتنفيذ هذه المشروعات والخطط.

ثانيا_ الاعتبار الحديث

تقسم بهذا الاعتبار إلى: رقابة المشروعية والرقابة الحسابية والرقابة الاقتصادية والرقابة على البرامج.

_ رقابة المشروعية

تعني أن يكون التصرف القانوني ذي الآثار المالية مطابقا للقانون بمفهومه العام والواسع، وهذا يشمل رقابة الشكل التي تهتم بصفة العضو أو الهيئة التي يصدر عنها التصرفات المالية، والرقابة الموضوع التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه.[3]

2_ الرقابة المحاسبية

هذا النوع من الرقابة على إثر تطور المفاهيم الحسابية كنتيجة لتطور مفهوم الميزانية وتقسيماتها. وقد تطور هذا النوع من مستوى الرقابة الحسابية على حسابات الختامية إلى الرقابة على جميع المعاملات

[1] الامر 95_20 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 مؤرخة في 15 أوت 1990.

[2] محمد رسول العمري، مرجع سابق ص35.

[3] يوسف شياط، المالية العامة، الجزء الثاني، جامعة دمشق، سوريا ،1995، ص236.

المالية وتفاصيلها وذلك للتأكد من صحة الإجراءات المتبعة، وكفاية المستندات المطلوبة، وأن عمليات الصرف قد تمت في الحدود الاعتمادات المقررة وكذا صحة الأرقام الحسابية لما تم تحصيله. ثم أصبح الجمع بين هذين النوعين من الرقابة هو المعتمد، وذلك بعد التطور علمي المالية والمحاسبة، والأخذ بمبادئ تخطيط الميزانية. [1]

3_ الرقابة الاقتصادية

ظهر هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية بهدف إصلاح ما دمرته الحرب، لمواجهة الكساد وتحقيق الازدهار الاقتصادي. ويهدف إلى المراجعة أنشطة السلطات العامة من حيث تنفيذ المشروعات والبرامج للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال ولبيان مواضع الخلل والضعف في هذا التنفيذ. بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على تنفيذ وحسن سير العمل في الآجال المقررة، وكذا مدى تحقيق النتائج المرجوة. حيث تشمل الرقابة الاقتصادية على رقابة الكفاءة وتعني تحقيق أكبر النتائج بأقل ما يمكن من التكاليف، وعلى الرقابة الفعالية وهي الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة. [2]

4_ الرقابة على البرامج

بدأ هذا النوع من الرقابة في الظهور بعد الحرب العالمية الثانية بسبب نطاق الحاجات العامة التي يقع على الدولة واجب إشباعها، وكان من أثر هذه الزيادة المقابلة في مجال النفقات العمومية، مما أدى إلى تحول الميزانية العمومية من ميزانية بنود إلى ميزانية برامج ويعني هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق خطط وأهداف كل جهة عامة[3].

---

[1] محمد رسول العموري، مرجع سابق، ص36.

[2] محمد إسماعيل محمد، الرقابة المالية على مردود إنفاق الأموال، مطبعة المعارف، الشارقة، 1994، ود/محمد الرسول العموري، المرجع سابق، ص37.

[3] فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار مجدلاوي، ص11.

خلاصة الفصل الأول:

خلاصة الفصل الأول من خلال دراستنا لهذا الفصل، وبعد أن تم التعرض في البداية إلى الرقابة المالية تبين أن الرقابة المالية هي متابعة تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات بشكل مستمر، للتأكد من أن ما يتم تنفيذه يسير وفق الخطة المرسومة له، بحيث يسمح بكشف الانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب، قصد المحافظة على المال العام من الاختلاس والضياع وسوء الاستعمال، وتبين كذلك مدى أهميتها والأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال تفعيل هذه الرقابة على كل المستويات، سواء السياسية منها أم الاقتصادية أم الاجتماعية. تتنوع الرقابة المالية وتتعدد أشكالها حسب تعدد المعايير المتبعة في تقسيمها، فمن حيث الجهة التي تمارسها تنقسم إلى رقابة داخلية ذاتية، وأخرى خارجية، أما من حيث التوقيت الزمني الذي تمارس فيه فتتنوع إلى رقابة سابقة على عملية إنفاق المال العام أو تحصيله، ورقابة لاحقة تأتي بعد العمليات المالية السابقة الذكر، وكذلك تنقسم من حيث السلطة المخول لها إجراء هذه الرقابة إلى رقابة إدارية، وإلى رقابة قضائية تقوم بها هيئات لها طبيعة قضائية، وأخيرا نجد رقابة تشريعية شعبية تمارسها المجالس المنتخبة.

الفصل الثاني:

أنواع الرقابة المالية السابقة

الفصل الثاني: أنواع الرقابة المالية السابقة.

تعتبر الرقابة المالية السابقة من بين أكثر آليات الرقابة المالية فعالية ونجاعة، حيث تقوم على تدخل الجهات الرقابية المختصة لمتابعة العمليات والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل تنفيذها، ويشمل هذا التدخل مختلف النفقات، وكذا العقود والتصرفات ذات طابع المالي وذلك بغرض التحقق من مدى مطابقتها للضوابط القانونية والتنظيمية، وضمان تنفيذها بأعلى درجات الدقة والصحة قبل أن تأخذ هذه العمليات طابع النفاذ سواء تعلق الأمر بالدفع أو الأمر بالتحصيل.

تتجسد هذه الرقابة في إعطاء الموافقة المسبقة من طرف الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية على كافة النفقات المقرر الالتزام بها وكذلك الإرادات الواجبة التحصيل. وهو ما يجعل منها أداة رقابية ذات طابع وقائي، تهدف إلى منع وقوع المخالفات المالية قبل حدوثها.

تسعى الرقابة المالية السابقة إلى تفادي التجاوزات والأخطاء التي قد تُرتكب في إطار تنفيذ العمليات المالية العمومية، وذلك من خلال منظومة قواعد وإجراءات دقيقة، تضمن مرافقة التنفيذ المالي منذ مراحله الأولى، وقبل إصدار أي إذن بالصرف أو التحصيل. ولهذا فهي تمثل إجراءً استباقيًا يساهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والانضباط المالي.

يُناط تنفيذ هذه الرقابة بكل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي، حيث يُشترط الحصول على تأشيرتهما المسبقة لتنفيذ أي عملية صرف أو تحصيل، ولا يجوز للآمر بالصرف الشروع في التنفيذ المالي إلا بعد توفر هذه التأشيرات وفق ما تنص عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها.

تقتضي الرقابة المالية السابقة أن تتمتع الهيئات الرقابية بسلطة قانونية تخول لها المصادقة المسبقة على مختلف التصرفات المالية، مع إلزام الهيئات الخاضعة للرقابة بعدم تنفيذ أي عملية مالية إلا إذا استوفت الشروط القانونية والتنظيمية، خاصة فيما يتعلق بتوفر الاعتمادات المالية الكافية، واحترام المساطر الإدارية المحددة.

بذلك، تُسهم الرقابة المالية السابقة في تحقيق حماية فعالة للمال العام، من خلال ضمان مطابقة العمليات المالية لأحكام التشريع والتنظيم، والحفاظ على التوازن المالي لمؤسسات الدولة والأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام.

يتضمن هذا الفصل مبحثين، الأول تم تخصيصه للرقابة الميزانياتية أما الثاني فقد خصص لرقابة المحاسبة العمومية.

المبحث الأول: الرقابة الميزانياتية .

الرقابة المالية السابقة تعني قيام الهيئات والأجهزة المكلفة بالرقابة المالية بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات الإدارية قبل وقوعها، سواء أكانت متعلقة بالنفقات أم التعاقدات والتصرفات المالية للتأكد من أنها أنجزت بأكبر قدر من الصحة والدقة قبل أن يدخل التصرف المالي حيز تنفيذ، أي قبل أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذا، وتعني كذلك الموافقة المسبقة للأجهزة المكلفة بالرقابة على جميع النفقات الملتزم بها وجميع الإيرادات الواجب تحصيلها، فهي رقابة مانعة لوقوع المخالفات المالية[1].

تهدف الرقابة السابقة إلى تفادي وقوع الأخطاء والتجاوزات في الإنفاق قبل حدوثها، عن طريق مجموعة من القواعد التي تحكم عملية الرقابة، من خلال مواكبة عملية التنفيذ وقبل التأشير وإعطاء الإذن بصرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة، فهي تمثل بذلك إجراء وقائي يهدف إلى منع وقوع أية تجاوزات غير مشروعة[2]، ويضطلع بها كل من المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي، إذ لا يجوز للآمر بالصرف تحصيل إيرادات عامة أو دفع نفقات عامة إلا بوجود تأشيرة المحاسب العمومي وقبلها تأشيرة المراقب الميزانياتي بالنسبة للنفقات العامة.

تتطلب الرقابة المالية السابقة أن تكون لدى هيئات الرقابة المالية سلطة الموافقة المسبقة على الأعمال والتصرفات المالية، وإلزام الهيئات الإدارية محل الرقابة بعدم صرف أية نفقة أو تحصيل أي إيراد إلا إذا كان مطابقا للقواعد المالية المعمول بها، والمقررة في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية.

كما تسمح بالتحقق من أن الاعتمادات المخصصة في الميزانية العامة تسمح بإبرام التصرفات القانونية، وأن جميع الإجراءات الواجب استيفاؤها قد طبقت وفقا للأحكام والقواعد المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، بما يضمن تأمين المصلحة المالية للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة.

يشمل هذا المبحث دراسة طبيعة الرقابة الميزانياتية (المطلب الأول) كيفية ممارسة الرقابة الميزانياتية (المطلب الثاني).

---

[1] عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، من دون سنة نشر، ص 35.

[2] Pascale BERTONI, Finances public, Vuibert 2000, p.47.

المطلب الأول: طبيعة الرقابة الميزانياتية.

يخضع تنفيذ الميزانية العامة لرقابة مسبقة تهدف إلى الكشف عن الأخطاء والتجاوزات قبل وقوعها، مما يسمح بتفاديها ومعالجتها في الوقت المناسب. لهذا السبب، تُعرف هذه الرقابة بالرقابة الوقائية أو المانعة[1]، وهي تختلف عن الرقابة اللاحقة التي لا تُمارس إلا بعد تنفيذ العمليات المالية.

تُركّز الرقابة الميزانياتية، المعروفة سابقًا بـ "الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها"، على المرحلة الإدارية من تنفيذ النفقات، وتُمارَس من طرف المراقبين الماليين عند الشروع في تنفيذ الميزانية العامة، لا سيما خلال مرحلة الالتزام بالنفقات.

رغم أن اشتراط الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة على صرف النفقات العامة يؤدي إلى تعقيد الإجراءات وتباطؤ عمل المرافق العمومية، إلا أن هذه الرقابة تُعد فعالة ومجدية. فهي تضمن تنفيذًا سليمًا

هذه الرقابة على النفقات دون الإيرادات، بخلاف ما هو معمول به في رقابة المحاسب العمومي. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الرقابة تُمارس قبل دفع النفقات، ولا يجوز للآمر بالصرف إصدار أمر بالدفع إلا بعد الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة.

بناء على ما تقدم، سنتطرق إلى الرقابة الميزانياتية من خلال معرفة تطور ونشأة هذه الرقابة في فرع أول، ومهام ومجال اختصاص المراقب الميزانياتي في فرع ثان وثالث.

الفرع الأول: تطور ونشأة الرقابة الميزانياتية.

تطورت الرقابة المالية في الحضارات القديمة بتطور شكل الحكم في الدولة، فقد عرفه المصريون القدماء والإغريق، وكان مدلوله واضحا في مسألة حمورابي التي احتوت على الكثير من الأحكام المتعلقة بتنظيم المعاملات المالية والتجارية وقد عرف العرب الرقابة المالية منذ نشأة الأولى للحضارة العربية فقد تأسست الرقابة المالية في الإسلام وفقا لأحكام القران الكريم و السنة النبوية و أفعال الصحابة، وتطورت بتطور الدولة الإسلامية وتشعب أركانها ، بما يتناسب بمفهوم النظام المالي فيها وغاياته التي كانت تتمثل في غايات الشريعة الإسلامية في المجلات الدينية و الدنيوية ، اقتصاديا و اجتماعيا ، مما أوجد نظاما دقيقا للرقابة المالية يقوم على أسس متكاملة ومثبتة، وقد اتخذت الرقابة

[1] ربحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، ص10.

أنماطا متنوعة تراوحت بين الرقابة قبل الصرف حيث أنشئت الدواوين المالية، وازدهرت الرقابة الذاتية بسبب قوة الوازع الديني لدى العاملين عليها، مارست الرقابة اللاحقة و الرقابة الخارجية على الأموال العامة في الدولة إسلامية من قبل كل ولاية الحسبة و الديوان المظالم، فكانت قواعد الرقابة مالية الإسلامية كافية لأحكام الرقابة على أموال الدولة، وقد تطورت بتطورها حتى أصبحت للرقابة مالية أجهزة متطورة مارست مهامها في المحافظة على المال العام من الهدر و العبث والضياع[1].

ففي المعسكر الاشتراكي قبل انهيار منظومته في بداية تسعينات القرن الماضي احتمت الرقابة المالية مكان الصدارة في الوظائف الإدارة وتطبيق الرقابة بصور عامة على النطاق الواسع، مما زاد في دور الرقابة المالية على الإنتاج والرقابة الشعبية، وزاد دور المنظمات الشعبية في عملية الرقابة المالية وإلى جانب ذلك فقد أنشئت الطبقات الحزبية للرقابة، وتطورت إلى وحدات تنظيمية حزبية حكومية في ان معا لتأدية وظيفة الرقابة، وربطت أجهزة الرقابة بتلك التنظيمات[2].

أما بالنسبة للجزائر عرفت خلال فترة الاحتلال تنظيم الرقابة المالية من خلال المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتضمن النظام المالي للجزائر، وهي نوع من الرقابة قريبة جدا من الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، بحيث كان المراقب المالي آنذاك يعين بقرار مشترك بين وزير المالية وزير الداخلية، ويراقب تنفيذ الميزانية العامة للدولة وكذا الميزانيات الملحقة بها وفقا لما جاء في المادة الأولى من هذا المرسوم[3].

استمر الوضع بعد الاستقلال [4]على ما هو عليه إلى غاية صدور المرسوم رقم 63_127 المؤرخ في 19أبريل 1963 المتضمن تنظيم الوزارة المالية حيث أصبح المراقب الميزانياتي يخضع مباشرة لها.

---

[1] لمزيد من التفاصيل انظر:
محمد العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة، 1،2005ص83 وما بعدها.

[2] فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار المجدلاوي، عمان، ص13.

[3] أنظر كل من:
-عثمان بن دراجي، مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية، المنظم بالتنسيق بين ولاية جيجل وجامعة محمد خيضر بسكرة، يوم 17 ديسمبر 2015، ص الأولى.
- محمد أمين يزيد، المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013، ص 10.

[4] لا بد من الإشارة إلى القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والذي أجاز العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما كان يتعارض منها مع التشريعات الفرنسية أو ذو طابع عنصري.

كما تم تمديد الرقابة المالية على ميزانية الولاية بصدور قانون رقم 79-09 المؤرخ 31 ديسمبر 1979، يتضمن قانون المالية لسنة 1980 وذلك بموجب المادة 26 منه تمديد، حيث اقتصرت الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها في بداية تطبيقها فيما يخص الجماعات المحلية على الميزانية الولايات دون البلديات ، حيث استبعدت هذه الأخيرة من مجال تطبيق هذه الرقابة ، وبقي الوضع على ما هو عليه حتى بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر فقد أصبحت ميزانية البلديات هي كذلك مشمولة بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها .

إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر، فقد أصبحت ميزانية البلديات هي كذلك مشمولة بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، على أن يتمم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجيا، وفقا لرزنامة يحددها كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية[1].

تطبيقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 69_347 سالف الذكر صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 مايو2010 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على الميزانيات البلديات حيث عددت المادة الثانية منه خضوع ميزانيات البلديات للرقابة السابقة على للنفقات التي يلتزم بها بصفة تدريجية وفقا للرزنامة التالية:

-ابتداء من السنة المالية 2011 بالنسبة للبلديات مقر الدوائر، وكذا البلديات مقر المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاة منتدبين.

-ابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة إلى كافة البلديات.

لقد كان لجوء كل من وزارتي الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية، إلى التنصيب الجزئي للمراقبين الماليين لعدة أسباب أهمها[2]:

-عدم توفر المناصب المالية بالعدد المطلوب لتعيينهم.

-عدم توفر العدد الكافي من المراقبين الماليين، إذ يتطلب الأمر تعيين 1541 مراقبا ماليا عبر كامل بلديات الوطن.

إلا أن تعميم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على كافة بلديات الوطن لم يكن سهلا في البداية، حيث واجهت بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية صعوبات كبيرة في تسيير المالية المحلية تتعلق

[1] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المعدلة والمتممة بالمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.
[2] جريدة الخبر العدد 6106 الصادر بتاريخ 8 أكتوبر 2010

بشكل خاص بالاتفاقيات والصفقات المبرمة قبل تاريخ أول أبريل 2012، أي تاريخ بداية سريان الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، والتي كانت محل رفض من طرف المراقب المالي على أساس أنها مؤرخة قبل التاريخ المذكور، مما أدى إلى رفضها بالضرورة من طرف أمين الخزينة البلدي بحجة وجوب خضوعها لتأشيرة المراقب المالي.

أمام هذه الوضعية قامت المديرية العامة للخزينة العمومية بوزارة المالية بمحاولة تسوية هذه الوضعية بموجب المراسلة رقم 1533 المؤرخة في17 مايو 2017، والتي حددت تاريخ بداية الخضوع للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، حيث اعتبرت بأن الصفقات والاتفاقيات التي انطلق تنفيذها والمبرمة قبل تاريخ أول أبريل 2012 غير خاضعة لتأشيرة المراقب المالي، أما بالنسبة إلى الصفقات والاتفاقيات التي لم يتم تنفيذها بعد، فيتعين إخضاعها لتأشيرة المراقب المالي.

فبعد أن كانت ميزانية البلديات تستثني من رقابة النفقات التي يلتزم بها، أصبحت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374 السالف الذكر تخضع لهذه الرقابة، كما هو الشأن بالنسبة إلى ميزانية الولايات، وهذا على غرار التشريعات المقارنة، ومنها التشريع التونسي الذي أقر هذه الرقابة على ميزانيات البلديات التي تتجاوز سقفا معينا يتم تحديده عن طريق التنظيم، إضافة إلى البلديات التي يوجد بها مركز المحافظة[1].

تطبيقا لأحكام المادة 103 من القانون رقم 23-07 السالف الذكر، صدر المرسوم التنفيذي رقم 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر.

الفرع الثاني: مجال اختصاص المراقب المزانياتي.

المراقب الميزانياتي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، كذلك يمكن تعريفه على أنه موظف تابع للوزارة المالية، ورقابة المراقب الميزانياتي مشروعية وليست ملائمة إذ أنها تقوم على شرعية النفقة، ويعمل المراقب الميزانياتي بمساعدة مساعدين له، ويتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري[2].

---

1) Nadjib BELAID, Autonomie locale et mutations récentes dans les finances municipales, CREA 1999.

2) رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو،2011، ص228

يعين المراقب المالي سابقا من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، وفقا للشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-117 المؤرخ في 17 مارس 1992، يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، حيث نصت المادة 11 منه على أن يعين المراقب المالي من بين:

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية.

2- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون أداء خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

3- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون أداء خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

4- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون أداء خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية أو ثماني سنوات من الأقدمية بنفس الإدارة.

5- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون أداء سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

6- المفتشين المحللين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون أداء عشرة سنوات بهذه الصفة من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

تطبق الرقابة الميزانياتية في شكل رقابة مسبقة أو بعدية أو حسب إجراء الرقابة الملائمة، وذلك على النفقات التالية[1]:

1- الميزانية العامة للدولة.

2- الحسابات الخاصة للخزينة.

3- ميزانيات الجماعات المحلية.

1- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

3- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

[1] المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

4- ميزانيات المؤسسات العمومية للصحة المستخدمين وقرارات التسيير المتعلقة بها بالنسبة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

5- نفقات تفويض التسيير.

6- نفقات مهمة الاشراف المنتدب على المشروع.

7- نفقات الأموال المخصصة للمساهمات.

أما بالنسبة لميزانيات كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فهي لا تخضع للرقابة الميزانياتية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 24-374.

تمارس الرقابة الميزانياتية من طرف مراقبين ميزانياتيين بمساعدة مراقبين ميزانياتيين مساعدين[1]، تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية[2]، ويتولون بالإضافة إلى الاختصاصات التي تسند إليهم القيام بمسك ما يلي[3]:

- سجل لتدوين التأشيرات والآراء بالنسبة للوثائق الميزانياتية.

- سجلات لتدوين التأشيرات بالنسبة لمشاريع الالتزام بالنفقات ومذكرات الرفض.

- محاسبه لمتابعه مناصب الشغل المالية.

- محاسبه للالتزام بالنفقات.

- سجل تدوين مقررات الموافقة على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة الموضوعة تحت الوصاية.

- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.

كما تخضع إلى الرقابة الميزانياتية والتأشيرة مسبقا قبل التوقيع عليها، مشاريع الالتزام بالنفقات وكذا قرارات التسيير الآتية[4]:

- التفويض أو وضع تحت التصرف للاعتمادات ومناصب الشغل المالية وسحبها.

---

[1] المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.
[2] المادة 2 من المرسوم التنفيذي ذاته.
[3] المادة 36 و37 من المرسوم التنفيذي ذاته.
[4] المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

- منح الاعانات والمخصصات والمساهمات لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى

- التخصيصات الميزانياتية وتعديل الاعتمادات الميزانياتية المصادقة عليها.

- التحويلات لفائدة الأشخاص والجمعيات والجماعات المحلية والمنظمات الدولية.

- كل التزام مدعم بسندات الطلب ومشاريع العقود والصفقات العمومية واتفاقيات تفويض المرفق العام وعقود الشراكة والملاحق المرتبطة بها.

- المتعلقة بتسديد المصاريف.

- قرارات تسيير المستخدمين والأعوان العموميين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع القوائم الاسمية الموقوفة عند إقفال السنة المالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التكميلية أو التعديلية.

أما بالنسبة للنفقات المنجزة بعنوان وكالات النفقات وكذا النفقات المنفذة من دون التزام مسبق، ودون أمر بالصرف المسبق، أو دون أمر بالصرف، تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها، فيتعين على الآمر بالصرف المعني، عرضها على المراقب الميزانياتي للتأشير عليها على سبيل التسوية، من أجل مسك ومتابعة محاسبة الالتزامات بالنفقات.

الفرع الثالث: مهام المراقب الميزانياتي.

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقبين الميزانياتيين في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العامة، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها، ويتعين عليهم مسك محاسبة الالتزامات التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الالتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية، ومساعدة الآمرين بالصرف بتقديم الاستشارات المالية لهم، من خلال لفت انتباه هؤلاء حول مقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال المالي، وتقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

كما يتعين على المراقب الميزانياتي، دراسة وفحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة، وإلى الرأي المسبق خلال مدة عشرة أيام، ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ

إيداع مشاريع الالتزام بالنفقات ومشاريع قرارات التسيير لدى مصالح الرقابة الميزانياتية مقابل وصل استلام[1].

أما بالنسبة إلى المراقب الميزانياتي المساعد، وباستثناء بعض المهام التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم، فإن المراقب الميزانياتي هو الذي يتولى تحديد مهامه بموجب مقرر بعد موافقة المدير العام للميزانية.

عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة الميزانياتية لدى الإدارة المركزية أو المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الميزانياتية لدى الولاية أو البلدية، حيث يكلف بما يلي[2]:

- مساعدة المراقب الميزانياتي في الحدود التي يسمح بها القانون.

- إعداد تقرير للمراقب الميزانياتي عن نشاطه وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.

- إنابة المراقب الميزانياتي في حالة غيابه أو حصول مانع له حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

أما في حالة غياب غير متوقع للمراقب الميزانياتي أو حدوث مانع له، ففي هذه الحالة تمارس صلاحياته من طرف المراقب الميزانياتي المساعد، الذي يعين مسبقا بصفته نائبا له وذلك باقتراح من المراقب الميزانياتي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الميزانياتية لدى الإدارة المركزية أو عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الميزانياتية لدى الولاية والبلدية[3].

يمارس المراقب الميزانياتي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب الميزانياتي، وهذا طيلة فترة النيابة، إذ يتولى ذلك بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الميزانياتية لدى الإدارة المركزية أو مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الميزانياتية للولاية أو البلدية، وهذا في حالتين اثنتين هما[4]:

---

[1] المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347

[2] المادة 2 من القرار الوزاري المؤرخ في 2 أبريل 2012، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي (المراقب الميزانياتي حاليا).

[3] المادة 3 من القرار الوزاري المؤرخ في 2 أبريل 2012، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي (المراقب الميزانياتي حاليا).

[4] المادة 4 من القرار الوزاري ذاته.

- حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب الميزانياتي.

- حالة غياب متوقع للمراقب الميزانياتي باقتراح منه.

يتعين على المراقب الميزانياتي قبل منح التأشيرة بالموافقة القيام بما يلي[1]:

- صفة الآمر بالصرف: يعد أول ما يتم مراقبته، إذ يتأكد المراقب الميزانياتي مما إذا كان الآمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية، وذلك بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة

المنفذة للعملية، وكذلك الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب وصفة الآمر بالصرف المعني بتنفيذ النفقة العامة.

- فحص مشاريع القرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين بالنظر إلى توفر الاعتمادات ومناصب الشغل المالية واحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة عليها، ويكون ذلك بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث تتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية.

- فحص مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير، بالنظر إلى التقييد الميزانياتي وتوفر الاعتمادات المالية، والتأكد من صحة مبلغ الالتزام ومطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها، من خلال وثائق الإثبات المحاسبية المختلفة التي يرفقها الآمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب الميزانياتي، كالفاتورة الشكلية والفاتورة النهائية وقرار تعيين موظف، عقد الصفقة وغيرها من مختلف وثائق الإثبات، حيث يقوم المراقب الميزانياتي بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام، والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المحددة في الوثائق الملحقة.

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتتمثل في التأشيرات والآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نصت عليها القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، خاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها وجود التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية المختصة، والتي لا يمكن تنفيذها من دون وجود هذه التأشيرة.

[1] المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

أما بالنسبة للرقابة المسبقة الممارسة على مشاريع الصفقات العمومية، فقد وضع لها المنظم أحكاما خاصة، بحيث تعتبر التأشيرة التي تمنحها هيئة الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية المختصة إلزامية على المراقب الميزانياتي، بعد تأكده على ما يلي[1]:

-التأشيرة الممنوحة من طرف هيئه الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية المختصة.

- التقييد الميزانياتي للنفقة.

- توفر الاعتمادات المالية.

- صفه الآمر بالصرف.

يعد المراقب الميزانياتي في حالة معاينته لوجود عدم المطابقة لأحكام تشريعية بعد منح التأشيرة، مذكرة ملاحظة يرسلها إلى الوزير المكلف بالميزانية.

المطلب الثاني: كيفية ممارسة الرقابة الميزانياتية.

بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 24-347 والتعليمة تختتم الرقابة المسبقة الممارسة من طرف المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير، بمنح تأشيرة إبداء رأي أو تبليغ رفض.

فيما يخص تفحص وثائق البرمجة الميزانياتية ومشاريع القرارات المتضمنة تخصيص الموارد، فإن التأشيرة أو الرأي أو الرفض المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي تقتصر على رخصة الالتزام وعلى التناسق العام للاعتمادات المالية التي تتضمنها هذه الوثائق، بالنظر إلى مراسيم توزيع الاعتمادات، وتضاف إليها الترحيلات والتعديلات المرخصة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما[2].

بعنوان الرقابة الميزانياتية، تخضع إلى التأشيرة مسبقا قبل التوقيع عليها، مشاريع الالتزام بالنفقات، وكذا قرارات التسيير الآتية[3]:

1- لتفويض أو وضع تحت التصرف للاعتمادات ومناصب الشغل المالية وسحبها.

2- منح الإعانات والمخصصات والمساهمات الفائدة المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى

[1] المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.
[2] المادة 13 من المرسوم التنفيذي ذاته.
[3] المادة 14 من المرسوم التنفيذي ذاته.

3- التخصيصات الميزانياتية وتعديل الاعتمادات الميزانياتية المصادق عليها

4- التحويلات لفائدة الأشخاص والجمعيات والجماعات المحلية والمنظمات الدولية.

5- كل التزام مدعم بسندات الطلب ومشاريع العقود والصفقات العمومية واتفاقيات تفويض المرفق العام وعقود الشراكة والملاحق المرتبطة بها المتعلقة بتسديد المصاريف

6- قرارات تسيير المستخدمين والأعوان العموميين باستثناء الترقية في الدرجة.

وتخضع كذلك إلى تأشيرة المراقب الميزانياتي:

1- مشاريع القوائم الاسمية الموقوفة عند إقفال السنة المالية.

2- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التكميلية أو التعديلية

بالنسبة للنفقات المنجزة بعنوان وكالات النفقات وكذا النفقات المنفذة بدون التزام مسبق ودون أمر بالصرف مسبق أو دون أمر بالصرف تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها، فإن الأمر بالصرف المعني ملزم بعرضها على المراقب الميزانياتي للتأشير عليها على سبيل التسوية من أجل مسك ومتابعة محاسبة الالتزامات بالنفقات.

زيادة على صفة الأمر بالصرف، يتفحص المراقب الميزانياتي مع استبعاد أي تقييم حول الملاءمة التي تعتبر حصريا من اختصاص الأمر بالصرف، ما يلي[1]:

- مشاريع القرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين بالنظر إلى توفر الاعتمادات ومناصب الشغل المالية، وإلى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة عليها.

- مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير، بالنظر إلى التقييد الميزانياتي، وتوفر الاعتمادات المالية، والتأكد من صحة مبلغ الالتزام ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

تختتم الرقابة المسبقة الممارسة من طرف المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير، بمنح تأشيرة إبداء الرأي أو تبليغ الرفض وهذا على النحو التالي:

أولا-التأشير على الالتزام:

[1] المادة 15 من المرسوم التنفيذي 24-247.

يضع المراقب الميزانياتي تأشيرته على بطاقة الالتزام عندما يتأكد من توافر جميع الشروط القانونية في هذا الالتزام، إذ تعتبر التأشيرة في حالة صحة النفقة واجب على المراقب الميزانياتي، في حين يعد رفضها تعسفا في استخدام السلطة وعرقلة للتسيير قد يعرض المراقب المالي في مثل هذه الحالة للمساءلة أمام مجلس المحاسبة[1].

ثانيا-رفض التأشير على الالتزام:

إذا تبين للمراقب الميزانياتي أن الالتزام بالنفقة المعروض عليه غير قانوني أو غير مطابق للتنظيم المعمول به، بحيث لا يتضمن الشروط المنصوص عليها في النصوص القانونية والتنظيمية، يتعين عليه رفض التأشير على الالتزام، ويكون هذا الرفض إما مؤقتا وإما نهائيا وهذا على النحو التالي:

1-حالة الرفض المؤقت :

يهدف الرفض المؤقت إلى تصحيح الأخطاء التي تم اكتشافها من طرف المراقب الميزانياتي، الذي يقوم بتحرير مذكرة الرفض ويرسلها إلى الآمر بالصرف تضم الملاحظات التي عاينها، والتي أدت إلى رفض منح التأشيرة، ويكون الرفض مؤقتا في الحالات التالية[2]:

- عدم توافق مشروع الالتزام مع البرمجة الميزانياتية، التي يمكن تصحيحها بتعديل بعض عناصرها فيما يخص نفقات ميزانية الدولة المذكورة في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

- انعدام أو نقص في الوثائق الثبوتية.

- غياب بيان هام في الوثائق المرفقة.

- أن يكون مشروع الالتزام مشوبا بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

يعد تخلف إحدى هذه البيانات بمثابة سبب كاف للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي، ويتعين عليه تبليغ الآمر بالصرف بأسباب هذا الرفض لكي يقوم بمراجعة الالتزام بالنفقة باعتبار أن المخالفات التي كانت سببا للرفض غير جوهرية ويمكن تصحيحها، فالرفض في هذه الحالات يكون مؤقتا، ويمكن للآمر بالصرف أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام، بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب الميزانياتي، ويؤجل منح التأشيرة إلى حين تصحيح الأخطاء واستكمال البيانات والوثائق اللازمة للملف.

2-حالة الرفض النهائي :

[1] أنظر المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
[2] المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

يعتبر الرفض النهائي لمنح التأشيرة النتيجة النهائية التي تنجم عن عملية الرقابة، ووسيلة لضمان مشروعية النفقات الملتزم بها، خاصة في حالة عدم تصحيح الآمر بالصرف للمخالفات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت، وتعد حالات الرفض النهائي من المخالفات التي لا يمكن للآمر بالصرف تصحيحها، وبالتالي تصحيح الالتزام بالنفقة، ويجب عليه أن يبرر رفضه النهائي حتى لا يكون متعسفا في استخدام اختصاصه الرقابي[1]، ويكون الرفض النهائي للتأشيرة في الحالات التالية[2]:

-انعدام صفة الآمر بالصرف.
-عدم مطابقة مشروع الالتزام للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
-عدم توافر الاعتمادات المالية أو مناصب الشغل.
-عدم رفع الآمر بالصرف للتحفظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

بناء على هذه الأسباب الخاصة بالرفض النهائي للتأشيرة، يطلع المراقب الميزانياتي الآمر بالصرف بالأسباب التي تحول دون التأشير على مشروع الالتزام، مع الإشارة إلى مراجع النصوص المتعلقة بالملفات المدروسة، كما يتعين عليه في حالة الرفض النهائي إرسال نسخة من الملف موضوع الرفض، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، الذي يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب الميزانياتي، إذا ما تبين له أن العناصر التي بني عليها الرفض غير مؤسسة[3].

3-التغاضي :

منح المنظم للآمر بالصرف إمكانية تفادي الرفض النهائي للمراقب الميزانياتي، وذلك باستعمال إجراء استثنائي هام، يتمثل في مطالبته بصرف النظر عن الرفض النهائي للتأشيرة بقرار معلل يكون تحت مسؤوليته.

أوجد المنظم إجراء التغاضي بقصد تمكين الآمر بالصرف من مواصلة مهامه بشكل مستمر ومن دون انقطاع، وذلك في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات من طرف المراقب الميزانياتي، وهو إجراء يسمح له بالتصدي لهذا الرفض حتى ولو كان قانونيا[4]، وهذا بموجب المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347، التي نصت بأنه " يمكن لآمر بالصرف، تحت مسؤوليته، أن يتغاضى عن

---

[1] نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة ببومرداس، 2012، ص 48.
[2] المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.
[3] المادة 23 من المرسوم التنفيذي ذاته.
[4] بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 286.

الرفض النهائي المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي، باستثناء الرفض المتعلق بمشاريع قرارات تسيير المستخدمين، بموجب مقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ".

غير أنه لا يمكن اللجوء إلى إجراء التغاضي، في حالة ما إذا كان سبب الرفض النهائي يرجع إلى الأسباب التالية[1]:

- انعدام صفة الآمر بالصرف.
- عدم توفر أو انعدام الاعتمادات أو مناصب الشغل المالية.
- التقييد الميزانياتي غير القانوني للنفقة.
- غياب التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- غياب الوثائق الثبوتية.

يمكن للآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل للمراقب الميزانياتي الملف المتعلق بمشروع الالتزام بالنفقات مرفقا بمقرر التغاضي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، وفي حالة عدم قبول التغاضي طبقا لأحكام المادة 32 من المرسوم رقم رقم 24-347، يعلم المراقب الميزانياتي الآمر بالصرف المعني بذلك كتابيا[2].

يتعين على المراقب الميزانياتي بعد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان، إرسال نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، والذي يرسل بدوره نسخة من الملف الذي كان موضوع التغاضي إلى الهيئات المالية المتخصصة المكلفة بالرقابة البعدية على النفقات العمومية[3].

بناء على ما تقدم يتضح أن إجراء التغاضي لم يقرر لصالـــح الآمرين بالصـــرف لتمكينهم من التملـص من الرقابة المالية السابقة للنفقات التي يلتزمون بها، وإنما هو بمثابة صمام أمان، يسمح لهم بمواجهة حالات الرفض التعسفي وغير المبرر للتأشير على الالتزام من قبل المراقبين الميزانياتيين، بما يتيح سير المصالح العمومية محل الرقابة.

كما يلتزم المراقب الميزانياتي عند نهاية كل سنة مالية، بإرسال تقرير مفصل عن نشاطه إلى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، يتضمن ظروف تنفيذ الميزانية والصعوبات التي تواجهه، وكل الاقتراحات التي من شأنها تحسين تنفيذ النفقات العامة، وبناء على هذه التقارير السنوية تعد

[1] المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.
[2] المادة 33 من المرسوم التنفيذي ذاته.
[3] المادة 35 من المرسوم التنفيذي ذاته.

المصالح المختصة للوزارة المكلفة بالميزانية تقريرا ملخصا شاملا، يرسل إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وإلى مجلس المحاسبة[1].

المطلب الثالث: مسؤولية المراقب الميزانياتي.

منح المنظم للمراقب الميزانياتي سلطة واسعة في مواجهة الآمرين بالصرف، فعندما يضع إمضاءه وختمه، فهو يعلم يقينا أن التأشيرة التي يضعها تعني الموافقة على دفع النفقة العامة، وبالتالي يفترض أنها نفقة مشروعة[2].

أما إذا أشر على الالتزام بنفقة رغم عدم قانونيتها يكون قد ساهم في ضياع أموال عمومية، وفي مقابل ذلك إذا ما تشدد في عملية الرقابة ورفض التأشير على الالتزام بالنفقة دون سبب جدي ومشروع، يكون قد تسبب في عرقلة سير المصالح العمومية محل الرقابة، ولذلك أقام المشرع مسؤوليته في كلتا الحالتين.

أولا-المسؤولية الإدارية للمراقب الميزانياتي:

يتعين على المراقب الميزانياتي الاكتفاء برقابة المشروعية دون رقابة ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الآمر بالصرف، كما يتعين عليه وعلى المراقبين الميزانياتيين المساعدين كذلك، الالتزام بالسر المهني عند دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها بمناسبة أدائه لمهامه، على أن توفر له الحماية من كل ضغط أو تدخل من شأنه أن يضر بأدائهم لمهامهم[3].

يعتبر المراقب الميزانياتي مسؤولا عن الأعمال التي يقوم بها إداريا أمام وزير المالية، إذ يمكن أن يتعرض إلى عقوبات تأديبية كأي موظف، سواء أكانت عقوبات من الدرجة الأولى في حالة الاخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح أو لعقوبات من الدرجة الثانية عند المساس سهوا أم إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة والإخلال بالواجبات القانونية[4].

كما يمكن أن تفرض على المراقب الميزانياتي عقوبات من الدرجة الثالثة، وهذا في حالة ارتكابه للأفعال التالية[5]:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

---

[1] المادة 39 و40 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

[2] على بورطالة، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون في فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 127.

[3] المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

[4] المادة 178 و179 من الأمر رقم 06-03.

[5] المادة 180 من الأمر ذاته.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

كما يمكن أن يتعرض لعقوبات من الدرجة الرابعة في حالة ارتكابه للأفعال التالية[1]:

- الاستفادة من الامتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي، مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن بالمصلحة.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر.

ثانيا-المسؤولية المحاسبية والشخصية للمراقب الميزانياتي:

يعتبر المراقب الميزانياتي مسؤولا شخصيا على سير جميع المصالح الموضوعة تحت سلطته، وعلى التأشيرات والآراء التي يمنحها والرفض الذي يبلغه، كما يعد المراقب الميزانياتي المساعد هو كذلك، مسؤولا شخصيا في حدود المهام الموكلة إليه من طرف المراقب الميزانيات على التأشيرات والآراء التي يمنحها وعلى الرفض الذي يبلغه، على أن هذه المسؤولية تسقط في حالة التغاضي ويتعين عليه في هذه الحالة إعلام الوزير المكلف بالميزانية بموجب تقرير مفصل كما سبقت الإشارة إليه[2].

يتولى مجلس المحاسبة وفقا للمادة 88 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، تقرير مسؤولية المراقب الميزانياتي، وذلك في حالة ارتكابه أخطاء أو مخالفات تتسبب في خسارة مست الأموال العمومية، إذ تعتبر المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانيات والتصرفات المالية بشكل عام، والأخطاء والمخالفات خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تلحق ضررا بالهيئة العمومية، كما يترتب عن التأخيرات غير الشرعية في إعطاء التأشيرات إلى تعرض المراقب الميزانياتي

[1] المادة 181 من الأمر ذاته.
[2] المواد 43 و44 و45 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347.

إلى متابعة من طرف مجلس المحاسبة إذا ما تسبب في خسارة للخزينة العمومية، حيث أنه غالبا ما لا يتمكن الآمر بالصرف من أن يغطي بعض الديون، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستيفاء دينه دون علم الآمر بالصرف، وبذلك يتسبب للإدارة في مشاكل مالية وقضائية هي في غنى عنها.

كما لا يتحمل المراقب الميزانياتي مسؤولية أخطاء التسيير التي يرتكبها الآمر بالصرف، وبذلك فهو لا يأخذ بعين الاعتبار في تقييمه ملاءمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الآمر بالصرف، ويتعين عليه فقط إرسال تقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية كما سبق توضيحه، باعتبار أنه مكلف أساسا بممارسة رقابة مشروعية.

المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

يعتبر المحاسب العمومي الموظف المكلف بتحصيل الإرادات 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 وهو ما دفع بالمشرع ليعرف المحاسب العمومي (المطلب الأول) مفهوم رقابة المحاسب العمومي، (المطلب الثاني) كيفية رقابة المحاسب العمومي، (المطلب الثالث) مسؤولية المحاسب العمومي.

المطلب الأول: مفهوم رقابة المحاسب العمومي .

من خلال هذا المطلب سوف يتم التعريف بالمحاسب العمومي في ظل القانون رقم: 23_07 متعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي كفرع أول وإختصاصات المحاسب العمومي كفرع ثاني ومعايير تصنيف المحاسب العمومي فرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي .

عرف المحاسب العمومي في تشريعات عدة تتعلق بالمحاسبة العمومية أولها القانون رقم 90-21 كميلاد لقانون المحاسبة العمومية الى غاية يومنا هذا، كما عرفه القانون رقم 23-07 المؤرخ في 28 جوان 2023 المتعلق بالمحاسبة العمومية التسيير المالي في المادة 15 بأنه: يعتبر محاسبا عموميا، في مفهوم هذا القانون كل عون عمومي معين أو معتمد قانونا للعمليات المذكورة في المادة 24[1].وهي كالتالي:

-تحصيل الإيرادات و/أو دفع النفقات.

- حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو المواد المكلف.

- تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات.

- مسك المحاسبة الميزانياتية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق.

- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق.

- الالتزامات المثبتة.

- التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة.

[1] المادة 15 من القانون رقم 23-07 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق21 يونيو سنة 2023، يتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

- اعداد القوائم المالية حسابات التسيير.

- حفظ الوثائق الثبوتية والمستندات المحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره[1].

بالرجوع الى المادة 33 من القانون رقم 90_21 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية و التي حددت أن المحاسب العمومي يجب ان يكون شخص يعين قانونا في حين القانون رقم 23_07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي في المادة 15، حدد مفهوم المحاسب العمومي بأنه كل عون عمومي معين او معتمد قانونا، من هذا المنطلق يتضح ان مفهوم المحاسب العمومي في ظل القانون رقم 90_21 ،لم يحدد صفة المحاسب العمومي بصفة دقيقة ، بينما في القانون رقم 23_07 حدد أن المحاسب العمومي يجب ان يكون عون عمومي معيــن قانونا أي موظــف لدى الدولــة (ملحقون بوزارة المالية) أو لدى الهيئات العمومية الأخرى أو معتمد من طرف وزير المالية بترخيص قانوني وله الحق في التصرف في الأموال العمومية من خلال القيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون.

اكتفى المشرع الجزائري في القانون رقم 90-21 بذكر المهام التقليدية للمحاسب العمومي متمثلة في تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتتبع حركة الأموال الحسابات في حين أضاف القانون رقم 23-07 مهام جديدة تهدف إلى تحسين الخدمة وتدعيم الرقابة على المال العام.

الفرع الثاني: اختصاصات المحاسب العمومي .

على عكس ما كان معمول به في قانون رقم 90-21[2] الذي نص على الصلاحيات المحاسب العمومي في مواد متفرقة فإن المادة 24 من قانون رقم 23_07 قد حصرت صلاحيات المحاسب العمومي وحددتها بأكثر دقة وسوف نشرح في هذه الدراسة الصلاحيات الجديدة التي أدرجت في إطار الإصلاح المالي المتمثلة في مسك المحاسبة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة وإعداد القوائم المالية إذ يتكلف المحاسب العمومي ب:

- تحصيل الإيرادات و/ أو دفع النفقات.

- حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات.

- تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات.

---

[1] المادة 24 من قانون رقم 23_07

[2] قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الملغى.

- مسك المحاسبة الميزانياتية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق هذه المحاسبة كان المعمول بها في ظل قانون رقم 90-21 وثم الإبقاء عليها و على أساسها تسجل الأحداث عند تأثيرها على السيولة و تتبع صرف النفقات و تحصيل الإيرادات إذ يتم تسجيل الإيرادات و النفقات بعنوان ميزانية السنة المالية التي تم تحصيلها أو دفعها من قبل المحاسبين العمومين[1] و بعبارة أخرى هي محاسبة الإيرادات و نفقات الميزانية قائمة على مبدأ المحاسبة الصندوق و التي تهدف إلى معالجة و تسجيل الإيرادات و نفقات الميزانية قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق و التي تهدف إلى معالجة و تسجيل إيرادات و نفقات الميزانية في وقت تحصيلها وصرفها على التوالي . فإذا كانت هذه المحاسبة تصنف على أساس أنها محاسبة ميزانياتية إلا أنها تختلف عن محاسبة الالتزامات التي تكون خاصة بتسيير رخص الالتزام واستهلاكها مما يسمح لنا بتحديد في أي وقت مبلغ الالتزامات الملتزم بها بعنوان رخص الالتزام وكذا مبلغ الرصيد الناتج، ويلزم كل من الآمر بالصرف والمراقب الميزانياتي بمسك هذه المحاسبة.

- مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة: يعد هذا النوع من المحاسبة من بين الإصلاحات الجوهرية التي مست المحاسبة العمومية وعلى أساسها يتم التسجيل مجمل الحركات التي تؤثر على الممتلكات والوضعية المالية والنتيجة وتقوم هذه المحاسبة على أساس الاستحقاق أي على مبدآ إثبات الحقوق والالتزامات، هذه المحاسبة تظهر حسابات المدينة والدائنة والتي تعطي صورة أكثر واقعية على الوضع المالي للدولة مما يسمح بوضع البرامج وخلق الرؤية المالية أكثر دقة تساهم في تحقيق الأهداف. وتمسك هذه المحاسبة من قبل المحاسبين العموميين وفق مبدأ القيد المزدوج الذي يعبر عن بيانين أحدهما مدين يقابله أخره دائن [2]ويجب أن يكون ذلك على أساس مخطط محاسبي مستوحى من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العمومي والتي تسمح باستخراج قوائم مالية تعكس صورة صادقة عن الذمة المالية للدولة وكذا حول ديونها ومستحقاتها، وطبقا لأحكام المادة 88 من قانون رقم 23_07 فإن هذه المحاسبة تكون سنوية وتهدف إلى تسجيل قيد:

-العمليات الميزانياتية.

-عمليات الخزينة.

-العمليات المنجزة مع الغير والعمليات المؤقتة والعمليات التسوية.

-جرد الموجودات والمنقولات والعقارات والمخزونات والقيم غير الثابتة.

- الاهتلاكات والمؤومنات والنواتج والأعباء المرتبطة بالسنة المالية.

[1] المادة 85 من القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21جوان 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.
[2] المادة 89 من القانون رقم 23-07.

-التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة.

-إعداد القوائم المالية وحساب التسيير، يكلف المحاسبون العموميون بتحضير القوائم المالية التي تستخدم في إعداد الحساب العام للدولة وطبقا لأحكام المادة 95 من قانون رقم 23_07 تتمثل هذه القوائم في:

- الحصيلة أو الوضعية المالية.

- حساب نتائج أو قائمة النجاعة المالية.

- جدول تدفقات الخزينة.

- جدول تبيان الوضعية الصافية المال.

- الملحق الذي يتضمن مذكرات تحدد القواعد الرئيسية والطرق المحاسبية والمذكرات التوضيحية الأخرى.

على أساس هذه القوائم يتم إعداد الحساب العام للدولة الذي يشكل مجموعة من المعلومات التي تسمح بإعطاء نظرة شاملة على أملاك الدولة و التزاماتها إذ يتضمن الميزان العام للحسابات و حساب النتائج و الحصيلة و الملحق أو الملاحق و تقييم التزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة و تقرير عرض يوضح على الخصوص ، التغيرات في الطرق والقواعد الحسابية المطبقة خلال السنة المالية و يتم تقديم الحساب العام للدولة وفقا لمبادئ المحاسبة العمومية ويدرس من قبل مجلس المحاسبة و يقوم بالتصديق عليه بموجب تقرير حسب المبادئ النظامية و الصدق و الوفاء و يدعم بتقرير أخر يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض . وهذا في إطار ممارسة مجلس المحاسبة لمهامه الجديدة طبقا لأحكام الفقرة الثانية 2 من المادة 88 من القانون العضوي رقم 18_15. وفي إطار التطبيق التدريجي لهذا القانون العضوي ونظرا لأهمية الحساب العام للدولة فإنه يرفق بمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية الذي يقدم إلى البرلمان في كل سنة وذلك ابتداء من السنة المالية [1]2026.

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

الفرع الثالث: معايير تصنيف المحاسب العمومي .

نصت المادة 18 من القانون رقم 23-07، على انه يكون المحاسبون العموميون، إما محاسبين مختصين أو مفوضين، وإما محاسبين رئيسين او ثانويين وإما محاسبين الأموال والقيم أو التركيز

[1] المادة 89 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.

المحاسبي، وعليه فإنه يمكن تصنيف المحاسبين العموميون أولا حسب المهام الموكلـــة إليهم الى مختصيـن، مفوضيـــن، محاسب الأموال أو التركيز المحاسبي، كفرع أول وحسب الشخص المعنوي الى محاسب رئيسي وثانوي كفرع ثاني.

أولا: التصنيف على أساس المهام الموكلة إليهم.

يتم تصنيف المحاسبين العموميين حسب المهام والوظائف التي يقوم بها والحسابات الممسوكة من طرفهم الى أربع أنواع:

- المحاسبين العموميون المختصون: هم الأعوان، المخول لهم التقييد النهائي في كتابتهم للعمليات المالية التي يؤمرون بها، على مستوى صناديقهم.

- المحاسبين العموميون المفوضين: هم الأعوان، الذين ينفذون العمليات المالية لحساب المحاسبين المختصين بتفويض منهم، لاسيما فيما يخص قبض مبالغ الإيرادات وإدخالها الصندوق أو دفع مبالغ نفقات، بإخراجها من الصندوق لحساب المحاسبين أو المختصين وتحت مسؤوليتهم، وكالات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وقد تم تنظيم طرق احداث هذه الوكالات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93_108 المؤرخ في 5ماي 1993 يحدد كيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها.

- محاسبو الأموال والقيم: حسب المادة 21 من القانون رقم 23_07 متعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، فإن محاسبو الأموال والقيم، هم المكلفون بالتداول والحفاظ على الأموال والقيم والسندات التي يمتلكها الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون[1].

كما عرفتهم المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 24-90 المؤرخ في 22فيفري 2024 الذي يحدد محتوى وكيفيات تطبيق المحاسبة العمومية بأن محاسبو الأموال والقيم هم المحاسبون الرئيسيون أو الثانويون المكلفون بالتداول والحفاظ على الأموال والقيم والسندات التي يمتلكها الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من القانون رقم 23-07 المؤسسات العمومية والإدارية (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة الأشخاص المعنوية الأخرى المكلفة بتنفيذ كل جزء من برنامج الدولة).

- محاسبو التركيز المحاسبي: عرفتهم المادة 21 من القانون رقم 23-07 في الفقرة 2 انهم هم الأعوان الذين يقومون بتركيز وتقييد العمليات المالية المنفذة من طرف محاسبين أخرين في كتابتهم وحساباتهم.

[1] المادة 25 من القانون رقم 23-07.

عرفتهم المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 24-90 بأن (محاسبو التركيز المحاسبي هم الذين يقومون بالتركيز والعرض في كتاباتهم وحساباتهم للعمليات المنفذة من قبل محاسبين أخرين).

اذن فهم المحاسبون المكلفون بتجميع العمليات المنفذة من طرف غيرهم من المحاسبين فيسمون بمحاسبي التركيز أو الترتيب، فهم المشاركون في تنفيذ العمليات المالية المكلفون بتجميعها، بل يقومون بتركيز البيانات المحاسبية المتعلقة بها و المرسلة بشكل دوري من قبل المحاسبيين المعنيين، من اجل ترتيبها و تقييدها فور تدوينها و عرضها في حساباتهم، و يعتبر العون المحاسب المركزي للخزينة اهم محاسب تركيز، حيث يقوم بتجميع على أساس الأرقام للوضعيات المحاسبية الدورية المقدمة من طرف المحاسبين العموميون الرئيسيون بخصوص تنفيذ الميزانية وعمليات الخزينة لمختلف المؤسسات العمومية، ولا تتعارض وظيفتهم مع وظيفة محاسب الأموال والقيم.

ثانيا: التصنيف بحسب الشخص المعنوي.

قمنا بتصنيف المحاسبون العمومين حسب الأشخاص المعنوية التي يخول لهم مسك حساباتهم وعملياتهم المالية، وحيث قسمنا الى محاسب عمومي رئيسي وهو المكلف بتنفيذ العمليات المالية ومحاسب عمومي ثانوي يتولى المحاسب الرئيسي تجميع حساباته.

أولا: المحاسبون الرئيسيون: هم الأعوان الذين يقدمون حسابتهم مباشرة لمجلس المحاسبة وحصرهم المشرع حسب المادة مادة 24 من مرسوم تنفيذي 24-90 فيما يلي[1]:

أ- العون المحاسب المركزي للخزينة: ويتولى إدارة الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة يقوم العون المحاسب المركزي للخزينة بالمهام التالية:

_تجميع الوضعيات المحاسبية الدورية التي يقدمها المحاسبون العموميون

_تفحص تدو ينات المحاسبين العمومين اعتمادا على الوثائق

_تنفيذ العمليات المتعلقة بالحسابات الجارية التي تفتحها الخزينة لدى الصكوك البريدية والبنك المركزي.
_اعداد تقرير أو وضعية او عرض حساب أو حصيلة ذات طابع ظرفي أو دوري.

[1] مادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 24-90 مؤرخ في 12 شعبان 1445 الموافق 22 فبراير سنة 2024، يحدد محتوى وكيفيات تطبيق المحاسبة العمومية.

ب-أمين الخزينة المركزية: من خلال القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 المتضمن تنظيم الخزينة المركزية، فإن أمين الخزينة هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي، خاصة ميزانية الوزارات، فله مهمة إنجاز عمليات الدفع الخاصة بنفقات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز.

ج -أمين الخزينة الرئيسية: يتكفل بعمليات الخزينة، ولا يهتم بعمليات الميزانية، وإذا كان في الواقع يتكفل بها بصفة مباشرة عند تغطية المديونية، كما يتكفل بمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شبه ديون على عاتق الدولة.

د-أمناء خزائن الولايات، بالنسبة لميزانية الولاية: هم محاسبين رئيسين يعينون من طرف وزير المالية على مستو ى خزينة كل ولاية ويكلفون بتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة، وميزانية الولاية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري الموجودة في إقليم الولاية، ويقومون كذلك بمراقبة صناديق التسبيقات والإيرادات للأعوان المحاسبين، إضافة الى إعداد التسيير الى جانب الإرسال الشهري للوضعية المالية لخزينة الوالية الى العون المحاسبي المركزي للخزينة. المادة 53 من المرسوم التنفيذي 91-313 تؤكد على امين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية[1].

ذ- أمناء خزائن البلديات، بالنسبة لميزانية البلدية: يعد منصب أمين الخزينة البلدي منصب جديد مستحدث طبقا للقانون90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يعتبر محاسبا عمومي ثانوي يخضع للسلطة المحاسبية لأمين خزينة الولاية مكلف بتنفيذ ميزانية البلديات و الهيئات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المتواجد على مستوى الدائرة، و بالتالي فهو يخضع لنفس القواعد الخاصة بالمحاسب العمومي، وقد نصت المادة 3من المرسوم التنفيذي 11-333(المرسوم التنفيذي 11-333 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-313 المحدد الإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبين العموميين جريدة الرسمية عدد 52 لسنة 2011)على ان أمين الخزينة البلدي يتصف بصفة المحاسب الثانوي، ووفقا لنفس المرسوم هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية و بهذا يلاحظ أن دور امين الخزينة مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات الإيرادات العامة من جهة و يؤدي دور رقابي هاما من جهة أخرى[2].

أما فيما يخص عن تعيين أمين الخزينة البلدي قد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331على انه يعين أمين خزينة البلدية، من طرف الوزير المكلف بالمالية، وبعد تعيينه وأدائه اليمين

---

[1] المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها.

[2] أمال عبادي وفاطمة الزهراء زواوي ونسيمة بورقعة مذكرة ماستر أكاديمي النظام القانوني للمحاسب العمومي في ظل القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة جامعية 2024 ص20.

في حالة تعيينه لأول مرة واكتتاب مسؤوليته المالية طبقا لنص المادة 54 من القانون 90_21 يتم تنصيبه في مهامه.

ر- أمناء خزائن المؤسسات العمومية للصحة: وهم المحاسبون العموميون المكلفون بمسك حسابات وتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالمؤسسات العمومية للصحة.

ز- الأعوان المحاسبون للدولة: هم المسؤولون عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة، ميزانيات الوزرات فهم يقومون بإنجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير وميزانيات التجهيز.

المحاسبون الثانويون بالنسبة لميزانية الدولة: هم الأعوان، الذين تكون عملياتهم ممركزة من طرف محاسب رئيسي، كما يقدمون حساباتهم لمجلس المحاسبة يتمثلون في:

-أمناء خزائن الواليات

-أمناء خزائن البلديات.

- قابضوا الضرائب.

- رؤساء مفتشيات أمالك الدولة.

- قابضوا الجمارك.

- المحافظون العقاريون.

-الأعوان المكلفون بتحصيل الغرامات والمصاريف القضائية[1].

بالرجوع الى القانون رقم 90_21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن أصناف المحاسبين العمومين إما محاسبين عموميين رئيسيين أو محاسبين عموميون ثانويون، أما قانون رقم 23_07 فيظهر بشكل واضح التحديث في إضافة أصناف أخرى للمحاسبين العمومين، اختلفت مهامهم وهذا إن ما يدل على أتساع فجوة مهام المحاسب العمومي.

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

يُعد المحاسب العمومي عنصرًا محوريًا في عملية تنفيذ الميزانية العامة، حيث يتولى الجانب المحاسبي منها. ولا يقتصر دوره على تنفيذ العمليات المالية، بل يشمل أيضًا الرقابة على مدى مطابقة تصرفات الآمر بالصرف للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها. فلا يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم

[1] مادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 24-90 ص 19.

بصرف النفقات أو تحصيل الإيرادات إلا بعد التحقق من صحة وسلامة الأوامر الصادرة عن الآمر بالصرف، وذلك التزامًا بمبدأ التنافي الذي يمنع الجمع بين مهام إصدار الأمر بالصرف وتنفيذ العمليات المالية، ضمانًا للشفافية وحسن استعمال المال العام.

لذلك سنتطرق في هذا المطلب للمهام الرقابية للمحاسب العمومي في فرع أول، ثم تحديد التزاماته فرع ثاني.

الفرع الأول: مهام الرقابية للمحاسب العمومي.

تعتبر عملية تنفيذ الميزانية العامة من أصعب المهام التي يضطلع بها المحاسب العمومي، فهي ليست مجرد تحويلات مالية بسيطة، وإنما يتعين عليه القيام بمراجعة ومراقبة دقيقة قبل دفع النفقات العام وتحصيل الإيرادات العامة، وهذا من خلال التحقق مما يلي[1]:

-صفة الآمر بالصرف، فلا يمكن للمحاسب العمومي أن ينفذ الأوامر بالصرف أو حوالات الدفع، إلا إذا كانت صادرة عن الآمرين بالصرف المعتمدين لديه.

- التأكد من توفر الاعتمادات المالية: فلا يجوز لآمري الصرف أن يأمروا بدفع نفقات إلا في حدود الاعتمادات المخصصة لهم، وفي هذه الحالة على المحاسبين العموميين أن يتأكدوا من أن المبلغ الإجمالي لكافة الحوالة المقدمة لهم لا تتجاوز مبلغ الاعتمادات المالية المحددة في الميزانية العامة، بمعنى أن هذه الاعتمادات كافية لتغطية النفقة التي صدر الأمر بدفعها من الآمر بالصرف، وأنها مخصصة لهذه النفقة بذاتها لأنه لا يجوز أن تعقد نفقة على اعتماد مخصص لنفقة أخرى.

- مطابقة عملية دفع النفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها: نعنى بذلك أن العملية المالية المتعلقة بالنفقة التي صدر الأمر بشأنها، عملية تتطابق وتتوافق تماما مع جميع النصوص القانونية والتنظيمية التي تخص تنفيذ الميزانية العامة بشكل عام في المجال المالي والمحاسبي.

- سلامة الطابع الإبرائي للدفع: يقصد به أن دفع النفقة يؤدي حتما إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدينة من هذا المبلغ، لذا يتعين على المحاسب العمومي قبل القيام بعملية الدفع أن يتحقق ويدقق جيدا من أن دفع النفقة ثابت ومحدد المقدار ومستحق الدفع، والتأكد كذلك من هوية الدائن الذي صدر الأمر بالدفع

[1] المادة 26 و27 من القانون رقم 23-07.

لصدور بما لا يدع أي مجال للبس أو الخطأ[1]، وأن الدولة سوف تتخلص نهائيا من الدين المترتب عليها عند تنفيذ

الدفع النهائي للنفقة للمستفيد الحقيقي[2].

-التحقق من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: يتعين على المحاسب العمومي ألا يكتفي بالتأكد من أن دفع مبلغ النفقة يبرئ ذمة الجهة المدينة فحسب، بل عليه أن يتحقق أيضا من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي الناتج عن دفع النفقة[3] ، وأن الدفع قد تم لصالح الدائن الأصلي الذي قام بأداء الخدمة من خلال الوثائق الثبوتية.[4]

- احترام مدونه الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم.

- توفر السيولة ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة.

- تبرير أداء الخدمة.

- دقة حساب مبلغ الدين.

- دقة التقييد الميزانياتي.

- وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ولا سيما منها تأشيرة المراقب الميزانياتي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

- التأكد من عدم سقوط الديون العمومية بالتقادم الرباعي المسقط وأنها لم تكن محل معارضة: لقد اشترط المشرع لصحة الوفاء بالدين المترتب على الدولة أن يتم ضمن الآجال القانونية المحددة لذلك، وأن آجالها لم تسقط بالتقادم، وفضلا عن ذلك يتعين على المحاسب العمومي أن يتأكد من أن الدين المتمثل في مبلغ النفقة ليس محل معارضة من طرف الغير، كما لو كان الدائن هو نفسه مدين للغير وقدم هذا الأخير معارضته للوفاء أمام المحاسب العمومي، الذي يتعين عليه ألا يقوم بعملية الدفع إذا لم يكن قد أشر بعد على المعاملة بالمخالصة أو الدفع[5].

---

[1] محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 152.

[2] زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2014، ص 133.

[3] محمد الصالح فنينش، المرجع ذاته، ص 153.

[4] زهير شلال، المرجع ذاته، ص 134.

[5] محمد الصالح فنينش، المرجع ذاته، ص 153.

- التأكد من وجود تأشيرات عمليات المراقبة: بمعنى أنه يتعين على المحاسب العمومي أن يتأكد من وجود جميع التأشيرات التي نصت عليها القوانين والتنظيمات، ولا سيما منها تأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

يمكن أن تسفر عملية الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي بعد استلامه الأمر بالدفع عن تعليق أو رفض تنفيذ الدفع، غير أن أسباب هذا الرفض يجب أن تقتصر حصراً على مشروعية النفقة، دون التطرق إلى ملاءمتها أو مدى ضرورتها. وفي حال قرر المحاسب العمومي رفض الدفع، يتعين عليه توجيه تصريح كتابي مباشر إلى الآمر بالصرف، يبيّن فيه مبررات الرفض ضمن مذكرة مفصلة تتضمن الأسباب القانونية المؤيدة لذلك، مما يسمح للآمر بالصرف باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة. وإذا امتنع هذا الأخير عن إجراء التسويات المطلوبة أو تجاهل الملاحظات الواردة في المذكرة، فإن للمحاسب العمومي أن يرفض نهائياً وضع التأشيرة.

الفرع الثاني: التزامات المحاسب العمومي.

المحاسب العمومي في الأساس هو موظف عمومي كغيره من الموظفين التابعين لقطاع الوظيفة العمومية، لذا فهو يخضع للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، وإلى القانون الأساسي الخاص بسلك المحاسبة العمومية، هاته الأخيرة التي أخضعته لجملة من الالتزامات بمجرد التعيين لدى مصالحها المحاسبية حتى يؤدي مهامه بمردود فعال من خلال هذا الفرع سوف تتطرق إلى الالتزام الأول، وهو تسلم المهام وإيداع الحسابات لدى مجلس المحاسبة والتزام تقديم الضمانات المالية، ومسك دفاتر المحاسبة.

أولا: تسلم المهام وإيداع الحسابات لدى مجلس المحاسبة.

بما أن المحاسب العمومي موظف عمومي فانه علاقته قد تنتهي بالمؤسسة العمومية إما بالاستقالة وانهاء المهام أو التقاعد أو غيرها والمحاسب العمومي قبل ترك منصبه على البد من تسليم المهام الى المكلف بشغل منصبه أولا وإيداع كافة الحسابات لدى مجلس المحاسبة ثاني.

- تسلم المهام: يباشر المحاسب العمومي مهامه عند استلامه لمحضر التنصيب الفعلي من طرف الوزير المكلف بالمالية وقرار التعيين لدى المصلحة المحاسبية، وكدا محضر القسم ونسخة من عقد التامين بتحمل المسؤولية.

يتم تحرير محضر استلام المهام من طرف المحاسب العمومي المنصب والمحاسب العمومي الذي انتهت عهدته موقع ومؤرخ بتاريخ يوم استلام المهام، ومن هذا التاريخ تبدأ مباشرة المهام من طرف

المحاسب كما تبدأ في ذات الوقت تحمل المسؤولية الشخصية والمالية في حالة أي مخالفة أثناء تأدية مهامه.

المحاسب العمومي له الحق قبل التكفل بتنفيذ المهام المسندة له بناء على وصل الاستلام في مدة قابلة من التحقيق في العمليات التي قام بها المحاسب العمومي الذي كان قبله، حددت هده المدة في المادة 10من القرار الوزاري المؤرخ في 06 جانفي1991 لمتعلق بتنصيب وتسليم المهام للمحاسبين العموميين بثلاثة أشهر.

- إيداع الحسابات لدى مجلس المحاسبة: مجلس المحاسبة هيئة رقابية عليا تعمل على مراقبة جميع الحسابات والعمليات التي تحت وصاية المحاسب العمومي.

المحاسب العمومي ملزم عند نهاية كل سنة مالية او عند انتهاء مهامه إيداع حسابات التسيير بتسجيل عمليات تنفيذ ميزانية الدولة للإيرادات والنفقات، طبقا لمدونة الميزانية تودع حسابات التسيير لدى مجلس المحاسبة وفقا للشروط والكيفيات، حتى يتسنى لمجلس المحاسبة الآجال المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما [1]حتى يتسنى لمجلس المحاسبة مراجعتها ومراقبتها.

ثانيا: تقديم الضمانات المالية ومسك دفاتر المحاسبة

يفرض القانون على المحاسب العمومي قبل تسلمه لمهامه جملة من الإجراءات أهمها تقديم الضمانات المالية من خلال بالتصريح بممتلكاته وإضافة الى مسك دفاتر المحاسبة ومختلف الحسابات.

- تقديم ضمانات: المحاسب العمومي ملزم قبل تسلم المهام على اكتتاب تامين على المسؤولية أي التصريح بجميع الأملاك الشخصية. المالية على المحاسب العمومي فيل تسلم مهامه تدوين ممتلكاته وأمواله كحماية من أن يكون محل شك اتجاه رقابة الأموال العمومية من جهة، وكضمان لحماية الأموال العمومية من جهة أخرى، ويتم التدوين عن طريق اكتتاب تامين مالي يصرح فيه عن الأموال والعقارات التي يمتلكها أو باسم زوجته، يكتب هذا التامين لدى هيئة التامين أو بالانضمام إلى جمعية تعاضديه للمحاسبين عموميين[2].

- مسك دفاتر المحاسبة: لمحاسب العمومي ملزم بتدوين كل المعلومات المحاسبية في سجلات ودفاتر

يعتد بها كمرجع أساسي للمعلومات عند احتياجها، وفي هذا الإطار تخضع عملية مسك السجلات إلى قواعد ويجب على المحاسبين العموميين احترامها.

[1] مادة 104 قانون رقم 23-07

[2] المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم31-321 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، كيفيات اكتتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

- تحفظ سجلات المحاسبة ووثائق إثبات النفقات والإيرادات لمدة 05 سنوات.

- تكون صفحات السجلات مرقمة بترقيم تسلسلي ومختومة بختم الإدارة المسيرة.

- تجنب المحو والشطب.

- في حالة تصحيح خطأ عند التدوين يجب إثبات دلك بختم وتوقيع الموظف المسئول على مسك السجلات.

من بين هده الدفاتر والسجلات المحاسبية نذكر منها:

- سجل الإيرادات: يسجل فيه المحاسب العمومي جميع إيرادات اليوم من أول جانفي إلى أخر تسجيل مع تدوين رقم القسيمة وتاريخها.

- سجل النفقات: يسجل فيه مبالغ النفقات وتاريخ الحوالة من اجل متابعة النفقات العمومية.

- الدفتر اليومي المكتبي: أهم سجل ألنه يدون فيه المحاسب العمومي حركة النفقات والإيرادات اليومية من أول تسجيل في جانفي إلى أخر تسجيل، محافظا على تسلسل الأرقام أثناء التسجيل، يسجل فيه كذلك جميع الأرصدة المالية المدونة في دفتر الخزينة العمومية ودفتر الحساب البريدي، فبذلك يكون المحاسب العمومي قد بين الوضعية المالية للمؤسسة في اي وقت كما تساعده السجلات على التأكد من صحة التسجيلات اليومية.

- دفتر الصكوك البريدية: تسجل فيه كل المبالغ التي تم استلامها عن طريق الحساب البريدي الجاري مع بيان تاريخها والطرف الذي قام بالدفع، بالإضافة إلى مبالغ الأموال المحولة عن طريق البريد مع تدوين تفاصيلها. هدا السجل يسمح بمتابعة حركة الأموال وحساب البريد الخاص بالمؤسسة.

- دفتر صكوك الخزينة: مثله مثل دفتر الصكوك البريدية وهو يسمح بمتابعة حركة الأموال في حساب الخزينة، يدونها بالتفصيل.

- سجل الحسابات خارج الميزانية: يسجل فيه المحاسب العمومي جميع الأموال التي تلقاها في حسابه البريدي أو لدى الخزينة وليس لها علاقة بالميزانية، أيا كان مصدرها سواء عن طريق الخطأ فيردها إلى أصحابها أو بخطأ منه فيقوم بتصحيح الخطأ ورد المبالغ إلى مستحقيها.

المطلب الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي.

بقدر ما أسند المشرع الجزائري من مهام للمحاسب العمومي للقيام بالعمليات المالية، المتعلقة بالمال العام والحرص الشديد على الحفاظ عليه، بقدر ما حمله مسؤولية أي خطا ينتج عن التهاون أثناء

القيام بهاتة المهام أو يلحق ضرر بالخزينة العمومية او الهيئة العمومية، فمن خلال هذا المطلب سوف نرى ما طبيعة هاته المسؤولية التي يتحملها المحاسب العمومي في الفرع الأول وكيف يمكن أن يحصل على تخفيف من هذه المسؤولية، عن طريق حالات التخفيف منها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: طبيعة مسؤولية المحاسب العمومي.

الى جانب المسؤولية التأديبية والجزائية والمدنية التي يتعرض لها المحاسب العمومي كموظف، يتعرض كذلك الى مسؤولية خاصة به وفق قانون المحاسبة العمومية وهي المسؤولية الشخصية والمالية، التي تقوم عند عدم الالتزام بقواعد المحاسبة العمومية.

1_المسؤولية الشخصية: المحاسب العمومي مسؤول شخصيا، عن آية مخالفة أو خرق للقواعد القانونية او التنظيمية، المتعلقة بالمحاسبة العمومية وعن الأخطاء والمخالفات المرتكبة، عند تنفيذ العمليات المالية والمحاسبية، التي ينتج عنها ضرر للخزينة العمومية أو بالهيئة العمومية.

2_ المسؤولية المالية: بقصد بها أن المحاسب العمومي، مسئول عن تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة العمومية وعليه أن يغطي ذلك العجز، بتسديد المبلغ مساوي للبواقي الحسابية المكلف بها من ماله الخاص، سواء كان الباقي عجزا في حسابات الصندوق أو عن إيراد غير محصل، نتيجة تقصيره في التحصيل أو كان متعلقا بدفع نفقة عن طريق الخطأ وفي حالة المحاسبة العينية كضياع ملك من الأملاك العمومية يتم التعويض بدفع قيمته.

عندما تكون أموال المحاسب العمومي اقل من قيمة التعويض يقيد هدا التعويض ضمن حسابات التسبيق مع إرسال تقرير مفصل الى الوزير المكلف بالمالية.

يمكن أن تمتد المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي الى جميع الأعوان التابعين له في نفس القسم الذي يسيره، هذا ما نصت عليه المادة 112 من القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي على أن المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم والوكلاء الماليون مسؤولون شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق[1].

من خلال نص المادة يتضح أن المحاسب العمومي ، صار يتحمل المسؤولية الشخصية و المالية عن العجز الحاصل في الصندوق، كما يعتبر مسؤول شخصيا عن الأخطاء التي تشكل خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال و تسيير المال العام في حين كان يتحمل المسؤولية الشخصية والمالية على العمليات الموكلة إلية بالنسبة اليه فقط وأما قانون 23_07 المسؤولية التضامنية، وهذا إن

[1] المادة 112 من القانون رقم 23-07.

ما يدل على ان القانون 23_07 حاول تحديث نظام المسؤولية بما يتعلق بالانضباط الميزانياتي والمالي لأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إيرادات ونفقات الدولة[1].

الفرع الثاني: شروط الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومية والتخفيف منها .

حمل المشرع الجزائري المحاسب العمومي مسؤولية الناتجة عن أي خلل في تسيير ونقص في الصندوق ولكن بشروط، وكما أنه منحه إجراءات لتخفيف هذه المسؤولية.

أولا-شروط الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومي:

حسب المادة 112 من القانون رقم 23-07 المتعلق بقانون المحاسبة والتسيير المالي يعتبر المحاسب العمومي مدان فعليا للخزينة العمومية.

باعتبار المحاسب العمومي مدينا، فانه ملزم بالتعويض نتيجة نقص في حسابات الموجودات أو الصندوق وبالتعويض نتيجة ارتكابه مخالفة في تنفيذ العمليات المالية المرخص له بها، إلا إذا ثبت دلك من قبل الوزير المكلف بالمالية أو من قبل مجلس المحاسبة، حيث يستطيع الوزير المكلف بالمالية وضع المحاسب العمومي موضع مدين اتجاه الخزينة العمومية عن طريق مراقبة المفتشية العامة للمالية، وإما عن مجلس المحاسبة يمتلك صلاحيات جزائية القرار إدانة المحاسب العمومي بصفتها هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية لحسابات التسيير.

ثانيا-إجراءات التخفيف من مسؤولية المحاسب العمومي:

المشرع الجزائري بعض الإجراءات التي يمكن اعفاء المحاسب العمومي من تحمل مسؤولية النقص أو الخطأ في الحسابات كإجراء الإعفاء من المسؤولية والإعفاء الارجائي واجراء التسخير.

1_إجراء الإعفاء من المسؤولية:

يمكن للمحاسب العمومي الذي وضح محل موضع المدين أن يتقدم بطلب الإعفاء من المسؤولية الى الوزير المكلف بالمالية، الذي خول له القانون بقبول الإعفاء كليا أو جزئيا من إرجاع الأموال المدان بها أو الرفض تماما.

فالإعفاء الجزئي يكون عن طريق إعفاء المحاسب العمومي من دفع جزء من المبالغ المالية المستحقة للدولة وأما عن الإعفاء الكلي فيكون في حالة إثبات حسن النية أو حالات وجود قوة قاهرة[2].

---

[1] المادة 81 من القانون العضوي رقم 15-18.
[2] المادة 113 من القانون رقم 23-07.

2-الإجراء الرجائي:

ينتقل المحاسب العمومي الى هدا الإجراء في حالة رفض إجراء الإعفاء من المسؤولية، بتقديم طلب ثاني الى الوزير المكلف بالمالية يتضمن إعفائه من دفع مبلغ الذين أين يقوم الوزير المكلف بالمالية باستشارة لجنة المنازعات، والتي بدورها تقوم بالتحقق من الوضعية المالية للمحاسب العمومي من أموال وممتلكات والتوصل الى ما يحيل من إمكانية دفع المحاسب العمومي للدين.

تنظر اللجنة في هذه الحالة إلى مبلغ الدين فإذا كان يفوق (1000.00 دج) وتقرر نهائيا قبول أو رفض طلب المحاسب العمومي، ففي حالة قبول الطلب يكون مبلغ الدين على عاتق ميزانية الدولة خلفا عن المحاسب العمومي[1].

3-إجراء التسخير:

يحق للمحاسب أن يرفض دفع أية نفقة يرى أن من شانها أن تتعارض مع القواعد القانونية و التنظيمية المعمول في تنفيذ العمليات المالية و أن يحرص على ضمان مشروعية هاته العمليات المالية و هذا ما يعفيه من تحمل المسؤولية المالية و الشخصية في حالة وقوع ضرر يمس بالهيئة العمومية، عليه أن يثبت دللك الرفض بإجراء التسخير و هو أن يطالب كتابيا الأمر بالصرف المحاسب العمومي أن تدفع هذه النفقة على حساب مسؤولية و إذا قبل المحاسب العمومي ذلك يعتبر ان المحاسب العمومي المتمثل لتسخيره الأمر بالصرف و يعفى من المسؤولية الشخصية و المالية بإثبات قانوني، وعليه يرسل المحاسب العمومي عرض حال عن طريق تقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية و إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والشروط المحددة إجراء التسخير مرفقا بالوثائق المحاسبية خلال مدة 15 يوما[2].

غير أنه يحق للمحاسب العمومي ان يرفض الامتثال للتسخير لكن يجب ان يكون هذا الرفض مبرر بالحالات التالية:

- عدم توفر الاعتمادات المالية

- عدم توفر السيولة، ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة.

- انعدام إثبات أداء الخدمة.

---

[1] خميري ياسين وحنون بثينة مذكرة ماستر بعنوان المركز القانوني للمحاسب العمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2020-2021، ص 23.

[2] زغاد نصير وبن سوشة الساسي، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، بعنوان النظام القانوني للمحاسب العمومي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف لمسيلة،2017-2018، ص45.

- الطابع غير الإبرائي للدفع.

- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليها في التنظيم المعمول به[1].

[1] المادة 62 من القانون رقم 23-07.

خلاصة الفصل الثاني.

الرقابة المالية السابقة تُعدّ من أهم آليات الرقابة الوقائية على المال العام في الجزائر، حيث تهدف إلى التأكد من مشروعية العمليات المالية قبل تنفيذها، وذلك عبر مراقبة دقيقة للالتزامات المالية من طرف هيئات مختصة، أبرزها المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي. تُمارَس هذه الرقابة على النفقات والإيرادات للتحقق من مطابقتها للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، وتستوجب الحصول على تأشيرات مسبقة قبل أي عملية صرف أو تحصيل. كما تسمح بالكشف المبكر عن الأخطاء والتجاوزات، وتسهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والانضباط المالي، خاصة بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 24-347 لسنة 2024 الذي حدد بدقة كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية، مما يجعل من هذه الرقابة ضمانة حقيقية لحماية المال العام وتحقيق فعالية الأداء المالي للدولة

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة تبين أن موضوع الرقابة المالية السابقة في التشريع باعتبارها احدى الآليات الأساسية لضبط الانفاق العمومي وحماية المال العام من مختلف أشكال الفساد، وكذلك أهمية الرقابة باعتبارها أداة وقائية تمارس قبل تنفيذ العمليات المالية وتستهدف التحقق من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، فالرقابة على الأموال العامة تكتسي أهمية ذات طبيعة خاصة على اعتبارها الضمان الأول لحماية هذه الأموال والاستخدام الأمثل لها، فالرقابة المالية تتمثل في مجموع الإجراءات اللازمة لمتابعة تنفيذ الخطط والبرامج التنموية الوطنية والمحلية وتفادي وقوع أي انحرافات محتملة ومعالجتها في الوقت المناسب، كما تسمح بالمحافظة على المال العام من سوء الاستعمال بما يخدم المصلحة العامة.

كما ترتبط فعالية الرقابة المالية السابقة ارتباطا مباشرا بالدور الذي يطلع به المراقب الميزانياتي، باعتباره الفاعل الأساسي لهذه العملية الرقابية، فهو المخول قانونا بمنح أو رفض التأشيرات المتعلقة بالالتزامات المالية، بناء على تدقيق قانوني وتقني للملفات المعروضة عليه، وبهذا المعنى يشكل المراقب الميزانياتي حلقة أساسية في سلسلة الرقابة المالية، لما يتمتع به من اختصاصات رقابية واسعة تشكل صمام الأمان للإنفاق العمومي، كما يأتي المحاسب العمومي هو الآخر كطرف أساسي في دورة الانفاق العمومي وتنفيذ عمليات الدفع وكذلك تحصيل الايرادات، وفق ما تم التأشير عليه مسبقا من طرف المراقب الميزانياتي.

مما تقدم توصلنا إلى النتائج التالية:

- ترسيخ الطابع الوقائي للرقابة المالية والضبط القبلي للأنفاق العمومي.

- تطور دور المراقب الميزانياتي إلى وظيفة تحليلية وتقديرية، ولا تقتصر على التدقيق الشكلي بل تشمل التقييم المالي لموضوعية النفقات وناجعتها.

- عدم تغطية الرقابة المالية السابقة لجانب الايرادات بنفس دقة تغطيتها للأنفاق ما يبرز خللا في المراقبة والتوازن المالي العام.

- تحقق الرقابة المالية السابقة انضباطا شكليا دون أن تضمن بالضرورة نجاعة التسيير أو القضاء على مظاهر الفساد المالي.

- ضعف الثقافة الرقابية لدى بعض المؤسسات والإدارات العمومية يادي الى توتر العلاقة بين المراقب الميزانياتي والامر بالصرف بدل أن تكون علاقة شراكة رقابية.

- ضعف التكامل بين الرقابة السبقة والرقابة اللاحقة مما يحدد من الفعالية الشاملة لنظام الرقابة المالية العمومية.

- إن الرقابة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي هي أساسا رقابة مشروعية واستشارية، وليست رقابة أداء.

من خلال ما سبق فانه يمكن تقديم عدة اقتراحات من أهمها ما يلي:

- تعميم الرقمة من خلال اعتماد نظام رقمي مالي موحد يربط الآمرين بالصرف والمراقبين الميزانياتيين والمحاسبين العموميين.

- اعداد دليل وطني موحد للرقابة المالية السابقة يتضمن إجراءات واضحة، حالات نموذجية وآليات للتعامل مع الحالات الاستثنائية لتفادي تباين التفسيرات.

- ادراج مؤشرات أداء المراقب الميزانياتي وتقييم عمله دوريا على أساس جودة التحليل ودقة التأشير وسرعة المعالجة مما يعزز ثقافة النتائج.

- إعادة تأهيل الإطارات المالية خاصة في الجماعات المحلية، من خلال تكوين مستمر حول المستجدات القانون رقم 23-07 والمرسوم التنفيذي رقم 24-347، حسب النتائج والتحليل المالي.

-توسيع الرقابة السابقة لتشمل جوانب الإيرادات العمومية لاسيما التحصيلات الجبائية وشروط قبول الهبات والموارد الخارجية.

-انشاء وحدات الدعم الداخلية للمراقبين الميزانياتيين تضم خبراء في المالية العامة والتحليل الاقتصادي والصفقات العمومية، لتعزيز جودة التدخلات الرقابية.

- تحسن العلاقة المؤسسية بين الآمر بالصرف والمراقب الميزانياتي من خلال منصات تشاور تبادل خبرات وتعزز من منطق الشراكة لا الصراع.

- ضرورة الاهتمام بتأهيل وتكوين أعوان الرقابة الميزانياتية في المجال القانوني والإداري.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

أولا: النصوص القانونية:

1- الدساتير :

- الدستور الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية المصادق عليه في استفاء 28 نوفمبر1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438-96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، افي الجريدة الرسمية العدد 76 بتاريخ 8 ديسمبر 1996،المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 03 – 02 المؤرخ في 10 ابريل 2002 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 14 ابريل 2002 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الصادر في الجريدة الرسمية العدد63 بتاريخ 16 نوفمبر2008 والمعدل بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14بتاريخ 7سبتمبر 2016 ، والمعدل بالمرسوم الرئاسي442-20 المؤرخ في 30ديسمبر 2020 يتعلق ازدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020 ولصادر في الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2- النصوص التشريعية :

-القوانين العضوية:

- قانون العضوي رقم 99_02 الصادر في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1999 العدد 15.

- القانون العضوي 15-18 القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، صادر في الجريدة الرسمية العدد 53 بتاريخ 02 سبتمبر 2018.

- القوانين العادية:

- الامر 95_20 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 مؤرخة في 15 أوت 1990.

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والذي أجاز العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما كان يتعارض منها مع التشريعات الفرنسية أو ذو طابع عنصري.

- القانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتمم القانون رقم 84-17 في مادته الأولى، النظام الداخلي للمجلس الوطني الصادر في 30 يوليو 2000.

- القانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعدل ويتمم القانون رقم 84-17 في مادته الأولى

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية جريدة رقم 37مؤرخة في: 2011/07/03.

- القانون رقم 23-07 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق21 يونيو سنة 2023، يتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي الجريدة الرسمية العدد 45 بتاريخ 25 يونيو 2023.

ثانيا: النصوص التنظيمية:

1- المراسيم التنفيذية :

- المرسوم التنفيذي رقم91-321 المؤرخ 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، كيفيات اكتتاب تامين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

- مرسوم تنفيذي رقم 09 -374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- المرسوم التنفيذي رقم 24-90 مؤرخ في 12 شعبان 1445 الموافق 22 فبراير سنة 2024، يحدد محتوى وكيفيات تطبيق المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 29 فبراير سنة 2024.

- المرسوم التنفيذي رقم 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية.

ثالثا: قائمة المراجع:

1-الكتب

- محمود عوف الكفر وي الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق مطبعة الانتصار الإسكندرية مصر سنة 1976.

- عبد الحميد محمد القاضي مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية الإسكندرية مصر سنة 1976.

- فكري أبو الخير المرجع في الأحكام اللائحة المالية للموازنة والحسابات دار الفكر العربي الطبعة الأولى الجزء الأول القاهرة سنة 1977.

- حمد صقر عاشور الإدارة العامة دار النهضة العربية لبنان سنة 1979.

- عبد الله طلبة الإدارة العامة جامعة دمشق سوريا سنة 1983.

- محمد عبد الله الشريف الرقابة المالية مملكة العربية السعودية الطبعة الأولى الرياض سنة 1986.

- أحمد زهير شامية وخالد الخطيب المالية العامة دار زهران عمان سنة 1997.

- عبد الرؤوف جابر دور الرقابة ديوان المحاسبة مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الأولى عمان الأردن سنة 1997.

- محمد إسماعيل محمد الرقابة المالية على مردود إنفاق الأموال مطبعة المعارف الشارقة سنة 1994.

- الرازي مختار الصحاح ومحمود خاطر لسان العرب مكتبة لبنان ناشرون بيروت الجزء الأول سنة 1995.

- يوسف شياط، المالية العامة الجزء الثاني جامعة دمشق سوريا سنة 1995.

- القرطبي الجامع للأحكام القرآن محمد الابراهيم الحفناوي دار الحديث القاهرة طبعة 2002 الجزء الخامس.

- بعلي محمد الصغير ود/يسرى أبو العلا مالية العامة دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة جزائر.

- عبد السلام هارون ومجموعة من المؤلفين، المعجم الوسيط الجزء الأول.

- أحميدوش المدني المحاكم المالية في المغرب دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة مطبعة فضالة الطبعة الأولى المحمدية سنة 2003.

- محمد الرسول العموري الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى بيروت سنة 2005.

- عادل أحمد حشيش أصول المالية العامة مؤسسة الثقافة الجامعية الإسكندرية من دون سنة نشر.

- فهمي محمود شكري الرقابة المالية العليا دار مجدلاوي.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية :

- الرسائل الجامعية:

- رحمة زيوش الميزانية العامة للدولة في الجزائر أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو2011.

- محمد الصالح فنيش الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري رسالة دكتوراه دولة في القانون العام كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012.

- زهير شلال آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس سنة 2014.

- مذكرات الماجيستر:

- نصيرة عباس آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية مذكرة ماجستير في القانون العام فرع إدارة ومالية كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة ببومرداس2012.

- مذكرات الماستر:

- معيزه نورة الرقابة المالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الضبط الإداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة متنوري قسنطينة سنة الجامعية 2014-2013.

- عمار نوى وحاجي ريم مدكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر بعنوان المركز القانوني المبين الخزينة البلدي من سنة جامعي 2019-2020.

- خميري ياسين وحنون بثينة مذكرة ماستر بعنوان المركز القانوني للمحاسب العمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2020-2021.

- أمال عبادي وفاطمة الزهراء زواوي ونسيمة بورقعة مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي النظام القانوني للمحاسب العمومي في ظل القانون رقم 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة جامعية2023-2024

رابعا: المقالات والمداخلات

1- المقالات :

- الحيارى (رقابة الديوان المحاسبة على الالتزام بالنفقة في الأردن) مجلة دراسات العلوم الإنسانية المجلد 04 العدد01 و02 السنة 1977.

- ادق الحسيني وعابد خرابشة (متطلبات أجهزة الرقابة المالية العليا للقيام برقابة الأداء) مجلة دراسات العلوم الإدارية المجلد 27 العدد 02 سنة 2000.

2- المداخلات :

- ربحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب.

- عثمان بن دراجي مجال تدخل المراقب المالي في الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية المنظم بالتنسيق بين ولاية جيجل وجامعة محمد خيضر بسكرة يوم 17 ديسمبر 2015.

خامسا: المراجع باللغة الفرنسية

- Nadjib BELAID, Autonomie locale et mutations récentes dans le finances municipales, CREA 1999.

- Pascale BERTONI Finances public Vuibert 2000.

الفهرس

الفهرس:

شكر وعرفان .....-
إهداء .....-
المقدمة 1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة المالية 5
المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية 6
المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية 6
الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية في اللغة 6
الفرع الثاني: تعريف الرقابة المالية.....7
المطلب الثاني: اهداف الرقابة المالية 10
المطلب الثالث: أهمية الرقابة المالية.....12
المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية.....14
المطلب الأول: الرقابة المالية من حيث الجهة القائمة بها 14
أولا: الرقابة الإدارية.....14
ثانيا_ الرقابة السياسية 15
ثالثا- الرقابة القضائية (المستقلة) 17
المطلب الثاني: الرقابة مالية من حيث الوقت الذي تتم فيه.....18
أولا_ الرقابة السابقة.....18
ثانيا_ الرقابة المرافقة.....19
ثالثا_ الرقابة اللاحقة.....19
المطلب الثاني: الرقابة المالية من حيث طبيعتها 20
أولا_ الاعتبار التقليدي 20

ثانيا_ الاعتبار الحديث 21
خلاصة الفصل الأول 23
الفصل الثاني: أنواع الرقابة المالية السابقة 26
المبحث الأول: الرقابة الميزانياتية 27
المطلب الأول: طبيعة الرقابة الميزانياتية 28
الفرع الأول: تطور ونشأة الرقابة الميزانياتية 28
الفرع الثاني: مجال اختصاص المراقب المزانياتي 31
الفرع الثالث: مهام المراقب الميزانياتي 34
المطلب الثاني: كيفية ممارسة الرقابة الميزانياتية 37
أولا-التأشير على الالتزام 38
المطلب الثالث: مسؤولية المراقب الميزانياتي 42
أولا-المسؤولية الإدارية للمراقب الميزانياتي 42
ثانيا-المسؤولية المحاسبية والشخصية للمراقب الميزانياتي 43
المبحث الثاني: رقابة المحاسب العمومي 44
المطلب الأول: مفهوم رقابة المحاسب العمومي 45
الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي 45
الفرع الثاني: إختصاصات المحاسب العمومي 46
الفرع الثاني: معايير تصنيف المحاسب العمومي 48
أولا: التصنيف على أساس المهام الموكلة إليهم 49
ثانيا: التصنيف بحسب الشخص المعنوي 50
المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي 52
الفرع الأول: مهام الرقابية للمحاسب العمومي 53
الفرع الثاني: التزامات المحاسب العمومي 55
أولا: تسلم المهام وإيداع الحسابات لدى مجلس المحاسبة 55

المطلب الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي..... 57
الفرع الأول: طبيعة مسؤولية المحاسب العمومي..... 58
الفرع الثاني: شروط الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومية والتخفيف منها..... 59
أولا-شروط الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومي..... 59
ثانيا-إجراءات التخفيف من مسؤولية المحاسب العمومي..... 59
خلاصة الفصل الثاني..... 62
الخاتمة..... 64
قائمة المصادر والمراجع..... 67
الفهرس..... 73