



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة بلحاج بوشعيب-عين تموشنت



كلية: العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية  
قسم: العلوم المالية والمحاسبية  
التخصص: محاسبة وجباية معمقة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي

الموضوع:

**الرقابة على الإنفاق العام كآلية للمحافظة على المال العام في الجزائر**  
دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوججر

تحت إشراف:

❖ الأستاذ. قريش محمد

من إعداد الطالبين:

❖ ريازي حسام

❖ ريازي سعيد

مقدمة أمام لجنة المناقشة المكونة من:

الأستاذ: وهراني عبد الكريم ..... رئيساً  
الأستاذ: قريش محمد ..... مشرفاً  
الأستاذ: أوجامع إبراهيم ..... ممتحناً

السنة الجامعية 2021/2020.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة بلحاج بوشعيب-عين تموشنت



كلية: العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية

قسم: العلوم المالية والمحاسبية

التخصص: محاسبة وجباية معمقة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي

الموضوع:

## الرقابة على الإنفاق العام كآلية للمحافظة على المال العام في الجزائر

دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوججر

تحت إشراف:

❖ الأستاذ. قريش محمد

من إعداد الطالبين:

❖ ريازي حسام

❖ ريازي سعيد

مقدمة أمام لجنة المناقشة المكونة من:

الأستاذ: وهراني عبد الكريم ..... رئيساً

الأستاذ: قريش محمد ..... مشرفاً

الأستاذ: أوجامع إبراهيم ..... ممتحناً

السنة الجامعية 2021/2020.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ  
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَاءَ  
فَإِذَا حَمَرَ الْمَاءَ  
قَالَ سَائِغٌ فَسَائِغٌ  
وَالَّذِي يُخْرِجُ مِنَ  
الْمَاءِ الْحَمِيمِ  
الْبَرْدَ الْمُنِيمَ  
وَالَّذِي يُسْقِي  
الْبَلَدَ الْمَيِّتَ  
الْحَيَّ وَالَّذِي  
يُخْرِجُ مِنَ  
الْحَبِّ السَّمِيَّةَ  
وَالْحَلِيَّةَ  
وَالَّذِي يُخْرِجُ  
الْمَاءَ الْحَمِيمَ  
وَالَّذِي يُخْرِجُ  
الْمَاءَ الْحَمِيمَ  
وَالَّذِي يُخْرِجُ  
الْمَاءَ الْحَمِيمَ

# شكر

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في اتمام هذا البحث  
العلمي والذي ألهمنا الصحة والعافية والعزيمة.  
نتقدم بجزيل الشكر والتقدير الى الأستاذ الدكتور المشرف  
قريش محمد على كل ما قدمه لنا من توجيهات ومعلومات  
قيمة ساهمت في إثراء موضوع بحثنا في جوانبه المختلفة، كما  
نتقدم بجزيل الشكر الى اعضاء لجنه التقييم الموقرة.  
كما اتوجه بجزيل الشكر الى جميع الأساتذة والدكاترة  
بجامعة عين تموشنت دون إستثناء لأحد.  
والحمد لله من قبل ومن بعد

## اهداء

أيام مضت من عمرنا بدأناها بخطوة وها نحن اليوم نقطف ثمار  
مسيرة اعوام كان هدفنا فيها واضحاً وكنا نسعى في كل يوم لتحقيقه  
والوصول اليه مهما كان صعباً وها نحن وصلنا وببيدنا شعلة علم  
وسنحرص عليها كل الحرص حتى لا تتطفئ وشكراً لله أولاً وأخيراً  
على أن وفقنا وساعدنا على ذلك، ثم اتقدم بالشكر الى القلب  
الحنون، من كانت بجانبني بكل المراحل التي مضت من تلذذ ومعاناة  
وكانت شمعة تحترق لتتير دربي، وكما أن الفضل كل الفضل لوالدي  
فابنك قد تخرج وحقق حلمك.

وأهدي هذا العمل المتواضع الى كل عائلة رياضي  
وايضا اهدي تخرجي لكل من كان له بصمة في حياتي فلكم كل الود  
والاحترام.

## فهرس المحتويات

أ	الشكر
ب.	الإهداء
ج	الفهرس
و.	قائمة الجداول
ز.	قائمة الأشكال
01	المقدمة العامة
33-10	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمال العام و كيفية المحافظة عليه
10	تمهيد الفصل
11	المبحث الأول: ماهية المال العام في القانون
11	المطلب الأول: تعريف المال العام
15	المطلب الثاني: انواع المال العام
17	المطلب الثالث: معايير تمييز بين المال العام و الخاص
20	المبحث الثاني: اكتساب المال العام و حق الدولة و الاشخاص المعنوية العامة عليه
20	المطلب الاول: طرق اكتساب المال العام
23	المطلب الثاني : طبيعة حق الدولة و الأشخاص المعنوية العامة على المال العام
26	المطلب الثالث :التكييف القانوني لحق الاشخاص العامة في المال العام
28	المبحث الثالث : الوسائل القانونية لحماية المال العام
28	المطلب الاول : الحماية المدنية

29	المطلب الثاني : الحماية الجنائية
31	المطلب الثالث : الحماية الإدارية
33	خلاصة الفصل
75-34	الفصل الثاني: دور الرقابة على الإنفاق العام في المحافظة على المال العام
34	تمهيد الفصل
35	المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية، تقسيماتها ومراحلها
35	المطلب الأول : ماهية النفقات العامة و تقسيماتها
37	المطلب الثاني: مراحل تنفيذ النفقة العامة
41	المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات و اسبابها
46	المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية و أساليب تنفيذها
46	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية
46	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية
48	المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية
55	المبحث الثالث : دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام
56	المطلب الأول : رقابة المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية على المال العام
64	المطلب الثاني : رقابة المحاسب العمومي على المال العام
67	المطلب الثالث : رقابة مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية على المال العام
75	خلاصة الفصل
104-76	الفصل الثالث:دراسة حالة بمصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر

76	تمهيد الفصل
77	المبحث الأول: تقديم مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر
77	المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية لدى بلدية حمام بوحجر
78	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر
82	المطلب الثالث: الميزانيات التي يتولى المراقب المالي الرقابة عليها
84	المبحث الثاني: دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية
84	المطلب الأول: الرقابة على نفقات التسيير
88	المطلب الثاني: الرقابة على نفقات التجهيز
91	المطلب الثالث: مسؤولية المراقب المالي
93	المبحث الثالث : تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية
93	المطلب الأول :الحجم الكلي للعمليات الملتزم بها
96	المطلب الثاني : نتائج الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي
97	المطلب الثالث : مهام أخرى مرتبطة بممارسة الرقابة المالية .
100	خلاصة الفصل
101	الخاتمة العامة
104	المصادر والمراجع



## قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
90	عدد الملفات والمرفوضة والمؤشر عليها من طرف المراقب المالي	01

# قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
34	تقسيم النفقات العامة	01
38	مراحل تنفيذ النفقة العامة	02
77	الهيكل التنظيمي للرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر	03
90	التمثيل البياني لعدد الملفات المستلمة المرفوضة و المؤشر عليها من طرف المراقب المالي	04

المقدمة

## مقدمة

تعتبر النفقات العامة أداة الدولة التي تستخدمها في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات ، فهي المرآة العاكسة لكافة جوانب الأنشطة العامة ، ويتضح هذا في البرامج التي تركزها الحكومة في كافة الميادين على صورة أرقام و إتمادات يتم تخصيصها لكل جانب من أجل تلبية الحاجات العامة للأفراد بهدف تحقيق المنفعة العامة للمجتمع .

فالنفقات العامة هي عبارة عن مجموعة من المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها بهدف إشباع حاجات عامة للمجتمع و نظرا لأهميتها البالغة و ما تمثله من مبالغ ضخمة بات من الضروري وجود أجهزة و أنظمة فعالة وناجحة للرقابة المالية عليها ، تضمن الحماية و كذا التحصيل و الصرف القانوني لتلك المبالغ ، كما تحول دون العبث بها و تحويلها لغير وجهتها الحقيقية .

فالبحث في موضوع الرقابة على المال العام من منظور التشريع الجزائري و بقدر ماله من أهمية بقدر ما يكتنفه من صعوبات ، وهذا لكون الجزائر عرفت منذ الإستقلال نقضا فادحا في النصوص التشريعية المتعلقة بتسيير الأموال العمومية و خاصة تلك التي تخص الرقابة عليها ، و هذا ما جعل منها مهمة صعبة حتى ظهر القانون رقم 17-84 لـ 17 جويلية 1984 المتعلق بالقوانين المالية و الذي يدعو إلى ضرورة وجود تسيير فعال يرتكز على مبدأ أن كل ما هو عام يجب أن يوضع بعد ذلك إلى الرقابة . كما عرفت الجزائر بعد ذلك تعاقب عدة نصوص تشريعية في هذا المعنى كقانون المحاسبة العمومية بالإضافة إلى النصوص المتعلقة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية ، وقانون الصفقات العمومية .

فالرقابة المالية عملية دائمة و مستمرة تدور مع المال العام وجودا و عدما ، فتختلف أشكالها و تتعدد أنواعها وفقا لمعايير مختلفة حيث تقسم من وجهة نظر محاسبية إقتصادية إلى رقابة مستنديه و

هي رقابة على الوثائق و السجلات الموجودة في المنظمة ، و الرقابة على الأداء حيث تتطلب هذه الرقابة وجود أهداف محددة مسبقا لقياس الأداء الفعلي و الرقابة الشاملة تجمع بين الرقابة المسندية و الرقابة على الأداء ، أما من حيث توقيت العملية فهناك رقابة سابقة و هي الرقابة التي تتم قبل عملية التنفيذ ، وذلك بهدف منع الأخطاء أو التجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه و ذلك عن طريق مجموعة من القواعد تحكم عملية الرقابة لتفادي الأخطاء قبل وقوعها و الرقابة أثناء التنفيذ و الرقابة البعدية تأتي بعد تنفيذ عملية الميزانية و الهدف منها هو التحقق من تنفيذ و كشف الأخطاء و التجاوزات التي تحصل .

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية الرقابة المالية لحماية المال العام فضلا عن تنظيمها من أدق مشكلات التنظيم، كما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد و الجماعات و ما يعكسه ذلك على أثار الاقتصاد القومي بوجه عام ، كما تمكن الرقابة المالية من الإطلاع على الخلل و التعرف على الأخطاء التي قد تحدث قبل أو أثناء أو بعد التنفيذ ، مما يمكن من معالجة هذه الأخطاء و النقائص و بذلك محاربة جرائم الفساد التي تسبب في إحداث إختلالات كبيرة و خطيرة في إقتصاد الدولة و تفعيل التسيير الحسن و ترشيد النفقات العمومية من خلال مراجعة القوانين و التنظيمات وهذا لضمان حماية الإقتصاد الوطني و المجتمع .

## أولاً : الإشكالية :

إن موضوع الرقابة على الإنفاق العام كألية للمحافظة على المال العام في الجزائر يثير تساؤلات شائكة تدعو إلى البحث و التدقيق عن الأجوبة المناسبة لها ، ولعل السؤال الجوهرى الذي يستدعى ذلك هو :

ما مدى فعالية الرقابة على الإنفاق العام في المحافظة على المال العام في الجزائر ؟

و يتفرع عن هذا السؤال الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالمال العام و ماهي طرق إكتسابه و كيفية المحافظة عليه ؟
- ما هو مفهوم النفقة العمومية و ماهي تقسيماتها و أسباب زيادتها ؟
- ما المقصود بالرقابة المالية و ما هي أنواعها و أهدافها ؟
- ما هو دور أجهزة الرقابة المالية في المحافظة على المال العام ؟

## ثانياً: فرضيات البحث :

للإجابة على الأسئلة السابقة و التي تعتبر بمثابة محاور رئيسية لموضوع بحثنا هذا قمنا بصياغة

الفرضيتين التاليتين :

- الرقابة على الإنفاق العام تتمم بتنفاذي الأخطاء و فحص العمليات المالية و مدى الإلتزام بالقوانين و التشريعات و مراجعتها .
- لنظام الرقابة المالية دور فعال في حماية المال العام من التبذير و وقوفها صدا منيعا في وجه الفساد المالى و مكافحته .

## ثالثاً : أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في ما يلي :

- توضيح الجوانب المختلفة للإطار النظري الذي يطبق فيه المال العام و الرقابة عليه.
- التعرف على النفقات العامة و الهيئات المكلفة بالرقابة المالية و دورها في المحافظة على المال العام من جميع أشكال الغش و التبذير.

رابعا : أسباب إختيار الموضوع :

من أهم الدوافع التي أدت بنا إلى إختيار هذا الموضوع هي :

- قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع مسبقا .
- الجزائر و ما تشهده في الآونة الأخيرة من فساد و إحتلاس و تبذير للمال العام.
- الرغبة في التعرف أكثر على مجال عمل نظام الرقابة المالية.
- الميل الشخصي للموضوع المقترح .

خامسا : أهداف البحث:

من أهم الأهداف التي نصبوا لتحقيقها من وراء هذا البحث نذكر:

- التعرف على دور الرقابة على الإنفاق العام في المحافظة على المال العام من الفساد المالي .
- تشخيص فعالية الرقابة المالية كأداة لمنع و إكتشاف جميع المخالفات المالية .

سادسا : منهج البحث :

للإجابة على إشكالية البحث و إعطاء القدر الممكن من العمليات و البيانات و محاولة إثبات

صحة الفرضيات المقترحة ، اعتمدنا في بحثنا هذا على المناهج العلمية التالية :

✓ **المنهج الوصفي** : وذلك من اجل تحديد المفاهيم الخاصة لكل من الانفاق العام و الرقابة

المالية و المال العام ، فضلا عن تعداد أهميته و دوافع كل منهما .

✓ **المنهج التحليلي** : و يتجلى ذلك في تحليل و شرح أنظمة الرقابة المالية ، كما قمنا باستعمال

منهج دراسة حالة من اجل إسقاط الجانب النظري من الدراسة على الجانب التطبيقي الذي

يتمثل في دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ولاية عين تموشنت ، و هذا

من خلال الاستعانة بمختلف المراجع المتعلقة بهذا الموضوع كالكتب و الرسائل الجامعية و

المجلات و الملتقيات و المؤتمرات و القوانين و المراسيم .

#### سابعا : صعوبات البحث

لقد واجهتنا جملة من الصعوبات تمثلت في :

- قلة المراجع التي تناولت موضوع المال العام و الرقابة المالية .

- صعوبة استخراج المادة العلمية من النصوص القانونية .

- صعوبة الحصول على الوثائق من مصلحة الرقابة المالية تحت غطاء السر المهني .

- عدم توفر موقع انترنت خاص بمصلحة الرقابة المالية .

#### ثامنا : الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي تناولت جانبا من موضوع الرقابة على الإنفاق العام و كيفية المحافظة

على المال العام نذكر منها :

❖ دراسة الباحث بناصر جبارة بعنوان: " الرقابة المالية وأهميتها الاقتصادية في ظل عصنة

النظام المالي العمومي-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم

الاقتصادية، تخصص اقتصاد ومالية دولية، جامعة يحيى فترس بالمدينة، كلية العلوم الاقتصاد والعلوم

التجارية وعلوم التسيير 2016/2017 م. ومن أهم النتائج التي توصل إليها نذكر:

- تعتبر النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية التي تستعملها الدولة للقيام بوظائفها وتجسيد

برامجها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.



- يعتبر ترشيد الإنفاق العام ضرورة ملحة في كل الحالات وجميع الأوقات، ذلك أنه السبيل الأمثل لمواجهة المشكلة الاقتصادية والتقليل من آثار الصدمات والأزمات الاقتصادية.
- يعتبر الفساد المالي ظاهرة عالمية تشهدها معظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، إلا أنه أكثر شيوعاً في الدول النامية.
- لقد تغير منطق الرقابة المالية من مجرد التأكد من شرعية ومطابقة العمليات المالية للقوانين والأنظمة السارية (رقابة عقابية)، إلى رقابة الأداء التي تضمن تحسين التسيير العمومي من حيث الفعالية، الكفاءة الاقتصادية وتحسين جودة الخدمات العامة المقدمة.

❖ دراسة أمينة هادي و نبيلة خماسية ، " دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة الرقابة المالية لولاية تبسة" ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي 2016-2017م، جامعة العربي التبسي ، تبسة .

و أهم النتائج التي تم التوصل إليها نذكر :

- تعتبر النفقات العمومية أداة في يد الدولة كان تتبع الدولة سياسة مالية مفادها زيادة النفقات في فترة الكساد الاقتصادي و تخفيضها في فترة الإنعاش لأجل تحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية.
- يعتبر ترشيد الإنفاق العمومي السبيل للخروج من مشكلة الندرة و شح مصدر التمويل باعتباره يضبط النفقات العمومية و إحكام الرقابة عليها بما يعظم الرفاهية للمجتمع.

❖ دراسة الباحث إبراهيم بوخضرة بعنوان: " آليات الرقابة المالية على الإدارة المحلية دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري "، أطروحة مقدم لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإسلامية تخصص شريعة وقانون، جامعة الجزائر 01- بن يوسف بن خدة-كلية العلوم الإسلامية، 2016/2017 م. حيث قام الباحث بطرح إشكالية دراسته كما يلي: ما هو واقع الرقابة المالية على البلدية في الجزائر وكيف يمكن تفعيلها للحفاظ على المال العام؟

ومن أهم النتائج التي توصل إليها نذكر:

- اختلاف الهيئة التي يخضع لها كل من الأمر بالصرف والمحاسب، وكذا تركيز المحاسب على الإثبات المحاسبي جعله يحذر من صلاحياته ويجعله سلطة مراجعة ومطابقة لا أكثر.
- تمثل الرقابة في الإسلام مبدأ من مبادئ التي أكدها الفقه الإسلامي، كما يؤكد القانون ذلك من خلال الدستور والتشريعات.
- سياسة تشديد العقاب لا تؤتي في أغلب الأحيان، لذلك لا بد من متابعة الموظفين بعد توليهم الوظيفة وهي سياسة عمر بن خطاب رضي الله عنه.
- يتفق الفقه الإسلامي مع القانون في عدم جواز الحجز على المال العام، وفي تجريم فعل الاختلاس والرشوة وغيرها، لكن يختلفان في العقوبة المقررة لكل منها.
- ❖ دراسة شويخي سامية بعنوان: "أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام" ، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماجستير في ايطار مدرسة الدكتوراه تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - كلية العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية . **2010/2011**م ، حيث هدفت هذه الدراسة إلى إبراز عظمة التشريع الإسلامي في إرساء نظام اقتصادي يظهر مدى صلاحية الأنظمة الإسلامية في جانب الرقابة المالية على مالية الدولة . ومما يلاحظ على هذه الأطروحة:
- أنه قامت الباحثة بطرح إشكالية دراستها كما يلي: كيف تتم الرقابة على مالية الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها حسب التشريع الوضعي الجزائري ومن منظور الشريعة الإسلامية؟، وما الذي يجسد تحقيق فعاليتها، وما هي أحدث الآليات المتبعة في ذلك؟
- ومن أهم النتائج التي توصلت إليها نذكر:
- وجوب خضوع الأموال العمومية للقواعد المالية و للتشريع الميزاني و الذي يتميز في نفس الوقت بالصرامة .
- ضرورة استقلالية ميادين المالية و المحاسبة و الرقابة و ذلك بعد تركها للتيارات السياسية تتجاذبها كل إلى جهتها.
- حفظ المال و الرقابة عليه في زمن تعددت فيه و تطورت و سائل النهب .
- وجوب اعتماد أنظمة رقابية التي يسهل فهمها و تطبيقها بما يضمن الأداء الحسن و الفعال.

- ❖ دراسة لطفي فاروق زلاسي ، بعنوان دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية -دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي ،مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم تسيير دفعة 2014-2015م ،جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي .
- واهم النتائج التي تم التوصل إليها :
- تعتبر النفقات العامة أداة في يد الدولة تستعملها من اجل تحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية.
- لا يقصد بترشيد النفقات العامة ضاغطة عليها لكن يقصد الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من النفقات العمومية .
- الرقابة المالية تعمل على تفادي الأخطاء .

### تاسعاً: خطة البحث

انطلاقاً من هذه المنهجية قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاث فصول ، فصلين نظريين و فصل تطبيقي ، تسبقهم مقدمة تشتمل على مختلف الأبعاد الأساسية للموضوع و الاشكالية المطروحة ، و تتعقبهم خاتمة متضمنة نتائج البحث و جملة من التوصيات المستهدفة من النتائج المتوصل إليها ، كما تضمنت فصول هذه المذكرة على ما يلي :

#### الفصل الأول : تضمن هذا الفصل الايطار المفاهيمي للمال العام و كيفية المحافظة عليه

،حيث قمنا بتقسيمه إلى ثلاث مباحث ، تناولنا في المبحث الاول منه على ماهية المال العام في القانون و تطرقنا فيه إلى مفهوم المال العام و أنواعه و معايير تمييز المال العام عن الخاص ، و في الحين تناولنا في المبحث الثاني إلى طرق اكتساب المال العام و حق الدولة و الأشخاص المعنوية العامة عليه و التكييف القانوني لحق الأشخاص العامة في المال العام في القانون الجزائري ، إما المبحث الثالث فقد خصصنا هذا المبحث للتعرف على الوسائل القانونية لحماية المال العام .

#### الفصل الثاني: استعرضنا في هذا الفصل الرقابة المالية على الانفاق العام ، حيث قمنا بتقسيمه

إلى ثلاث مباحث ، قمنا بتخصيص المبحث الاول منه إلى ماهية النفقات العمومية ، و الذي تطرقنا فيه إلى تعريف و تقسيم و مراحل تنفيذ النفقة العامة ، و ظاهرة تزايد النفقات و اسبابها ، كما تناولنا في المبحث الثاني منه إلى ماهية الرقابة المالية ، تطرقنا إلى تعريف الرقابة المالية و اهدافها و انواعها ، كما خصصنا المبحث الثالث إلى دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام ، بحيث تطرقنا فيه إلى رقابة المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية ، و رقابة المحاسب العمومي، و رقابة مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية .

**الفصل الثالث :** قمنا بدراسة حالة بمصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ، حيث قسم بدوره إلى ثلاث مباحث ، تطرقنا في المبحث الاول إلى التعرف على مصلحة الرقابة المالية و الهيكل التنظيمي و اهم الميزانيات التي يتولى المراقب المالي الرقابة عليها ، كما تناولنا في المبحث الثاني دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية حيث تطرقنا فيه إلى نفقات التسيير و التجهيز و مسؤولية المراقب المالي .

وفي المبحث الأخير تطرقنا إلى تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية حيث قمنا بمقارنة بين عمليات السنوات الماضية ودراسة نتائج الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي كما تطرقنا إلى مهامه الأخرى.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمال العام

وكيفية المحافظة عليه

## تمهيد:

أصبح المال العام ذو أهمية بالغة في الوقت الراهن إذا يعتبر ركيزة اقتصاد في أي دولة ، وبما أن رقي الدول يرتبط باستقرار وضع المال العام فكان لا بد من حمايته ، لهذا أولت التشريعات الحديثة اهتماما خاصا بها ووضعت لها قواعد ونصوص لتحقيق الغرض المقصود منها لان حمايتها تعني حماية لاقتصاد الدولة ، لأنه يعتبر العصب الحيوي لمختلف الهيئات و الإدارات العمومية للدولة و التي تقوم بتقديم الخدمة العامة للمنتفعين منها سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق المرافق العامة و مهما كانت طريقة إدارة هذه الأخير

لكن في نفس الوقت يتعين إحاطة هذه الأموال بحماية صارمة، وهذا ما يعرف بحماية المال العام .

لذلك فقد ارتأينا تقسيم هذا الفصل كما يلي:

**المبحث الأول:** ماهية المال العام في القانون.

**المبحث الثاني:** اكتساب المال العام وحق الدولة والأشخاص المعنوية العامة عليه

**المبحث الثالث:** الوسائل القانونية لحماية المال العام.

## المبحث الأول: ماهية المال العام في القانون

تقسيم أموال الدولة وفقاً لما استقر عليه الفقه و القضاء الإداري على قسمين ، أموال عامة أو ما يسمى الدومين العام و أموال خاصة او ما يطلق عليها تسمية الدومين الخاص و لكل قسم نظام قانوني خاص به ، فالأموال العامة تخضع لمبادئ القانون الإداري و أحكامه ، أما الأموال الخاصة فإنها تخضع للقواعد ذاتها التي تخضع لها أموال الأفراد<sup>1</sup> . للتعرف على المال العام قسمنا المبحث إلى ثلاث مطالب ،الأول نتناول فيه مفهوم المال العام في القانون و المطلب الثاني نتكلم فيه عن أنواع المال العام و خصائصه أما المطلب الثالث نتكلم عن معايير تمييز المال العام عن المال الخاص

## المطلب الأول: مفهوم المال العام قانوناً

لقد تم تعريف المال بتعريفات متعددة تركز على كونها أموال مملوكة للدولة او أشخاص القانون العام ، سواء خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة مباشرة أو لاستعمال المباشر من قبل الجمهور ، او مخصصة لخدمة المرافق العامة ، مع تمييزها بالحماية التي يقرها القانون لذلك سوف نتطرق إلى تعريف المال العام حسب وجهة نظر المشرع في بعض القوانين .

## أولاً: تعريف المال العام قانوناً

المال هو كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل ولكي تتمكن الإدارة من تسيير مرافقها المختلفة و أداء واجباتها المتعددة فإنها تحتاج إلى أموال منقولة وغير منقولة لتنفق على أوجه أنشطتها المختلفة او لتستهلكها لهذا الغرض، وهذه الأموال يطلق عليها اسم الأموال العامة و الدولة كشخص معنوي عام له ذمة مالية تحوي كمية كبيرة من الأموال العقارية و المنقولة،هذه الأموال هي نفسها أموال السلطة الإدارية لان الإدارة أو السلطة الإدارية لا تتمتع بشخصية مستقلة عن شخصية الدولة ولكنها تمثل الدولة في قيامها باختصاصاتها المختلفة بما في ذلك إدارتها لأموالها أو التصرف فيها.<sup>2</sup>

وكما ورد في المادة 24 من القانون المتعلق بالتوجيه العقاري تعريف الأملاك الوطنية العمومية<sup>3</sup>:

"تدخل الأملاك العقارية و الحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة و جماعتها المحلية في عداد الأملاك الوطنية ، كما و أضافت المادة أن الأملاك الوطنية تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة بالدولة و الولاية و البلدية"

<sup>1</sup> - ياسر محمد سعيد قديو ، الحماية الجنائية للمال العام و أسباب الفساد و سبل المكافحة و العلاج ، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية ، مصر ، 2018 ، ص

17

<sup>2</sup> - مجدي سالم العماد ، الأموال فقها و قضاء ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2018 ، ص 13

<sup>3</sup> - القانون رقم 90-25 المؤرخ في اول جمادى الاولى عام 1411 الموافق ل 18 نوفمبر 1990 ، المتضمن التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 ، الصفحة 1563.

و يبقى القول في هذه الجزئية أن المال العام يكتسب صفته العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص. أي إن التخصيص للمنفعة قد يتم بالطريق الرسمي. صدور قانون أو قرار جمهوري أو قرار وزاري يضيف صفة المال العام على مال معين وقد يكون التخصيص للمنفعة العامة بالطريق الفعلي. وفي هذه الحالة يصبح التخصيص للمنفعة العامة واقعة مادية يجوز إثباتها بكافة طرق الإثبات.<sup>1</sup>

وقد عرف المال العام بأنه "المال المملوك للدولة سواء كان مملوكا ملكية عامة تمارس عليه الدولة سلطاتها بصفتها صاحبة السلطة العامة، أو مملوكا ملكية خاصة يخضع لقواعد القانون الخاص، كما عرف بأنه مجموعة من الأموال التي تعود إلى السلطة العامة".<sup>2</sup>

و بحسب ما جاء به القانون المدني الجزائري : " تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة ، أو لإدارة ، أو لمؤسسة عمومية ، أو لهيئة لها طابع إداري ، أو لمؤسسة اشتراكية ، أو لوحدة مسيرة ذاتيا ، أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية ".  
وجاء في المواد 2-3-4 من القانون 30/90 المتضمن الأملاك الوطنية أن الأملاك الوطنية العمومية هي الأملاك التي تكون ملك للدولة أو الولاية أو البلدية ، و التي لا يمكن ان تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها او غرضها ، وهي التي لا تكون قابلة للتصرف فيها و لا تكون قابلة للحجز و إلا التقادم.<sup>3</sup>

إما بالنسبة للدستور فقد تضمن ذلك في المواد 20-22 حيث جاء في المادة 20 على ان :  
الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية.  
وتشمل باطن الأرض، والمناجم، و المفاع، و الموارد الطبيعية للطاقة، و الثروات المعدنية الطبيعية والحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات. كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، و النقل البحري و الجوي، و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و أملاك أخرى محددة في القانون. أما المادة 22 فتتص على أن " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها الدولة و الولاية و البلدية و يتم تسيير الأملاك الوطنية وفق القانون.<sup>4</sup> لذلك يمكننا أن نعرف

<sup>1</sup> - حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 ، ص 410

<sup>2</sup> - بومزبر باديس ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2011/2012 ، ص 8.

<sup>3</sup> - قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية ، المؤرخ في 1990/12/01 ، ج.ر. 52 ، مؤرخة في 1990/12/20 ، معدل و متمم بالقانون 14/08 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج.ر. 44 ، مؤرخة في 2008/08/03.

<sup>4</sup> - مرسوم الرئاسي رقم 20 - 251 مؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق 15 سبتمبر سنة 2020 ، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية ، رقم 9 المؤرخة في 16 سبتمبر 2020.



المال العام على انه مجموعة الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية الأخرى ، ملكية الدولة لأموالها العامة فضلا عن أموالها الخاصة .

### ثانيا : تعريف المال الخاص

حيث أن المشرع الجزائري بين أن جميع الأملاك غير مصنفة في الأملاك الوطنية العمومية هي من الأملاك الوطنية الخاصة ، و التي تكون ملكيتها للدولة أو الولاية أو البلدية كما هو مبين في دستور المعدل و المتمم ، حيث نصت على أن : " الأملاك الوطنية يحددها القانون و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية ، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون " .

تعتبر أموالا خاصة بالدولة و الجماعات المحلية بمفهوم المادة 2/3 من قانون الأملاك الوطنية تلك الأملاك التي تؤدي وظيفة تمليلية و مالية ، و تشمل :

- العقارات و المنقولات غير المصنفة في فئة الأموال العامة .
- الحقوق و القيم المنقولة التي اكتسبتها أو حققتها في أيطار القانون .
- الأملاك و الحقوق الناتجة عن تجزئة حق الملكية ( حق الانتفاع ، حق الاستعمال )
- الأملاك الملغى تخصيصها او تصنيفها و فقدت صفة عمومية .
- الأملاك المشغولة بدون سند وتم استرجاعها بالطرق القانونية
- ثم راح المشرع يعدد على انفراد كلا من الأملاك الخاصة بالدولة ، و الولاية ، و البلدية .
- وذلك على سبيل المثال فتتكون الأموال الخاصة بالدولة من :
- العقارات المبنية و الغير المبنية المخصصة للمصالح العامة و الهيئات الإدارية .
- المباني و الأراضي التي اكتسبتها أو أنجزتها الدولة أو مصالحها أو هيئاتها الإدارية او التي ألت إليها.

- المباني ذات الاستعمال السكني او المهني او التجاري و كذلك المحلات التجارية .
- الأراضي الجرداء غير المخصصة .
- الممتلكات المخصصة لوزارة الدفاع الوطني ، و التي تشكل وسائل الدعم .
- ويشمل على وجه الخصوص :
- العقارات ذات الاستعمال السكني .
- فنادق و نوادي المواقع .
- المنشآت الاجتماعية

- العقارات الموضوعة تحت تصرف المؤسسات العسكرية ذات الطابع الصناعي و التجاري بقصد الاستعمال .
- المنقولات و العتاد التي تستعملها المؤسسات ، الإدارات ، المصالح و المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة للدولة .
- الأملاك المخصصة للبعثات الدبلوماسية و المكاتب القنصلية المعتمدة في الخارج ، أو التي تستعملها.
- الأملاك الآيلة للدولة عن طريق الهبات و الوصايا ، الشركات بدون وارث ، الأملاك الشاغرة و بدون مالك الحطام و الكنوز حسب ما جاء في المادة 57 من قانون الأملاك الوطنية<sup>1</sup> : " كل شيء أو قيمة مخفية أو مدفوعة تم اكتشافها أو العثور عليها بمحض الصدف ولا يمكن لأحد أن يثبت عليها ملكيته "
- الأملاك المحجوزة أو المصادرة الآيلة نهائيا للخزينة .
- الحقوق و القيم المنقولة التي اكتسبتها أو أنجزتها الدولة و التي تمثل مقابل الحصص أو التزويد المقدمة لمؤسسات عامة .
- الأراضي الفلاحية أو ذات أو الطابع الفلاحي ، و الأراضي الرعوية او ذات الطابع الرعوي .
- السندات و القيم المنقولة التي تمثل مقابل الأملاك و الحقوق من أي نوع و المقدمة من قبل الدولة على سبيل المساهمة في إنشاء شركات الاقتصاد المختلط
- الأملاك التي تحوزها المؤسسات العامة و المؤسسات العامة ذات طابع الصناعي و التجاري ، و التي تعود إلى الجماعات المحلية ، المحولة إلى الدولة مجاناً<sup>2</sup> .
- وبهذا أدرج المشرع المنقولات و العتاد المستعمل من قبل المؤسسات العامة ذات طابع الإداري التابعة للدولة و بصفة عامة المؤسسات الدولة من إدارات و مصالح في فئة الأموال الخاصة ، لكن ذلك محل نظر لان هذه المنقولات مخصصة لخدمة مرفق العام و يستعملها الجمهور عن طريق هذا المرفق و بدونها تتعذر هذه الجريمة بل تستحيل . و في ذلك تنص المادة 12 من قانون الأملاك

<sup>1</sup> المادة 57 من قانون الأملاك الوطنية .

<sup>2</sup> - المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ، جريدة الرسمية رقم 33 بتاريخ 28 ماي 1994.

الوطنية على انه<sup>1</sup> : " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام ..."

و بعد ان انتهينا من ذكر الأموال الخاصة بالدولة ، نتعرف على الأموال الخاصة بالولاية وهي كالآتي<sup>2</sup> :

- الأراضي و المباني التي خصصتها الولاية للمصالح العامة و الهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني و ملحقاتها التي أنجزتها او اقتنتها الولاية بإمكانياتها الخاصة .
- العقارات غير المخصصة التي اقتنتها او أنجزتها الولاية .
- الأراضي الجرداء التي لم تخصصها الولاية .
- المنقولات و العتاد التي اقتنتها الولاية بإمكانياتها الخاصة .
- الهبات و الوصايا التي قبلتها الولاية وفقا للأشكال و الشروط المنصوص عليها قانونا
- الأموال الخاصة التي تنازل عنها الدولة او البلدية لصالح الولاية .
- الحقوق و القيم المنقولة التي تمثل مقابل حصصها تزويداتها في المؤسسات العامة.
- إما الأموال الخاصة بالبلدية فهي<sup>3</sup> :
- المباني و الأراضي التي خصصتها البلدية للمصالح العامة و الهيئات الإدارية .
- المحلات ذات الاستعمال السكني و ملحقاتها التي أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة .
- الأراضي الجرداء التي لم تخصصها البلدية .
- العقارات غير المخصصة التي اكتسبتها البلدية او أنجزتها بوسائلها الخاصة .
- العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني ، تجاري او الحرفي المحول ملكيتها الى البلدية وفق للقانون .
- الهبات و الوصايا التي قبلتها البلدية وفق للأشكال و الشروط المقررة قانونا .
- الأملاك التي تنازلت عنها الدولة او الولاية لصالح البلدية

1 - المادة 12 من قانون الاملاك الوطنية .

2 - المادة 19 من قانون الاملاك الوطنية .

3 - المادة 20 من قانون الاملاك الوطنية .

- المنقولات و العتاد التي اقتنتها او أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة .

- الحقوق و القيم المنقولة التي تمثل مقابل حصص او تزويدات البلدية في المؤسسات العامة .

### المطلب الثاني: أنواع المال العام

اختلف الفقهاء في طرق المال العام فذهب البعض إلى تصنيفها وفقا للشخص العام المالك للمال وذهب آخرون إلى إقامة التصنيف على أساس نوع المال، وقسمها البعض وفقا للأغراض التي أعدت لها وأفضل هذه التقسيمات وأكثرها شمولاً لجميع أنواع المال العام هو تقسيمها النوعي إلى أموال برية وبحرية ونهرية وجوية.

**أولاً: المال العام البري:** ويشمل جميع الأموال المتعلقة بمرافق النقل و المواصلات البرية كالطرق و

الشوارع، فضلاً عن مرافق توزيع المياه والكهرباء والغاز والمتاحف والمال العام العسكري لذلك قسمها البعض إلى أموال عامة مدنية، وأموال عامة عسكرية وفقاً للأغراض التي أعدت لها<sup>1</sup> لذلك فإنها تقسم إلى:

**1- أموال عامة مدنية:** وهي الأكثر شيوعاً، إذ تتضمن جميع الأموال ذات الصيغة المدنية، فتشمل مرافق النقل البري كافة كالطرق العامة وخطوط السكك الحديدية وغيرها، وتشمل كل الأموال العقارية والمنقولة التي تخصص للمنفعة العامة كالمتاحف والمدارس.

**2- أموال عامة عسكرية:** تعد وظيفة الدفاع من أهم الوظائف في الدولة، لذلك فإن كل الأموال

التي تستخدم في هذا المرفق تعد من الأموال العامة، وتشمل المنشآت الحربية كافة لما تحتوي من تجهيزات وملحقات وتحكمات عسكرية وملحقاتها كافة.<sup>2</sup>

**ثانياً: المال العام البحري:** ويشمل شواطئ البحار و المستنقعات والبحيرات المالحة والامتداد القاري

والمنشآت الضرورية للملاحة البحرية فضلاً عن الموانئ البحرية والأبنية التابع لها. وهذه الأموال تثير مسألة لها مساس بكل من القانون الإداري والقانون الدولي العام وقد عقدت مؤتمرات دولية عديدة حول هذه المسألة إذ ظهرت الصراعات بين الدول المتشاطئة والدول التي ليس لها منفذ مائي، وبين الدول المتقدمة تكنولوجياً والدول السائرة في ركاب التقدم بخاصة بعد اكتشاف ثروات مهمة في أعماق البحار ومن أهمها المعادن والنفط، وبانتظار اتفاق يضع نظاماً قانونياً ينظم استغلال البحار ويرضي جميع الأطراف فإن الدول تتخذ قرارات أحادية الجانب لحماية مصالحها في هذا الشأن .

**ثالثاً: المال العام الشهري:** ويشمل الأنهار وفروعها ومجري المياه القابلة للملاحة ابتداء من النقطة

القابلة للملاحة إلى البحر والقنوات والموانئ النهرية. ويتحدد مجرى النهر من الخط الذي يقف عنده أعلى مستوى للمياه ويحدد هذا الخط من خلال تحديد متوسط مستوى النهر أثناء مدة طويلة من الزمن، ولا يؤخذ

<sup>1</sup> - نوفل عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام، دار الهومه، بوزريعة، الجزائر 2005، ص 93

<sup>2</sup> - مجدي العميرة، المرجع سبق ذكره، ص 22

بعين الاعتبار السنين التي يكون فيها العلو والانخفاض استثناء.

**رابعا: المال العام الجوي:** ويشمل كل توابع الأرض الضرورية للحركة الجوية والمطارات والسيطرة

على الملاحة الجوية، أما فيما يتعلق بالفضاء الجوي فيشمل الفضاء الجوي الذي يعلو إقليم الدولة بالقدر الذي تصل إليه وسائلها الدفاعية، وان تحديد هذه الأحكام قد تم في وقت لم تكن فيه الصواريخ العابرة للقارات معروفة بعد ولا يمكن القبول بها في ظل التطورات الكبيرة التي حدثت في وسائل الدفاع الجوي.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: معايير التمييز بين المال العام والخاص

أوضحنا أن الدولة والأشخاص المعنوية العامة الأخرى تملك نوعين مختلفين من الأموال وهما الأموال العامة (الدومين العام) والأموال الخاصة (الدومين الخاص) ويخضع كل نوع منها لنظام قانوني مختلف لذلك كان لا بد من البحث عن معيار يميز الأموال العامة عن الأموال الخاصة وكان للفقهاء الفرنسيين الدور الأبرز في هذا المجال، حيث ظهرت فيه اتجاهات عدة الأول يأخذ بطبيعة المال أما الثاني فيبحث في تخصيصه للمرفق العام وأخيرا الاتجاه الذي يأخذ بتخصيص المال للمنفعة العامة.

#### أولا: معيار طبيعة المال:

يقوم هذا المعيار على أساس أن الأموال العامة تلك التي لا تصلح بطبيعتها لتكون مملوكة ملكية خاصة وتكون مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور ومثال ذلك الطرق العامة والحدائق العامة. وهذا المعيار محل نقد من حيث أنه يضيق من مفهوم المال العام ويشترط أن يكون المال العام عقارا وليس منقولا كما أنه يحصر مفهوم المال العام في ذلك المال الذي يستعمله الجمهور بشكل مباشر ولا يخفى أن الكثير من المباني الحكومية لا يستعملها الجمهور بشكل مباشر ولا خلاف في أنها أموال عامة ومن جانب آخر قصر أنصار هذا المعيار مفهوم المال العام على المال غير القابل للتملك من قبل الأفراد وهذا منتقد من حيث أن قابلية المال العام للتملك لا ترجع لطبيعته الخاصة وإنما هي نتيجة لإضفاء صفة المال عليه، كما أن الكثير من الأموال المعترف أموالا عامة تقبل الملكية الفردية كالتقنيات والقنوات المائية التي ينشئها الأفراد في أملاكهم الخاصة<sup>2</sup> ويمكن القول أن المشروع الجزائري أخذ بهذا المعيار في المادة 03 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية التي نصت على أن الأملاك الوطنية العمومية هي التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها و غرضها<sup>3</sup>، ونظرا لتوجيه عدة انتقادات لهذا المعيار وجد اتجاه ينادي بمعيار آخر للمال العام وهو معيار تخصيص المال للمرفق العام.

#### ثانيا: معيار تخصيص المال للمرفق العام

<sup>1</sup> - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، المرجع سبق ذكره، ص 95

<sup>2</sup> - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، 2008، ص 142

<sup>3</sup> - المادة 3 من قانون 30/90 المعدل و المتمم بموجب القانون 14/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44 سنة 2008.

يتجه أنصار هذا المعيار وهم من مدرسة المرفق العام إلى أن المال العام هو المال المخصص لخدمة مرفق عام. وهذا الاتجاه منتقد من حيث أنه ضيق من ناحية و واسع من ناحية أخرى، فهو ضيق لأنه يخرج من دائرة الأموال العامة تلك الأموال المخصصة للإستعمال المباشر للجمهور كالطرق والميادين والحدائق العامة لا شيء إلا أنها غير موضوعة لخدمة مرفق عام في حين يكون هذا المعيار واسعا من حيث أنه يعترف بصفة الأموال العامة لجميع الأموال المخصصة لخدمة المرافق العامة على اختلاف أنواعها إدارية أم اقتصادية وسواء أكان المال مهما أم تافه القيمة<sup>1</sup>، لذا حاول الفقيه الفرنسي (جيز) أن يرد على هذه الانتقادات بإدخال نوع من التحديد على فكرة التخصيص لمرفق عام فاشترط في المال لكي يعد عاما أن يكون مخصصا لمرفق عام جوهري وأن يقوم المال بالدور الرئيسي في خدمة المرفق العام إلا أن هذا التحديد تعرض هو الآخر إلى انتقاد وذلك لصعوبة تحديد متى يعتبر المرفق العام جوهريا ومتى يقوم المال بدور رئيسي في خدمة هذا المرفق، فالكثير من المرافق العامة تؤدي خدمات للمواطنين كالتعليم والصحة بينما لا تقوم الأموال المخصصة لها بدور المدارس والمستشفيات ودور القضاء بالدور الرئيسي فيها، إذ أن الدور الرئيسي لهذه المرافق يكون للمدرسين و الأطباء والقضاة لذا لا يمكن الاعتماد على هذا المعيار للتمييز بين الأموال العامة والخاصة للدولة<sup>2</sup>، وهذه المحاولة لبيان المقصود بالأموال العامة فشلت أيضا لأنها لا تستند إلى معيار منضبط يحدد من يمكن اعتباره مرفقا عاما جوهريا، ومتى تكون أمام مال مخصص لخدمة مرفق عام وله دور رئيسي في إدارته لذلك سرعان ما هجر هذا المعيار واتجه الفقه نحو معيار التخصيص للمنفعة العامة.

### ثالثا: معيار تخصيص المال للمنفعة العامة

نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى المعايير السابقة توجه الفقه نحو القول أن المعيار المميز للمال العام يكمن في تخصيص للنفع العام غير أن الفقه الحديث قد بصر إلى أن الأخذ بمعيار التخصيص المرفق العام يؤدي إلى استبعاد الأموال المخصصة لاستعمار الجمهور وحصرها في مجموعة الأموال المخصصة للمرافق العامة.

فذهب الأستاذ هوريو إلى أن معيار العام الذي يميزه عن المال الخاص المملوك للدولة يكمن في تخصيصه للمنفعة العامة ذلك التخصيص الذي يكون إما لاستعمال الجمهور المباشر ، و اما لمرفق عام من مرافق الدولة . وإذا كان القائلون بفكرة المنفعة العامة العادلة ، كمعيار مميز للمال العام ، قد حاولوا بما تفادي ما وجه من نقد الى المعايير السابقة عليه وتصدوا بذلك التوسيع من دائرة الأموال العامة ، فقد لاحظ بعض الفقه ان الأخذ بفكرة المنفعة العامة الشاملة على إطلاقها يؤدي الى تضخيم دائرة الأموال العامة

<sup>1</sup> - مازن راضي ليلو ، المرجع السابق ، ص 143

<sup>2</sup> - انسام علي عبد الله ، النظام القانوني للأموال العامة ، الرافدين للحقوق المجلد ، العدد 25 ، العراق ، 2005 ، ص 314.

لانطوائها على أشياء تافهة من حيث قيمتها ليست بحاجة الى تطبيق نظام قانوني غير مألوف هو نظام الأموال العامة.<sup>1</sup>

لذلك قام فالين بمحاولة ثابتة لوضع ضوابط تحدد نطاق هذا المعيار فذهب الى قصر الأموال العامة على ما يكون ضروريا منها و لا يمكن الاستغناء عنها او التعويض عنها في حالة فقدانها او تلفها ، لذلك فان يعرف المال العام بأنه كل مال مملوك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي و تهيئة الإنسان له أو سبب أهميته التاريخية او العلمية ان يصبح ضروريا لخدمة مرفق عام أو لإشباع حاجة عامة و لا يمكن الاستعاضة عنه بمال آخر في القيام بهذه الوظيفة و مثال هذه الطرق العامة و السكك الحديدية و مجاري المياه ، و طبقا لهذا الرأي يدخل في نطاق الدومين العام كل مال لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي ، أو نتيجة لتهيئة الإنسان له او بسبب أهمية التاريخية أو العلمية ان يكون ضروريا للنفع العام بحيث لا يمكن الاستعاضة عنه بمال آخر.<sup>2</sup>

وأيا كانت طريقة تخصيص فقد استقر رأي الفقه و القضاء على ان المال العام هو ذلك المال المملوك لإحدى الجهات الإدارية و المخصص للمنفعة العامة ، لذلك فقد تبناه المشرع الجزائري و اخذ بهذا المعيار حيث نص القانون المدني في المادة 688 "تعتبر أموالا للدولة العقارات و المنقولات التي تخصص بالفعل او بمقتضى نص القانون لمصلحة عامة ، أو لإدارة أو مؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري ، أو مؤسسة اشتراكية او لوحدة مسيرة ذاتيا أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية ".

<sup>1</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيخا ، اصول القانون الاداري ، منشأ المعارف الاسكندرية ، مصر ، بدون سنة طبع ، ص 29  
<sup>2</sup> -نوفل على عبد الله صفو الدليمي ، المرجع سبق ذكره، ص 111.

## المبحث الثاني : اكتساب المال العام وحق الدولة والأشخاص المعنوية العامة عليه

من خلال هذا المبحث سن بطرق لاكتساب المال العام من قبل الدولة بالإضافة إلى محاوله تكييف حق الدولة والأشخاص المعنوية العامة على المال العام في القانون الجزائري .

## المطلب الأول: طرق اكتساب المال العام

لاكتساب ملكية الأموال العامة مصدران رئيسيان هما : القانون الخاص والقانون العام فالمصدر الأول عن طريقه يكتسب الشخص العام هذه الأموال عن طريق التبرع او الشراء من الأفراد كما يكتسبها عن طريقا لتقادم أو الالتصاق. أما المصدر الثاني : فهو يشمل اكتساب هذه الأموال عن طريق التأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة و الاستلاء.

## الفرع الأول: التأميم

التأميم فكره قديمة وان لم يقدر لها الانتشار إلا عقب الحرب العالمية الثانية فقد نادى بها الاشتراكيون كوسيلة مسالمة لنقل الملكية المشروعات الفردية الهامة للدولة ولكنها طبقت على نطاق واسع عقب الحرب العالمية في جميع الدول التي خضعت لنفوذ السوفيياتي كبولندا وتشيكوسلوفاكيا و يوغوسلافيا . الخ وسيأتي توضيح المقصود به واهم أسبابه وكيفية إدارة المشروعات المؤممة.

من خلال هذا يمكن تعريف التأميم هو عبارة عن تحويل مشروع خاص من ملكية الأفراد إلى ملكية الدولة وتنظيم إدارته وفقا لوسائل خاصة تجعل المنفعة العامة خاصة للأمة وفي تعريف أخر نجد بأنه إجراء يقصد به تحويل المشروعات الخاصة من ملكية الأفراد إلى ملكية الأمة مع تحريرها من الأساليب والوسائل الرأسمالية وتنظيم إدارتها واستغلالها وفقا لطرق وأساليب خاصة خالص للامة. وعموما بما سبق فانه يمكن ان نعطي تعريفا للتأمين بأنه : " إجراء تقوم به الدولة بتحويل مشروع خاص إلى مشروع عام للمصلحة العامة"

1

<sup>1</sup> - الدكتور حشود نسيمه ، طرق تكوين المال العام، مجله القانون العقاري ، العدد الاول ، جامعه البليدة 2 ، سنه 2015 ، صفحه 90.



يقصد به أيضا " تحويل المال الخاص إلى المال العام في الجزائر وفي الشخص الذي أمت ممتلكاته يعوض تعويضا عادلا ومنصفا".<sup>1</sup>

ومن الناحية القانونية نجد أن التامين يعتبر عملا من أعمال السيادة فلا يجوز الطعن بالإلغاء في القرار الصادر بشأنه ولا يمكن اللجوء إليه إلا بمقتضى قوانين صادرة من السلطة التشريعية وهذا ما نصت عليه المادة 678 من القانون المدني بقولها :

"لا يجوز إصدار حكم التامين إلا بنص قانوني" غير أن شروط إجراءات الملكية وكيفية التي يتم بها التعويض يحدها القانون".<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : نزع الملكية للمنفعة العامة

وهي عبارة عن تحويل بدوره المال الخاص لمال العام ويقع على العقار ويخصص للمنفعة العامة ويعوض من وقع عليه نزع الملكية تعويضا عادلا و منصفا وكمثال عن نزع الملكية: نزع ملكية الأراضي واقعه في مخطط الطريق السريع شرق غرب .<sup>3</sup>

ويقصد بها أيضا نزع الملكية على أنها تلك العملية التي يتم بمقتضاها نقل ملكية عقار مملوك لأحد الأفراد الى شخص عام في قصد المنفعة العامة نظيره تعويض عادل.<sup>4</sup>

كما عرفها فؤاد العطار على أنها : " أنه إجراء إداري يقصد به نزع المال قهرا عن مالكه بواسطة الإدارة لتخصيصه للنفع العام مقابله تعويض يدفع له".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة للنشر، الجزائر، 2018، صفح 77.

<sup>2</sup> - المادة 678، من القانون المدني

<sup>3</sup> - أبو منصف، نفس المرجع، صفح 77.

<sup>4</sup> - محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار الكتب القانونية، المجلة الكبرى، 1992، ص 09

<sup>5</sup> - فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 551.

ومن خلال هذه التعاريف نستنتج بأن نزع الملكية هي عبارة عن سلب الملكية من صاحبها أو حرمان المالك من عقاره رغما عن إرادته بغرض إنجاز المنفعة العامة مقابله تعويضه عن الضرر الذي أصابه بسبب هذا الحرمان.

أما من ناحية القانون هنالك عدة مراسيم تتحدث عن القواعد العامة للترع الملكية العامة من أجل المنفعة العامة و نذكر أهمها:

المرسوم التنفيذي رقم 05-248 في 10 يوليو سنة 2005 الذي يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ يوليو 1993 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 ابريل 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بزراع الملكية من اجل المنفعة العامة.

المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 ابريل 1991 الذي يحدد قواعد العامة المتعلقة بزراع الملكية من أجل مصلحه عامه.

القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 والمتضمن قانون المالية لسنة 2005 (المادة 65).

القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 ابريل 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بزراع الملكية من أجل المنفعة العامة - متمم<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الاستيلاء

عرفه المشروع الجزائري الاستيلاء من خلال العديد من النصوص سواء عامه أو خاصة أو كما يبين الشروط الواجب توفرها لنقل عن التصرف استيلاء.

وورد هذا الأسلوب في نصوص القانون المدني وغاب عن النصوص القانون الأملاك الوطنية<sup>2</sup>

ويعتبر الاستيلاء إداري يؤدي إلى نقل حيازة مال مملوك ملكيه خاصة إلى اداره دون رضا المالك وذلك

<sup>1</sup> - مراسيم تنفيذيه رقم 05-248 و 93-186 و قانون 04-21 و 91-11 من قوانين نزع الملكية للمنفعة العامة.

<sup>2</sup> - المادة 679 من القانون المدني الجزائري .

لتحقيق أحد أهداف النفع العام ويستهدف جراء الاستيلاء أما كسب ملكيه المال و هذا لا يكون إلا بالنسبة للمنقولات فقط دون العقارات التي يستلزم القانون عند رغبه الإدارة في تملكها اتخاذ إجراءات نزع الملكية وأما إلى استعماله فقط بحيث يمكن إجرام مع المنقول أو العقار وخدمات مشروعات خاصة أو عمل الأفراد وذلك بعكس أسلوب نزع الملكية الذي يقتصر إجراءاته على العقار فقط.

ويتم الاستيلاء بصفه فرديه أو جماعية ويكون كتابيا يصدره الوالي و يوضح فيه اذا كان يقصد منه الملكية أو الاستعمال أو الخدمات كما يبين فيه مده الخدمة و كيفية التعويض بعد الاتفاق عليه وفي حاله عدم الاتفاق و حدد مبلغ التعويض عن طريق القضاء<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: طبيعة حق الدولة و أشخاص المعنوية العامة على المال العام.

يعود الفضل للفقهاء الفرنسي في إيجاد نظريه الأموال العامة والذي استغرق وقتا طويلا إذا لم تتضح معالم هذه النظرية إلا بعد مخاض طويل، بعد أن طالت جدلات ومناقشات حول عده نقاط منها ما يتعلق بفكره ازدواجية أموال الدولة ومنها ما يتعلق معيار للتمييز بين النوعين.

و لم يقف الجدل عند هذا الحد بل طال مسالة تحديد الطبيعة القانونية كحق الدولة على أملاكها خاصة منها الأموال العامة والتي تضاربت الآراء حول الصلة التي بينهما وبين الشخص العام التابع له.

أما الأموال الخاصة فقد استقرت الآراء على تكييف واحد لها ورتبت نتائج على هذا التكييف.

الفرع الأول: إنكار ملكيه الدولة والأشخاص العامة للأموال العامة : يعد الفقيه من

PROUDHON أوائل رواد هذا الاتجاه ميز بين أموال الدولة وقسمها الى:

<sup>1</sup> - بومزير باديس ، المرجع سبق ذكره، ص 58 ، 59

✓ **الدومين العام:** والذي أطلق عليه تسميه دومين الحماية و إعتبر أن حق الدولة عليه ليس حق ملكية فهي لا تمتلكه كملكه الأفراد لأملكهم وإنما تحوزه باسم الجمهور وبالتالي ليس لها عليه إلا حق الإشراف والحفظ والصيانة.

✓ **الدومين الخاص:** والذي أطلق عليه تسمية دومين الملكية فتملكه مثلها مثل الأفراد وتبعه في ذلك الكثير من فقهاء القانون الخاص والقانون العام أيضا مثل BERTHELEMY ، ، DUGUIT JEZE ، DERECY ، DUCROCQ ، LAFFERRIERE ، غير أن هؤلاء الفقهاء ولو إجتمعوا على فكره أن الأموال العامة لا تعتبر مملوكة لأحد وإنما تحتها الدولة باسم الجمهور ولمصلحته في حفظه وصيانته إلا أنهم استندوا إلى أساسين مختلفين فمنهم من السند إلى أحكام القانون المدني ومنهم من إستند إلى فكره إنكار الشخصية المعنوية.

**الاتجاه الأول:** فقد أنكر على الدولة ملكيتها للأموال العامة واعتبرها أن حقها عليها مجرد إشراف ورقابه و إعتد في حجاجهم على أحكام القانون المدني الخاص بحق الملكية واعتبر أنه حق الملكية واختصاص مالكي شيء به وقصر الانتفاع به على المالك نفسه وهذا ما يفتقر إليه المال العام إذا أن الانتفاع لا يكون لشخص معين ولا حتى للدولة وإنما هو لكافة الجمهور.

**الاتجاه الثاني:** من روائع الفقيهان DUGUIT ، JEZE ، وصلوا إلى نفس النتيجة التي توصل إليها أصحاب التوجه الطبيعي المؤدية إلى إنكار حق الملكية الدولة على أموالها العامة إلا أنهم استندوا إلى فكره إنكار الشخصية المعنوية للدولة من جهة وان كان نظريه السيادة من جهة أخرى.

الفرع الثاني: إقرار حق ملكية الدولة على أموالها العامة: كان الفقيه HAURIOU من

الأوائل الذين عارضوا فكره الدولة بأموالها العامة واعتبرها مجرد حق إشراف رقابه وعمل جاهدا على دحض حجج الإتجاه المذكور وإثبات وجود حق الملكية<sup>1</sup>.

الفرع الثالث : إقرار ملكية الأشخاص العامة للمال العام :

يرى الفقهاء المحدثون أن الأشخاص العامة حق ملكية في الأموال العامة ويستندون إلى الحجج

التالية<sup>2</sup>:

- 1- إذا كان التصرف في الأموال العامة ممنوعا على الأشخاص العامة فذلك قيد تستدعيه المصلحة العامة التي من أجلها تم تخصيص هذه الأموال ولا يتعارض هذا القيد مع فكره الملكية.
- 2- حيث يستعمل الجمهور المال العام فكان الشخص العام هو الذي يستعمله.
- 3- الشخص العام سلطة إنهاء تخصيص المال العام ليدخل في أملاكه الخاصة فهذا التصرف لا يعتبر ناقلا للملكية إلا إذا ملك الشخص العام من قبل.
- 4- الشخص العام مأمور يتحمل جميعا فقط المال العام من صيانة وغيرها.
- 5- توجد هنالك عدة أنواع للملكية على غرار الملكية الفردية المعترف بها في القانون المدني كالملكية الشائعة والمشاركة وعليه فلا مانع من ملكية الأشخاص العامة للمال العام.
- 6- إن منع التصرف دليل على ملكية الشخص العام وليس حجه تنفي ملكية هذا المال.
- 7- إن المقرر هو تعداد الأموال العامة فهناك الأموال العامة المحلية وأخرى تملكها الدولة والقول بحق الإشراف و الرقابة فقط يعني وحده الأموال العامة.

<sup>1</sup> - حنان ميساوي ،الحماية القانونية للأموال الوطنية ،الطبعة الأولى، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر 2017 ، صفحة 72-76.

<sup>2</sup> - مسعودي عمر ، الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات الجزائري مقارنا بالفقه الاسلامي ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية ، جامعة ادرار ، الجزائر ، 2010 ، ص 48.

المطلب الثالث: التكييف القانوني لحق الأشخاص العامة في المال العام في القانون الجزائري.

تنص المادة 20 من الدستور " الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحياة في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه والغابات كما تشمل النقل بالسكة الحديدية و النقل البحري والجوي والبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية وأملاك أخرى محده في القانون<sup>1</sup>."

تنص المادة 692 من القانون المدني الجزائري : "الأرض ملك لمن يخدمها و تعتبر جميع الموارد المياه الوطنية"<sup>2</sup>.

ومن خلال هذين النصين نستفيد بأن الأموال ترجع ملكيتها إلى كل أفراد الرعية الذين يستعملونها مباشرة أو بواسطة مرفق عام و بناء على هذا فان التكييف الذي يمكن اعتباره هو لتكييف أعمر يجاوي وهو جديد باعتبار الأشخاص العامة و كلاء في التسيير و إدارة الأموال العامة.

وإذا طبقنا ذلك على الأموال العامة فسنجد الموكل هنا الجامعة الوطنية المالك لهذه الأموال و الوكلاء هم الأشخاص العامة أما العمل محل الوكالة فهو و إدارة الأموال العامة الصيغة التي تمت بها الوكالة في قانون الأملاك الوطنية بحكم الأموال العامة<sup>3</sup>.

ويترتب على ثبوت حق الملكي الدولة والأشخاص من العامة على الأموال العامة ما يلي:

1- أن يكون الشخص العام الحق في التملك الثمار والحاصلات الطبيعية منها و المديرية التي تغلبها

الأموال العامة.

2- يلتزم الشخص العام بصيانة المال العام والحفاظ عليه.

<sup>1</sup> - المادة 20 من الدستور الجزائري 2020 .

<sup>2</sup> - المادة 692 من القانون المدني الجزائري .

<sup>3</sup> - أعمر يجاوي ، نظرية المال العام ، دار هومه للطباعة و النشر ، بوزريعة ، الجزائر ، دون طبعة ، 2002 ، ص 58

3- يكون للشخص العام الحق في حماية الأموال العامة عن طريق رفع دعوى الاستحقاق أو الاسترداد وكذا دعاوي الحيازة أو وضع اليد.

4- ثبوت حق المطالب بالتعويض في حالة الاعتداء على المال العام.

مما سبق يمكن القول أنه بالرغم من الجدل الذي أثير حول ملكية الدولة أشخاص المعنوي العام للمال العام إلا أن الرأي الراجح هو الاعتراف بملكه الدولة أشخاص المعنوي للمال العام ، فالمالك للمال العام هو الدولة أو احد أشخاص القانون العام ، أو نحو ما ذهب إليه المشرع الجزائري باعتبار أن من يمثل الدولة هو وكيل أو نائب عنها في تسيير شؤون الأموال العامة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - مسعودي عمر ، المرجع السابق ، ص 51

## المبحث الثالث: الوسائل القانونية لحماية المال العام

**تمهيد:** تحظى الأموال العامة بوسائل متعددة من اجل حمايتها مقارنة بغيرها من الأموال وذلك راجع لأهميتها التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها الركيزة الأساسية للدولة في القيام بوظائفها وتحقيق المنفعة العامة لذلك تم إحاطتها بمجموعة من القواعد القانونية التي تكفل الحماية لها من كل اعتداء يقع عليها ويمكن ان يؤدي إلى تعطيل الغرض منها والانتفاع بها.

## المطلب الأول: الحماية المدنية

يستقي القانون الإداري حماية المال العام من القانون المدني باعتباره من مصادر القانون الإداري فهناك قواعد التي يجوز أن تطبق على المال الخاص ومحظور تحققها في المال العام، ومنها:

## أولاً: عدم جواز التصرف في المال العام :

يترتب على اكتساب المال للصفة العمومية نتيجة مهمة تتمثل في عدم قابليته للتصرف فيه سواء كانت أموالاً منقولة أو عقارية وسواء كان التصرف بمقابل أو بغير مقابل وسواء كان التصرف جبراً أم رضاً ويسري هذا الحظر على جميع الأموال العامة فيستوي أن تكون أموالاً عقارية أو أموالاً منقولة. والغاية من هذا الحظر تتمثل في حماية الأموال العامة ومنع انتقال ملكيتها إلى الغير مادام إنها مخصصة للنفع العام ولذلك تملك الإدارة وفي أي وقت استرداد ما باعتته خطأ من الأموال العامة ولا يملك المشتري إن يحتج بواجبتها بأي قاعدة من قواعد القانون المدني كقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية<sup>1</sup>. حيث تعتبر هذه القاعدة من القواعد التي كرستها معظم التشريعات ولقد اخذ المشروع الجزائري

بهذه القاعدة من خلال نص المادة 689 من القانون المدني والتي مفادها "لا يجوز التصرف في الأموال"، فتكون باطلة كافة التصرفات المدنية التي ترد عليه والتي من شأنها نقل أو ترتيب أي حق عيني عليه يتعارض وتخصيصه للنفع العام ذلك ان عدم جواز التصرف في الأموال العامة لا يرجع إلى طبيعتها التي لا تكاد تختلف عن طبيعة الأموال الخاصة وإنما يرجع إلى تخصيصها للنفع العام<sup>2</sup>.

لا يجوز التصرف في المال العام ، و بالتالي يتمتع على الشخص الإداري القيام بأي تصرف من شأنه إخراج هذا المال من دائرة تخصيصه للمنفعة العامة كالبيع و الرهن و الهبة ، وغير ذلك من التصرفات التي تتعارض مع هذا التخصيص ، و يسري هذا الحظر على جميع الأموال العامة بسواء أكانت عقارية ام منقولة .

<sup>1</sup> علي خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2003 ، ص 852.  
<sup>2</sup> -جدي وفاء ، رقابة الأجهزة المالية و القضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي اليابس ، سيبيدي بلعباس 2018/2017 ، ص 71



ويترتب عدم قابلية المال للتصرف فيه بطلان جميع التصرفات التي لا تتفق مع تخصصه للمال العام ، و لكن لما كانت قاعدة عدم التصرف في الأموال العامة ترتبط بفكرة تحقيقها للنفع العام ، فإنه يترتب على ذلك ان شخص الإداري يسترد حريته في التصرف في هذه الأموال اذا أنهى تخصيصها للمنفعة العامة ، لأنها تصبح بذلك من الأموال الخاصة ، و من ثم تنتفي الغاية من تحريم التصرف بها<sup>1</sup> .

### ثانيا :عدم جواز الحجز على المال العام :

لا يجوز الحجر على الأموال العامة و بيعها للوفاء بديون الشخص الإداري الذي يمتلكها ومرد ذلك الحجر على الأموال العامة يستهدف بيعها حتى يستوفي الدائن حقه من ثمن البيع ، وهو أمر يتعارض مع تخصيص هذه الأموال للنفع العام ، هذا فضلا عن قاعدة العامة التي تفرض الملائمة في الدولة ، وإلها قادرة على تنفيذ التزاماتها دون ضغط أو إكراه<sup>2</sup> .

إذا كانت الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها ، فإنه من المنطقي كذلك عدم جواز قبول الحجر عليها ، الذي قد يلجا إليه الأفراد للمطالبة بحقوقهم في مواجهة الإدارة ، ذلك لان الحجز سوف يؤدي إلى بيع المال العام جبرا ، وحيث انه يتمتع بيع هذا المال اختيارا ، فإنه لا يمكن من باب أولى السماح بانتزاعه من الشخص الإداري عن طريق الحجر عيه.

### ثالثا :عدم جواز اكتساب المال العام :

فإذا كان من الجائز في القانون الخاص تملك الأموال بالتقادم إذا توفرت الشروط القانونية التي يحددها القانون عادة ، فان الأموال العامة لا يمكن أن يكون محلا للتملك بالتقادم ، فلا يملك الأفراد الادعاء بتملك الأموال العامة بوضع اليد مهما طال مدته ، لهذا تملك الإدارة استرداد المال العام مهما طال مدة وضع اليد عليه ، وبذا لاستطيع الأفراد الذين يعتقدون قصدا أو خطأ على جزء من الأموال العامة الاحتجاج بتملكها بالتقادم ، فالإدارة استرداده مهما طال مدة وضع اليد على هذا الجزء .

لا يجوز تملك المال العام بالتقادم ، أي يوضع اليد عليه فترة من الزمن ، دون شك فان هذه القاعدة تهدف إلى حماية المال العام من اعتداءات الأفراد الذين يمكن أن يقوموا باغتصاب أجزاء من المال يضعون عليها أيديهم خفية لمدة طويلة دون أن تشعر الإدارة بذلك ، و يترتب على هذه القاعدة عدم انتقال ملكية المال العام إلى الأفراد مهما كانت مدة وضع أيديهم على هذا المال ، و للشخص الإداري إن يسترد المال العام من أيدي حائزيه ، دون أن يكون لهؤلاء الحق في استعمال دعاوى وضع اليد<sup>3</sup> .

### المطلب الثاني: الحماية الجنائية

<sup>1</sup> - مهذ نوح ، القانون الإداري ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، 2008 ، ص 39

<sup>2</sup> - علي خطار الشنطاوي ، المرجع سبق ذكره ، ص 854

<sup>3</sup> - مهذ نوح ، المرجع السابق ، ص 99

يوفر النظام القانوني داخل الدولة الحماية للمصالح الجوهرية وذلك يفرض مجموعة من الالتزامات يجب على الأفراد والجماعات داخل الدولة مراعاتها ويمثل القانون الجنائي الوسيلة الفعالة لتحقيق هذه الحماية فالقانون الجنائي يحمي المصالح الأساسية للمجتمع فان القول بان هناك حماية في القوانين الأخرى يكون على سبيل الجواز أو الافتراض والحقيقة انه ليس هناك حماية فعالة سوى تلك التي تتضمنها القاعدة القانونية الجنائية وهذه الحماية هي الحماية التي تترتب على وجود القاعدة الجنائية سواء قبل تطبيقها او بعده فالجزء الذي يتضمنه النموذج الإجرامي الذي حدده المشروع لمن يخالف شق التكليف الذي يتضمنه النموذج الإجرامي هو الذي يضمن احترامه من قبل الأفراد إذ يمكن تحليل النموذج الإجرامي إلى شقين، شق التكليف وشق الجزاء والتكليف هو أمر أو نهي يتوجه به المشروع إلى المكلف بالخضوع للنموذج الإجرامي وإطاعة مضمونه اما شق الجزاء يتضمن الجزاء المترتب على مخالفة التكليف.

وقد عرض البعض الحماية الجزائية بأنها "الأثر الناتج عن تضمين القاعدة القانونية جزاء مخالفتها سواء وقعت هذه المخالفة ام لم تقع" ولهذا الجزاء وجهان أولهما وقائي يتمثل بمنع الأفراد من ارتكاب الفعل المخالف للقانون وثانيهما يتمثل بإيقاع الجزاء بالفعل في حالة مخالفة شق التكليف الذي تتضمنه القاعدة القانونية فوجود الجزاء في حد ذاته حماية لأنه يردع الأفراد ويحول دون أقدامهم على الفعل وإيقاع الجزاء في حالة المخالفة يحقق الحماية من ناحيتين، الأولى بإلزام الجاني بإصلاح ما افسد كإلزامه بدفع قيمة الأموال التي أتلّفها والثانية بتحقيق الردع العام والخاص. ويعبر المشروع عن إرادته في فرض الحماية القانونية من خلال النصوص التي تتضمن قواعد قانونية وهذه القواعد القانونية يمكن ردها إلى تقسيمات عديدة ينبع كل تقسيم فيها فرعا من فروع القانون و أساس هذا التقسيم هو المصلحة التي يحميها القانون بقاعدته<sup>1</sup>.

يجرم المشرع في القوانين العقابية المقارنة كافة الاعتداء العمدي على الأموال ، سواء أكانت المملوكة للدولة أم الأفراد ، إلا أن الأموال العامة تتمتع بقدر أكبر من الحماية ، اذ يمكن ملاحظة ذلك من خلال تجريم المشرع للاعتداء العمدي أو غير العمدي الذي يقع على هذه الأموال أو خلال تشدده في عقاب الاعتداء الواقع على هذه الأموال . فإذا كان الاعتداء على الأموال الخاصة يمنح الحق مبدئيا بمطالبة المعتدي بالتعويض المدني ، ولا يوقع على هذا الأخير العقاب الجنائي إلا في حالة مساسه بهذه الأموال مساسا خطيرا متعمدا ، بل كان نتيجة إهمال او عدم احتياط . والحماية الجزائية للمال العام ليست موحدة ، بحيث تشمل الأموال العامة كافة على قدم المساواة ، بل تنصب بشكل أكثر وضوح على الأموال العامة الأكثر تعرضا للجمهور كالطرق العامة و المواصلات ، او على الأموال التي يترتب على المساس بها الإضرار او بمركز الدولة الاقتصادي . و تتمثل هذه الحماية بمجموعة النصوص الجزائية التي اقرها المشرع لحماية هذه الأموال وهي نصوص متفرقة لا يجمعها تشريع واحد ، لذلك سوف نعرض لدراسة نطاق الحماية

<sup>1</sup> - نوفل علي عبد الله صفو الدليمي ، المرجع السابق ، ص 150

الموضوعية التي تضمنها قانون الانتخابات لحماية المال العام. إذ يقصد بالحماية الجزائية للمال العام تلك الحماية التي يقرها التشريعات عن طريق تجريم الاعتداء المادي من جانب الأفراد على المال العام و تعريضهم للعقاب الجنائي في هذا الشأن<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة 119 من قانون العقوبات<sup>2</sup>: "يتعرض القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يختلس أو يبدد أو يحتجز عمدا و بدون وجه حق ، أو يسرق أموالا عمومية أو خاصة أو أشياء تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموالا منقولة و وضعت تحت يده ، سواء بمقتضى وظيفة أو بسببها :

1 للحبس من سنة إلى خمس سنوات إذا كانت قيمة الأشياء المختلسة أو المبددة أو المحتجزة أو المسروقة اقل من 1000000 دج .

2 للحبس من سنتين إلى عشر سنوات إذا كانت القيمة تعادل أو تفوق مبلغ 1000000 دج ، وتقل عن 5000000 دج .

3 للمسجن المؤقت من عشر سنوات إلى 20 سنة إذا كانت القيمة تعادل أو تفوق مبلغ 5000000 دج ، وتقل 10000000 دج .

وفي كل الحالات يعاقب الجاني بغرامة من 50000 دج إلى 2000000 دج....."

و قضى المشرع ضمن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لاسيما الفقرة 02 من المادة 51 منه انه "في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة ، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية "، وهي العائدات أو أموال متأتية من أفعال الفساد عموما وذلك ما ينطبق على جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية على الخصوص<sup>3</sup>.

### المطلب الثالث: الحماية الإدارية

وتهدف إلى ضمان استمرار تخصيص المال العام للاستعمال العام ، و تجد قواعد الحماية الإدارية مصدرها في القانون الإداري و غيره من القوانين ، فالإدارة تملك المال العام وهي ملزمة بالحفاظ عليه و صيانتها و الالتزام بتجديده و تعديله بما يكفل أداء هذه الأموال خدماتها و وظائفها بسهولة وذلك من خلال إجراءات إدارية تخول للإدارة صلاحية إزالة الاعتداء الواقع على أموالها دون اللجوء إلى القضاء و انتظار الحصول على حكم نهائي يتعين نفاذه. و تتمثل الحماية الإدارية كذلك في إصدار القوانين و الأنظمة و

<sup>1</sup>- نوفل على عبد الله الدليمي ، المرجع السابق ، ص 191.

<sup>2</sup> - المادة 119 من قانون العقوبات .

<sup>3</sup> - تبون عبد الكريم ، الحماية الجنائية للمال العام في مجال الصفقات العمومية ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2017/2018، ص 154

التعليمات و القرارات الإدارية لضمان حماية المال العام من أي اعتداء ، سواء أكان من الموظفين أم من الأفراد أم الأشخاص المعنوية ، و ترتبط بالحماية الإدارية الحماية الاقتصادية وهي غير منظورة ، كالرسوم الجمركية و فرض قيود على الاستيراد ، و تستهدف حماية منتجات القطاع العام و دعم الصناعة و التجارة المحلية و خفض التكاليف المعيشة وإيجاد فرص عمل ، و تقتضي الحماية الإدارية كذلك وجود رقابة السلطة التشريعية على الأموال العامة من خلال مراقبة أعمال الحكومة ، ومنها أعمالها المالية المتعلقة بالمال العام ، و بمختلف وسائل الرقابة المقررة في الدستور<sup>1</sup>.

ولقد خول القانون بصفة عامة للإدارة سلطات هامة للمحافظة على المال العام و صيانتته و كذا توابعه ، ولهذا منح لها صلاحيات سن قواعد تنظيمية مرفقة بعقوبات جزائية ، كما ألزم القانون الشخص الإداري لان يقوم بكل الوسائل المادية للمحافظة على المال العام التابع له ، من الالتزام بالمحافظة عليه و صيانتته بصفة دورية و منتظمة من اجل ضمان استمرارية في تقديم الخدمة العمومية للمصالح العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مخلص إبراهيم الزعبي ، حماية المال العام ن الدار العلمية الدولية ، الاردن ، 2016 ، ص 10  
<sup>2</sup> -شمال عبد العزيز ، الحماية الادارية للمال العام في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، العدد 7 ، جامعة أم البواقي ، 2016، ص 131.

## خلاصة الفصل :

بعد أن قمنا بدراسة هذا الفصل يمكن استنتاج أن المال العام هو الوسيلة التي تستعين بها الدولة لتحقيق الغاية المرجوة منها في القيام بوظيفتها نحو تجسيد سياستها في جميع المجالات الاجتماعية و الاقتصادية وحتى الاجتماعية ، و تعتبر القوانين التي اقرها المشرع في حق المال العام الوسيلة القانونية لحماية هذه الأموال من أي فساد قد يعيق تجسيد هذه الخدمات، لاسيما في ظل الانتشار الرهيب لصور الاعتداء عليها مقارنة بباقي الجرائم ، لذلك لابد للمال العام أن يبقى دائما مسخرا لخدمة المصلحة العامة .

## الفصل الثاني:

دور الرقابة على الإنفاق العام

في المحافظة على المال العام

## تمهيد:

على اعتبار أن الدولة تنفق مبالغ معتبرة لتوجيه الحياة الاقتصادية، وحتى تتأكد أن صرف هذه المبالغ كان وفق الخطة المرسومة، اقتضى هذا ضرورة وجود رقابة مالية فعالة لجميع مراحل صرف النفقة العامة، التي تكفل المحافظة على هذا المال العام وحمايته وتنميته لسد الحاجات العامة. وحرصا على أن يكون تنفيذ هذه النفقة تنفيذا سليما لا بد من إبراز أهمية إرساء رقابة فعالة على ما تنفقه الهيئات العامة طوال نشاطها، لضمان حسن صرف المال العام أو بعبارة أخرى لضمان كفاءة وفعالية النظام المختص بالإنفاق العام وذلك من خلال وضع عدة أجهزة رقابية متابعة ومراقبة صرف النفقات. سنتعرف في هذا الفصل على دور الرقابة المالية على الإنفاق العام في المحافظة على المال العام ، والذي ينقسم إلى ثلاث مباحث فسوف نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم ال نفقات العامة ، أما المبحث الثاني سوف نتطرق إلى الرقابة المالية وكمبحث ثالث سنتطرق إلى دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام.

**المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية**

تعتبر النفقات العامة أداة مهمة من الأدوات السياسية المالية للدولة حيث تستخدم من اجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع حاجات العامة فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة ، وبذلك فان الفكر المالي الحديث أصبح ينظر للنفقة العامة نظره مختلفة تماما فهي نفق ايجابي ة الهدف منها تحقيق آثار اقتصادية و اجتماعية وسياسية إلى جانب أثارها المالية.

والنفقات العامة تمر بعده مراحل تبدأ من عملية التحضير والمصادقة ثم التنفيذ حيث يتولى تنفيذها عونين أساسيين هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي حيث يراقب كل منهما الآخر وللمعرف ة المسار المفاهيم لتنفيذ النفقات العامة، سنتحدث في المطلب الأول عن ماهية النفقات العامة و تقسيماتها ، و المطلب الثاني مراحل تنفيذ النفقة ، وفي المطلب الثالث ظاهرة تزايد النفقة و اسبابها .

**المطلب الأول: ماهية النفقات العامة وتقييماتها**

تشكل دراسة النفقات العامة ركنا أساسيا في دراسة المالية ويتطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي وتعود أهق النفقات العامة باعتبارها الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم فيه في الميادين المختلفق أي أن النفقات العامة ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في نشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور ونجد من المناسب في معرض دراستنا للنفقات العامة أن نبدأ بما يلي:



أولاً: مفهوم النفقات العامة

تعريف النفقة العامة :

هنالك عند التعريفات للنفقات العامة منها :

- يعرف علماء المالية النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع

حاجة من الحاجات العامة<sup>1</sup>

- النفقة العامة هي مبالغ من المال يخرج من خزائن الدولة سداداً لحاجيات عامة.

- النفقة العامة هي تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو أنها مبلغ نقدي يقوم

بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة

بهدف إشباع حاجة عامة.

النفقات العام هي مبلغ مالي يخرج من ذمة العامة للدولة (خزينة الدولة) أو إحدى المؤسسات

التابعة لها بهدف إشباع حاجة عامة<sup>2</sup>

و من خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج التعريف التالي :

- تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزائن الدول بواسطة إدارتها ومؤسساتها

وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجة من حاجات عامة .

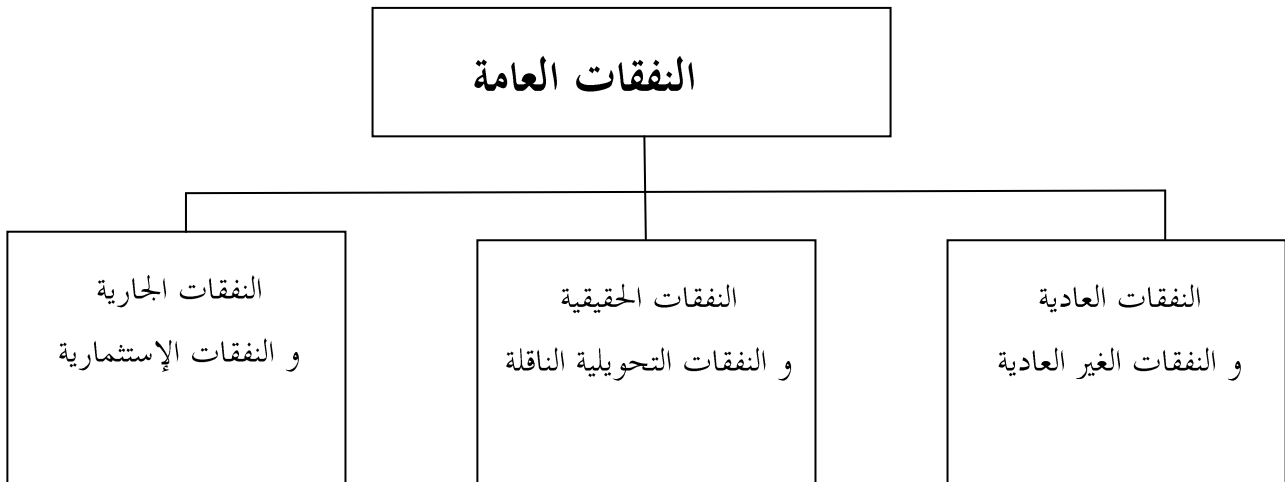
<sup>1</sup> الدكتور مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام المالية العامة. دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة الأولى ، جامعة الاسكندرية 2004 ، ص 193

<sup>2</sup> بن نوار بومدين ، النفقات العامة على التعليم ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية ، تخصص تحليل اقتصادي السرة 2010/ 2011 ، ص 10.

فالغرض الأساسي من النفقة العامة تحقيق نفع عام و أن يكون الهدف من النفقات هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة وبالتالي لا تعتبر من قبل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة وتحقيق خاص يعود على الأفراد وتبريرها هذا العنصر يرجع إلى مبدأ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب أو من ثم فيجب أن يتساوى كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة إذ أن تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة وبذلك فليس من المتصور أن تكون النفقة أو مصلحة خاصة بفقير معيّنة بما في ذلك من مخالفات لمبدأ العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العامة وإذا كان هذا هو المهم تقرر والمتفق عليه بين كتاب المالية العامة فيلزم الصعوبة تكمن في تقدير وتعدد الحاجة العامة بصورة موضوعية وواقع الأمر إن هذا التحديد يركز أساساً على معايير سياسية أكثر من اقتصادي أو إجتماعي<sup>1</sup>.

ثانياً : تقسيم النفقات العامة:

الشكل رقم (01) : تقسيم النفقات العامة



المصدر : من إعداد الطالبين

<sup>1</sup> الدكتور سوزن عدلى ناشد: الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، طبعة أولى ، جامعة الإسكندرية 2000 ، ص 33.

**1- النفقات العادية والنفقات الغير عادي:**

**أ- النفقات العادية :** وهي تلك النفقات التي تتكرر بانتظام بشكل سنوي كرواتب موظفي الدولة والنفقات اللازمة لتسيير العجلة الإداري للدولة ، وغني عن البيانات أنه ليس معنى كون النفقات العامة عادية أنها تتكرر كل سنة بنفس المقدار فقط يختلف مقدارها من سنة لأخرى ولكن المهم هو تكرارها السنوي والعادي لكي تصنف ضمن النفقات العادية.

**ب- النفقات الغير العادية :** هي تلك النفقات التي لا تتكرر ولا تتجدد كل سنة بل تحدث على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة وفي ظروف غير عادية مثل نفقات مكافحة الآفات الزراعية و نفقات الحروب و نفقات الخطر الفيضانات ومن نتائج هذا التقسيم أن النفقات غير عادية تغطي بمواد غير عادية كالقروض والإصدار النقدي الجديد الذي يتم اللجوء إليه في ظروف استثنائية كما يؤخذ على هذا التصنيف أنه لم يعد يتماشى مع المفهوم الحديث للمالية العامة فالرفقات التي ينظر إليها على أنها غير عادية أصبحت من أهم النفقات العادية وهذا يشمل النفقات الاستثمارية التي أصبحت تكرر سنويا وتحتل بنودا ثابتة في ميزانية الدولة لهذا استغلت أغلب الدول على اعتماد هذا النمط من التصنيف<sup>1</sup>

**2- النفقات العامة الحقيقية والنفقات التحويلية الناقلة :**

1 نو زاد عبد الرحمن العبيتي ، منجد عبد اللطيف الغشالي، اقتصاديات المالية العامة ، دار المنهاج للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، عمان 2005 ، ص 36.

يعد الاقتصادي **pigou** أول من اعتمد على هذا التصنيف وهو لا يزال يظهر في مفردات

بعض الميزانيات ولكن تحت اصطلاحات مختلفة ويمكن توضيح كل من النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية

كما يلي:

#### أ- النفقات الحقيقية ( **real expenditures** ) :

هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لحياة الإدارات

وتسيير المصالح العامة مثلها الأجور و المرتبات وكذلك ما ينفق لشراء السلع المختلفة التي تحتاجها الإدارات

للقيام بعمالها كالإنفاق على الصحة والتعليم والدفاع... إلخ

وان الإنفاق في هذه الوجوه يرجع على الدولة بشفقة مباشرة وبدونه تقف عجلة الدولة على العمل

وهذا يعني ان النفقات العامة تدفع لقاء مقابل سلع أو خدمة وترتب على هذا ان النفقات الحقيقية تؤدي

إلى اقتطاع جزء من المتدفق السلعي من الدورة الاقتصادية ، كما أن المبالغ المدفوعة من قبل الدولة تؤدي

إلى خلق دخول تدفق الى تيار الدخل القومي.

#### ب- النفقات التحويلية ( **transfer expeditors** )

هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة بهدف نقل الدخل من فئة اجتماعية إلى أخرى لتحقيق أهداف

معيرة ليس دائما اقتصادية مثلها الإعانات الاجتماعية او الإعانات البطالة في النفقات التحويلية تقود إلى

إعادة توزيع الدخل القومي بين الأفراد المجتمع دون أن تلزم المستفيد بتقديم أي سلع أو خدمة للسلطات

العامة ، وهذا يعني أن النفقات التحويلية لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي وإنما تستهدف إعادة توزيع

الدخل القومي وهي ثلاث ضروب:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمان الهبيتي ، عبد اللطيف الخشالي ، مرجع سابق ، ص 37.

- نفقات التحويلية المالية : وهي النفقات التي تقوم بها الدولة بمناسبة مباشرتها لنشاطها المالي و أهم صورها فوائد الدين العام و أقساط إستهلاكها السنوية . و قد إزدادت أهمية هذا النوع من النفقات في الفترة المنصرمة نظرا لإزدياد المضطر في النفقات العامة في معظم الدول .
- النفقات التحويلية الاقتصادية : وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدول ة بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي ، ومثلها الإعانات التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية بهدف تخفيض تكلفق إنتاجها وذلك للمحافظة على أسعار منتجاتها عند مستوى منخفض وجعلها في متناول الجميع.
- النفقات التحويلية الإجتماعية : وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدول ة بهدف تحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق رفع المستوى المعاشي لبعض أفراد المجتمع وفئاته ومثلها الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لذوي الدخل المحدود لمساعدتهم على تحمل أعباء المعيشة وكذلك الإعانات المقدمة لأصحاب العوائل الكبيرة كما تشمل المؤسسات التّعليمية والصندوق الضمان الاجتماعي.

### 3- النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية :

- أ- النفقات الجارية : و تشمل جميع نفقات الدولة التي تتكرر سنويا وبصورة منتظمة لتسيير أعمال الدولة مثل مرتبات موظفي الدولة و نفقات الصيانة وفوائد الدين والإعانات.
- ب - النفقات الاستثمارية : وهي النفقات التي تهدف الى توسيع الطاق ة الإنتاجية وتكوين رأس المال الثابت أي التي تسعى إلى تنفيذ المشاريع الإستثمارية مثل بناء الهياكل الارتكازية للمجتمع (شق الطرق وبناء الموانئ والسدود والمحطات الكهربائية) وهي نفقات ضرورية لتحقيق النمو الإقتصادي المستهدف لذلك لا خير من استخدام مصادر التمويل الغير عادية لهذا النوع من الإنفاق مثل القروض العام ة أو الإصدار

النقدي الجديد على إفتراض إن المردود الاقتصادي المتوقع من الإنفاق الاستثماري هو الكفيل بتغطيه هذه الإيرادات في ما بعد.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : مراحل تنفيذ النفقة العامة

الشكل رقم (02) : مراحل تنفيذ النفقة العامة



المصدر : من إعداد الطالبين

#### 1 - عقد النفقة : ويتم بالقيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدنية أو ينشئ حقوق للغير عليها

وتسمى أحيانا مرحله الإلتزام أو الإرتباط ومن أمثاق ذلك ، تعيين موظف أو استئجار مبنى أو

شراء أجهزه وآلات أو رسوم منافسة على أحد المقاولين ، لتعديل الطريق أو بناء مدرسة مثلا فتعيين

موظف مثلا يجعل الموظف دائك والدولة مدينة له براتبه المحدد للوظيفة المعين عليها ويلزم لصحة عقد

النفقة توفير شرطين أساسيين هما:

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمان الهبيتي ، عبد اللطيف الخشالي ، مرجع سابق ، ص 39.

- أولاً : أن يصدر العقد عن السلطة المختصة ، وغالبا ما يكون الوزير المختص أو الرئيس الجهة ذات الموازنة المستقرة أو من يقود بذلك حسب النظام.
- ثانياً: صدور العقد في حدود الاعتمادات المقررة في الموازنة العامة ولا بد من التأكد ، قبل عقد النفقة من وجود الإعتمادات المختصة لها ، ولا يجوز تجاوز الإعتمادات كما لا يجوز استعمالها في غير ما خصصت له.

**2- التحقق:** ويكون بتأكد من أن الطرف الثاني قد قام بتنفيذ الإلتزامات التي تعهد بها للدولة فبالنسبة لتعيين موظف ، فلن التحقق يعني التأكد من مباشرة الموظف لعمله وقيامه بواجبات الوظيفة ، ويعني أيضا قيام صاحب المبنى المستأجر بتسليمه للوزارة وقيام المقاول بتنفيذ الجزء المشروع حسب الإلتفاق ، ويتضمن التحقق تحديد المبلغ الواجب دفعه والتأكد من حلول موعد استحقاقه ، ومن أنه لم يسبق دفع المبلغ لصاحب الحق ، و من صاحب الحق ليس مدينا للدولة حتى يسوي دينه بالمقاصة .<sup>1</sup>

### 3- الأمر بالدفع (الأمر بالصرف) : P'ordonnement de la dépense

تتمثل هذه المرحلة في الإذن بالصرف وهو القرار الذي يصدر عن الجهة الإدارية المختصة (الأمر بالصرف) كالوزير أو من يحدد القانون والنظام الأساسي لجهة صاحب العلاقة بناء على ما نصت عليه المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية والتي مفادها يعد الأمر بالصرف وتحرير الحوالة الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، 2007 ، ص 118 .

ويتضمن هذا القرار الأمر بدفع النفقة التي إرتبطت بها الإدارة والتي سبق تحديدها في مرحلة التصفيق أي أن الأمر بالصرف هو امر يوجه أمر الصرف إلى المحاسب العمومي (أمين الصندوق) لدفع مبلغ معين من المال إلى الشخص معين.<sup>1</sup>

#### 4 الدفع (مرحلة الصرف) :

ويقصد بالصرف الدفع الفعلي للمبلغ الصادر به أمر الدفع إلى صاحب الحق فيه أي دائئ الدواق ويتم الصرف إما من الصندوق أو الخزيق الجهة صاحب العلاقة ، أو من إحدى خزائن وزارة المالية بالشيك مصحوب على البنك المركزي باعتباره بنك الحكومة ومستشاره المالي وتسمى هذه المرحلة بمرحلق المحاسبة. وفي نفس الإطار فيلن المحاسب العمومي المختص بعملية الدفع وبعد أن يتلقى حوالات الدفع والأوراق الثبوتية للعملية التي يقعها الأمر بالصرف ، عليه أن يتحقق من أشياء كثيرة قبل قبوله صرف النفقات المعيرة وهذا بناء على ما جاد في نص المادة 36 من قانون 19/21 المتعلق بالمحاسب العمومي والتي مفادها يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق مما يلي<sup>2</sup>:

- مطابقة العمليق مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- صفق الأمر بالصرف أو المفوض له.
- ترقية عمليق تصفيق النفقات.
- توفير الإعتمادات.
- الطابع الإبرائي للدفع.

<sup>1</sup> خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة ، عمان ، 2007 ، ص 314-315 .

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية ، الجريدة الرسمية ، المرسوم التنفيذي ، وزارة المالية ، الجزائر ، القانون 90/21 المؤرخ في 20 جوان 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المادة 20 .



لتشيرات عمليّة المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها والملاحظة أن بعد التحقق من أن مختلف العمليات من الإلتزام ، والتصفيّة والصرف قد تمّ طبقاً للقوانين المعمول بها وعلى المحاسب العمومي في هذه الحالة أن يقوم بوضع تشيرة على الحوالة التي تصبح وقتها صالحة للدفع ، و يستطيع رفض وضع تشيرة في الحالة العكسية .

## المطلب الثالث : ظاهرة تزايد النفقات العمومية و أسبابها

## 1- ظاهرة تزايد حجم النفقات العامة :

تشكل ظاهرة الزيادة المتصاعدة في حجم النفقات العامة من أكثر الظواهر المالية المعروفة و الشائعة في إقتصاديات المالية العامة في الدول كافة بغض النظر عن فلسفتها الإقتصادية و التنموية أو درجة تقدمها الإقتصادي و إن كانت هذه الزيادة في النفقات العامة تختلف شدة و طأتها من دولة إلى أخرى.<sup>1</sup>

و يتميز في زيادة الإنفاق العام بين الزيادة الظاهرية أو صورية و زيادة حقيقية ، و الزيادة الظاهرية هي التي يزداد فيها الرقم الحسابي للإنفاق العام دون أن تزداد قيمته الحقيقية ، أي كمية السلع و الخدمات المستخدمة في إشباع الحاجات العامة بالنسبة لإقليم الدولة بمساحته و عدد سكانه في وقت معين و لا تقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة ، أما الزيادة الحقيقية للإنفاق العام بالنسبة لإقليم الدولة بمساحتها و عدد سكانه في وقت معين و يزداد فيها نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة<sup>2</sup>

و قد لاحظ هذه الظاهرة الإقتصادية الألماني " أدولف فاجنر" في أواخر القرن التاسع عشر فوضع على أساسها قانونه المعروف بـ ( قانون تزايد نشاطات الدولة ) وبالتالي إزداد النفقات العامة و يتلخص هذا القانون في أنه كلما حقق المجتمع معدلا معيناً من النمو الإقتصادي ، فإن ذلك يؤدي إلى إتساع نشاط الدولة ، و من ثم زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر من معدل زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي ) و الزيادة في نفقات الدولة ، كما يراها فاجنر ، تنتج

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمان الهبيتي ، عبد اللطيف الخشالي ، مرجع سبق ذكره ، ص 50 .

<sup>2</sup> أمجد عبد المهدي ، محمود يوسف عقله ، كتاب المالية العامة ، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011 ، ص 94.

إما عن قيام الدولة بوظائف (جديدة) لم تكن ضمن وظائفها في السابق أو عن توسعها في القيام بالوظائف التقليدية أو بسبب قيامها بالإثنين (الوظيفتين) معا<sup>1</sup>.

## 2- أسباب زيادة النفقات العامة :

أولاً : الأسباب الحقيقية : وهي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية و الإقتصادية و الإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام مع زيادة الحاجات العامة ، وبقاء عدد السكان والمساحة كما هي<sup>2</sup> ويقصد بها أيضا الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم النفقات العامة ، ناتجة عن زيادة عدد الحاجات العامة التي تشبّعها الدولة ، وعن زيادة الأفراد الذين يستفيدون من النفقات العامة ، إذا ظلت مساحة الدولة وعدد سكانها دون تغيير ، أي أن هذه الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى زيادة كمية الخدمات العامة المقدمة للأفراد و إلى تحسين نوعية تلك الخدمات .

وقد اختلف كتاب المالية العامة و الإقتصاد حول تحديد الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة ، وتحديد الأهمية النسبية لكل منها ، إلا أنه يمكن القول إن هناك أسبابا حقيقية عديدة تكمن خلف الزيادة في النفقات العامة للدولة<sup>3</sup> يمكن إجمالها في الأسباب التالية :

### 1) - الأسباب الإدارية : يؤدي سوء التنظيم الإداري وعدم مجاراته لتطور المجتمع الإقتصادي و

الإجتماعي وتطور وظائف الدولة ، والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل ، والإسراف في ملحقات الوظائف العامة ( أثاث ، مكتبات ،... إلخ ) إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة بل و أكثر من ذلك يمثل عبئا إضافيا على موارد الدولة .

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور ، مرجع سبق ذكره ، ص 318.

<sup>2</sup> طارق الحاج : المالية العامة ، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان 209 ، صفحة 132 .

<sup>3</sup> حياة عبد الله ، أساسيات في إقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة للنشر ، إسكندرية 2009 ، صفحة 86 .

و الزيادة في هذا الصدد ، وإن كانت حقيقية إلا أنها غير منتجة إنتاجاً مباشراً وبتعبير آخر فهي ، وعلى الرغم من كونها تؤدي إلى زيادة عبء التكاليف العامة على الأفراد لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام<sup>1</sup>

## (2) - الأسباب الاقتصادية : و أهمها :

1- زيادة الثروة و نمو الدخل القومي : وهذا الأمر يمكن الدولة من أن تغترف قدر أكبر من الإيرادات فالتناسب طردي بين حجم الدخل القومي و قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات ، ومن الملاحظ أن نسبة الزيادة في النفقات العامة في الدول المتقدمة تكون أقل من نسبة الزيادة في الدخل القومي ، أما في الدول النامية فيحدث العكس .

## 2- توسع دور الدولة الإقتصادي : لقد توسعت وظائف الدولة الإقتصادية مما تطلب زيادة في

النفقات العامة لتمكين من أداء هذه الوظائف ، من هذه الوظائف :

(أ) - زيادة عدد المشاريع التي تقوم بها الدولة لتحقيق إيراد إقتصادي ومالي للدولة أو لتأمين إنتاج سلع وطنية ذات أهمية إستراتيجية أو لتقديم سلع وخدمات بأسعار مناسبة للمستهلكين مثل الكهرباء والماء و الهاتف أو لمنع إحتكار هذه الخدمات من قبل القطاع الخاص إلى غير ذلك من الأسباب .

(ب) - من مسؤولية الدولة تحقيق التنمية الإقتصادية و تقع عليها مهمة تحفيز الإقتصاد و تهيئة

الظروف اللازمة لانطلاقه مثل ذلك توليها أمر بناء و تكوين البيئة التحتية للإقتصاد كبناء الطرق و السدود و المواصلات وتكوين المهارات ... إلخ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سوزى عدلى ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، جامعة الإسكندرية 2000 ، صفحة 67 .

<sup>2</sup> سعيد علي العبيدي ، إقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان 2011 ، صفحة 83 .

3 - تخلي الدولة عن حيادها التقليدي الذي فرضه نظام الإقتصاد الحر و إنتهاج سياسة داخلية

فسياسة إنتاجية سواء لتحقيق التوازن و الاستقرار الإقتصادي اللذين عجزت قوى السوق عن تحقيقها

تلقائيا في الدول الرأسمالية المعاصرة ، أو لدفع عجلة النمو الإقتصادي في البلدان المختلفة أو للإطلاع

بالجانب الأكبر من النشاط الإنتاجي في إطار من الملكية الجماعية في الدول الاشتراكية إلى إزدياد التدخل

الحكومي في مختلف ميادين الإنتاج وبالتالي إلى إزدياد حجم الإنفاق العام وتنوعه<sup>1</sup>

**(3)- الأسباب الإجتماعية :** تتحصل هذه الأسباب في إزدياد السكان تركزمهم في المدن و نمو

الوعي الإجتماعي .

1.3- إزدياد السكان : تؤدي زيادة السكان لزيادة الإنفاق العام نتيجة توسع الدولة في خدماتها

لمواجهة مطالب السكان الجدد ، ونظرا لأن نسبة الإزدياد في السكان تكون عادة أعلى في الطبقات الفقيرة

( المحتاجة أكثر للخدمات العامة ) منها في الطبقات الغنية ، فإن إزدياد السكان يتطلب من الدولة تنمية

خدماتها بصورة واسعة ويؤدي من ثم لتزايد كبير في حجم الإنفاق العام .

2.3- تركز السكان في المدن : أدى إنتشار الصناعة في القرن الأخير و تركزها في المدن وضواحيها

إلى ازدياد كبير ومن المعروف كلما إزدحمت المدن و السكان ، كلما كثرت نفقاتها المحلية سواء ماتعلق منها

بالخدمات الصحية و التعليمية ، أو ماتعلق بخدمات النقل و الغاز و الكهرباء و الأمن العام ، ويرجع ذلك

إلى أن حاجات السكان المدن أكبر و أكثر تعقيدا من حاجات سكان الريف فهم أرفع ذوقا و أكثر طلبا

للفاهية و أكثر إثارة للمشاكل من سكان القرن<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> أمجد عبد المهدي ، يوسف عقله ، دراسة في المالية العامة ، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان 2010 ، صفحة 97 .

<sup>2</sup> مجدى شهاب ، أصول الإقتصاد العام ، دار الجامعة الجديدة لنشر ، جامعة الإسكندرية 2004 ، صفحة 222 .

## 3.3- تطور الوعي الاجتماعي وتبدل النمط الإستهلاكي : بعد أن كان الفكر التقليدي يطالب

بعدم تدخل الدولة في مجال الخدمة الاجتماعية أو يكون ذلك في مستويات محددة ، و التمسك بالموقف الحيادي الذي تتخذه الدولة من خلال تفاعل القوى الاجتماعية المختلفة في المجتمع ، أدى الفكر الحديث إلى تطور الوعي الاجتماعي و تأكيد مبدأ التضامن الاجتماعي الذي أفتل نتيجة التفاوت الطبقي الذي أوجده الفكر الكلاسيكي ومن الطبيعي أن يكون الوعي الاجتماعي الجديد شكلا ضغطا على الدولة من خلال متطلباتها بزيادة حجم النفقات العامة ودعم الطبقات المتضررة ، يضاف إلى هذا و بحكم عوامل التقليد و المحاكاة تتبدل الأنماط الإستهلاكية لدى الأفراد مما يزيد من تنوع الحاجات و يستدعي المزيد من نفقات الدعم الاجتماعي و هذا كله يجري في ظل تنامي نشاط العمل النقابي و التنظيم المهني<sup>1</sup>

## 4- الأسباب السياسية : لقد أدى تغير الفلسفة السياسية لدولة في الداخل و الخارج إلى زيادة

النفقات العامة ، ففي المجال الداخلي ، أدى زيادة الوعي لدى المواطنين إلى زيادة مطالبة الدولة بتقديم المزيد من الخدمات ، و تنفيذ العديد من المشاريع ، أما في المجال الخارجي فقد إتجهت النفقات العامة نحو الزيادة و لاسيما نفقات وزارة الخارجية ، وذلك بسبب إزدياد عدد المنظمات الدولية و الإقليمية ، كما أن فتح السفارات و القنصليات في دول العالم يكلف الدولة مبالغ كبيرة ، يضاف إلى ذلك تقديم الإعانات ، للدول الأخرى لتدعيم العلاقات بين الدول ، و تقديم المساعدات للدول التي تصاب بكارث طبيعية ( زلازل ، فيضانات ، أو جفاف ... ) و تؤدي هذه إلى زيادة النفقات العامة زيادة كبيرة<sup>2</sup>

<sup>1</sup> نوزاد عبد الرحمن الميني ، الدكتور عبد اللطيف الغشاي ، إقتصاديات المالية العامة ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان 2005 ، صفحة 58

<sup>2</sup> محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار الميسرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى عمان 2008 ، صفحة 324 .

### المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية

لقد عرفت الرقابة المالية تطورا كبيرا في مجال العلوم المالية و الإدارية ، حيث أصبحت من أهم دعائم الإدارة العامة في المجال المالي و المحاسبي و هذا من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين و التنظيمات المتعلقة بصرف المال العام . و سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الرقابة المالية ، أهدافها ، و أنواعها .

### المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية

الرقابة لغة هي المحافظة و الانتظار ، فالرقيب يعني الحافظ أما اصطلاحا ، فقد تعددت تعريفات الباحثين للرقابة بشكل عام ، و منها الرقابة المالية و يرجع السبب في ذلك إلى الوظيفة التي تقوم بها الرقابة المالية و الأهداف التي يجب تحقيقها و الأجهزة التي تقوم بها . فقد عرف البعض أن الرقابة تعني العمل على تحقيق أهداف معينة تسعى الهيئة الخاضعة للرقابة إلى تحقيقها ، بينما ذهب آخرون إلى أن الرقابة تقوم على أساس تحديد العمل المطلوب القيام به من كل فرد ، و في ذلك ضمان لتنفي ذ الأعمال المطلوبة في المواعيد المحددة<sup>1</sup>.

تعني الرقابة المالية مراجعة العمليات التي تمت في الماضي و الحاضر كما تعني مراجعة المصروفات و الإيرادات للتحقق من أن تدفق الأموال النقدية يم طبقا للميزانية التقديرية النقدية و أن الانحرافات قد عولجت أسبابها حتى يسير المشروع بنجاح من الناحية المالية دون اعمار<sup>2</sup> .  
و عرفت الرقابة بأها : "التدقيق و الإشراف من قبل أجهزة عليا ، للاطلاع على كيفية سير العمل في الأجهزة الدنيا الخاضعة للرقابة و التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة بغاياته وفق ما هو محدد في الموازنة التي إجازتها السلطة التشريعية ، و التبت من أن تنفيذ الموازنة العائد يتم دونما تبذير أو هدر المال العام و ضمنا لحسن سير الإدارات الحكومية مالية<sup>3</sup> .

### المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية

الهدف الأساسي لكل رقابة هو حماية الصالح العام ، و الرقابة المالية كنوع من أنواع الرقابة تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد في الموازنة العامة دون أي إسراف أو تبذير أو تقصير أو إخلال ، حفاظا على حسن الإدارة الحكومية ماليا و حفاظا على الأموال العامة و يجب تحاشي الازدواجية في الرقابة ، وذلك إما بتوحيد أجهزة الرقابة أو بالتنسيق بين عمل الأجهزة المتعددة . و الرقابة

<sup>1</sup> محمد خير الحكام ، الرقابة المالية ، منشورات الجامعة السورية ، سوريا 2008، ص 7

<sup>2</sup> رضا اسماعيل البسيوني ، الإدارة المالية ، مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع ، ط 1 القاهرة ، 2008 ، 163

<sup>3</sup> محمد العموري ، الرقابة المالية العليا ، منشورات حلي الحقوقية ، ط 1 ، سوريا ، 2005، ص 25

- المالية يجب أن تنطلق في عملها نحو المحافظة على الأموال العامة بعيدا عن الانتقام الشخصي ، التخويف و تصيد الأخطاء أو الإخلال بقواعد العدل و الإنصاف<sup>1</sup> .
- وكما أصاب التطور مفهوم الرقابة فهو كذلك اصب أهدافها فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف إلى مراجعة و تدقيق السجلات و الدفاتر المحاسبية ، و الكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب و غش و مدى التقيد بالقوانين و الأنظمة ، فقد توسعت لتشمل مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات ، و مدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة ، كما يمكن إجمال أهداف الرقابة المالية بما يلي<sup>2</sup> :
- التحقق من جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت و أدخلت في ذمتها وفقا للقوانين و اللوائح و الأنظمة السارية .
  - التحقق من أن النفقات العامة قد تمت وفقا لما هو مقرر له و من أحسن استخدامهما الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها .
  - مراجعة القوانين و الأنظمة و اللوائح المالية ، و التأكد من مدى ملائمتها للتطورات التي تحدث ن و تحليلها و اقتراح إجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة المالية .
  - الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية ، و تحليلها ودراسة أسبابها و توجيه تلك الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها و تصحيحها و تجنب تكرارها.
  - العمل على ترشيد الإنفاق العام و توجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل ، لتحسين إجراءات و الوسائل الكفيلة برفع كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية ، و تحسين مستوى تقديم الخدمات العامة .
  - زيادة قدرة الأجهزة الحكومية و فعاليتها على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة و الاقتصاد .
  - التأكد من أن القيود و السجلات و البيانات و التقارير المالية ممسوكة و معدة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح و الأنظمة التي تحكم ذلك.
  - ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها و اعتمادها لبنود الموازنة.
  - متابعة تنفيذ الخطط الموضوعة و تقييم الأداء في الوحدات ، للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعة ، و لمعرفة نتائج الأعمال و التعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة و الكشف عما يقع من انحرافات و ما قد يكون في الأداء من قصور و أسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة ، و التعرف على فرص تحسين الأداء مستقبلا.

<sup>1</sup> محمد العموري ، المرجع السابق ، ص 26

<sup>2</sup> محمد خير العكام ، المرجع السابق ، ص 17



-التنبؤ بالأخطاء و الانحرافات قبل وقوعها و تحديد المسؤول عنها.

### المطلب الثالث: أنواع الرقابة

تقسم الرقابة المالية إلى عدة أنواع، وتختلف الزاوية التي ينظر إليها الباحث، فهناك النوع الذي يركز على حسب الزمن أو التوقيت الزمني للرقابة وهناك النوع الذي يركز على الأجهزة القائمة بالرقابة وهناك من يركز على طبيعة الرقابة.

أولاً- من حيث توقيت الرقابة: يأخذ هذا النوع عدة صور وهي:

#### 1- الرقابة السابقة :

وهي الرقابة التي تسبق الصرف وتهدف إلى التدقيق في المعاملات المالية قبل تنفيذها للحيلولة دون ارتكاب أي مخالفات مالية. وتتطلب هذه الرقابة حصول الجهة الإدارية على إذن سابق بالصرف من جهة الموكل إليها، مراقبة تنفيذ الموازنة العامة حتى تتمكن من الصرف وهي بوجه عام ذات طابع وقائي إذ تمنع الخطأ قبل وقوعه وتتخذ الرقابة السابقة عدة أشكال فقد تشمل الإقرار السابق بصحة المعاملات المالية من الناحية القانونية ويكون ذلك بالتوقيع على المسندات ليسمح بعدها للجهات الإدارية بعقد الالتزامات المالية. وقد تتعدى الرقابة السابقة حدود ذلك لتشمل الإقرار بان الالتزامات في حدود الاعتمادات المقررة وبان المواد المشتراة قد استلمت وبان الأموال اللازمة لتغطية هذه التكاليف المتوفرة<sup>1</sup>.

#### 2- الرقابة اللاحقة :

وهي الرقابة التي تأتي بعد إتمام عمليات تنفيذ الموازنة العامة وتشمل الرقابة على النفقات العامة والإيرادات العامة وتهدف إلى اكتشاف المخالفات المالية التي وقعت ومعاينة مرتكبي هذه المخالفات وهي ذات طابع رادع لأنها تؤدي إلى إيقاع العقاب بالمخالفين فتوضع العقاب من شأنه أن يؤدي إلى احترام الأنظمة وعدم ارتكاب مخالفات عند التنفيذ، وتأخذ عدة أشكال كمراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحميل والحسابات الختامية وطريقة التصرف في أحوال الدولة لكشف الاختلاسات والتزوير والأخطاء الفنية. كما تقوم الرقابة بفحص مدى تطابق الصرف مع الاعتمادات المسموح بإنفاقها وان الصرف لم ينتج عنه أي تجاوز على الاعتمادات المخصصة دون الحصول على موافقة سابقة من الجهة المختصة وان الصرف قد تم بموجب مستندات متماشيا مع الأنظمة والنواتج والتعليمات المالية المطبقة في البلاد<sup>2</sup>.

ثانيا - من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

<sup>1</sup> محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، ط 1 ، دار المسيرة ، عمان ، الاردن ، 2008 ، ص 151

<sup>2</sup> محمد شاكر عصفور ، المرجع السابق ، ص 152

### 1- الرقابة الداخلية (الإدارية):

هي مجموعة من الضمانات التي تساعد على التحكم في المؤسسة من اجل تحقيق الهدف المتعلق ، بضمان الحماية و الابقاء على الاصول و نوعية المعلومات و تطبيق تعليمات المديرية و تحسين النجاعة، و يبرز ذلك بالتنظيم من اجل الابقاء على دوامة العناصر السابقة<sup>1</sup> . وهي ايضا الرقابة التي تقوم بها السلطة التنفيذية على نفسها او على بعضها البعض ويتولى هذه الرقابة الوزراء ومدراء المصالح فيمارسون الرقابة على مرؤوسيههم ولاسيما على الموظفين الذين يقومون بأعمال جباية الإيرادات و صرف النفقات و تكون عادة على شكل رقابة لاحقة على الصرف فهي تمارس بعد أن تكون عملية الصرف قد تمت و من الأمثلة على ذلك الرقابة على الحسابات و تلخص في إعداد حسابات شهرية و سنوية و يقوم بها المدير المالي لأغراض التأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة و يرسلها إلى الجهات المختصة في الوزارة المالية كما تشمل الرقابة على المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية و مجرد التنويه أن الرقابة الإدارية اللاحقة على الصرف تعتبر قليلة الفعالية و الأثر فهي تأتي بعد وقوع المخالفة و تقتصر على توقيع الجزاء على مرتكبي المخالفات و ذلك بعكس الرقابة الإدارية السابقة التي تمنع المخالفات قبل حدوثها و على الرغم من أهمية الرقابة الإدارية إلا أنها تعتبر غير كافية للمحافظة على الأموال العامة و لتأكد من حسن التصرف فيها و يرجع سبب ذلك لأنها رقابة من السلطة التنفيذية على نفسها (أي رقابة ذاتية)<sup>2</sup> .

### 2- رقابة خارجية:

وهي مهمة هيئات مستقلة غير خاضعة للسلطة التنفيذية و تشمل<sup>3</sup>:

### 1-2 الرقابة القضائية:

بحيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات و اكتشاف المخالفات المالية و حوادث الغش و السرقة فهي تتولى مراقبة تنفيذ الموازنة طبقاً للقواعد المالية للدولة.

### 2-2 رقابة تشريعية (شعبية):

و تسمى كذلك بالرقابة السياسية، تقوم بها السلطة التشريعية و تمتاز بأنها أكثر عمومية من سابقاتها، لم للبرلمان من سلطة مطلقة في الرقابة المالية و تكون هذه الرقابة أثناء السنة المالية أو في نهايتها عن طريق الاستجواب و السؤال.

### ثالثاً- من حيث طبيعة الرقابة:

<sup>1</sup> ساكري نوري ، دور تقييم نظام الرقابة الداخلية في تحديد إجراءات المراجعة الخارجية ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 3 ، جامعة ام بواقي ، 2020 ، ص 1370

<sup>2</sup> محمد شاكر عصفور ، نفس المرجع ، ص 153

<sup>3</sup> خليفي عيسى ، هيكل الموازنة العامة للدولة ، دار النفائس للنشر و التوزيع ، ط 1 ، الاردن 2010 ، ص 41

**1- الرقابة الحسابية:** وهي الشكل التقليدي للرقابة المالية ويأخذ شكل مراجعة الدفاتر ومستندات الصرف والتحصيل ومدى مطابقة الصرف للاعتمادات وان جميع التجاوزات في حال حصولها قد تمت بموافقة جهة الاختصاص وان الإيرادات العامة قد تم ربطها وتحصيلها وان الأموال تم إيداعها للصناديق المختصة وان جميع العمليات قد تمت بمسندات صحيحة وتهدف هذه الرقابة إلى كشف الأخطاء والانحرافات من الغش والتزوير والانحرافات المالية بمختلف أنواعها وبالطبع محاسبة المسؤولين عنها.

**2- الرقابة التقييمية:** هي تلك الرقابة التي لا تقتصر على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات الحسابية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب ولكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم النشاط الحكومي نفسه فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية وبالتالي مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

فتقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسات للتكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة انجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية للكشف عما صاحب التنفيذ من إشراف أو سوء استخدام للموارد الاقتصادية التي أنتجت للقطاع العام كما تهدف الرقابة التقييمية في دراساتها إلى الكشف عن مدى كفاءة الوحدات الإدارية ووضع المقترحات التي قد تراها ضرورية للارتفاع بهذه الكفاءة الإدارية وبالتالي خفض تكاليف الانجاز أو تحسين مستوى الخدمة التي يقدمها القطاع العام ولا تقتصر مهمة الرقابة التقييمية عند هذا الحد بل تتعداه إلى قياس المنافع من عادت على أفراد المجتمع وعلى الاقتصاد القومي من قيام الحكومة بهذه البرامج والمشروعات محاولة بذلك وضع التكاليف والمنافع في مقارنة موضوعية يمكن عن طريقها تقييم إنتاجية الوحدات العامة.

وتعتبر الرقابة التقييمية من احدث أساليب الرقابة المالية وقد بدا التفكير فيها مع ازدياد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وبالتالي ازدياد حجم النفقات العامة وتقلل العبء الضريبي الملقى على كاهل المواطنين وعندما أصبحت الرقابة الحسابية وحدها عاجزة عن الوفاء بمتطلبات الجماهير فهم بحاجة إلى معرفة أن ما فرض عليهم لم يكن أزيد من الحاجة الفعلية وان الموارد الاقتصادية التي حيل بينهم وبينها نتيجة لفرض هذه الضرائب قد استعملت من قبل الحكومة أحسن استغلال ممكن وان كفاءة الحكومة في إدارة الأعمال مرتفعة وان نواحي الإسراف تنقلص وتتضاءل سنة بعد أخرى ومن هنا بدأت المحاولات لوضع الرقابة التقييمية موضع التنفيذ<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي الاسلامي، دار العربية للعلوم الناشر، ط 1، بيروت، لبنان، 2011، ص 238

### المبحث الثالث: دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام

لقد تعددت صور وأنواع الرقابة المالية ، الأمر الذي أدى إلى تعدد الأجهزة و الهيئات الرقابية وتنوع أساليب الرقابة على المال العام .

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى رقابة المراقب المال و لجنة الصفقات العمومية في المطلب الثاني رقابة المحاسب العمومي و في المطلب الثالث رقابة مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية .

#### المطلب الأول : رقابة المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية على المال العام.

تكمن أهمية الرقابة المالية الممارسة قبل صرف النفقات العمومية في السماح للتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها و ضمان الفعالية في ترشيد النفقات ، و لقد أوكل المشرع الجزائري مهمة هذه الرقابة لمجموعة من الأجهزة و الهيئات كالمراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية .

#### الفرع الأول : رقابة المراقب المالي

##### 1-تعريف المراقب المالي :

1.1-المراقب المالي : يعد المراقب المالي عوناً من أعوان الوزارة المكلفة بالمالية ، و على ذلك يقع

تعيينه لدى الأمرين بالصرف ضمن صلاحيات وزير المالية ، ويعهد إليه بإتمام الرقابة على الالتزام بالنفقة ، و يتمثل دوره في التأكد من نظامية النفقة العمومية<sup>1</sup> .

هو شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية) ، و يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها و يساعده مراقب مالي مساعد ، طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل و المتمم و القوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم<sup>2</sup> .

1.2-المراقب المالي المساعد: حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-381 يعين بقرار من

الوزير المكلف بالمالية من بين الموظفين :

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية .
- المتصرفين المستشارين الذين يشبتون 03 سنوات من الخدمة بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحللين الذين لديهم 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

- المتصرفون الرئيسيون الذين يشبتون 06 سنوات من الإقضية بإدارة الميزانية .
- المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يشبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

<sup>1</sup> كراش دجو ، الملحق في الصفقات العمومية ،النشر الجامعي الجديد ، الجزائر ، 2017، ص203

<sup>2</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ،المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلزم بها ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ، ص 2101

-المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.  
وتحدد مهامه حسب نص المادة 13 من المرسوم 11 - 381 وهو مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي من الأعمال التي يقوم بها و التأشير التي بمنحها.

## 2-مهام المراقب المالي: حسب ما جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381

المتعلق بالمصالح المراقبة المالية ، تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالنفقة العمومية ، و يكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي<sup>1</sup> :

- ❖ تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها .
- ❖ تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها
- ❖ القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .
- ❖ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و مجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري و المؤسسات الأخرى .
- ❖ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى وزير المكلف بالمالية .
- ❖ تنفيذ كل المهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العمومية ، بناء على قرار من وزير المكلف بالمالية .
- ❖ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تطهيرهم
- ❖ المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية .
- ❖ المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية و التي لها اثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية .
- ❖ إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية .
- ❖ مساعدة اية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في اطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية .

<sup>1</sup> المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2011/11/27 العدد 64 ، ص 21

- ❖ تقديم نصائح للآمرين بالصرف على مستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها.
- ❖ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها و كذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح و فعال للنفقات العمومية.
- ❖ يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطة باستثناء بغض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية .

### 3- دور المراقب المالي في المحافظة على المال العام :

يملك المراقب المالي سلطة واسعة في مواجهة الأمرين بالصرف القائمين بتسيير المرفق العمومية ، فإذا اشر على نفقة رغم عدم صحتها يكون عرض الأموال العمومية للضياع .وإذا تشدد في الرقابة و رفض التأشير عليها دون سبب جدي يكون عرقل نشاط المرافق العمومية .وفي كلتا الحالتين يكون مخطأ . لذلك أقام التشريع المتعلق بمجلس المحاسبة مسؤوليته الشخصية في الحالتين ، اعتبر الرفض غير مؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج شروط القانونية مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، يعاقب مجلس المحاسبة على هذه المخالفة بغرامة قد يصل مبلغها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه المخالفة<sup>1</sup> .

وتختلف مسؤولية المراقب المالي حسب نوع القرار الصادر عنه :

#### 1.1- في حالة منح التأشير:

في حالة قيام المراقب المالي بمنح التأشير يمكن للآمر بالصرف الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية و عليه فان المراقب المالي مسؤول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها و هذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 92-414 التي تنص على أن المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية التي تحت سلطة و عن كل التأشيريات التي يضعها ، وحسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 92-414 يمكن أن تمتد المسؤولية إلى المراقب المالي المساعد و ذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها إياه المراقب المالي في أبطار الرقابة المسبقة ، حيث جاء القرار 722 الصادر عن المدير العام للميزانية بتاريخ 28 فيفري 1994 المتضمن صلاحيات و تدخل المراقب المالي المساعد<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - يلس شاوش بشير ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الاولى ، بن عكون ، 2013 ، ص 286

<sup>2</sup> بن بطو رابح ، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر اكايمي ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2017 ، ص 25

- ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة لمجلس المؤرخة في 10 مارس 1980 ينص على انه يعاقب التعسف في استعمال المراقب المالي لسلطته في الحالات التالية :
- ✓ إعطاء التأشيرة على شكل مجاملة .
  - ✓ رفض إعطاء التأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر .
  - ✓ اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الأمر بالصرف في أداء مهامه.

## 2/ في حالة التغاضي (le passer outre)

- في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة ، ولتمكين الأمر بالصرف من مواصلة مهامه و إدارة المرافق التابعة له بانتظام و بدون انقطاع ، أوحد التنظيم أجراء يمكنه من التصدي لهذا الرفض حتى ولو كان قانونيا ، وهو إجراء التغاضي .ورد النص على هذا الإجراء في المادة 18 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 : "في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية "
- غير انه لا يمكن اللجوء إلى إجراء التغاضي في حالة ما إذا كان سبب الرفض النهائي يرجع إلى <sup>1</sup> :
- ✓ صفة الأمر بالصرف
  - ✓ عدم توافر الاعتمادات
  - ✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم .
  - ✓ انعدام الوثائق الثبوتية المتعلقة بالالتزام
  - ✓ التخصيص غير قانوني لالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز للاعتمادات و إما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية .

و في غير هذه الحالات يرسل الأمر بالصرف الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي ليضع عليه تأشيرة الأخذ بالحسبان ثم يرسل نسخة من الملف الالتزام إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد إعلامه و يقوم هذا الأخير بدوره بإرسال الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 19 من المرسوم 92-414 ، المرجع سبق ذكره ص 2103

<sup>2</sup> يلس شاوش بشير ، المرجع السابق ، ص 286

### الفرع الثاني : رقابة لجنة الصفقات العمومية

تتحلى أهمية الصفقات العمومية في تمكين الدولة من إنجاز المرافق العمومية وخدمة الصالح العام وذلك بدفع مبالغ كبيرة من المال تستوجب رقابة قبل وبعد إبرامها<sup>1</sup>، وأبرز أوجه الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية هي رقابة الخارجية المنظمة بموجب المادة 163 من المرسوم الرئاسي 15\_247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>2</sup> حيث جاء فيه "تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم في إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية أيضا إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية..." من خلال ذلك نستنتج بأن الصفقات العمومية على أنها عقود مكتوبة تبرمها الإدارات العمومية والهيئات المستقلة والولايات والبلديات والمؤسسات العموميين ذات الطابع الإداري قصد إنجاز الأشخاص واقتناء المواد أو الخدمات وبذلك يمكن أن تكون النفقة المنفذة في إطار صفقة عمومية نفقات للتسيير أو للتجهيز أو للاستثمار.

#### • أنواع لجان الصفقات العمومية:

أحدث التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية في مجال الرقابة ثلاثة أنواع من اللجان لممارسة الرقابة القبلية على الصفقات العمومية: لجنة لدى كل مصلحة إدارية متعاقدة تنظر في الصفقات التي لا يفوق مبلغها حدا معينا، وإذا زاد عن هذا الحد ومهما كانت المصلحة التي أبرمت الصفقة تسند الرقابة للجنة الوطنية للصفقات المتخصصة. أضاف المرسوم الرئاسي الصادر 18 يناير 2012 نوعا ثالثا من لجان المراقبة وهي اللجان القطاعية للصفقات.

#### ➤ لجان صفقات المصالح المتعاقدة:

نصت المادة 128 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على إحداث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية، وأوجبت المادة المالية لها كل على مصلحة متعاقدة أن تطلب التأشيرة من اللجنة المختصة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> تنص المادة 156 من المرسوم الصفقات العمومية على "تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده ، تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصاية."

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015 ، ص 39

<sup>3</sup> المادة 128 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المؤرخ في 20 سبتمبر 2015



لقد خص التنظيم كل صنف من أصناف المصالح المتعاقدة بلجنة تراقب الصفقات التي نعدها، و من ثم أحدث خمس أنواع من اللجان: اللجنة الوزارية للصفقات ولجنة الصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية ومركز البحث... واللجنة الولائية للصفقات. وبالنسبة للصفقات التي يزيد حجمها عن حد معين أنشأ لها نوعين من اللجان: اللجان الوطنية للصفقات واللجان القطاعية للصفقات.

#### أولاً: اللجنة الوزارية للصفقات

تختص للنظر في الصفقات تبرمها الإدارات المركزية للوزارة عندما لا يفوق مبلغ الصفقة 1000000000 دج بالنسبة للأشغال، و 3000000000 دج بالنسبة للوازم، و 2000000 دج بالنسبة للخدمات و 600000000 دج بالنسبة للدراسات<sup>1</sup>.

وتتشكل لجنة صفقات الوزارة من الوزير المعني أو ممثله رئيساً وممثل المصلحة المتعاقدة وممثل الوزير المكلف بالتجارة وممثلين للوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).

#### ثانياً: لجان الصفقات للمؤسسات الوطنية العمومية

تختص لجنة الصفقات للمؤسسات الوطنية العمومية والمهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات وهذا ضمن حدود المستويات المحددة في القانون.

وتتشكل لجنة الصفقات للمؤسسات الوطنية العمومية من<sup>2</sup>:

- ممثل عن السلطة الوطنية، رئيساً.

- المدير العام أو مدير أو ممثله.

- ممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية.

- ممثل عن الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة.

مثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

#### ثالثاً: اللجنة الولائية للصفقات العمومية

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية وهذا ضمن حدود المستويات المحددة في القانون كما تختص أيضاً بدراسة المشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق ( 20000000 دينار)

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخة في 11 سبتمبر 2003 الجريدة الرسمية العدد 55 .

<sup>2</sup> المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247، المرجع السابق، ص 40

أو(50000000)دينار أو(2000000)دينار بالنسبة لصفقات الأشغال أو الخدمات أو الدراسات على التوالي وتشكل من<sup>1</sup>:

- الوالي:أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين(02)عن الوزير المكلف بالمالية.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية عند الاقتضاء.

#### رابعا:اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تختص هذه البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية ضمن حدود المستويات المحددة في القانون، و تشكل من<sup>2</sup>:

- رئيس من المصلحة المتعاقدة.
- عضوين منتخبين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين(02)عن الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية عند الاقتضاء.

#### ➤ اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات تكون مختصة في حدود المستويات المحددة وتمثل صلاحيات اللجنة القطاعية للصفقات فيما يلي:مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية ومساعدة المصالح والمساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية وتقوم أيضا بالفصل في مجال الرقابة في كل المشاريع دفاتر الشروط أو صفقات الأشغال أو اللوازم أو الخدمات أو الدراسات التي يفوق مبلغها التقديري الإداري الحد الأدنى.و تتوج هذه الرقابة بمقرر منح أو رفض التأشيرة في أجل أقصاه 45يوم من تاريخ إيداع الملف لديها<sup>3</sup>.

#### ➤ قرارات لجان الصفقة العمومية:

<sup>1</sup> المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع سبق ذكره، ص 41

<sup>2</sup> المادة 174 من نفس المرسوم ص 42.

<sup>3</sup> على معطى الله، تقنين الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2016، ص 94

1- إجراءات المراقبة : تجتمع هذه اللجان بمبادرة من رئيسها و لا يكون اجتماعها قانونيا إلا بحضور الأغلبية لأعضائها وبمشاركة الأعضاء شخصيا أو ممثلهم، وإذا لم يبلغ النصاب القانوني تجتمع اللجنة مجددا في غضون 8 أيام الموالية وعندئذ تصح مداولتها كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين. تتخذ القرارات دائما بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يرجع صوت رئيس.

-يعين الرئيس أحد الأعضاء اللجنة ليقدم لها تقريرا تحليليا حول الملف الصفقة المعروضة عليها. أما فيما يخص الصفقات التي تدخل ضمن اختصاص اللجنة الوطنية للصفقات فإن التقرير التحليلي يعد من طرف أحد موظفي وزارة المالية أو أحد الخبراء الذي يتولى رئيس اللجنة تعيينه.

2) نتائج المراقبة: تعد لجنة الصفقات المتخصصة القرار بقبول منع التأشير للصفقة المعروضة عليها أو رفضها.

أولا: قبول التأشير: إن قبول التأشير يعد ترخيصا لتنفيذ الصفقة وفي هذه الحالة تفرض التأشير على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب الحاسب المكلف إلا في حالة مطابقة ذلك للأحكام الشرعية ويمكن أن تكون التأشير مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

-تنفذ الصفقة بمجرد موافقة السلطة المختصة عليها وبعد رفع التحفظات المرافقة لتأشير.

-يجب تنفيذ الصفقة الحاملة لتأشير اللجنة خلال الثلاثة أشهر على الأقصى الموالية لتاريخ تسليم التأشير.

### ثانيا: حالة رفض التأشير أو عدم صدورها في الآجال القانونية:

تشكل مخالفة الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما سببا كافيا لرفض التأشير ويجب أن يكون الرفض مسببا، غير أن قبول أو رفض التأشير لا بد أن يتم في الآجال القانونية حتى لا يعرقل النشاط الإداري. مواعيد البث ومنح التأشير فيما يخص لجان صفقات المصالح المتعاقدة محددة بمدة أقصاها 20 يوما (المادة 141) أما بالنسبة للجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات فإن الآجال تصل إلى 15 يوما على الأكثر (المادة 155) وفي حالة ما إذا لم تصدر اللجنة المختصة التأشير في المواعيد المحددة لها تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع اللجنة في غضون ثمانية أيام ويجب على هذه اللجنة أن تثبت في الأمر خلال الجلسة الواحدة بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين.

### ثالثا : تجاوز رفض التأشير (passer outre levisa):

يمكن الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وهذا حسب تبعية المصلحة المتعاقدة ان يتجاوز رفض التأشير. بموجبة مقرر مسبب ، و بهذا بإمكان مصلحة متعاقدة أن تنفذ صفقة رفضت لجنة

المراقبة التأشير عليها بسبب عدم مشروعيتها غير انه لا يمكن اتخاذ مقرر تجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل بعدم مطابقة الأحكام التشريعية ، و يمكن اتخاذه في حالة عدم المطابقة للأحكام التنظيمية كما لا يمكن اتخاذ مقرر تجاوز بعد تسعين ( 90) يوما من تاريخ رفض التأشيرة . غير أن تجاوز الرضا اذا كان مسموحا به في حالة عدم المطابقة للأحكام التنظيمية فانه محرم في حالة المخالفة للأحكام التشريعية و تجدر الملاحظة من أن معظم الأحكام المتضمنة للصفقات العمومية مصدرها التنظيم ( مراسيم رئاسية ، تنفيذية و قرارات وزارية ) و ليس التشريع (القانون) ، الأمر الذي يوسع من مجال استخدام أداة تجاوز رفض تأشيرة لجنة الصفقات<sup>1</sup> .

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي على المال العام.

#### 1-تعريف المحاسب العمومي

لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1965 المحاسب على أنه يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون أسند إليه إنجاز العمليات المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك باسم:  
-الدولة فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الإضافية.  
-الجماعات العمومية.  
-المؤسسات العمومية ذات طابع إداري.  
والمحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة، ويتبين من خلال المرسوم السالف الذكر أنه لكي يعتبر محاسباً عمومياً و يجب توفر شروط وهي<sup>2</sup>:

- 1- أن يعين المحاسب حسب أحكام القانون لتسهيل عليه عملية المراقبة من جهة ويعرف المهام التي يقوم بها من جهة أخرى والتي يحددها القانون.
- 2- أن يعمل في إحدى المؤسسات التابعة للدولة لا لصالحه الخاص وفي هذا الصدد لا ننسى أن نذكر بوجود فئتين من المحاسبين.

#### 1-المحاسبون الرئيسيونcomptables principaux.

#### 2-المحاسبون الثانويونcomptables secondaires .

والمحاسبون الثانويون هم الذين تكون حساباتهم مركزية لدى محاسب رئيسي.

<sup>1</sup> يلس شواوش بشرير ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2013 ، ص 295،296،297

<sup>2</sup> علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 4، بن عكنون ، الجزائر ، 2011 ، ص135

هذا بالإضافة إلى أنه بالنسبة للدولة فتوجد لديها فئات معينة من المحاسبين العاميين.

- المحاسبين العميين للخرينة على مستوى كل ولاية.

- الخازن العام *trésoriers principal*.

أ- المحاسبون العموميون الرئيسيون:

تطرت المادة 10 من المرسوم 313-91 إلى تعريف المحاسبين العموميين الرئيسيين<sup>1</sup> كما

يلي: "المحاسبون الرئيسيون إذ بعد المسؤول الأول أمام الوزارة المكلفة بالمالية ومجلس المحاسبة، والذين هم كالآتي:

- العون المحاسب المركزي للخرينة.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الرئيسي.

- أمناء الخزينة في الولايات.

- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

وهم الذين يعملون تحت رقابة وإشراف المحاسبين الرئيسيين والذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون

رئيسيون ومن خلال المرسوم التنفيذي 313/91 يمكننا تمييز المحاسبون الثانويين كالآتي<sup>2</sup>:

\_ أمناء خزائن البلديات.

- قابض الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظو الرهون.

\_ أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية. كما يتصف بصفة المحاسبون

الثانويين للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية:

- قابضو البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

- رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

وهم مكلفون ب:

<sup>11</sup> المرسوم التنفيذي 313-91 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل7 سبتمبر 1991 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصرف و المحاسبون العموميون و

كيفيةاتها و محتواها ،الجريدة الرسمية ،العدد 43، صادر سنة 1991، ص 1649

<sup>2</sup> المادة 31 من المرسوم 313-91، نفس المرجع، ص 1650

- تثبيت العمليات المحاسبية الداخلية في إطار الميزانية وكذلك الخارجية عن إطار الميزانية والمنجزة لحساب مؤسساتهم في حساباتهم.

- متابعة وضعية الخزينة التي يمكن استعمالها للوفاء بالنفقات.

- إعداد الوضعية المالية الشهرية لمؤسساتهم ومع نهاية كل سنة مالية بإعداد حساب التسيير الخاص بالسنة المالية المعينة والتي تمتد إلى نهاية 31 مارس من السنة المالية الموالية.

## 2- رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية:

أولاً: العناصر التي تقوم عليها عملية الرقابة

إن المادة 36 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنص أن المحاسب العمومي قبل قبوله للنفقة يجب عليه التأكد من<sup>1</sup>:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

- شرعية عمليات تصفية النفقات.

- توفر الإعتمادات.

- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

- الطابع الإبرائي للدفع.

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.

- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

هذا ويلتزم المحاسب العمومي بالإضافة إلى ما تم ذكره فيما سبق بمسك المحاسبة والمحافظة على

الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية<sup>2</sup>، وفي جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية

الشخصية والمالية للمحاسب إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة<sup>3</sup>.

## 3- النتائج المترتبة عن رقابة المحاسب العمومي:

تنتهي رقابة المحاسب العمومي على النفقة محل الأمر بالصرف إما بقبول الأمر بالصرف في حالة

التحقق من توفر كل العناصر المحددة في المادة 36 من القانون 21\_90، أو بالفرض وذلك خلال الآجال

القانونية التي حددها القانون بعشرة أيام ابتداء من يوم استلام المحاسب العمومي الأمر بالصرف ويمكن أن

تمدد هذه الآجال إلى عشرون يوم.

<sup>1</sup> المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990، ص 1135

<sup>2</sup> المادة 45 من قانون 90-21، نفس المرجع السابق، ص 1136

<sup>3</sup> المادة 46، من نفس المرسوم ص 1136

✓ **الأمر بالدفع:** عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة يقوم المحاسب العمومي بمنح تأشيرة الدفع على مسؤوليته، ويتم إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها<sup>1</sup>.

✓ **رفض الدفع:**<sup>2</sup> إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط.

فمن الطبيعي أن يحافظ المحاسب العمومي برفض تنفيذ أوامر الأمر بالصرف إذا تحقق أن النفقة موضوع الدفع لم تتوفر على جميع الشروط القانونية المطلوبة ولكن من أجل ضمان سيرورة المرفق العام وعدم تعطيل المصلحة العامة، يخول القانون للأمر بالصرف تحت مسؤوليته الشخصية والمالية لتنفيذ العملية وبالتالي إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ من ذمته من المسؤولية (الشخصية والمالية) بشرط أن يرسل تقريرا مفصلا عن العملية لوزير المالية خلال خمس عشر يوما<sup>3</sup>. غير أنه إذا رفض المحاسب العمومي الامتثال للتسخير إذا كان الرفض مبررا بما يلي<sup>4</sup>:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع غير الابرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

### المطلب الثالث : رقابة مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية على المال العام

#### الفرع الأول : مجلس المحاسبة

#### 1-تعريف مجلس المحاسبة :

تناول المشرع الجزائري مجلس المحاسبة بموجب المادة 170 من الدستور والتي جاء فيها أن المجلس هو هيئة دستورية عليا مكلفة بالمراقبة البعدية للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية للدولة والمجموعات

<sup>1</sup> بن كيجول حمزة ، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ، مذكرة ماستر ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بوضياف ، مسيلة 2017، ص22.

<sup>2</sup> المادة 47 من قانون 90-21 ، المرجع السابق، ص 1136

<sup>3</sup> سويسسي الختساء ، جعفر خديجة ، دور المحاسبة العمومية في حماية المال العام ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2018 ، ص61،

<sup>4</sup> المادة 48 ، من قانون 90-21، المرجع السابق ، ص1136

المحلية والمرافق العمومية، كما أنه مكلف بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد وهو يعد تقريراً سنوياً يقدم لرئيس الجمهورية.

وطبقاً لما جاء في المادة الثالثة من الأمر 20\_95 المؤرخ في 17/07/95 فإن مجلس المحاسبة يختص بمراقبة التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات المحلية الإقليمية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ولأجل أن يؤدي المهام الموكلة إليه فإن مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري وآخر قضائي.

يتمثل الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة في رقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية ويقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياتة وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. أما الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة الذي تناوله ثلاث غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي وغرف الانضباط فإنه يتمثل في الرقابة البعدية على مالية المجموعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها. وعلى ضوء ذلك، ولما كان يطلق جزءاً لا يتجزأ من الصفقة العمومية وأن هذه الأخيرة هي الأداة الرئيسية في صرف المال العام لأجل إنجاز المشاريع التنموية فإن الملحق في الصفقة العمومية يخضع لرقابة مجلس المحاسبة بحسب الصورة المبينة آنفاً<sup>1</sup>.

## 2- التشكيلة القضائية لأعضاء مجلس المحاسبة:

طبقاً لأحكام القانون 50/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بوظيفة المراقبة من طرف مجلس

المحاسبة يتكون مجلس المحاسبة من الأعضاء التالية:

- رئيس المجلس.
- نائب الرئيس.
- الناظر العام.
- رؤساء الغرف.
- رؤساء الأقسام والناظر والمساعدون.
- المستشارون.
- المحتسبون.

كما يقسم مجلس المحاسبة إلى غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر، ومن الممكن أن تشتمل كل الغرف على عدة أقسام، ويمكن لهذه الغرف والأقسام أن تكون تشكيلات مختصة تقوم بعمليات التحري

<sup>1</sup> كراش دحو، المرجع سبق ذكره، ص 209



والتحقيق والخبرة وتمارس الاختصاصات القضائية للمجلس، تضم الغرف المحاسبون (قضاة درجة أولى) ومستشارون (قضاة درجة ثانية) ولكل غرف وقسم رئيس ونائب رئيس<sup>1</sup>.

### 3- الدور الرقابي لمجلس المحاسبة:

نظرا لأهمية دور هذا الجهاز كأعلى هيئة رقابية بعدية على المال العام ، فقد تمت اعادة هيكلة مجلس المحاسبة و منحه صلاحيات بشكل أوسع بما يتوافق و التطورات الراهنة في البلاد و جعله هيئة ذات فعالية في مراقبة الأموال العمومية و السهر على حمايتها من التبذير و الاختلاس .

### 1.3- الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة:

وتتمثل على الخصوص في رقابة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية للهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، مع تقييم نوعية تسييرها ومدى فعاليتها وأدائها، ثم يوصي في نهاية رقبته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

وللإشارة فان الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة قد حددها المشرع في هذا الأمر، وتتمثل على الخصوص في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية<sup>2</sup>.

يمارس مجلس المحاسبة رقبته على تسيير الشركات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة<sup>3</sup>.

وتأخذ الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة ثلاثة صور:

تتمثل الأولى في الرقابة على أساس الوثائق والمستندات المقدمة من طرف الهيئات والأجهزة إلى

مجلس المحاسبة.

-أم الثانية فهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مركز أو قواعد الهيئات والمؤسسات الخاضعة

لرقابة مجلس المحاسبة.

-أم الصورة الثالثة فتكون فجائية أو بعد التبليغ الذي يقوم به مجلس المحاسبة، الأمر الذي يعطي

لمجلس المحاسبة حرية الاطلاع والتحري على مختلف الوثائق والمستندات.

<sup>1</sup> انظر المرسوم 80-185، المؤرخ في 01/07/1980، المتضمن القانون الداخلي لمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية 30 ، وعددها 10 عرف على مستوى مجلس المحاسبة ، يتحدد اختصاص كل غرفة بمجموعة من الوزارات المحددة على سبيل الحصر.

<sup>2</sup> المادة 7 من المرسوم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، الجريدة الرسمية العدد 30.

<sup>3</sup> المادة 08 مكرر من الأمر 10-02 المعدل و المتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 17 جويلية 1995

إلا أن المشرع وضع استثناءا هي الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة بحيث لا يجوز للمجلس أن يتدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته.

### 1.1.3 التقرير السنوي لمجلس المحاسبة:

بعد انتهاء مجلس المحاسبة من رقابته الإدارية على مختلف الهيئات والأجهزة المذكورة أعلاه، يعد تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الأمة وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول حيث أن هذا التقرير هو عبارة عن عرض حال مرفق بتوصيات يتضمن المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة ثم ينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية.

هذا الوضع أدى ببعض المختصين والبرلمانيين إلى القول بأداء دور مجلس المحاسبة في الوقت الراهن لا يتعدى عرض التقارير مبرزين وجود عدة عراقيل قلصت من فعالية هذه الهيئة التي يفترض بها لعب دور المراقب المالي والمحاسب وحماية الاقتصاد الوطني من كل مظاهر الفساد.

### 3-1-2 رئيس الجمهورية ومجلس المحاسبة: لعل العلاقة بين الطرفين تظهر من خلال نص المادة

10 من الأمر 10-02 المعدلة للمادة 17 من الأمر 95-20 حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف ومسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاص المجلس وبعد إتمام هذا الأخير لأعماله يطلع رئيس الجمهورية بالتفصيل اللازم مع العلم أن كفاءات وإجراءات الإخطار غير المعلومة لأنه من خلال بحثنا في هذا الموضوع لم نجد أثر للملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تناو لها مجلس المحاسبة بعد إخطار رئيس الجمهورية له.

- يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بأية مسألة تكتسي أهمية خاصة وتدل في اختصاصه كلما رأى ذلك مفيدا، نشير في هذا الصدد إلى أن مشروع كان قد استعمل في المادة 17 من الأمر 95-20 عبارة "يمكن مجلس المحاسبة أن يعلم رئيس الجمهورية" بينما في المادة 16 المعدلة استعمل عبارة "يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية" مع الإشارة إلى أن المشرع لم ينص على الإجراءات الواجب اتخاذها طرف رئيس الجمهورية بعد عملية الاطلاع .

وعليه فليس هناك ما يفيد في علاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية بأن الأخطار الذي يقوم به رئيس الجمهورية هو إجراء إلزامي والإطلاع الذي يقوم به مجلس المحاسبة هو أيضا إجراء وجوب<sup>1</sup> .

### 3-2 الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

<sup>1</sup> احمد بلودين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة و الحرية، دار الهومة للطباعة و النشر، الجزائر 2016، ص 90، 91، 92.

يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ويطبق الجراء على المخالفات والأخطاء الملاحظة.

### 3-2-1مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر بشأنها قرارات قضائية وعند مراجعته لهذه الحسابات يدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها للأحكام التشريعية المتعلقة بها. إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين هي إجراءات كتابية وحضورية ، يبدأ التحقيق بقيام رئيس الغرفة المختصة بتعيين مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حسابات التسيير عند نهاية مهامه. بدون المقرر في تقرير كتابي معيّناته وملاحظاته والاقتراحات المعللة يرسل رئيس الغرفة التقرير إلى الناظر العام لتقديم التماساته الكتابية ثم يعرض كل الملف على التشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب بقرار مؤقت في الحالات الأخرى. يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي يمنح مهلة شهر واحد من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقة بكل المستندات التبويّة للإجراء رتمه. بمجرد استلام جواب المحاسب أو عند انقضاء الأجل بدون رد يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب يرسل بعد ذلك كل الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية يحدد بعدها رئيس الغرفة تاريخ التشكيلة المداولة للبت نهائيا<sup>1</sup>.

### 3-2-2رقابة نوعية التسيير:

لقد ورد النص على هذا النوع من الرقابة في صلب الفصل الثاني من الأمر 20/95 حيث جاء بعنوان رقابة نوعية التسيير وتضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال نذكر منها ما يلي<sup>2</sup>:

1-تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية الواردة في نص المواد من 07-10 من الأمر

20/95 الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية تسييرها من مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

<sup>1</sup> بلس شاوش بشير، المرجع سبق ذكره، ص312

<sup>2</sup> مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2018، ص 573

2- تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة وفي هذا الإطار يمكنه أن يقدم توصيات يراها ضرورية لتحسين فعالية الرقابة على مستوى تلك الهيئات والمصالح العمومية.

3- التأكد من مدى اتخاذ الهيئات و المصالح المستفيدة من المساعدات و الإعانات المالية على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات و في كل الأحوال فمجلس المحاسبة يسعى من وراء القيام بهذه الرقابة التي تجنب استعمال تلك الجهات للضمانات التي قد تمنحها.

4- التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات

5- المشاركة في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الدولة أو الهيئات الخاضعة لرقابته و التي بادرت بها السلطات العمومية على المستدين الاقتصادي و المالي على سواء و ذلك على سبيل تحقيق المصلحة الوطنية .

6- إصدار التوصيات و الاقتراحات اللازمة لتحسين فعالية مردودية تسيير المصالح و الهيئات التي تتم مراقبتها من قبل مجلس المحاسبة على ان يتولى إرسال تلك التوصيات و الاقتراحات إلى جهات المعينة ممثلة في مسؤولي المصالح و الهيئات و كذا الوزراء و السلطات الإدارية المعنية على سواء. وهذا يتضح أن رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح و الهيئات العمومية و علاوة على ذلك تستهدف أيضا تقييم مردودية تلك المصالح و الهيئات و تقييم مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة .

### 3-2-3 رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

تنص المادة 87 من الأمر 20/95 انه : "يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية " و تدخل في دائرة المخالفات طائفة الأخطاء الآتي ذكرها عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية كما يمكن أن يعاقب على<sup>1</sup> :

- ❖ خرق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنظيم و تنفيذ الإيرادات و النفقات.
- ❖ الالتزام بالنفقات دون توافر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- ❖ الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- ❖ تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن الهدف أو مهمة الهيئات العمومية .

<sup>1</sup> المادة 87 من الأمر 95-20.

❖ الرفض غير مؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .

❖ عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و السجلات

❖ عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات أو الهيئات العمومية .

❖ تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه .

### الفرع الثاني : المفتشية العامة للمالية

1 أنشئت المفتشية العامة للمالية في سنة 1980 بموجب المرسوم الصادر بتاريخ أول مارس 1980 و تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية التي تعرفها البلاد، تم تحديث هذا التنظيم بمراسيم جديدة في سنة<sup>2</sup> 1992 ثم في سنة<sup>3</sup> 2008.

المفتشية العامة للمالية هي عبارة عن جهاز إداري تابع في الأصل لوزارة المالية باعتبارها المسؤولة عن حسن إدارة الأموال العمومية ورقابة التفتيش المالي ذات صلاحيات واسعة جدا ففي حين تقتصر أعمال مراقبة التحقق الضريبي على شؤون التحقق وأعمال مراقبة الجباية على شؤون الجباية فقط فإن رقابة المفتشية العامة للمالية تشمل جميع المراحل التي تتجاوزها الواردات من تحقق وجباية وجميع مراحل النفقة العامة من عقد وتصفية و صرف و دفع وتكون بذلك قد تناولت الوظائف الإدارية والوظائف الحسائية على السواء. وتشمل رقابة المفتشية العامة للمالية إلى جانب عمليات الخزينة المتعلقة بتنفيذ الموازنة من قبض الواردات و دفع النفقات، جميع أوجه النشاط التي تقوم بها الخزينة خارجا عن نطاق الموازنة، كعمليات الاستلاف والتسليف والحسابات الخصوصية على أنواعها.

ولا تقف صلاحيات المفتشية العامة للمالية عند حدود الإيرادات العامة التابعة للدولة بل تمتد إلى جميع الأشخاص المعنويين العاميين كالمبليات والمؤسسات العامة بل أيضا قد تمتد إلى الهيئات الخاصة ذات المنفعة العامة المرتبطة بالدولة بعلاقة أو رابطة مالية، كأن تتعاقد الدولة مع إحدى المؤسسات الصحية

<sup>1</sup> المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، الجريدة الرسمية ن العدد 10-1980

<sup>2</sup> المرسوم رقم 92-32 المؤرخ في 20 يناير 1992 ، يتعلق بتحكيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 08-272 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية 2008 و المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية كمفتشية العامة للمالية.

والاجتماعية للقيام بعمل ما لقاء أجر معين، أو أن تعطي الحكومة منحاً لإحدى المؤسسات أو تتخذ تدابير لحمايتها أو تشجع نشاطاتها<sup>1</sup>.

### ➤ دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام:

تمارس المفتشية الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. وتمتد رقابتها إلى المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام الإلزامي، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي أي تستفيد من مساعدات الدولة والهيئات العمومية، كما تراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات والجمعيات في شكل هبة. ويمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية. تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة خصوصاً على ما يلي<sup>2</sup>:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- دقة المحاسبة وصدقها وانتظامها.
- شروط تعبئة الموارد.
- تسيير إتمادات الميزانية.
- شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات والتي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

### ➤ الإدارات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة:

تراقب المفتشية العامة التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاشتراكية والقطاع المسير ذاتياً، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة. تمارس المفتشية صلاحياتها بواسطة المفتشين العاملين فيقوم بالمراجعة والتحقيق والتدقيق أي جميع المراحل التي تحتازها

<sup>1</sup> عباس محمد نصر الله، المالية العامة و الموازنة العامة، مكتبة زين الحقوقية و الادبية، الطبعة الاولى، 2015، ص 165.

<sup>2</sup> يلس شاوش بشير، المرجع سبق ذكره، ص 299-300

النفقة العامة من ارتباط وتصفية وصرف ودفع قصد التعرف إذا كانت الهيئات المراقبة يتم فيها العمل حسب تقرير الميزانية أو برامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال وصحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها وشروط استقبال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

### ➤ طرق رقابة المفتشية العامة:

يقوم وزير المالية في بداية كل سنة بتحديد برنامج للعمل وتراعي في هذا البرنامج طلبات أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني أي أن الرقابة في المفتشية العامة تجري على أساس اختيار في بداية كل سنة قضايا معينة تتم مراقبتها على أساس المعلومات المتوفرة مسبقا وتتم المراقبة على أساس الوثائق من حسابات ومستندات الإثبات حيث ينتقل المفتش أو بعثة المفتشين إلى عين المكان أي إلى المقر الهيئة بصورة فجائية فتتولى البعثة فحص ومراجعة مستندات الإثبات ومعاينتها في عين المكان والتحقق مع الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين والمسيرين غير أن المهام المتعلقة بالدراسات والخبرات تكون بعد تبليغ مسبق حيث يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين والإطلاع على وثائق الإثبات لدى مناصب المحاسبة ومرؤوسيههم أو مندوبيهم أي المحاسبين الرئيسيين والثانويين وكل شخص يتولى إدارة أموال عمومية وكل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير مخزونات وعلى المسؤولين والموظفين الآخرين أن يقدموا للمفتشين الأموال والقيم التي تحوزها والوثائق المرتبطة بها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 144-145

## خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا في الفصل للإطار النظري حول الرقابة المالية على النفقات العمومية تبين لنا أنها الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام من الاختلاس و الضياع ،ومن اجل ضمان ذلك تسعى الدولة جاهدة إلى خلق أجهزة رقابية تقوم على مراقبة الانفاق العام للمال العام و الحفاظ عليه ، ومن خلال دراستنا تعرفنا على النظام الرقابي الذي قامت الدولة الجزائرية بإنشائه المتكون من مجموعة هيئات و أجهزة ، المتمثلة في الرقابة القبلية للمراقب المالي و لجان الصفقات العمومية على عملية تنفيذ النفقات و الرقابة المتزامنة للمراقب المالي على تنفيذ النفقة ، أما بعد صرف النفقة فقد تم جعل المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة كأهم الأجهزة للرقابة البعدية على المراقب المالي و المحاسب العمومي و الأمر بالصرف .



الفصل الثالث:

دراسة حالة الرقابة المالية لبلدية

حمام بوحجر

## تمهيد:

بعد ان تطرقنا إلى الجانب النظري في هذه المذكرة كان لابد علينا أن نخصص جزء تطبيقي من اجل معرفة أكثر على الرقابة المالية و النفقات العمومية ، حيث اخترنا دراسة مصلحة المراقبة المالية والتي تعتبر من أهم الهيئات التي تركز عليها الدولة في المراقبة على نفقاتها ، كونها تدخل قبل صرف النفقة و بالتالي تمنح فرصة حقيقية لتفادي الأخطاء و مراجعتها.

وسوف سنتطرق في هذا الفصل إلى :

المبحث الأول : نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية .

المبحث الثاني : دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات.

المبحث الثالث : تقييم الرقابة المالية على النفقات .

## المبحث الأول: نظرة عامة حول مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر

يعتبر جهاز الرقابة المالية من أكثر الأجهزة والهيئات فعالية من خلال ترشيد النفقات المالية و المحافظة على المال العام على مستوى بلدية حمام بوحجر من خلال العمليات التي يقوم بها في الرقابة السابقة على النفقات العمومية، وبهذا سوف نتطرق في المطلب الأول إلى تعريف الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر و في المطلب الثاني سوف نقوم بدراسة الهيكل التنظيمي للمصلحة اما المطلب الثالث سوف نذكر أهم الميزانيات التي يتولى المراقب المالي الرقابة عليها.

## المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي تقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن البديهي فإن تقوم بعملية المراجعة والرقابة في هذه المصلحة تتم على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على تحصيل الإيرادات، ولكنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، حيث تقوم بمساعد على الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، كذلك للمصلحة آثار سريعة على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة وتسهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

الرقابة المالية لدى بلدية حمام بوحجر هي عبارة عن جهاز رقابي يختص بمراقبة مشروع اللوام ، فهي

بمثابة الرقابة السابقة للنفقات العامة من حيث:

- تخصيص الاعتماد المالي.
- مشروعية النفقة.
- الإسناد... الخ .

مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ولاية عين تموشنت تعمل على الرقابة المالية لميزانية المؤسسات العمومية و البلديات التابعة لدائرة حمام بوحجر ( بلدية حمام بوحجر ، شنتوف ، واد برقش ، حساسنة ) و المؤسسات العمومية للبلديات التابعة لكل من دائرة عين الأربعاء (بلدية عين الاربعاء ، بلدية سيدي بومدين ، تمزوغة ، واد الصباح ) و العامرية و حاسي الغلة ، كالمؤسسات التكوينية المهني ( مركز التكوين المهني محو بختي ، مركز التكوين المهني و التمهيين طيبي العربي ، مركز التكوين المهني و التمهيين بوزيد قويدر بحمام بوحجر ) و المؤسسة العمومية الاستشفائية لكل من العامرية و حمام بوحجر ، و المؤسسة العمومية للصحة الجوارية لكل من حمام بوحجر و العامرية .

### المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية

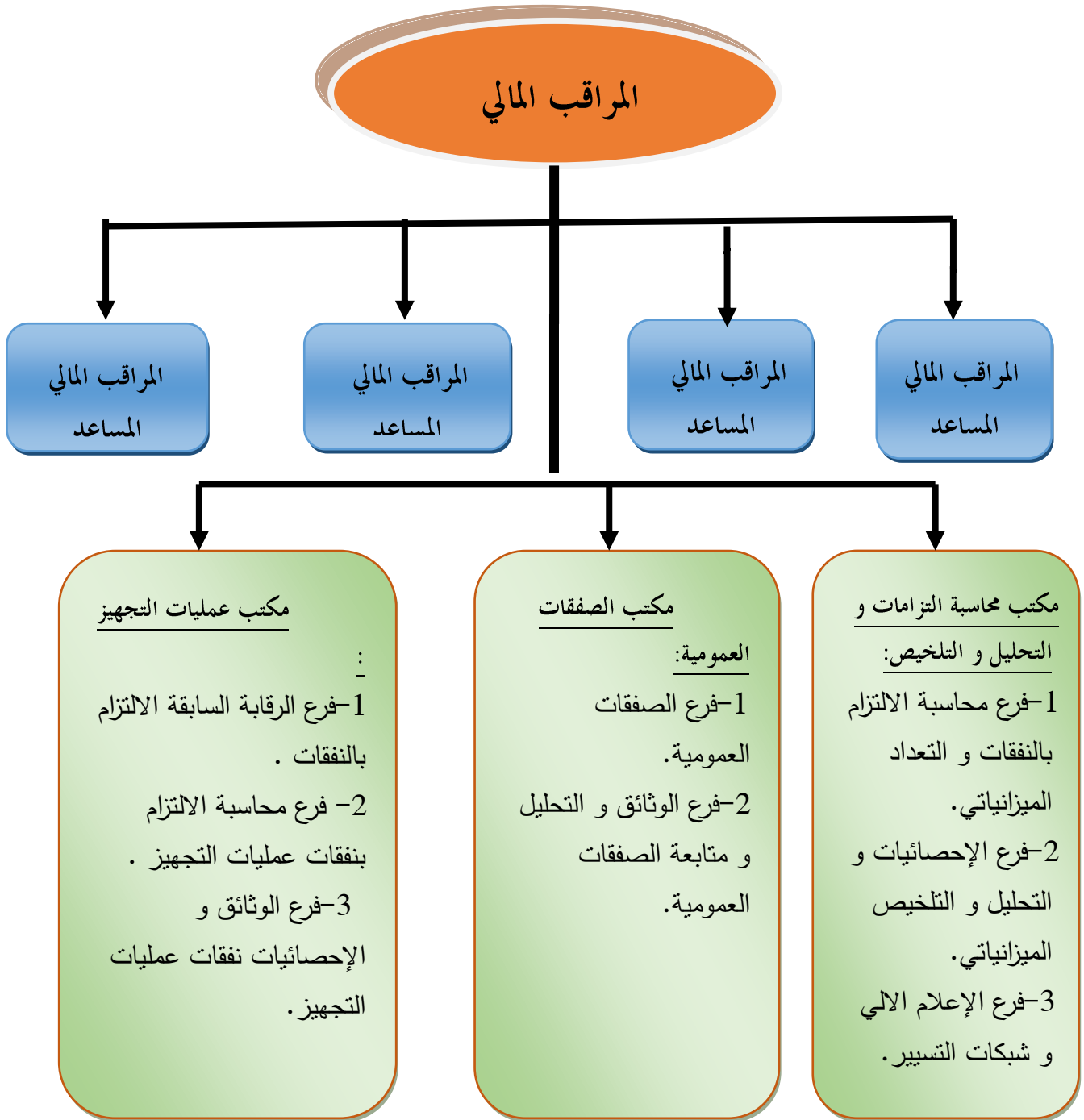
يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين المساعدين الملحقين بكل من المراقب المالي وكذا تنظم مصالح المراقبة في المكاتب بالشكل التالي<sup>1</sup> :

مصلحة المراقبة المالية التي تنظم المراقبين الماليين تنظم في ثلاثة مكاتب مكتب محاسبة الالتزام والتحليل والتلخيص، مكتب الصفقات العمومية، مكتب عمليات التجهيز. ويمكن ان تهيكّل المكاتب في فروع يحددها بثلاثة فروع على الأكثر.

<sup>1</sup> المادة 09-07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

الشكل 03: دراسة الهيكل التنظيمي :

الهيكل التنظيمي لهذه الهيئة يكون على الشكل التالي:



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على المرجع الجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخة في 16 رجب 1434 هجري الموافق لـ 2013/5/26 ، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 شعبان 1433 هجري الموافق لـ 2012/7/9. يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في المكاتب و الفروع.

## 2-تنظيم مصالح المراقبة المالية :

بعد إيضاح الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية للولاية نقوم بتقديم وتعريف مختلف مكاتبها وكذلك مهامها.

### ❖ مكتب المراقب المالي :

يبقى المراقب المالي دائما مراقبا للنفقات التي يلزم بها لكنه يزيد عن هذه المهمة أربعة وظائف أساسية هي: وظيفة المحاسب، ووظيفة المستشار الأمر بالصرف، ووظيفة إعلام وزير المالية، ووظيفة المراقبة القبلية (المسبقة) والتي تظهر في الأشكال التالية:

- ✓ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها .
- ✓ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية مما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها .
- ✓ القيام بأية مهام أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .
- ✓ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى مجالس توجيه المؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- ✓ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعرض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية .
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم .
- ✓ المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية .
- ✓ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو ميزانية الجامعات المحلية والهيئات العمومية.
- ✓ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها .
- ✓ إعداد تقييم سنوي حول نشاط المراقبة المالية .
- ✓ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

### ❖ مكتب المراقب المالي المساعد

يعين المراقب المالي المساعد بقوار من الوزير المكلف بالميزانية ، ويكلف تحت سلطة المراقب المالي

بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

### مهام المراقب المالي المساعد

ويكلف المراقب المالي المساعد بالمهام التالية:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهام في حدود المهام المسندة إليه
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطات وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه .
- إنابة المراقب المالي في حالة غياب أو حصول مانع له .
- الالتزام بالسرية المهنية لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها.
- مساعدة المراقب المالي في احترام اجتماعات لجان الصفقات العمومية باعتبارهما عضوان بالاسم في لجنة الصفقات العمومية.

### شروط نيابة المراقب المالي

- في حالة غياب غير متوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي تمارس صلاحيته من طرف المراقب المالي المساعد يعين مسبقا بصفة نائباً عنه باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى بلدية حمام بوحجر ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة:
- في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي .
- في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح هذا الأخير.
- يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة.

### ❖ مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص

ويضم ثلاثة فروع، فرع المحاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي، فرع الإحصائيات والتحليل والتخليص الميزانياتي وفرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف، ويكلف هذا المكتب على

الخصوص

بما يأتي:

- مسك محاسبة الالتزامات والتحليل والنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي .
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض .
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية .

- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والعدد الميزانياتي .
- تشكيل قواعد بيانات إحصائية .
- تحليل وتلخيص الوضعيات التي تقدمها المصلحة .
- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة .
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمدير العامة للميزانية، على مستوى المصلحة .
- حفظ وتسيير أرشيف المصلحة .

#### ❖ مكتب الصفقات العمومية

- وينضم فرع الصفقات العمومية وفرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية، ويكلف مكتب الصفقات العمومية بما يلي:
- دراسة مشاريع دفاتر شروط المنقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثل مقرر أو عضوا في لجنة الصفقات.
  - إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة لمشاريع العقود التي تمت دراستها.
  - المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية

والملاحق

- المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
- متابعة الملفات التي تؤكد موضوع رفض التأشير أو التعاضي.
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية .
- إعداد تحليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية .
- وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتخليص عناصر المعلومات المطلوبة .

#### ❖ مكتب عمليات التجهيز

- يضم ثلاثة فروع، فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات، وفروع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز بالإضافة إلى فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز، ويكلف مكتب عمليات التجهيز بالمهام التالية:

- التكفل برخص البرامج والتعديلات التي جرت عليها .
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .



- إعداد مذكرات الرفض .
  - مسك سجلات تدوين التأشير والرفض .
  - متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض وتعاضي .
  - المساهمة مع مكتب الصفقات في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية وتبادل المعلومة .
  - إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب.
  - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لاسيما نفقات الاستثمار العمومي .
  - وضع عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص .
- المطلب الثالث: مجال ممارسة مهام الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر.**

سنتعرف في هذا المطلب على مجال ممارسة مهام الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر على النفقات التي يلتزم بها من ناحية ميزانية المؤسسات ومشاريعها ومضمون الرقابة.

## 1 الميزانيات التي تخضع للرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر

تمارس مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر الرقابة على النفقات الملتزم بها فيما يتعلق بميزانيات المؤسسات التالية<sup>1</sup>:

- ميزانية البلديات
- المؤسسات و الإدارات العمومية التابعة للدولة
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري : مثل مؤسسة رعاية الشباب، ديوان مؤسسة الشباب . الخ
- المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني : مثل مراكز التكوين المهني
- بالإضافة إلى الميزانيات الملحققة، وعلى الحسابات الخاصة بالخزينة، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة، وعلى الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي
- المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية والاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانيات الدولة.

## 2- المشاريع التي تخضع للرقابة المالية

كما تخضع في مشاريع القرارات الهيئة أدناه لكل من المؤسسات السالف ذكرها والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي للمصلحة المراقبة لبلدية حمام بوحجر قبل التوقيع عليها:

<sup>1</sup> مقابلة مع مساعد المراقب المالي لجهاز الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ، يوم 2021/06/03 على الساعة 10:00.

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى مرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- كما تخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار كالتالي:
- كل التزام مدعوم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.

### 3 مضمون الرقابة المالية

- كما أن المراقب المالي يمارس على أرضية الالتزامات، مراقبة كاملة من حيث المضمون ومن حيث الشكل كما يلي:
- صفة الأمر بالصرف.
  - مطابقة الالتزامات والقوانين المعمول بها.
  - توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
  - التخصيص القانوني للنفقة.
  - مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرافقة.

### المبحث الثاني : دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات العمومية

سوف نتطرق في المبحث الثاني إلى دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات العمومية بحيث نتناول في المطلب الأول الرقابة على نفقات التسيير اما المطلب الثاني الرقابة على نفقات التجهيز و في المطلب الثالث تاشيرة المراقب المالي.

#### المطلب الأول : الرقابة على نفقات التسيير

##### 1- الرقابة على نفقات المستخدمين

نفقات المستخدمين التي تخص أجور الموظفين والمنح، والمعاشات، والتكاليف الاجتماعية.... الخ ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل إلى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها، فمثلا أجور الموظفين المتربصين والمرسمين للمؤسسة العمومية الاستشفائية ، وترسل هذه الأخيرة إلى المراقبة المالية وفي البداية يقوم المراقب المالي بمراجعة الخطوات التالية :

✓ **الأخذ بالحساب** :والذي هو عبارة عن أول بطاقة التزام للتكفل بالاعتمادات المالية الممنوحة بعد تقسيمها وتحتوي كل بطاقة على مادة واحدة بحيث يقوم المراقب المالي بالتدقيق في موضوع البطاقة الاعتمادات المالية المخصصة لباب الأجور ، ويكون فيها إمضاء الأمر بالصرف الثانوي ويجب أن يكون التاريخ في السنة المالية الحالية ومبلغ الاعتماد يجب أن يكون مطابق للاعتمادات الممنوحة للمادة في الميزانية.

وعند التأكد من صحة بطاقة الأخذ بالحساب يتم فتح حساب للالتزام بأجور الموظفين، ولكن لا يمكن

صرف

هذه الأجور قبل دراسة وتدقيق المراقب المالي في:

✓ **بطاقة الالتزام** :محددة التاريخ والموضوع ومبلغ الالتزام وبها مكان لتأشيرة المراقب المالي .

✓ **مصفوفة الأجور** :تكون محددة الشكل من طرف وزارة المالية تتضمن حالة الموظفين ومطابقة للقوائم

الاسمية للمديرية الخاصة بالسنة الحالية ،وهي مستمدة من التعليم رقم 10 الصادرة عن وزارة المالية في

09 ماي 1995 ، مصفوفة الأجور عبارة عن خمسة 05 صفحات وهي:

**الصفحة الأولى الواجبة** : نجد فيها صفة الأمر بالصرف مدة المصفوفة .

الحوصلة المالية للأبواب المراد الالتزام بها، طريقة الدفع ومكان مخصص لتأشيرة المراقب المالي.

\***الصفحة الثانية أسماء المستفيدين** :رتبهم ،تصنيفهم وكذلك تشمل الأجور الأساسية مثل الأجر

القاعدي،

منحة الخبرة المهنية استفادة ذوي الحقوق.

\*الصفحة الثالثة :خاصة بالمنح والعلاوات.

\*الصفحة الرابعة : تشمل جميع المنح والعلاوات ذات الطابع العائلي.

\*الصفحة الخامسة : حوصلة عامة لكل الصفحات.

إضافة إلى أن كل مصفوفة تكون مرفقة بالالتزامات الخاصة بالضمان الاجتماعي، صندوق البطالة، التقاعد بالإضافة إلى الالتزامات الخاصة بالخدمات الاجتماعية (الخدمات الاجتماعية، التقاعد المسبق، السن الاجتماعي) بعد أن يقوم موظف المراقبة المالية بحساب مجموع كل عمود من المصفوفة التأكد من صحة ومطابقة المبالغ الموضحة بالواجهة، يتم التأشير من طرف المراقب المالي على مشروع أجور موظفي المؤسسة العمومية وهكذا يتم صرف هذا الاعتماد وبنفس الإجراءات تقوم المراقبة المالية على مشاريع المعاشات والمنح والتكاليف الاجتماعية لموظفي المؤسسة الإدارية .

## 2-مراقبة تسيير الموارد البشرية:

مراقبة تسيير الموارد البشرية يعني دراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في المؤسسة من ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المتربصين، تقاعد، انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع والتي سوف نقوم بعرضها كالتالي :

### مثال: حول مشروع قرار التوظيف

أعلنت المؤسسة العمومية للصحة الجوارية عن مسابقة توظيف في أكتوبر 2017، وقد أرسلت النتائج في تاريخ افريل 2018 لمصلحة المراقبة المالية لدراستها والتأشير على الأوراق الثبوتية التالية:

- وثيقة تثبت توفر المناصب المالية الشاغرة في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية .
- إعلان عن توظيف.
- محضر فتح مسابقة التوظيف.
- مقرر توظيف عن طريقة المسابق على أساس الاختبار.
- إضافة إلى الملف الشخصي لكل الناجحين في المسابقة.

وتكون المراقبة على أساس صحة هذه الوثائق وقوانينها ومشروعيتها وكذلك التأكد من ملفات الناجحين والتأهيل القانوني والعلمي لهم.

أما مشروع الترقية فيجب أن تتوفر لدى المؤسسة المنصب المالي الأعلى للترقية ويجب أن يكون شاغرا ،ففي سنة 2017تمت ترقية متصرف في المؤسسة عن طريق الامتحان المهني إلى رتبة متصرف رئيسي. والذي قام المراقب المالي بالتدقيق في الوثائق التي تثبت ما سبق مع بطاقة التزام تحمل موضوع الترقى ونفس الشيء بالنسبة إلى مشروع الترسيم في المؤسسة فيجب دراسة الأوراق الثبوتية التالية:

- بطاقة التزام موضح فيها عنوان مشروع قرار الترسيم ممضية من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير المؤسسة )
- مشروع قرار الترسيم غير ممضي مبين فيه أن الموظف قد مر بفترة تربص.
- قرار التوظيف.
- محضر اجتماع اللجنة الخاصة بالترسيم المتساوية الأعضاء.
- بالنسبة لكل هذه المشاريع السالفة الذكر، فيجب أن لا تحتوي على أخطاء لكي يقوم المراقب المالي بتأشيرها.

### 3-مراقبة نفقات تسيير المصالح:

في تسيير المصالح تكون هناك الرقابة المالية على فواتير شراء تجهيزات ولوازم مكتب، فواتير كهرباء، الماء، الهاتف

النقل.. الخ، وسوف نقوم بعرض مثال كالتالي :

ومن بين فواتير المؤسسة نجد فاتورة من مؤسسة الخياطة والتفصيل والانجاز الصناعي للملابس التي قامت بتمويل المؤسسة في سنة 2016 بألبسة للعمال المهنيين وأعوان الوقاية وبدلات للسائق وحتى تستطيع المؤسسة تسديد مبلغ هذه الفاتورة قامت بإرسال الأوراق الثبوتية التالية للمراقبة المالية:

- بطاقة التزام مبين فيها موضوع العملية شراء
- فاتورة شكلية للشراء مفصل فيها جميع المشتريات وعددها والتمن الوحدوي والإجمالي.
- يقوم المراقب المالي بالتدقيق في الفاتورة الشكلية من خلال التأكد من عقلانية الثمن الوحدوي للمشتريات وحساب الثمن الإجمالي مع إضافة قيمة الرسم على القيمة المضافة، مع التأكد من صفة المتعامل المتعاقد وإمضائه والرقم الجبائي الخاص به على الفاتورة وكذلك تاريخ الفاتورة وبطاقة الالتزام، ومقارنة موضوع ومبلغ بطاقة الالتزام مع الفاتورة.
- وهكذا وبعد التأكد من صحة هذه الفاتورة، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي، وهبذا تستطيع المديرية تنفيذ النفقة وتسديد مستحققتها، ويمكن أن تتم عملية الشراء في شكل مشروع اتفاقية وذلك لارتفاع مبلغها. وفي آخر كل سنة مالية تقوم مصلحة الموارد البشرية المستخدمة بإرسال قوائم اسمية للمراقبة المالية، توضح حركة التوظيف في المديرية من مشاريع تعيين أو ترقية أو تقاعد... الخ وهذا للاستعانة هبا في مراقبة نفقات التسيير للسنة القادمة.

**المطلب الثاني : الرقابة على نفقات التجهيز .**

ان نفقات التجهيز هي تلك النفقات الاستثمارية ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و إداري منتج مضاف لها إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية ، و تدون في الميزانية العامة للدولة في صورة رخص البرنامج و تنفذ عبر اعتمادات الدفع.

**❖ الفرع الأول : برامج و مخططات نفقات التجهيز.**

تسجل نفقات التجهيز العمومي في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج ( مقررات برامج) ، وهذه البرامج تشكل الحد الأعلى للنفقات المسموح بها للآمرين بالصرف أن يلتزموا بها في تنفيذ برنامج التجهيز العمومي و تدعى كذلك باعتمادات الالتزام أو رخص الالتزام ، و استهلاك هذه الرخص يتطلب قبل الالتزام تبليغ وزير المالية للمسؤولين المختصين لرخصة برنامج موزعة حسب قطاعات فرعية تبعا لمدونة الاستثمارات العمومية. و يتغير استخدام الرخص حسب طبيعة البرنامج ، فهناك أربعة أصناف الكبرى للبرامج متمثلة في : برامج قطاعية مركزية و برامج قطاعية غير مرمزة و برامج تابعة للمخططات التنموية البلدية ، و البرنامج التكميلي لدعم التزايد. حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز سوف نذكر أصناف القطاعات الكبرى للبرامج وهي :

**1 - البرامج القطاعية المركزية :**

تخص التجهيزات العمومية المرمزة ، تجهيزات الإدارات المركزية و المؤسسات العمومية الإدارية و المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي و الإدارات المتخصصة<sup>1</sup>.

**2 - البرامج القطاعية لا مركزية :**

تخص برامج التجهيز المسجلة باسم الوالي و التي تبلغ رخصة برنامجها حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر برنامج من الوزير المكلف بالمالية ، طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمده الحكومة<sup>2</sup>.

**3 - المخططات التنموية للبلدية :**

برامج التجهيز العمومي التابع للمخططات البلدية التنموية تتمحور حول أنشطة ذات أولوية في التنمية ، و بصفة أساسية : التزويد بالماء الشروب ، و التطهير و الطرقات .. الخ

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي 98-227 مؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات التجهيز، الجريدة الرسمية العدد 51، ص7  
<sup>2</sup> المادة 16 من نفس المرسوم ص 51.

تبلغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب الإجراءات المقررة، و يكلف الوالي بعد الاستشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب و البلديات مع المراعاة توجيهات التنمية و أولوياتها.

#### 4 - البرنامج التكميلي لدعم التزايد : هو برنامج استثمار عمومي دخل حيز العمل عبر البرامج المقبولة في

إطار الميزانيات السنوية حيث الإيرادات و النفقات المسجلة في حساب التعيين خاص للخزينة عنوانه

حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية مدونة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم التزايد

#### ❖ الفرع الثاني : الرقابة على البرامج و اعتمادات الدفع.

يقدم المراقب المالي مقرر تسجيل و بطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع مع مقرر البرامج ثم يمنح التأشيرة ، بعد عرض المشروع محل الدراسة المتكون حسب المرسوم التنفيذي رقم 11-118 الذي يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، من:

- ✓ مشروع الصفقة.
- ✓ التقرير التقديمي.
- ✓ مقرر التسجيل.
- ✓ المذكرة التحليلية.
- ✓ دفتر الشروط.
- ✓ الاعلانات الاشهارية للإعلان عن المنافسة وعن المنح المؤقت للصفقة.
- ✓ مقررات تعيين أعضاء لجنتي فتح الاظرفة وتقييم العروض.
- ✓ محاضر اجتماعات لجنتي فتح الاظرفة وتقييم العروض.
- ✓ بطاقة فردية للعملية وعند الاقتضاء مقرر التمويل المناسب.
- ✓ الوثائق التبريرية للحالة الممكن تحويلها بالنسبة للمتعهدين الأجانب.
- ✓ بطاقة تقنية مفصلة لتقديم العرض او العارضين المختارين.
- ✓ العروض التقنية او المالية المعدة طبقاً لأحكام دفتر الشروط.
- ✓ نسخة من الطعون في حال وجودها.

عرض المشروع على لجنة الصفقات العمومية واستيفائه لجميع الشروط القانونية، وبعد التأكد من الجدوى الاقتصادية للمشروع، يتم حصوله على تأشيرة القبول وذلك بتأشير كافة الصفحات مشروع

الصفقة

وتحرير مراسلة بعنوان " رأي لجنة الصفقات العمومية " التي ترسل للآمر بالصرف والتي تحمل تاريخ يوم الدراسة والرقم التسلسلي للتأشيرة.

كخطوة موائية لهذا الاجراء يقوم الأمر بالصرف بإمداد بطاقة الالتزام ورافقها بملف المشروع ليتم إيداعه على مستوى مكتب استقبال المراقبة المالية لبلدية حمام بوحجر حيث يقوم أعوان هذا المكتب بتاريخ بطاقة الالتزام عن طريق ختم الاستلام.

ليوجه بعدها ملف المشروع المرفق ببطاقة الالتزام لرئيس مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز الذي يسلمها بدوره للعون المكلف بدراسة المشاريع حيث يقوم هذا الأخير كمرحلة أولى بإحصاء والتأكد من وجود جميع الوثائق الثبوتية الخاصة بالمشروع طبقا لما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 11-118 ليتم نقل بعدها لمراقبة توفر العناصر التالية:

❖ صفة الامر بالصرف.

❖ المطابقة للقوانين والتنظيمات السارية.

❖ توفر الاعتمادات او المناصب الكافية.

❖ صفة التخصيص القانوني للنفقة.

❖ التسجيل الصحيح للنفقة وفقا لمدونة الاستثمارات .

❖ مطابقة مبلغ النفقة مع العناصر الموجودة في الوثائق الثبوتية المرفقة لهذا الالتزام .

❖ توفر تأشيرة لجنة الصفقات أو تأشيرة السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض.

يعاد ملف المشروع إلى رئيس مكتب الصفقات العمومية ليفحص ويراقب توفر العناصر السابقة للمرة الثانية ، وأخيرا يقدم ملف المشروع مع جميع الوثائق الثبوتية للمراقب المالي ليقوم في حالة القبول بتأشير بطاقة الالتزام ومشروع الصفقة، وفي حالة كانت هناك ملاحظات غير قانونية يتم رفض الملف رفضا مؤقتا إذا كانت الأخطاء قابلة للتصحيح والتدارك مع تحرير مذكرة الرفض المؤقت وتبليغها للآمر بالصرف . ورفضها إذا كانت الأخطاء والتجاوزات غير القابلة للتصحيح ولا للتدارك مع تبرير المراقب المالي لهذا الرفض حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.



## المطلب الثالث : مسؤولية المراقب المالي

- للمراقب المالي مسؤولية ادارية و محاسبية و جزائية ، فيكون مسؤولا على التأشيرات التي يمنحها و مذكرات الرفض التي يصدرها كما له المسؤولية اتجاه مصالحه و نتيجة لذلك فان المراقب المالي إما أن يؤشر على القرارات و يمنح لها رقم خاص للتاشيرة و إما أن يصدر مذكرة رفض و ذلك في حالة كون الاقتراح الملتزم بالنفقة أو المقرر به عيب و مخالف للقوانين و التنظيمات أو في حالة انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية الخاصة بالملف أو نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة . حيث يصدر المراقب المالي مذكرة رفض و تكون مؤقتة إلى غاية تصحيح ما ورد في المذكرة حيث يشترط أن يكون الرفض معلل .
- إما حالة الرفض النهائي يتم إصدار مذكرة رفض نهائية و يشترط أيضا أن يكون الرفض معللا و يكون إما بسبب:
- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها .
  - عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
  - عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في المذكرة الرفض المؤقت ، و نشير هنا انه يجب أن لا تكون مذكرة الرفض المؤقتة مكررة رغم أن الواقع العملي يثبت أن المراقبين الماليين يتفادون إصدار مذكرة رفض نهائية و يصدرون مذكرات رفض مؤقتة مكررة .

المبحث الثالث : تقييم الرقابة المالية على النفقات العمومية

سنتناول في هذا المبحث الحجم الكلي للعمليات المتزوم بها لسنة المالية 2015/2016/2017 كما سوف نقوم بتقييم عام لرقابة المراقب المالي و ايضا سوف نذكر مهام أخرى مرتبطة بممارسة المراقب المالي.

المطلب الأول : حجم الكلي للعمليات المتزوم بها

لإعطاء فكرة عن نتائج رقابة المراقب المالي سوف نقوم بتبيان حجم عمليات الرقابة المسبقة و المسجلة على مستوى مصلحة الرقابة المالية من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم(1) :عدد الملفات المستلمة ، المرفوضة و المؤشر عليها من طرف المراقب المالي لسنوات الماضية

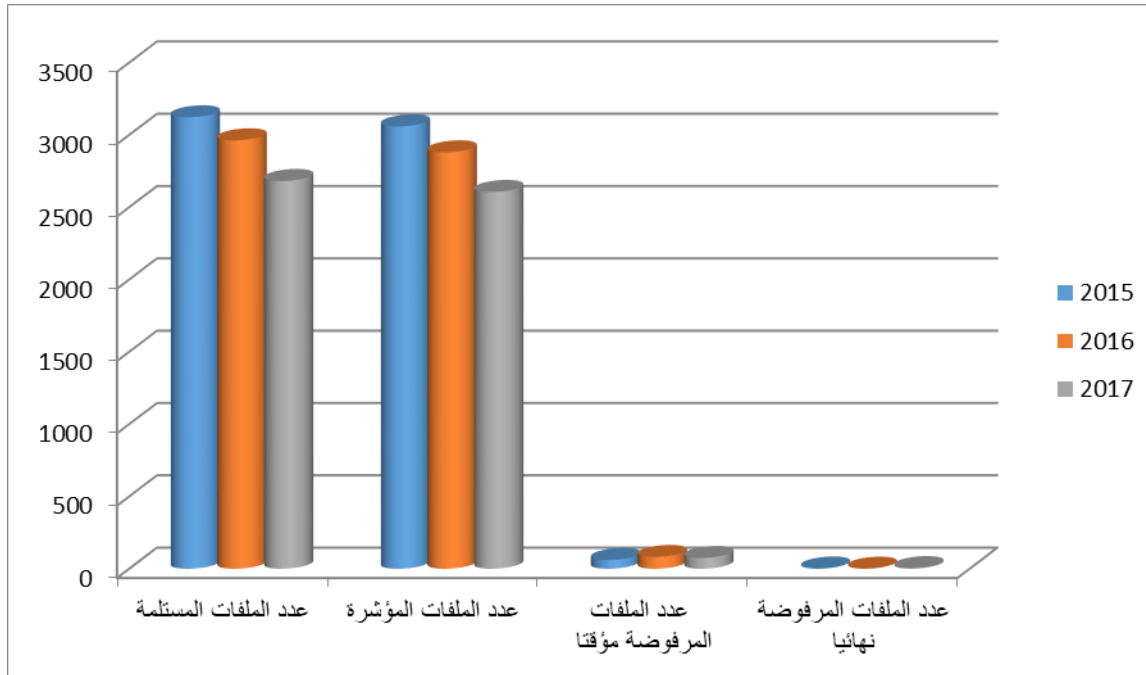
2017/2016/2015

عدد الملفات المرفوضة		عدد الملفات المؤشرة	عدد الملفات المستعملة	السنة
مؤقتا	نهائيا			
61	02	3059	3122	2015
82	01	2880	2963	2016
75	01	2606	2682	2017

المصدر :من إعداد الطلبة بالاعتماد على مكتب المحاسبة

الشكل رقم (04) : التمثيل البياني لعدد ملفات المستلمة و المرفوضة و المؤشر عليها من طرف

المراقب المالي.



المصدر : من اعداد الطلبة باعتماد على وثائق مصلحة الرقابة

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن عدد الملفات المستلمة سنة 2017 قد عرفت انخفاضا يقدر ب 13 بالمئة مقارنة مع سنة 2016 و 2015 المقدر عدد ملفاتها بحوالي 281 ملف لكل من سنة 2016 و المقدر ب 440 ملف لسنة 2015 .

- أما عدد الملفات المؤشر عليها عرفت أيضا بانخفاض يقدر ب 14 بالمئة مقارنة بالسنة 2015 و 2016 أي بانخفاض يقدر ب 3059 ملف و 2880 ملف على التوالي بمجموع 5939 ملف.

- أما الملفات المرفوضة رفضا مؤقتا حسب البيانات المدونة في الجدول اعلاه خلال سنة 2017 فقد اصدر المراقب المالي 75 رفض مؤقت أي بانخفاض يقدر ب 7 ملفات مقارنة مع 2016 و بارتفاع 14 ملف مقارنة بسنة 2015 .

- أما الملفات المرفوضة التي تم رفضها رفضا نهائيا قدر بملف واحد لكل من سنة 2016 و 2017 مقارنة بسنة 2015 التي تم رفض 02 ملف.

ومن الجدول نستنتج أن حالات الرفض النهائي تكاد تكون منعدمة تقريبا مقارنة مع الحالات الأخرى حيث تبين أن المراقب المالي قام بتنفيذ مهامه و رقابته و توجيه الأمرين بالصرف من اجل عدم الوقوع في الأخطاء و الانحرافات .

ملاحظة : فيما يخص استعمال حق التفاوضي فإننا لم نلاحظ استعماله في هذه السنوات و ذلك راجع بالأساس إلى أسلوب الاستشارة و المناقشة و الاستفسار المتبع بين الأمر بالصرف و المراقب المالي في تصحيح الأخطاء و الانحرافات ، ما يثبت انه يوجد حسن تسيير و توجيه و عدم وجود مشاكل بين الرقابة المالية و الأمرين بالصرف.

### المطلب الثاني: نتائج الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي

إذا توفرت الشروط السابقة يؤشر المراقب المالي على السجل والوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة، وإلا يقوم برفض التأشير لانعدام أحد العناصر السابقة على الأقل، وحسب تعديل وإتمام المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414 فإن فحص ملفات الالتزام ودراستها يتم في أجل أقصاه عشرة (10) أيام<sup>2</sup>. يمكن أن يكون الرفض إما مؤقتاً أو نهائياً، كما للأمر بالصرف حق طلب التفاوضي.

#### أ. حالات الرفض المؤقت:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المرفقة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

إن تخلف أحد ه ذه البيانات يؤدي للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي، إلا أنها مخلفات غير جوهرية باعتبارها إجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها.

#### ب. حالات الرفض النهائي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

#### ج. سلطة التفاوضي المخولة للأمر بالصرف

تم تعديل وإتمام المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92-414 كما يلي: يمكن للأمر بالصرف تجاوز الرفض النهائي للالتزام بالنفقة، وبالتالي اجت طئها تحت مسؤوليته، وبموجب مقرر معل يعلم الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي مباشرة حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.<sup>1</sup>

المادة 9 من المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل والمتمم والمتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات العمومية.<sup>2</sup>  
<sup>1</sup>- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-374 (مرجع سابق).

تم تعديل وإتمام المادة 21 و22 من المرسوم التنفيذي 92-414 كما يلي:  
يرسل الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته والإشارة لرقم التغاضي وتاريخه، ويرسل هذا الأخير نسخة من ملف الالتزام مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية وهو بدوره يقوم بإرساله إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.<sup>1</sup>

إلا أن لسلطة التغاضي شروط حيث توجد حالات لا يمكن فيها الحصول عليها وهي:

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها.
- التخصيص غير قانوني للالتزام.<sup>2</sup>

### المطلب الثالث : مهام أخرى مرتبطة بممارسة المراقب المالي

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة و التدقيق فإنه مكلف بموجب احكام قانون المحاسبة العمومية و المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، ببعض المهام الأخرى التي تساعد على القيام بصلاحياتهم الرقابية و فيما يلي سوف نذكر اهم هذه المهام :

#### ● أولا : مسك المحاسبة

في اطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة و التدقيق يقوم المراقب المالي اضافة إلى ذلك و طبقا للمواد 27، 28، 29 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات .  
و الهدف بالمسك المحاسبة الالتزام بالنفقات هو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة ف الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة .

#### 1-مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال النفقات التسيير :

- ✓ الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول و المواد
- ✓ ارتباط الاعتمادات

<sup>2</sup>-المادة 13-14 من نفس المرسوم السابق.

<sup>3</sup>-المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

✓ تحويل الاعتمادات

✓ التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين

✓ الالتزام بالنفقات التي تمت

✓ الأرصد المتوفرة

## 2- مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز و الاستثمار :

✓ الترخيصات بالبرامج و عند القضاء إعادة التقييمات المتتالية

✓ التفويضات بتراخيص البرامج

✓ الأرصد المتوفرة

### • ثانيا : الدور الاستشاري للمراقب المالي

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للآمرين بالصرف و ذلك طبقا لأحكام المادة 58 من القانون

21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، و يتمثل ذلك في جلب انتباه الأمرين بالصرف حول مقتضيات التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال المالي و الميزاني و تقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن ان يعتبرون انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

### • ثالثا: إعلام وزير المالية

إضافة إلى المهام السابقة و تطبيقا لأحكام المواد 26 ، 25 ، 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 فان المراقب المالي يقوم ب :

- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية ( المديرية العامة للميزانية ) حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و بتعداد المستخدمين .

- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية ) على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرا يستعرض فيه شروط تنفيذ و الصعوبات إلى لاحظها في تسيير الأملاك العمومية و كذا كل الاقتراحات التي من شأنها ان تحسن شروط صرف الميزانية .

و كنتيجة لكل ذلك تعد المصالح التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقرير ملخصا عاما يوزع على مجموع الإدارات المعنية و المؤسسات الرقابية .

### • رابعا : الرقابة الخاصة

فضلا عن مهام الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة و ذلك لتسهيل قواعد الإنفاق العمومي .  
و هذا النوع من الرقابة على بعض النفقات تحدد من قائمة هذه النفقات عن طريق قرار وزاري مشترك الملتمزم بها من طرف المؤسسات عمومية ذات طابع علمي ثقافي و مهني (المعاهد المؤسسات الجامعية) و المؤسسات الصحية .

تمارس هذه الطريقة من الرقابة من خلال مرحلتين :

**المرحلة الأولى :** اخذ بالحساب للنفقات على شكل التزام مؤقت في حدود الاعتمادات المفتوحة

**المرحلة الثانية :** بعد ذلك في كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة لسنة المالية المعنية ، يقوم المراقب المالي

بمراقبة الوثائق الشوتية لعملية الإنفاق و يمنح تأشيرة قانونية لذلك.

## خلاصة الفصل

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا التطبيقية عن كيفية الرقابة على عمليات الإنفاق العام والدور الذي يلعبه المراقب المالي في العملية الرقابية ، تبين لنا ان للرقابة المالية أهمية كبيرة في تسيير الأموال العمومية للدولة ، و الحفاظ عليها بما يحقق أهداف الاقتصاد الوطني ، لذلك أولى المشرع الجزائري اهتماما بالغاً في تكييف قوانين و مراسيم تنظم أجهزة الرقابة المالية ، كما لاحظنا وجود دقة و صرامة عالية أثناء الرقابة السابقة على النفقة نظراً للمسؤولية الكبيرة التي تقع على عاتق المراقب المالي و أعوانه خلال أداء مهامهم .

ومنه يمكن اعتبار المراقب المالي من أهم الوسائل الناجعة لحسن ترشيد و تسيير الإنفاق العام و التي كلها تؤدي إلى حماية المال العام.



خاتمة

## خاتمة:

من خلال هذه الدراسة كانت هناك محاولة ل التعرف على دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام بحيث تعتبر أداة مهمة من أدوات السياسة المالية للدولة و تهدف إلى إشباع الحاجيات العامة للمجتمع وهذه الأهداف لا تتحقق إلا بالاستخدام الأمثل لتلك النفقات .

إيماننا من الدولة الجزائرية بالأهمية البالغة التي يمثلها المال العام سواء بالنسبة لمؤسساتها أو بالنسبة للأفراد ، سعى المشرع إلى العمل على إيجاد السبل القانونية الكفيلة بحمايته و المحافظة عليه ، لذلك فإن الحد من الاعتداءات المتكررة على الأموال العامة لا يكون إلا بتكريس منظومة وقائية و رقابية متكاملة ، بالعمل على تحقيق التكامل و التعاون بين الهيئات المكلفة بالرقابة على المال العام سواء كانت إدارية أو سياسية أو قضائية ، لذلك فالجزائر من بين الدول التي سارعت في انتهاج إصلاحات رقابية لمحاربة الفساد الإداري و المالي ، من خلال الأجهزة الرقابة المالية التي يختص فيها كل من المراقب المالي و لجنة الصفقات العمومية بالرقابة القبلية ، أما الرقابة المتزامنة فتتمثل في رقابة المحاسب العمومي ، بينما تتمثل الرقابة القبلية من قبل كل مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية ، وقد أولها المشرع اهتماما خاصا من خلال القوانين و المراسيم التنفيذية و الرئاسية و الأوامر المنظمة لعملية الرقابة المالية.

## • نتائج اختبار الفرضيات :

- من خلال اختبار الفرضيات تبين لنا مايلي :
- صحة الفرضية الأولى و التي تنص على ان الرقابة على الأنفاق العام تقيم بتفادي الأخطاء و فحص العمليات المالية و مدي الالتزام بالقوانين و التشريعات و مراجعتها .
- صحة الفرضية الثانية و التي تنص على أن نظام الرقابة المالية له دور فعال في حماية المال العام من التبذير ووقوفه سدا منيعا في مكافحة الفساد.

## • نتائج الدراسة :

- من خلال ما سبق ذكره توصلنا إلى النتائج التالية :
- تعتبر النفقات العامة أداة تستعملها الدولة لممارسة وظائفها و تحقيق أهدافها و الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .
- من بين الظواهر التي ارتبطت بجواسة النفقات العامة ظاهرة تزايد النفقات العامة مع تزايد ال دخل القومي حيث ان العلاقة بين الاثنين طردية إلا أن هذه الزيادة تختلف من دولة لأخرى و تعود أسبابها الي أسباب حقيقية و أخرى ظاهرية .

- الرقابة المالية تعمل على تفادي الأخطاء و تجنب الوقوع فيما . و هنا يأتي دور المراقب المالي في التدقيق و الفحص الشامل على جانب النفقات .
- تعددت وسائل الاختلاس و النهب العام و لذلك تعددت الأجهزة الرقابية المكلفة بمراقبته سواء كانت قبلية أو بعدية .
- الرقابة المالية هي ضمان لسلامة العمليات المالية و كشف الانحرافات و التأكد من مطابقة هذه العمليات المالية و للأنظمة و القوانين السارية المفعول
- استقلالية الرقابة المالية في عملها .
- يسهر المراقب المالي على ملائمة و مشروعية النفقة و هي المهام المسندة إليه حسب التنظيم المعمول به
- المراقب المالي يتولى الرقابة السابقة و يتجلى دوره في الحد من تبديد المال العام و حمايته و مكافحة أوجه الفساد .
- الاهمية البالغة التي تكتسبها تأشيرة المراقب المالي في عملية صرف النفقات .
- نقص التنسيق بين المراقب المالي و الأمرين بالصرف الرئيسين كالوزراء صحح العبارات التالية لانها غير مفهومة لان هذا الأخير يعتبر رقابة سابقة عائق يكبح عملية فيما يخص صرف الأموال مما يؤدي بالمراقب المالي عادة الي مراقبته شرعية و نظامية النفقات مع الاهتمام بالرقابة البعدية .
- لا ينفذ أي نفقة ما لم يؤشر على بطاقة الالتزام من طرف المراقب المالي و تمنح التأشيرة في آجال 10 أيام من تاريخ الإيداع لملف النفقة و في حالة ملفات معقدة تمنح آجال 20 يوم .

#### • التوصيات :

- بناء على النتائج المتوصل اليها نقدم جملة من التوصيات و المتمثلة في :
- لا بد من إرساء نظام الرقابة القبلية ودعم الأشخاص القائمين بها لانها هي الأهم كونها تحول دون وقوع الأخطاء .
- ضرورة إعادة النظر في سياسات الإنفاق العام و في ضوابطه القانونية .
- إعطاء صلاحيات كافية للأجهزة الرقابية و تمكينها من تصحيح المخالفات و الأوضاع الخاطئة.
- تطوير أجهزة الإعلام حيث يصدر أحيانا قوانين وتعليمات جديدة في ميادين مختلفة دون ان يعلم بها عمال الرقابة المالية الا بعد مرور مدة .
- عقد دورات تدريبية للمراقبين الماليين و المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف لاطلاعهم على الأساليب الحديثة .

- كما يمكن اقتراح ان تكون التحريات و التفتيش الفجائي الشئ الذي يجفع بالآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين الى ترك صورة الإهمال و التباطؤ و بالتالي ضمان تسيير ناجح و فعال للأموال العمومية .

• أفاق البحث :

وفي النهاية نتمنى أن نكون قد وفقنا في اختيار الموضوع وان يكون البحث قد وصل الى المستوي المطلوب في تبيان الرقابة على الإنفاق العام و دورها في حماية المال العام كما نتطلع أيضا ان يكون بحثنا هذا نقطة بداية لا نقطة نهاية.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### اولا :الكتب

- 1) ياسر محمد سعيد قدو ، الحماية الجنائية للمال العام و أسباب الفساد و سبل المكافحة و العلاج ، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية ، مصر ، 2018 .
- 2) مجدي سالم العمائره ، الأموال فقها و قضاء ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2018
- 3) حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 .
- 4) نوفل عبد الله صفو الدليمي ، الحماية الجزائرية للمال العام ، دار الهومه ، بوزريعة ، الجزائر 2005
- 5) مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، منشورات الأكاديمية العربية ، الدنمارك ، 2008 .
- 6) ابراهيم عبد العزيز شيخا ، أصول القانون الاداري ، منشأ المعارف الإسكندرية ، مصر ، بدون سنة طبع .
- 7) ابو منصف ، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة للنشر ،الجزائر، 2018 .
- 8) محمد عبد اللطيف ، نزع الملكية للمنفعة العامة ، دار الكتب القانونية ، المجلة الكبرى ، 1992 .
- 9) فؤاد العطار ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1976 .
- 10) حنان ميساوي ،الحماية القانونية للأموال الوطنية ،الطبعة الأولى، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر . 2017
- 11) اعمر يحياوي ، نظرية المال العام ، دار هومه للطباعة و النشر ، بوزريعة ، الجزائر ، 2002 .
- 12) علي خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2003 .
- 13) مهند نوح ، القانون الإداري ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ،سوريا ، 2008.
- 14) مخلد ابراهيم الزعي ، حماية المال العام ، الدار العلمية الدولية ، الاردن ، 2016.
- 15)مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام المالي العام. دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة الأولى ، جامعة الاسكندريتي 2004 .
- 16)سوزنى عدلى ناشد، الوجيز في المالي العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، طبعة أولى ، جامعة الإسكندريتي 2000 .

- 17) نوزاد عبد الرحمن العبيتي ، منجد عبد اللطيف الغشالي، اقتصاديات المالية العامة ، دار المنهاج للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، عمان 2005 .
- 18) محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، 2007 .
- 19) خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة ، عمان ، 2007 .
- 20) أمجد عبد المهدي ، محمود يوسف عقلة ، كتاب المالية العامة ، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011.
- 21) طارق الحاج ، المالية العامة ، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، 2009.
- 22) خبابة عبد الله ، أساسيات في إقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة للنشر ، إسكندرية 2009 .
- 23) سعيد علي العبيدي ، إقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان 2011 ، صفحة 83 .
- 24) أمجد عبد المهدي ، يوسف عقلة ، دراسة في المالية العامة ، مكتبة المجتمع العربي للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان 2010.
- 25) محمد خير الحكام ، الرقابة المالية ، منشورات الجامعة السورية ، سوريا 2008 .
- 26) رضا اسماعيل البسيوني ، الإدارة المالية ، مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع ، ط 1 القاهرة ، 2008.
- 27) محمد العموري ، الرقابة المالية العليا ، منشورات حلي الحقوقية ، ط 1 ، سوريا ، 2005.
- 28) خليف عيسى ، هيكل الموازنة العامة للدولة ، دار النفائس للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى ، الاردن 2010 .
- 29) سمير الشاعر ، المالية العامة و النظام المالي الاسلامي ، دار العربية للعلوم الناشرين ، ط 1 ، بيروت ، لبنان ، 2011 .
- 30) كراش دحو ، الملحق في الصفقات العمومية ، النشر الجامعي الجديد ، الجزائر ، 2017 .
- 31) يلس شاوش بشير ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الاولى ، بن عكنون ، 2013 .
- 32) على معطى الله ، تقنين الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ، دار هومه للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2016 .

- 33) علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 4، بن عكنون، الجزائر، 2011 .
- 34) احمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة و الحرية، دار الهومو للطباعة و النشر، الجزائر 2016 .
- 35) عباس محمد نصر الله، المالية العامة و الموازنة العامة، مكتبة زين الحقوقية و الادبية، الطبعة الاولى، 2015 .
- 36) علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون، الجزائر 2005 .

### ثانيا : الرسائل والأطروحات

- 1) بومزبر باديس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012/2011.
- 2) مسعودي عمر، الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات الجزائري مقارنا بالفقه الاسلامي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الاسلامية، جامعة ادرار، الجزائر، 2010 .
- 3) جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية و القضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس 2018/2017.
- 4) تبون عبد الكريم، الحماية الجنائية للمال العام في مجال الصفقات العمومية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017.
- 5) بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي السرة 2011 / 2010 .
- 6) بن يطو رابح، الرقابة المالية و دورها في تسيير و تنفيذ نفقات ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر اكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
- 7) بن كيحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بوضياف، مسيلة 2017،
- 8) سويسي الخنساء، جعفر خديجة، دور المحاسبة العمومية في حماية المال العام، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الخلفة، 2018.



ثالثا : المقالات

- 1) حشود نسيمة ، طرق تكوين المال العام، مجله القانون العقاري، العدد الاول، جامعه البليدة 2، 2015.
- 2) انسام علي عبد الله ، النظام القانوني للأموال العامة ، الرافدين للحقوق المجلد ، العدد 25 ، العراق ، 2005.
- 3) شملال عبد العزيز ، الحماية الادارية للمال العام في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، العدد 7 ، جامعة أم البواقي، 2016.
- 4) ساكري نويري ، دور تقييم نظام الرقابة الداخلية في تحديد إجراءات المراجعة الخارجية ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 3، جامعة ام بواقي ، 2020.
- 5) مسعود راضية ، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، العدد 11، جامعة العربي تبسي ، تبسة، 2018.

رابعا :القوانين و المراسيم

- 1) القانون رقم 90-25 المؤرخ في اول جمادى الاولى عام 1411 الموافق ل 18 نوفمبر 1990 ، المتضمن التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 .
- 2) قانون 30/90 المتعلق بالأموال الوطنية ، المؤرخ في 01/12/1990 ، ج.ر. 52 ، مؤرخة في 20/12/1990، معدل و متمم بالقانون 14/08 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج.ر. 44 ، مؤرخة في 03/08/2008.
- 3) مرسوم الرئاسي رقم 20 -251 مؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق 15 سبتمبر سنة 2020 ، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية ، رقم 9 المؤرخة في 16 سبتمبر 2020.
- 4) المادة 57 من قانون الأملاك الوطنية.
- 5) المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ، جريدة الرسمية رقم 33 بتاريخ 28 ماي 1994.
- 6) المادة 12 من قانون الاملاك الوطنية .
- 7) المادة 19 من قانون الاملاك الوطنية .

- (8) المادة 20 من قانون الاملاك الوطنية.
- (9) المادة 3 من قانون 30/90 المعدل و المتمم بموجب القانون 14/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، الجريدة الرسمية ، العدد 44 سنة 2008
- (10) المادة 679 من القانون المدني الجزائري.
- (11) المادة 20 من الدستور الجزائري 2020 .
- (12) المادة 692 من القانون المدني الجزائري .
- (13) المادة 119 من قانون العقوبات.
- (14) المادة 20 من المرسوم التنفيذي ، رقم 90/21 المؤرخ في 20 جوان 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية.
- (15) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلزم بها ، الجريدة الرسمية ، العدد 82.
- (16) المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27/11/2011 العدد 64 ،
- (17) المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015
- (18) المادة 128 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المؤرخ في 20 سبتمبر 2015
- (19) المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخة في 11 سبتمبر 2003 الجريدة الرسمية
- (20) المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل7 سبتمبر 1991 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصراف و المحاسبون العموميون و كيفيةها و محتواها ، الجريدة الرسمية ، العدد 43، صادر سنة 1991.
- (21) المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990.
- (22) المادة 7 من المرسوم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، الجريدة الرسمية العدد 30.

- 23) المادة 08 مكرر من الأمر 10-02 المعدل و المتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 17 جويلية 1995.
- 24) المرسوم التنفيذي رقم 08-272 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية 2008 و المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة للمالية.

## ملخص الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور ومكانة الرقابة المالية في المحافظة على المال العام وحمايته من التبذير و النهب ، ولتحقيق هذه الدراسة قمنا بمقابلات وملاحظات لجمع البيانات والمعلومات، واعتمادنا على بعض الوثائق والقوانين، وقد طبقت هذه الدراسة الميدانية عند مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ، أين تم جمع المعلومات المطلوبة وتوصلنا إلى النتيجة الجوهرية والتي تتمثل في :وجود رقابة صارمة وفعالة من طرف المراقب المالي ، بحيث هدفت دراستنا إلى التعرف على أهمية المراقب المالي و دوره في عملية التسيير و الحد من هدر المال العام و من خلال ذلك تبين لنا أن المراقب المالي يسعى إلى تحقيق أهداف الدولة عن طريق الرقابة القبلية التي يقوم بها و منحه للتأشيرة قبل صرف النفقة ، و ذلك بعد دراسته و التأكد من صحة الوثائق و تطابقها مع القوانين المعمول بها ليتخذ قراره في الأخير المتمثل في الرفض النهائي أو المؤقت .

**الكلمات المفتاحية:** المال العام، الرقابة المالية، النفقات العامة، المراقب المالي.

### Abstract:

This study aims to shed light on the role and position of financial control in preserving public money and protecting it from waste and looting. To achieve this study, we conducted interviews and observations to collect data and information, and relied on some documents and laws. This field study was applied at the Financial Supervision Authority of the municipality of Hammam Bouhajar ,Where the required information was collected and we reached the essential result, which is: The presence of strict and effective control by the observer financial, so that our study aimed to identify the importance of the financial controller and his role in the management process and limit the waste of public money, and through this we found that the financial controller seeks to achieve the goals of the state through the tribal control that he performs and granting him a visa before spending alimony, and This is after studying and verifying the authenticity of the documents and their conformity with the applicable laws, in order to make a decision in the latter represented by the final or temporary rejection.

**Keywords:** public money, financial control, public expenditures, financial controller