

# الرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات المحلية

مذكرة لنيل شهادة ماستر، ل.م.د في الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ:

د. حمادو دحمان

إعداد الطالبة:

❖ مداني ووداد

أعضاء لجنة المناقشة :

- الأستاذ: د. بن علي عبد الحميد..... رئيسا.
- الأستاذ: د. حمادو دحمان..... مشرفا ومقررا.
- الأستاذ: د. فليح كمال عبد المجيد..... مناقشا.

السنة الجامعية: 2018-2019

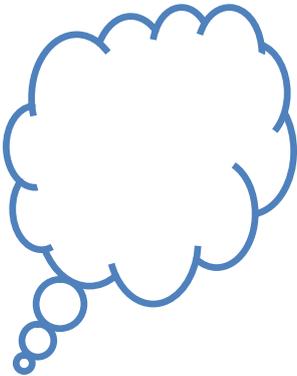
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر

الحمد لله رب العالمين والشكر له سبحانه وتعالى أولا وآخرا على ما تفضل به علينا من نعم لا تعد ولا تحصى، وبعد الصلاة والسلام على نبينا ورسولنا محمد صلى الله عليه وسلم.

فإنني أتقدم بوافر الشكر والامتنان للدكتور حمادو دحمان لقبوله الإشراف على هذه المذكرة، ولما له من جهود ومقترحات وملاحظات قيمة أثمرت ايجابيا فيما قدم، فجزاه الله عني أفضل الجزاء.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من أعانني في إتمام هذه المذكرة خاصة جابر بن يوسف. "كن عالما .. فإن لم تستطع فكن متعلما، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم".



# إهداء

أحمد الله على تمام هذه الرسالة وأهدي ثمرة جهدي

إلى من لا تقدر بثمن، إلى من أدعوا الله أن يطيل في عمرها، يا من ترتعش قلبي  
بذكرها، أُمي الغالية.

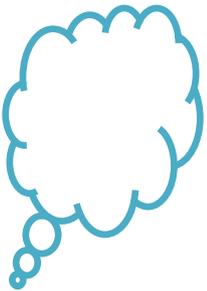
إلى رائدي في الحياة، الذي ناضل لتربيتي وسعادتي وتعليمي لبلوغ أسمى المراتب،  
إلى الذي كان لي قدوة ومثلاً أعلى في الحياة، إلى الذي علمني الصبر والمثابرة.

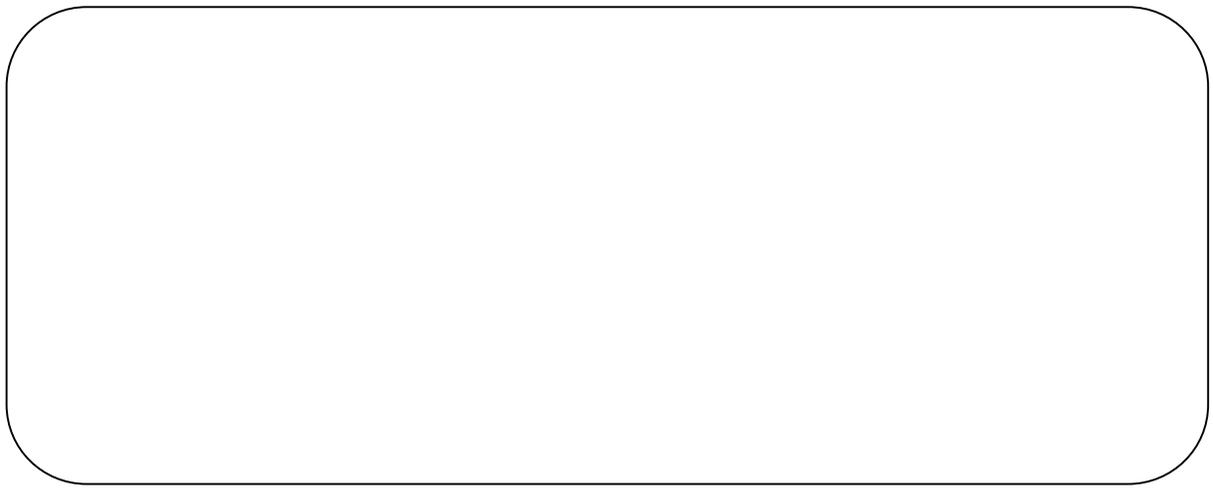
إليك أبي حفظك الله وأطال لي في عمرك.

إلى الفرحة والبهجة ونور الحياة إخوتي وأخواتي: فاطيمة، مختار، إسلام.

إلى جميع صديقاتي اللواتي تقاسمت معهن الأفراح والأحزان وبالأخص وفاء.

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة.





لا يمكن أن يكون هناك اعتبار للدولة أو للمجتمع من دون وجود نظام إداري وإدارة تضمن سير مرافقها وهيكلها، وتكمن هذه الإدارة في صورتين المركزية واللامركزية، كما أنه تعتبر الإدارة من يات لقيام ووجود المجتمع، ويقوم النظام الإداري على اعتبارات مختلفة منها ما هو سياسي، اجتماعي، واقتصادي في كل دولة.<sup>1</sup>

إن نظام اللامركزية الإقليمية والذي يتجسد في الإدارة المحلية يعد أهم تصنيفات الأنظمة الإدارية. وبالرجوع إلى الجزائر تتمثل الجماعات الإقليمية في البلدية والولاية وهذا ما نص عليه دستور 1996 المعدل والمتمم لاسيما المادة 16 منه التي تنص على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية." وكما أنه ينص كل من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية على أنهما جماعة إقليمية قاعدية للدولة وتتمتعان بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.<sup>2</sup> وتعتبر المكان المناسب لممارسة المواطنة وتجسيد الديمقراطية التشاركية أي مشاركة المواطن في تسيير شؤون العمومية، وإضافة إلى ذلك قد أسندت لهذه الجماعات المحلية مجموعة من المهام والصلاحيات شملت جميع المجالات لإشباع حاجيات سكانها.<sup>3</sup>

ومن اجل تحقيق كل ما سبق ذكره لا بد من وجود ميزانية، وتشمل هذه الميزانية الإيرادات المتوقع تحصيلها سنويا وذلك لسد النفقات المتوقع تحملها. ومن خلال هذا الإنجاز تتبين فعالية ونجاعة الجهاز المالي. كمن فعالية ونجاح الجماعات المحلية في قدرتها على التحكم في مختلف إيراداتها ومصادرها. إضافة إلى ذلك دقتها في تحديد وترتيب الأولويات التي تقوم عليها الجماعات المحلية

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2007، ص170.

2- انظر المادة 01 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37.

3- وقاص نصر الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2016-2017، ص02.

وذلك من حيث إدارتها للميزانية وتحقيقها للأهداف الأساسية التي تعالج مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية... على المستوى الإقليمي وذلك بهدف تحقيق التنمية.<sup>4</sup>

وحتى تتحقق التنمية المحلية لابد من وجود وسيلة وأداة لتنفيذ وحماية ميزانية الجماعات المحلية وبالرغم من وجود مجموعة من القوانين والتنظيمات التي من شأنها ضبط أعمال الإدارة المحلية غير أنه ليس كافي لتحقيق مبدأ المشروعية من جهة، وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى، ولا بد من وجود آلية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية.

فالرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية تعتبر من أنجح الوسائل لحماية مبدأ المشروعية وحماية المال العام على وجه الخصوص. غير أن هذه الرقابة تنقسم إلى عدة صور وأشكال وتمارس من طرف هيئات مختلفة في الجزائر لاسيما على المستوى المحلي. وتعتبر الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات المحلية رقابة ذاتية على أعمالها وتقوم بهذه الرقابة أجهزة إدارية من صميم الإدارة المحلية.<sup>5</sup>

فضلا على أجهزة أخرى مكلفة بهذه الرقابة من أجل تصحيح الأخطاء وإلغاء كل ما يخالف القانون وعدم مخالفة مبدأ المشروعية. نناط بهذه الرقابة مجالس منتخبة وذلك عن طريق مداولات واجتماعات بالإضافة إلى سلطات وصلاحيات مخولة لها وذلك بهدف سير وتنفيذ ومراقبة الميزانية وهذا كله ينحصر تحت رقابة الوصاية على ميزانية الجماعات المحلية. إضافة إلى رقابة المحاسب العمومي إقب المالي بحيث أنها رقابة لفحص صحة الإنفاق ومدى مشروعيته وتكون هذه الرقابة وفقا لنصوص قانونية وتنظيمية خاصة.

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2007، ص170.

5- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص269.

وتفرض الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية وذلك مراعاة وحماية للمال العام بصفة عامة وحماية وصيانة لمالية الجماعات وأموال المواطنين بصفة خاصة، وذلك بتحديد إيرادات عامة والتي هي جزء من الشعب، بالإضافة إلى أنه يلعب الجانب السياسي دور مهم في رقابة ميزانية الجماعات المحلية على غرار الرأي العام والإعلام والصحافة زيادة على ذلك الهيئات المستقلة على غرار كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة اللذان لديهما نصيب كبير من هذه الرقابة ومكافحة كل أوجه الفساد والتبذير.<sup>6</sup> وهذا ما جاءت به الشريعة الإسلامية ونهت عنه بقول الله تعالى: "إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا."<sup>7</sup>

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري ونظرته لموضوع الرقابة وأهميتها البالغة ومن باب آخر الصعوبات التي تواجه هذه الرقابة وذلك ما عرفته الجزائر منذ سنة 1962 من عجز ملحوظ في النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الأموال العمومية وبالأخص موضوع الرقابة عليها. وبقيت هذه الصعوبة إلى غاية صدور القانون المتعلق بالمالية رقم 17/84 المؤرخ في 17 جويلية 1984 والذي نص على ضرورة تطبيق مبدأ الشفافية في التسيير وخضوع المال العام إلى الرقابة. وتعتبر الرقابة على ميزانيه لجماعات المحلية ذات قيمة وفعالية كبيرة كونها الركيزة التي يمكن الاعتماد عليها في مجال حمايته المال العام خاصة.<sup>8</sup>

وتتمثل أهمية هذا البحث في مدى نجاح ونجاعة هذه الرقابة على مالية الجماعات المحلية وذلك من أجل ترشيد الإنفاق العام من جهة، ومكافحة مظاهر الفساد والاستغلال غير المشروع للأموال العمومية من أجل تحقيق أغراض ومآرب شخصية.

6- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010-2011، ص02.

7- الآية 27- 26 من سورة الإسراء.

8- أنظر القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقانون المالية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، العدد 28.

إن الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية تعتبر جدار أمان للمالية المحلية بحيث يسير الإدارة المحلية واستمرارية صورتها المتميزة وذلك وفقا للخطط والأهداف الموضوعة، بالإضافة إلى أنها تعمل على ضمان نزاهة الجماعات المحلية وتتيقن من أدائها لواجباتها بكل مصداقية وصرامة والتزامها باحترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية المال العام.

إن مجال الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية لم يعد يقتصر على الجماعات المحلية من الناحية القانونية والوثائقية بل توسع إلى أن يصل الأمر إلى وضع خطط ومعايير مسبقة وملزمة بضرورة القياس بها وتوضيح الاختلاف وتفسير أسباب حدوثها وكيفية تفاديها وذلك لعدم تكرارها.

وتكمن أهمية هذا الموضوع باعتبار الجزائر دولة تعتمد أغلب مواردها على عائدات البترول لتالي يستلزم خلال هذه العمليات إبراز دور الرقابة بشكل محدد وتطبيقها لا يتوقف على كونها عملية مراجعة للمعلومات والسجلات والتأكد من صحتها، بل تتوسع إلى المراقبة والتحقق من النتائج ومدى شفافية استخدام المال، بالإضافة إلى مدى كفاءة استخدام الموارد المالية وذلك بتحقيق الأهداف المرسومة والمراد تحقيقها. بهذا تكون آلية الرقابة قد اجتازت الخطط الموضوعة بتحقيق أمور إدارية واقتصادية ناجحة وذلك في أقصر مدة ممكنة.

وتعود الأسباب التي دفعتنا لتناول هذا الموضوع في محاولة دراسته ولو بشكل جزئي وذلك رغبة منا في التعرف أكثر على الرقابة غير قضائية على مالية الجماعات المحلية، والمشاركة في دراسة الصعوبات والمشاكل التي واجهت هذه الآلية في تحقيقها لأهدافها المرجوة. إضافة إلى أهمية الموضوع ، ظل الظروف الراهنة الناتجة عن التطورات الحاصلة في المجتمع وانتشار الوعي وإدارة المواطن لشؤونه من خلال مشاركته في اتخاذ القرارات ولو بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال تكريس مبدأ الديمقراطية والمساواة وحرية الرأي، الأمر التي دفع الجماعات المحلية والدولة ككل بتوفير جميع الوسائل

والإمكانيات من أجل تسيير الإدارة المحلية واستمراريتها وذلك بوجود آلية فعالة متمثلة في الرقابة.

والأمر المهم والسبب الأكثر أهمية الذي دفعنا لدراسة هذا الموضوع وهو تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي سيطرت على الهيكل الإداري المحلي وجميع أجهزته.

ومن خلال ما سبق وللأسباب المذكورة سلفا طرحت مجموعة من التساؤلات وذلك بخصوص المحافظة على المالية (الميزانية) المحلية وذلك من خلال التطرق إلى الرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات المحلية، باعتبارها الآلية والوظيفة الإدارية الفعالة لقمع ظاهرة الفساد الإداري. وإضافة إلى ذلك محاولة التعرف على الهيئات المكلفة بالرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات المحلية ودورها في الحد من الفساد الإداري.

وبناء عليه، فإن الإشكالية الأساسية التي يمكن تطرح في هذا الخصوص تتمثل فيما يلي:

ماهية الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية؟ وما هي هيئاتها المسندة لها؟

ويندرج تحت الإشكالية السابقة مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي هيئات الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات المحلية؟ وما هو اختصاصها في مراقبة الميزانية؟ وما هي الآثار المترتبة على رقابتها؟

وللإجابة على التساؤلات السابقة، كان لابد من دراسة الموضوع ذلك بإتباع المنهجين الوصفي والتحليلي، وذلك من خلال دراسة موضوع الرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات الإقليمية ودراسة مفاهيمها وطرق الرقابة عليها. وقد ساعدنا المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية لاسيما قانون البلدية وقانون الولاية. بالإضافة إلى قوانين ومراسيم أخرى متعلقة بالموضوع محل البحث.

وكما هو معتاد ونحن بصدد إنجاز هذا البحث قد صادفنا مجموعة من العوائق والصعوبات. ولعل أهمها نقص في البحوث والمراجع المتعلقة بالموضوع والأمر الذي جعله أكثر صعوبة أننا حصرناه في الرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات المحلية فقط، وبالإضافة إلى صعوبة الحصول على المعلومات من مصادرها لاسيما من الإدارات موضوع المذكرة.

وعلى الرغم من كل هذه الصعوبات والعراقيل حاولنا الإجابة على الإشكالية المطروحة، بحيث قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات الإقليمية وقسمناه إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول للرقابة الوصائية، ثم تطرقنا في المبحث الثاني إلى الرقابة المالية.

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى الرقابة السياسية والهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات الإقليمية، وقسمناه بدوره إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول الرقابة السياسية، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى رقابة الهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

## الفصل الأول:

الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات  
المحلية.

تتجسد الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية، وتمثل هذه الهيئات الوحدة القاعدية لها.<sup>1</sup> ولسير هذه الهيئات واستمرارها لابد من وجود ميزانية أو ذمة مالية خاصة بكل منهما.

وتعتبر هذه ميزانية (المالية المحلية) الوجه الآخر الذي يعكس مالية الدولة ويحمي استقرارها. ولحماية هذه المالية والحفاظ عليها يستلزم من وجود آلية أو وسيلة من شأنها ضبطها، وتمثل هذه الآلية في الرقابة الإدارية على ميزانية لجماعات الإقليمية في الدولة و تتجسد هذه الرقابة في لجهات الإدارية في تكون الجهاز الإداري التنفيذي في للدولة بالنسبة للإدارات الجزائيات أو الإدارات اللامركزية(الجماعات الإقليمية لبلدية الولاية) وذلك لتحقيق أهداف معينة.

وتقتضي ممارسة الرقابة الإدارية بشكل فعال وناجح وجود أجهزة إدارية تتولى تنظيم وتطبيق الأحكام الخاصة بالرقابة، سواء كان مجال تلك الرقابة لأجهزة الميزانية أو الأجهزة للامركزية ومجال دراستنا الأجهزة للامركزية الجماعات الإقليمية، البلدية، والولاية، والرقابة الإدارية التي تمارس على ميزانيتها.<sup>2</sup>

وعليه، سنتطرق للرقابة الإدارية في المبحثين التاليين:

رقابة الوصاية على ميزانية الجماعات الإقليمية في المبحث الأول، ثم نتطرق للرقابة المالية على ميزانية الجماعات الإقليمية في المبحث الثاني.

1- أنظر المادة 01 من قانون البلدية رقم 10/11، سالف الذكر. و المادة 01 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فبراير سنة 2012، ج.ر.ج.ج، العدد 12.

2- أحمد مصطفى أحمد صبيح، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع مصر، ص 375- 378.

## المبحث الأول: رقابة الوصاية على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تتمتع الهيئات الإقليمية بالاستقلالية الإدارية والمالية في مزاولة نشاطها وهذه الاستقلالية مستمدة من القانون، ومدلول هذه الاستقلالية هو حق هذه الجماعات الإقليمية في اتخاذ القرارات وقيامها باختصاصاتها المحددة قانوناً وتنظيماً وذلك تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية، ويصطلح على هذا النوع من الرقابة "الوصاية الإدارية". بحيث أنها تعتبر عنصر من عناصر تكوين وتشكيل اللامركزية ذاتها.

في هذا الصدد أو الإطار يمكن إعطاء تعريف مختصر لمصطلح رقابة الوصاية، بحيث أنها تعتبر رقابة مشروعية أي أنه يتم تحديد نطاق وأهداف وإجراءات هذه الرقابة بواسطة القوانين والتنظيمات والتشريعات ومن ذلك قانون بلدية و الولاية.<sup>1</sup>

إضافة إلى ذلك تقوم السلطات المركزية أو الوصاية في الرقابة الوصائية ببسط سلطتها على الجماعات الإقليمية، ويكون ذلك بشكل منفرد أو مجتمع، كما أنها تمارسها على أعمالها أيضاً.

ومن الملاحظ أنه قد تم دعم سلطة الوصاية في قانوني البلدية والولاية وذلك بتوسيع سلطات الوالي في بسط الرقابة خصوصاً على أعمال المجالس المنتخبة وذلك بإفراغ استقلالية الجماعات الإقليمية من محتواها.<sup>2</sup>

وبناءً على ما سبق ذكره، سنتطرق إلى الرقابة على مداوات المجلس الشعبي الولائي في المطلب الأول، ثم نستعرض إلى الرقابة على مداوات المجلس الشعبي البلدي في المطلب الثاني.

1- عمار عوادي القانون الإداري التنظيم الإداري ج1، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2000، ص 244.

2- نصير مبروك، تطور نظام الوصاية على الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ليسانس تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2013-2014، ص...

## المطلب الأول: الرقابة على مداوات (ميزانيات) المجلس الشعبي الولائي.

تتجسد السلطة الوصية في وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية والتي لها صلاحيات تتمثل في رقابة أعمال الإدارة المحلية. وبخصوص ميزات والهدف من هذه الرقابة هو تحقيق مبدأ الشرعية من جهة وتحقيق إدارة متكاملة ومتوازنة بين جميع الإدارات اللامركزية.<sup>1</sup>

وكما أنه تتجسد مقولة: "من يمول يراقب" على مالية الولاية، بحيث أن السلطات المركزية المتمثلة في وزير الداخلية لها الحق في الرقابة الوصاية على ميزانية الولاية ويكون مجسداً هذا الحق من خلال التصديق و الحلول.

تل رقابة المجلس الشعبي الولائي على تنفيذ ميزانية الولاية في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من طرف الوالي. كما يعتبر التصويت آلية رقابية على ميزانية المجلس الشعبي الولائي، بحيث توت على ميزانية الأولوية والإضافية وهذه تعتبر رقابة في حد ذاتها وذلك قبل الشروع في تنفيذها.<sup>2</sup>

## الفرع الأول: سير مداوات المجلس الشعبي الولائي.

وضع المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية واللوائح التنفيذية والتي حول من خلالها للمجلس الشعبي الولائي مباشرة أعماله وإقامة نظام داخلي خاص به وكيفية ممارسة وظائفه، كما أنه ن أحكام وقواعد خاصة بسير مداوات المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة في رزنامة الدورات، بحيث أنه يجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة عادية كل (3) أشهر أي بمعدل (4) مرات في السنة،

1- آيت الحاج كاتية، آيت وعلي سهجية، الجماعات المحلية والاستقلالية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة قانون عام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2012، ص 55.

2- المادة 54 من قانون رقم 07/12، سالف الذكر.

ومدة كل دورة (15) يوماً على الأكثر، وقد تم تحديد المشرع انعقاد وجوبي لهذه الدورات خلال المدة محددة قانوناً، وهي: مارس، يونيو سبتمبر، ديسمبر.<sup>3</sup> وإضافة إلى ذلك لا يمكن جمع بين الدورات.

ويمكن عقد دورات غير عادية عند الاقتضاء وذلك لمعالجة قضايا غير متوقعة مرتبطة بأحداث لها تأثيرات على سير أعمال الولاية.<sup>1</sup> ويتم انعقاد هذه الدورة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي، وتختتم الدورة بمجرد اختتام جدول أعمالها، كما يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.<sup>2</sup>

يتم تحديد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي وذلك بمشاركة الوالي وبعد استشارة أعضاء المكتب الدائم<sup>3</sup>، ويتم إضافة للنقاط التي التطرق إليها بناء على رئيس الجلسة أو من أغلبية أعضاء المجلس وبعد إعداد جدول أعمال وإرساله مرفقاً بالاستدعاء إلى أعضاء المجلس يتم إلصاقه عند مدخل قاعة المداولات لمقر الولاية وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.<sup>4</sup>

3- المادة 14 من قانون رقم 07/12 سالف الذكر.

1- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 217/13 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي للنموذج للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج.ج، العدد 23 المؤرخة في 2013/06/23.

2- المادة 15 من قانون 07/12، سالف الذكر.

3- المادة 16 من قانون 07/12، سالف الذكر.

4- المادة 18 من قانون 07/12، سالف الذكر.

إضافة إلى ما سبق ذكره، يشترط لصحة المداولات اكتمال النصاب القانوني وذلك بحضور أغلبية الأعضاء، ويتم تأجيل الاجتماع في حالة عدم اكتمال النصاب.<sup>5</sup> وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.<sup>6</sup> كما أنه رخص المشرع الجزائري لاستمرارية عمل المجلس إمكانية الوكالة لأي عضو بتعذر عليه حضور الجلسة، ولا يجوز أن يحتتمل أكثر من وكالة ولا تصح الوكالة إلا جلسة واحدة، وتكون كتابية وفق نموذج محدد. ويسهر رئيس مجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه على توفير الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المطروحة في جدول أعمال.<sup>1</sup>

أنه من شروط فتح جلسات المجلس للجمهور وذلك من خلال تعليق جدول أعمال الجلسات عند مدخل قاعة المداولات لإعلام الجمهور بذلك<sup>2</sup>، مع إمكانية حضورهم جلسات المجلس ثم إبداء أي رأي أو للتدخل في مناقشات المجلس وذلك قصد الحفاظ على السير الحسن لأعمال المجلس<sup>3</sup> وبعدها يتم ضبط المناقشات وتتم عملية التصويت برفع اليد<sup>4</sup> أو الاقتراع السري ويكون هذا الأخير من طلب ثلثي 3/2 من أعضاء المجلس وتصح المداولات بالمصادقة عليها بأغلبية نداء الممارسين في المجلس وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس مجلس الشعبي الولائي مرجحاً. وعلى غرار هذه الإجراءات يتم تشكيل سجل للمداولات من أوراق مترابطة وفق قواعد و إجراءات تحكمه، ويجب احترام الجانب الشكلي في سجل المداولات ويتولى رئيس ديوان المجلس الشعبي

5- المادة 11 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 217/13، سالف الذكر.

6- المادة 19 الفقرة 3 من القانون 07/12 سالف الذكر.

1- المادة 26 من القانون 07/12 سالف الذكر.

2- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 217/13، سالف الذكر.

3- المادة 19-20 من المرسوم التنفيذي 217/13، سالف الذكر.

4- المادة 3/25 من المرسوم التنفيذي 217/13، سالف الذكر.

ئي وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي مسك سجل المداولات و يقفل السجل و يحفظ عند استفادة طبقاً للمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالإطلاع عليه و ذلك عبر نسخة إضافية.

### الفرع الثاني: مظاهر الرقابة الوصائية على ميزانية الولاية.

رس وزير الداخلية رقابة وصائية صارمة على أعمال المجلس الشعبي الولائي تتجسد هذه الرقابة من خلال التصديق على الميزانية، ولا يتم تنفيذ ميزانية الولاية إلا بعد المصادقة الصريحة من طرف وزير المكلف بالداخلية و ذلك في أجل أقصاه شهرين(02) بالإضافة إلى مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتضمن ما يلي:

❖ التنازل عن العقار أو اقتناؤه أو تبادله.

❖ الهبات و الوصايا الأجنبية

❖ اتفاقية التوأمة.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد يمكن أن نستخلص أنه لا يتم تنفيذ ميزانية الولاية إلا بعد تصديق وزير الداخلية و لا يقبل أي وصية أو هبة إلا بعد مصادقته الصريحة على ذلك.

أما من ناحية الآجال المتعلقة بالتصويت على مشروع الميزانية فيتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، أما في ما يخص الميزانية الإضافية فيتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، و إذا كان هناك خلل في المجلس الشعبي الولائي ولم يتم التصويت عليها في هذه الحالة يقوم الوالي استثناءً باستدعاء أعضائه في دورة غير عادية للمصادقة عليها ولا يتم انعقاد الدورة غير عادية إلا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع

1- المواد 165-168 من قانون 07/12، سالف الذكر.

ميزانية في الدورة غير العادية يتدخل الوزير المكلف بالداخلية، و الذي يكون له الحق باتخاذ جميع الإجراءات المناسبة لضبط الميزانية.<sup>2</sup>

أما في حالة وجود ميزاني ناجزة للولاية ولم يقوم المجلس الشعبي الولائي باتخاذ الإجراءات المناسبة لسد و امتصاص هذا العجز ولم يضمن التوازن في الميزانية الإضافية، وفي هذا الصدد يتدخل الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالمالية و ذلك لمحاولة في إيجاد حل وسد العجز و ذلك خلال سنتين أو أكثر.<sup>3</sup>

**المطلب الثاني: الرقابة على المداولات المتعلقة بميزانية المجلس الشعبي البلدي.**

منتخبة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية و يناط بها تنفيذ المداولات.<sup>4</sup> المجلس الشعبي البلدي بدوره بإقامة مجموعة من القاعدة والأحكام و القوانين الداخلية التي تحكمه و ذلك لتنظيم عمله و حسن سير وظائفه كما أنه يعمل بمبدأ الجماعة في اتخاذ قراراته و تسيير أعماله المحلية، ولا يمكن لرئيس مجلس الشعبي البلدي أن يقرر بمفرده دون مشاركة أعضائه وهذا ما يجعله يتسم بالطابع التشاركي الديمقراطي في رسم السياسة العامة.

**الفرع الأول: سير مداولات المجلس الشعبي البلدي.**

سير المجلس الشعبي البلدي بشكل جماعي وتشاركي في القرارات المتخذة خلال انعقاد دوراته. وهذا العمل المتناسق الذي يحدد ويبين لممارسة الديمقراطية و ذلك في اطار الكفاءة الصريحة لعمل المجالس.

2- المادة 169 من القانون 07/12، سالف الذكر.

3- الميزانية الأولية في الوثيقة التي يتم بموجبها ضبط السنة المالية، الميزانية الإضافية هي التي تعدل نفقات وإيرادات الميزانية الأولية.

4- طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع إدارة مالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002، ص63.

ويعمار ، الشعبي البلدي عمله وفق أحكام خاصة، بحيث أنه يمارس عمله وفق نظام تداولي (المداولات). تعرف المداولات بأنها تصرف قانوني جماعي بموجبه تصدر البلدية مجموعة من إرات و ذلك بهدف معالجة مسائل خاصة بها، ووفق الصلاحيات المخولة لها.<sup>1</sup> ولا يعتبر المجلس الشعبي لبلدي هيئة تشريعية تصدر القوانين مثل المجلس الشعبي الوطني، بل هو هيئة تداولية وتشاورية وذلك حول القرارات للمشاريع التي تخص البلدية. كما أنه ليس هيئة تنفيذية، فتنتهي مهمته بمجرد صدور المداولة و المصادقة عليها وفق النصوص القانونية والتنظيمية.<sup>2</sup>

ويجتمع المجلس الشعبي البلدي بدوره وفق رزنامة وجدول أعمال محدد ومقرر، فيجتمع في دورة عادية كل شهرين (02)، أي بمعدل ستة دورات في السنة و تكون مدة كل دورة خمسة أيام (05)، كما أنه يمكنه أن يعقد دورات غير عادية في حالات استثنائية ويكون ذلك بطلب من الوالي أو رئيسه أو 3/2 أعضائه<sup>3</sup> وذلك عند ما يكون الأمر يهم مالية البلدية أو سير أحد مرافقتها.

كما أنه يجتمع وجوباً و ذلك بقوة القانون في حالة وجود ظرف استثنائي أو كارثة و ذلك بعد إخطار الوالي.<sup>4</sup>

م رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحديد جدول الأعمال و تاريخ إجراء الدورات و ذلك بعد استشارة الهيئة التنفيذية وهذا بحضور الأمين العام للبلدية ورؤساء اللجان الدائمة المعنيين، و يقوم بعرض جدول الأعمال على الأعضاء عند افتتاح الدورة للمصادقة<sup>5</sup> ويعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على استدعاء الأعضاء ويكون هذا الاستدعاء مرفوقاً بجدول الأعمال و تدون عليه جميع

1- علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دار للنشر، مصر 2002، ص 205.

2- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، رسالة ماجستير، مدرسته دكتوراه مداولات الدولة، قمع الحقوق، جامعة ورقلة، 2011، ص 67.

3- المادة 16-17 من القانون 10/11، سالف الذكر.

4- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 105/13، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج، العدد 15 المؤرخ في 2013/03/17.

5- المادة 18 من القانون 10/11، سالف الذكر.

المعطيات الخاصة بالدورة. ولما تصح اجتماعات مجلس إلا باكتمال النصاب القانوني وذلك بحضور الأغلبية المطلقة من الأعضاء الممارسين. وإذا لم يكتمل النصاب القانوني للأعضاء عند الاستدعاء الأول تأجل جلسة لمجلس الشعبي البلدي، ويقوم الرئيس بإرسال الاستدعاء الثاني للأعضاء بفارق خمسة أيام و يجتمع مجلس بعدها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين و تكون المداولات صحيحة في هذه الحالة.<sup>1</sup> ويشترط نون البلدية الحضور الفعلي للأعضاء بالمجلس الشعبي البلدي عند انعقاد الدورات. وفي حالة حدوث مانع عضو من الأعضاء يحول دون حضوره فله أن يوكل عضو من أعضاء المجلس أو ذلك للتصويت بالنيابة عنه.<sup>2</sup> وتكون الوكالة اسمية و تكون مكتوبة و ذلك وفق نموذج أمام كل سلطة مؤهلة للتصديق على التوقيعات.

أما في حالة وجود ظرف استعجالي و حصول مانع غير متوقع يمكن لأي عضو أن يوكل عضو آخر بموجب وكالة ويوقعها عضواً آخر ويكون بصفته شاهداً، أو يوقعها الأمين العام للبلدية ويكون هذا الإجراء استثنائي.

ويمكن أن تكون الوكالة قبل التصويت بموجب تأشيرة من رئيس الجلسة أو الأمين العام و لا يمكن أن يكون للعضو أكثر من وكالة واحدة ولا تصح إلى جلسة واحدة، كما يتم سحبها في حالة زوال المانع.<sup>3</sup> وتكون الوكالة مؤرخة وموقعة يجمع المعلومات و تسلم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل الجلسة. أو من الوكيل في بداية الجلسة لرئيسها.<sup>4</sup>

كما أنه تكون هناك شروط لانعقاد المداولات لمجلس الشعبي البلدي في ايطار دستوري<sup>5</sup> وإضافة إلى ذلك يجب أن تتوفر كل المتطلبات الضرورية الخاصة بالمداولات و أن تتواجد بالمقرر الرئيس

1- المادة 23 من القانون 10/11، سالف الذكر.

2- المادة 24 من القانون 10/11، سالف الذكر.

3- المادة 21 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

4- المادة 22 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر

5- المادة 11 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

للبلدية و تجرى وجوباً باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادة 19 من القانون رقم 10/11 وذلك عند حدوث قوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول بمقر البلدية.

كما أنه يمكن أن يجتمع في مكان خارج إقليم البلدية و يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي. ويتم بعدها معالجة جميع النقاط المدرجة في جدول الأعمال و توفير جميع الوثائق الضرورية.

وبهذا يتولى الأمين العام للبلدية أمانة المجلس، و إذا تعذر يتولاها موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>1</sup>

وتختص أمانة المجلس بمساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال لنصاب وصحة الوكالات و إعداد محضر جلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات، ومساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق و توزيعها على الأعضاء.<sup>2</sup>

كون جلسات المجلس الشعبي البلدي مفتوحة أي بحضور الجمهور على مستوى قاعة داولات و لذلك لحسن سير أعمال بأشغال المجلس<sup>3</sup>، واستثناء من هذه القاعدة، يمكن للمجلس الشعبي عقد مداولاته بصفة سرية ويكون ذلك في حالة دراسة المسائل المتعلقة بالحفاظ على النظام العام و الحالات التأديبية للمنتخبين..

وبعدها يتم ضبط المناقشات و التذكير بالنظام لأعضاء المجلس<sup>4</sup> ويقوم بالتصويت ويكون قة على المداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة و في حالة تساوي الأصوات يكون

1- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

2- المادة 20 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

3- المواد 14-16 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

4- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

صوت الرئيس مرجعياً<sup>5</sup>، كون التصديق من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي برفع اليد ويمكن للحجوة إلى الاقتراع السري بطلب من ثلثي أعضاء المجلس، وفي هذه الحالة يشرف رئيس جلسة على عملية لتصويت بمساعدة أمينها و يتم الإعلان أمام المجلس من قبل رئيس الجلسة.<sup>6</sup>

ويتم تدوين المداولات في محضر الجلسات الذي يعدها أمين الجلسة. وجميع الإجراءات المتعلقة بالمداولات و الانشغالات المعروضة خلال الجلسة.<sup>7</sup>

وبعدها يتشكل سجل المداولات و المنصوص عليه في نص المادة 55 من القانون 10/11 وهو سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليمياً. ويكون في شكل منظم ويتضمن كل المعطيات الخاصة بالمداولات، و بعدها يقفل السجل وفق الشروط و يحفظ طبقاً لمعايير التسيير وتكون هناك نسخة إضافية للإطلاع عليها.<sup>8</sup>

#### الفرع الثاني : مظاهر رقابة الوصاية في ضبط ميزانية المجلس الشعبي البلدي.

يمكن القول أنه تكون الرقابة على البلدية مزدوجة أي أنه في غالب الأحيان تكون ممارسة من طرف الوالي، ومن جهة أخرى تكون طرف رئيس الدائرة و يكون ذلك بتفويض من الوالي و تكون من دل صلاحية التوقيع، وذلك بحكم أن الوالي يعتبر كسلطة رئاسية على رئيس الدائرة وبهذا فإن له صلاحية التصديق على الميزانية دون الرجوع و عرضها على الولاية.

5- المادة 186 من القانون 10/11، سالف الذكر.

6- المادة 25 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

7- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر 2014، ص55.

8- المواد 34،35،36،37 من المرسوم التنفيذي 105/13، سالف الذكر.

<sup>6</sup> وتتجسد الرقابة على مالية البلدية و ذلك من خلال النصوص القانونية الخاصة بالبلدية و ذلك بالمصادقة على الميزانية التي تكون من صلاحيات الوالي و ذلك قبل تنفيذها. أو يقوم بضبطها إذا تم التصويت عليها بصفة غير متوازية بالرغم من أخطار المجلس الشعبي البلدي بذلك وفق ما يصطلح عليه بالية الحلول المالي.<sup>7</sup>

6- آيت لحاج كاتية، آيت وعلي سميحة، المرجع السابق، ص56.

7- المواد 57-183-184 من القانون 10/11، سالف الذكر.

ولا يمكن أن تدخل ميزانية البلدية حيز التنفيذ من غير التصديق عليها من طرف الوالي بالإضافة إلى المداولات المتضمنة مجموعة من المواضيع وهي:

❖ اتفاقيات التوأمة.

❖ قبول الهيئات و الوصايا الأجنبية.

❖ التنازل على أملاك العقارية للبلدية.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى ما سبق ذكره فإن خضوع الوصايا و الهيئات للرقابة القبلية من طرف الوالي و الهيئات و الوصايا الأجنبية تخضع لمصادقة الوالي عليها، زيادة على موافقة المسبقة لوزير الداخلية لاسيما إذا كانت هذه الوصايا والهبات المالية مثقلة بمجموعة من الشروط.

أما في حالة عدم توازن الميزانية لا يقوم الوالي بالتصديق عليها، وفي هذه الحالة يقوم الوالي بإرجاعها مرفقة بالملاحظات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوم التي تلي تاريخ استلامها و تخضع إلى مداولة ثانية في أجل (10) أيام.

وإذا تم التصويت عليها للمرة الثانية وهي غير متوازنة ولا تحتوي على النفقات الإجبارية يتم اعتذار المجلس من قبل الوالي. ولفي هذه الحالة يقوم الوالي بضبط الميزانية تلقائيا إذا يتم التصويت عليها وفق للشروط المنصوص عليها و ذلك خلال (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار.

أما في رقابة وجود ميزانية اجزة وجبت على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة و رف و محاولة إيجاد حلول لسد هذا العجز و القضاء عليه، و إذا لم يتم المجلس الشعبي البلدي بالتدخل لإيجاد الحلول اللازمة و امتصاص العجز الحاصل في الميزانية ففي هذه الحالة يتدخل الوالي و له كل الحق في القضاء و امتصاص العجز و ذلك خلال سنتين أو أكثر.<sup>3</sup>

1- المواد 57 من القانون 10/11، سالف الذكر.

2- المادة 171-183 من القانون 10/11، سالف الذكر.

3- المادة 184 من القانون 10/11، سالف الذكر.

## المبحث الثاني: الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية.

يعتمد بشكل أساسي على العنصر المالي<sup>1</sup>، في قيام الدولة و الجماعات الإقليمية بعنصر في عنصر أساسي وهو المجال بحيث أنه يمثل الركيزة الأساسية لها<sup>2</sup>، ويعتبر مفهوم الرقابة المالية حديث نشأة نسبياً فهو مرتبط بنشأة الدولة و ملكيتها للمال العام، و تعتبر الرقابة المالية رقابة شكلية تهدف إلى تحقق و بناء على ما سبق ذكره.

ولا يمكن أن تكون هناك طريقة لحماية المال العام للدولة والجماعات الإقليمية إلا عن طريق فرض رقابة عليها، بحيث تم تكليف مجموعة من الأجهزة بهذه المهمة التي تنصب على ميزانية الجماعات الإقليمية.

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري للإدارة المحلية عموماً، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا، فالرقابة المالية هي مجموع الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات بقصد التصرف على أية انحرافات و معالجتها في الوقت المناسب، إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو ضياع أو سوء الاستعمال، وبالتالي فالرقابة المالية تعني التفتيش والملاحظة والمتابعة والتحقق من الاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية و المالية، وكذلك الوثائق والحسابات واحترام القوانين و المراسيم و التعليمات الموضوعة كمقياس العمل المسيرين و معاقبة المخالفين.

1- فاتح مزيني، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013-2014، ص 75.

2- محفوظ برحمان، المالية العامة في التشريع المركزي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2018، ص 154-155.

إن الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية على الجماعات المحلية تخضع لجملة من المبادئ والأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة المالية وتنفرد دون سواها ويمكن حصر هذه المبادئ في<sup>3</sup>:

- خضوع العمليات المالية نموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستندية، والتي تسبق وتعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإنفاق أو الإيراد؛
- حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات؛
- عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

وبهذا الصدد سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث نتناول رقابة المراقب المالي على ميزانية الجماعات الإقليمية في المطلب الأول، ثم نتناول بعدها رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات الإقليمية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: رقابة المراقب المالي ميزانية الجماعات الإقليمية.

إن رقابة المالية المحلية تعتبر جزء من المالية العمومية، و إضافة إلى ذلك تعتبر الآلة لمحركة والمرآة لعاكسة لتقدم و تطور المجتمعات و لهذا فقد تطرقت العديد من الدراسات القانونية و الاقتصادية لهذا الموضوع.

وبالرغم من تمتع الجماعات الإقليمية في الدولة بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية إلا أن ذلك لا يمنع من خضوعها إلى رقابة و ذلك قبل تنفيذ ميزانيتها وذلك لحفاظ على المال العام من جميع أشكال ومظاهر الفساد. وذلك بتكليف أجهزة للرقابة على مالية الجماعات الإقليمية.<sup>4</sup> و المتمثلة في المراقب المالي، بحيث تعتبر هذه الرقابة من القائمة من قبل المراقب المالي رقابة وقائية أو استباقية أو احترازية أي قبل وقوع الأخطاء لاسيما وان بعض الأخطاء لا يمكن جبر أضرارها بسهولة تامة. وكانت

4- آيت لحاج كاتية، وآيت علي سميحة، المرجع السابق، ص50.

رقابة المراقب المالي وفقاً للمرسوم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992. تختصر فقط على ميزانية الدولة و الولايات و المؤسسات العمومية دون البلديات، وبهذا الصدد سنتطرق بالتفصيل لرقابة المراقب المالي على ميزانية الجماعات المحلية و ذلك على شكل التالي:

### الفرع الأول: مفهوم المراقب المالي.

إن المراقب المالي من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على النفقات العامة على الجماعات الإقليمية وهو موظف معين بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالمالية.<sup>1</sup> بالإضافة إلى المراقبين الماليين المساعدين و ذلك طبقاً للأحكام و القوانين الأساسية لمنظمة لها.<sup>2</sup>

كما يعرف لمراقب المالي على أنه: "الموظف" الذي يقوم بعملية التدقيق، و تقديم تقرير يبيد فيه رأيه حول القوائم المالية للمشروع.<sup>3</sup>

و الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة، كما أنها تقوم على رقابة شرعية للنفقة. وهذا حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 414/92.

إضافة إلى ذلك يعرف المراقب المالي على أنه: "موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يجره الأمر بالصرف. كما أنه يعمل بمساعدة مساعدين له و يعينون بموجب قرار وزاري.<sup>4</sup>

### الفرع الثاني : الهيكل التنظيمي و العملي للمراقب المالي.

- 1- محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المالية العامة، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص87.
- 2- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج، العدد 82، لمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 هـ الموافق ل 26 نوفمبر 2009، ج.ر.ج.ج، العدد 64.
- 3- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، المرجع السابق، ص90.
- 4- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكاملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص64.

تعتبر رقابة المراقب المالي سابقة و ذلك قبل أي صرف للأموال و خروجها من الخزينة العامة،  
 ويكون عمله منصب على النفقات الملتزم بها دون الإيرادات من مجال تصنيف هذه الرقابة.<sup>5</sup>

### أولاً : تعيين المراقب المالي و المراقب المساعد.

#### 1- تعيين المراقب المالي: يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية و ذلك من بين:

- ✓ رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
- ✓ المتصرفين المستثمرين الذين يثبتون (5) سنوات في الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- ✓ المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- ✓ المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون (5) سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصفة بإدارة الميزانية.
- ✓ المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون (8) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- ✓ المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون (7) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- ✓ المفتشين المحليين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون (10) سنوات من خدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

إضافة إلى الشروط المذكورة أعلاه يخصص لتعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.<sup>1</sup>

#### 2 - تعيين المراقب المساعد: يبين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير مكلف بالميزانية من بين:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

5- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية و المراقب المالي، المرجع السابق، ص 90.

1- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر.ج.ج، العدد 64 الصادر في 2011/11/27.

- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
  - المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتوه (3) سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصفة بإدارة الميزانية.
  - المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتوه (6) سنوات أقدمية بإدارة الميزانية.
  - المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتوه (5) سنوات من خدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
  - المفتشين المحليين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتوه (8) سنوات من الفعلية بإدارة الميزانية.<sup>1</sup>
- يمارس المراقب المالي المساعد زيادة على المهام المكلف بها قانوناً المهام التي يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر بعد موافقة كمدير عام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو كمدير جهوي للميزانية المؤهل إقليمياً عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية و البلدية.<sup>2</sup>

#### ثانياً: مهام المراقب المالي و المراقب المالي المساعد.

إن مهمة المراقب المالي تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع و لتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

كما أنه يمارس رقابته على ميزانية الجماعات المحلية ويكون ذلك قبل دخولها حيز التنفيذ و بعد المصادقة من قبل السلطات المختصة.<sup>3</sup>

ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي:

- ❖ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها و تنشيطها.
- ❖ تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.

1- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11، سالف الذكر.

2- المادة 2 من القرار المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1433هـ الموافق في 2 أبريل سنة 2012، المتعلق بضبط كفاءات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط وكفاءات ممارسة النيابة عن المراقب المالي.

3- المرسوم التنفيذي رقم 374/09، سالف الذكر.

- ❖ القيام بأية مهمة أخرى مترتبة من عمليات الميزانية.
- ❖ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى الصفقات العمومية و لدى المجالس الإدارية و المجالس قومية لمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و لمؤسسات الأخرى.
- ❖ كما أنه يقوم بإعداد تقارير سنوية على النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

إن محاسبة الالتزامات إلى تحديد مبالغ الالتزامات المنفذة من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو ترخيصات البرامج و مبالغ الأرصدة المتاحة، و ذلك طبقا للمادة 27 من المرسوم التنفيذي 414/92. فدور محاسبة الالتزامات بالنفقات في مجال نفقات التسيير حسب المادة 28 بوصف:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب و المواد؛
- ارتباط و تحويل الاعتمادات؛
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين؛
- الالتزامات بنفقات التي تمت؛ الأرصدة المتوفرة.

وعليه فإن المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على ما يلي:<sup>1</sup>

- 1- مراقبة ملفات المستخدمين التعيين، التثبيت، الإحالة على الاستيداع، التسريح، العزل، الخدمة الوطنية، الاستقالة، العطل المرضية طويلة الأمد.
- 2- مصاريف المستخدمين: وتشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي، التعويضات، العلاوات.

1- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2001. ص 60، 61.

- 3- مراقبة نفقات تسيير المصالح: اقتناء أدوات، تكاليف مهمة.
- 4- ضبط محاسبة المناصب المالية: حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414 وضبط محاسبة نفقات التسيير حسب المادة 28 من المرسوم نفسه.
- 5- مراقبة الجداول و القوائم الأصلية للمستخدمين: بالنسبة لنفقات التجهيز فإن تدخل المراقب المالي حسب المادة 29 من المرسوم التنفيذي 414/92 يكون في:
  - الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية؛
  - التفويضات بتراخيص البرامج؛
  - الأرصدة المتوفرة.

### ثالثا- آثار رقابة المراقب المالي على ميزانية الجماعات الإقليمية.

- إن عملية الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي يمكن أن يترتب عنها إحدى الحالتين:
- إما أن تكون الملفات صحيحة مطابقة للقوانين تنتهي بقبول التأشيرة.<sup>1</sup>
  - إما أن تكون الالتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون و التنظيم المعمول به فتكون محل الرفض .

وتنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنه يتم دراسة و فحص ملفات الالتزام المعروضة للرقابة في أجل 10 أيام، غير أنه يمكن تمديد هذه المدة إلى عشرين 20 يوما عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة، وقد حددت المادة 16 من نفس المرسوم تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، و يمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية:

1- تأشيرة المراقب المالي: هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، و تعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها و هي الرقابة القبلية على النفقة الملتمزم بها.

- التجهيز و الاستثمار؛
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة؛
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين؛
- جدول أجور المستخدمين المؤقتين.

### المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي ميزانية الجماعات الإقليمية.

يتمتع المحاسب العمومي بمكانة مهمة في مجال الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية وذلك لأهمية وجوده والمهام الموكلة له طبقا للقوانين والتنظيمات التي لها علاقة بالتسيير المالي للجماعات الإقليمية ومن بين هذه القوانين قانون المحاسبة العمومية. كما أنه يمارس مجموعة من الصلاحيات والمهام مخصصة له وبشكل أصلي في مجال تنفيذ الميزانية والإجراءات المالية. ويعتبر الجزء الثاني في التسيير المالي للجماعات الإقليمية مكمل لرقابة المراقب المالي، كما ينحصر دوره في عملية تسديد نفقات وتحصيل الإيرادات على خلاف الأمر بالصرف، وبهذا تتحدد وظائف كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.<sup>1</sup>

وبناء على ما سبق، سنتطرق لمفهوم المحاسب العمومي في الفرع الأول، والوظائف التي يقوم بها المحاسب العمومي ومسؤوليته في الفرع الثاني، ثم إلى الآثار القانونية التي تترتب على رقابة المحاسب العمومي في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: مفهوم المحاسب العمومي.

المحاسبون العموميون هم الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات والرقابة على ميزانية الجماعات المحلية. إضافة إلى هذا يقوم المحاسب العمومي بتحصيل إيرادات الجماعات المحلية عن طريق كل من أمين خزينة

1- عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010، ص374.



مان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلفة بها، وحفظها وتداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حساب الموجودات.<sup>1</sup>

الفرع الثاني: شروط تعيين المحاسب العمومي ومهامه ومسؤوليته :

أولاً: شروط تعيين المحاسب العمومي.

يتم تعيين المحاسب العمومي بموجب قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية وذلك طبقاً لأحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 331/11 المؤرخ في 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم وذلك بنص المادة الأولى التي تنص على: "يتم تعيين كل من أمين خزانة الولاية وأمين خزانة البلدية وذلك بصفتهم محاسبين عموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية." و يتضمن تعيين المحاسب العمومي مجموعة من الإجراءات وذلك بأن يكون مباشرة أو بناء على اقتراح من جهة أخرى ويقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على اعتمادات المحاسبين العموميين فقط.

ويكون التعيين المباشر من قبل الوزير المكلف بالمالية للمحاسب العمومي بناء على اختياره دون تدخل أي جهاز إداري آخر. ويقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيين محاسب الدولة كالتالي:

- العون المحاسب المركزي للخزينة.

- أمين الخزينة المركزي.

- أمين الخزينة الرئيسي.

- أمناء الخزينة في الولايات.

- أمناء الخزينة في البلديات.

1- المادة 23 من القانون 21/90، سالف الذكر.

- أمناء الخزينة في المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية.

- المؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظو الرهون.

- ويتم إنهاء مهام كل من الأعوان المذكورة سابقا بحسب الأشكال نفسها.<sup>1</sup>

إضافة إلى ذلك جاء في نص المادة 3/34 من القانون 21/90 بأنه: " تحدد كفاءات تعيين

بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم".

على خلاف ذلك يقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيين اعتمادات فقط بالنسبة للمحاسبين

العموميين العاملين لدى كل الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج. ومثال بالنسبة

للمؤسسة التابعة للتربية والتكوين يتم اعتماده من طرف الوزير أو من يمثله محاسبين ثانويين ووجود

أمرين بالصرف والذي يتم من قبل أمين الخزينة الولاية المختص إقليميا ويكون بتفويض من الوزير

المكلف.

كما يخضع المحاسبون العموميون للسلطة الرئاسية، وتكون هذه الرقابة بناء على مجموعة من

صناف والتي حددتها ونصت عليها المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 331/11 المؤرخ في

1- المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 331/11 المؤرخ في 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين اعتمادهم،

ج.ر.ج.د.ش، العدد 52.

2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين. واعتمادهم بأنه: " يعين الوزير المكلف بالمالية المحاسبين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين."

ومن خلال استقراء نص المادة يتبين أن السلطة الرئاسية التي يخضع لها المحاسبون العموميون هي سلطة الوزير المكلف بالمالية، واستثناء وفي بعض الحالات يخضع المحاسبون إلى سلطة رئاسية أخرى.<sup>1</sup>

### ثانيا: مهام المحاسب العمومي ومسؤوليته.

تقتصر رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات الإقليمية في يد الأمناء المحليين بالنسبة للبلدية والولاية. بحيث تكون رقابتهم مكملة لرقابة المراقب المالي وذلك طبقا للنصوص والتنظيمات المعمول بها.

1- يقوم الأمين خزينة الولاية بتحصيل الموارد وصرفها. بحيث أنه يعتبر محاسبا رئيسيا كما أنه الشخص الذي يقوم باستعمال مذكرة الأمر بالصرف والتي يتم إرسالها من طرف الوالي أو مفوضه. بحيث يقوم بعملية تركيز العمليات المالية الحسابية والتي يجريها المحاسبين الثانويين والذين تحت تصرفه، وتنفيذ الإيرادات والالتزام بالنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي إضافة إلى ذلك يقوم بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته، تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها، تداول القيم والأموال والسندات وحراستها كما أنه يقوم بحركة حسابات الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية.<sup>2</sup>

1- المادة 3/34 من القانون 21/90، سالف الذكر.

2- المادة 6-7 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 326/06 المؤرخ في 25 شعبان عام 1427 الموافق ل18 سبتمبر 2006 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 118/92 المؤرخ في 26 شوال 1411 الموافق ل14 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها. ج.ر.ج.د.ش، العدد 59

2- طبقا للقوانين والتنظيمات الجزائرية وطبقا لأحكام المادة 205 من القانون 10/11

"يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم."<sup>1</sup>

تصل جميع مداخيل التي تدخل إلى البلدية وتسديد النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها. وإضافة إلى هذا يقوم بإعداد حسابات التسيير ويجريها بنفسه وهذا طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ومن هنا يمكننا استخلاص أنه مؤهل بإدارة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية والحيازة عليها.

بحيث أنه ملتزم بالقيام بالإعلانات والحرص على تسديد المدينين في الوقت المحدد<sup>2</sup> بنية الأمر بالصرف باحترام الآجال ومنع سقوط حقوق البلدية بالتقادم. تجديد الامتيازات والرهون وتسجيلها، يحدد الوضعيات المالية ويدير النفقات والإيرادات والمصالح المخصصة له وتحت مسؤوليته. كما يحرر كل نهاية سنة المخالفات المالية الواجب تغطيتها وعند الضرورة يحرر حالات الحصص غير مغطاة لمحاصيل البلدية والإعفاء من الديون. وبهذه الحالة لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف وذلك بعد تحويل الإيرادات والسندات والدفع، بحيث تعتبر رقابته رقابة شكلية فقط على قانونية الأمر بالصرف. وعلى خلاف ذلك يمارس الوالي رقابة شرعية ومصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري. وتنحصر رقابة المحاسبين العموميين على ميزانية الجماعات الإقليمية في المراقبة الشرعية للعمليات المالية والتي تكون في تحصيل الإيرادات والنفقات وفي هذا الصدد تبقى سلطة المحاسب العمومي سلطة مقيدة وليست مطلقة.<sup>3</sup>

1- المادة 205 من القانون 10/11، سالف الذكر.

2- شريف رحماني ، أموال البلديات الجزائرية، الاعتدال، العجز الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص103.

3- المادة 38 من القانون 21/90، سالف الذكر.

وتعددت مسؤولية المحاسب العمومي وذلك وفق للعمليات الموكلة إليه<sup>1</sup> بحيث يكون مسؤولاً شخصياً ومالياً عن جميع أعماله وتصرفاته المالية ومن جهة أخرى تعتبر أي عقوبة اتجاهه باطلة ولا صحة لها في القانون وسبب بطلان العقوبة اتجاه المحاسب العمومي تعتبر في صالحه أي أنه بمجرد رفضه لتطبيق أي فعل يكون من شأنه أن تحمله مسؤولية شخصية أو مالية. بحيث تبدأ مسؤوليته منذ تاريخ توليه هذه المهمة وتنصيبه بها إلى تاريخ انتهاءها.<sup>2</sup> وتقوم المسؤولية المالية للمحاسب العمومي في حالة وجود خلل أو نقص في الحسابات، وفي هذه الحالة يرغم على التعويض من ذمته الخاصة ولا يستطيع أن يدفع الخطأ الذي ارتكبه بعذر الخطأ المرفقي باعتباره مسؤول على الحفاظ على المال العام وسيره وليس له الحق بنقل أي مسؤولية شخصية إلى عون آخر معه أو أحد الأعوان التابعين له. كما له الحق في إرسال طلب إلى مجلس المحاسبة من أجل إعفائه وبشكل جزئي في المسؤولية وله الحق كذلك في أن يرسل طلب إلى الوزير المكلف بالمالية وذلك لإبراء رجائي من المبالغ المتروكة على عاتقه. وفي هذا الصدد يمكن للوزير الأول أن يقبل الطلب ويرد عليه بالإيجاب للإبراء الرجائي وذلك بعد استشارة لجنة المنازعات، ويتم تحملها رد هذه المبالغ من قبل ميزانية الهيئة المعنية بهذا.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: الآثار القانونية المترتبة على رقابة المحاسب العمومي.

من خلال نص المادة 36 من قانون المحاسبة 21/90 والتي تنص على الشروط الواردة بها<sup>4</sup>، وبعد تأكدها وتحققها يقوم المحاسب العمومي بمنح التأشيرة على دفع النفقة وذلك لإبراء الدين

1- المادة 39 من القانون 21/90، سالف الذكر.

2- المادة 42 من القانون 21/91، سالف الذكر.

3- ثياب نادية، آلية مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 188.

4- انظر المادة 36 من القانون 21/90، سالف الذكر.

العمومي ويتحدد آجال الالتزام بالنفقة وتحصيل الإيرادات عن طريق التنظيم والقانون المعمول بها<sup>1</sup> والتي تتمثل في 10 أيام كأقصى حد من تاريخ استلام أوامر الصرف بالدفع.<sup>2</sup>

ويرفض المحاسب العمومي منح التأشير بشكل فردي أو جماعي وذلك لاكتشافه عدم شرعية وقانونية النفقة على الرغم من تحصله على أمر من الأمر بالصرف بتسديدها ويفرغ رفضه في وثيقة أو مذكرة كتابية ويقوم بإرسالها إلى الأمر بالصرف في أجل 20 يوم. وفي هذه الحالة لا يقوم المحاسب العمومي بتقديم تعليل للأمر بالصرف على سبب رفضه على عكس المراقب المالي، وذلك من أجل عدم وقوع الإدارة في عراقيل وإبراء ذمتها من الديون. وفي التشريع الجزائري يعتبر رفض الأمر بالصرف وسيلة قانونية وذلك لرفض المحاسب العمومي بمنح التأشير دفع النفقة والمتمثلة في آلية التسخير، بحيث يقوم الأمر بالصرف بطلب من المحاسب العمومي بإسقاط رفضه وصرف نظره عليه في حالة تبرئة ذمة المحاسب العمومي وماليا يقف على قبوله وامتناله لآلية التسخير وعليه أن يرسل تقريرا في آجال 15 يوم<sup>3</sup> إلى الوزير مكلف بالمالية ويكون محدد ضمن التنظيم.<sup>4</sup> وإذا رفض المحاسب العمومي الامتثال لأمر التسخير ورفض صرف النفقة عليه أن يبرر رفضه للتسخير بمجموعة من الأسباب المنصوص عليها قانونا:

- عدم توفر الاعتمادات المالية بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام ثبوتية أداء الخدمة.
- عدم كفاية طابع النفقة والذي من شأنها عدم إبراء الهيئة الإدارية من الدين الذي على عاتقها.

1- المادة 37 من القانون 21/90، سالف الذكر.

2- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 06 فيفري 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبنائيات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ر.ج.د.ش، العدد 09.

3- المادة 48، من القانون 21/90، سالف الذكر.

4- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ج.ر.ج.د.ش، العدد 43.

- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة اللجنة الصفقات المؤهلة في حالة عدم توفر أحد الشروط المذكورة في نص المادة 48 من قانون 21/90 المذكورة أعلاه يتمتع المحاسب العمومي من تسديد النفقة.<sup>1</sup>

---

1- المادة 48 من القانون 21/90، سالف الذكر.

الفصل الثاني: الرقابة السياسية والهيئات  
المستقلة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

## المبحث الأول: الرقابة السياسية على ميزانية الجماعات المحلية.

تعتبر الرقابة السياسية أو الشعبية من ضمن الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية وتنفيذها والتي لها دور أساسي و مهم في تحريك عجلة التنمية المحلية باعتبار الإدارة تمثل الأداة الأساسية لتنفيذ أوامر السلطة التشريعية فإنه من الأصح أن تتولى هذه السلطة<sup>1</sup> مهمة الرقابة على هذه الإدارة وأن تحترم بدورها القواعد التي أسستها السلطة. وتجدد الإشارة إلى مجموعة من العراقيل والصعوبات التي تواجه هذه المهمة وذلك لحجم الأعمال الإدارية التي تخضع للنظام الرقابي وذلك ما المؤسس الدستوري إلى إدراجها تحت بند الرقابة السياسية والتي تمارسها بصفة عامة المجالس المنتخبة وذلك على المستويين المحلي والوطني، واتضحت الاختصاصات في دستور 1989 ودستور 1996.

### المطلب الأول: أشكال الرقابة السياسية على مستوى المجالس المنتخبة (الولاية، البلدية).

على اعتبار الولاية والبلدية كيان منتخب من قبل الشعب ولهذا يعتبر الواجهة الأولى من أجل ممارسة وتسيير الشؤون العمومية وكذلك الرقابة على هذه الشؤون ومحاولة إيجاد الأخطاء وتجنبها أو تصحيحها. وبالرجوع إلى الدساتير السابقة لاسيما دستور 1976 حيث كان مفهوم الرقابة الموسع بشكل من الأشكال وذلك في ممارسة حيث كانت تمارس بطريقة مباشرة واحتكار الحزب الواحد.<sup>2</sup> واستمر الوضع لهذه الرقابة على هذا الشكل إلى غاية دستور 1989 حيث نزع الاحتكار من للحزب الواحد لاسيما بعد فتح المجال أمام التعددية السياسية.<sup>3</sup>

1- هاشمي خرفي، الوظيفة على ضوء التشريعات الجزائرية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط13، ب.س.ن، ص373

2- مسعود شهبوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة العدد 03، الجزائر، ص53

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص

وبناء على ما سبق، سنتطرق إلى الرقابة السياسية على ميزانية الجماعات الإقليمية في الفرع الأول، ثم إلى الرقابة السياسية على الحساب الإداري للجماعات الإقليمية في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الرقابة السياسية على ميزانية الجماعات الإقليمية.

لقد وضع المشرع الجزائري رقابة المجالس الشعبية البلدية في مكانة مرموقة نظرا لعلاقتها المباشرة و الدائمة بتسيير شؤون البلديات بشكل عام والشؤون المالية بشكل خاص. فقد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم في الفقرة الثانية من المادة 15 على أن: " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية." قد ذكر ذلك قبل ذكر رقابة مجلس المحاسبة بصفته أعلى هيئة رقابة في الجزائر، و ذلك لما له من أهمية بالغة. وهذا ما كد الدور الهام الذي من المفروض أن تكتسبه رقابة المجالس الشعبية للجماعات الإقليمية على وجه التحديد. الإشارة هنا، أن المجلس الشعبية المحلية ليس لها أي دور في تحضير، أي تخطيط، بلدية والولاية و إعداد الحساب الإداري في نهاية السنة المالية للمصادقة عليهما، بل أن دورهم يقتصر على ممارسة العمل الرقابي عن طريق مناقشة بنود الميزانية و الحسابات الواردة بالحساب الإداري للمصادقة عليها. ! أنهم يعتبرون طرف مؤقت بسبب حضورهم جلسات المجلس الشعبي البلدي والولائي فقط و مواصلة أعمالهم الاعتيادية خارج البلدية والولاية خاصة بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

إن الغرض من هذا النوع من الرقابة هو التأكد من مطابقة تنفيذ الميزانية للتوجيهات المحددة من طرف الهيئة المنتخبة و تتم هذه العملية بواسطة المناقشة و التصويت على الميزانية بمختلف أشكالها و الحساب الإداري. فبعد الانتهاء من تحضير مشروع الميزانية من طرف الأمين العام للبلدية و تحت لمة رئيسها بالنسبة للبلدية، أو الوالي بالنسبة للولاية يحال المشروع الميزانية على المجالس المنتخبة للتصويت عليه، و هذا لا يعني فقط تصويت الأعضاء بالقبول أو بالرفض بشكل آلي، و إنما يتناول من و يتدارس جميع مقتضياته و محتوياته بشكل مفصل، فمن الناحية النظرية يفترض أن يشكل

التصويت على الميزانية أكثر المواضيع إثارة وحساسية داخل البلدية والولاية، إذ يعتبر مناسبة سانحة المجالس المنتخبة عامة و المعارضة داخله خاصة، لتحريك المسؤولية السياسية للآمر بالصرف البلدي أو الولائي عن طريق رفض التصويت على مشروع الميزانية. و يكتسي التصويت على الميزانية من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي أهمية بالغة وله انعكاسات مباشرة على المسؤولية السياسية للآمر بالصرف في البلدية والولاية. فحتى يتمكنان من شروع في تنفيذ الميزانية، فإنهما يحتاجان إلى موافقة أعضاء المجلس عليها. فبدون حصولهما على موافقة المجلس، سوف لن يتمكنان من إنجاز المشاريع التي برمجها في إطار الميزانية على مستوى الواقع الملموس. فالميزانية هي الآلية المالية لتحقيق المشاريع السياسية على أرض الواقع، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي باعتبارهما يمثلان الهيئة التنفيذية ملزمان بأن يضمنا لمختلف الهيآت المعنية، سواء الوصائية أو الرقابية، موافقة المجلس البلدي قبل بداية السنة المالية. مما سبق، يمكن القول أن المجالس الشعبي الإقليمية المنتخبة، بصفتها أجهزة أو طرف رقابي، تمارس الرقابة المالية على الميزانية من خلال ما يلي:

- 1- التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ. ويعني ذلك ممارسة المجلس الشعبي البلدي أو الولائي لرقابة سابقة للتنفيذ من خلال مناقشته لبنود الميزانية و الإعتمادات المخصصة لها أي أنها رقابة تخطيطية.
- 2- التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ، و يكون رئيس البلدية والوالي في هذه الحالة ملزم أثناء عرض الميزانية الإضافية بتقديم كافة المعلومات والتوضيحات. زمة المجلس الشعبي البلدي و الولائي على التوالي في حالة تنفيذ الميزانية الأولية المقرر تكميلها أو تعديلها و ذلك لتدارك الأخطاء السابقة و مواطن الضعف ومعرفة أماكن الخلل.
- 3- نارس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أيضا، الرقابة المالية المزمومة للتنفيذ عن طريق متابعته لتنفيذ العمليات المالية في البلدية أو الولاية من طرف الأمر بالصرف، كما يمكنه إنشاء لجان تحقيق في قضايا معينة و مطالبة الأمر بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ

الميزانية...الخ. بالإضافة إلى أن هناك بعض العمليات المالية التي لا يمكن للأمر بالصرف نفيذها إلا بعد مصادقة المجالس الشعبية المنتخبة المعنية عليها مثل قبول الهبات والوصايا و إبرام الصفقات العمومية في البلدية أو الولاية.

### الفرع الثاني: الرقابة على الحساب الإداري.

أب الإداري من أهم المقررات الصادرة عن المجلس الشعبية الإقليمية، وتحضى جلسات التصويت عليه في نهاية السنة المالية بمكانة خاصة كوثيقة مالية تهم تنفيذ الميزانية المحلية و تقدم لحساب حول صرف نفقاتها و تحصيل مداخيلها<sup>1</sup>، لكن ليس بالمعنى الروتيني أو التقني، نظرا لما يسبق و يرافق اتخاذ هذا المقرر من أفعال خاصة و ما يترتب عن ذلك من آثار. فمن الناحية القانونية، يعتبر الحساب الإداري أداة لإبراء ذمة الأمر بالصرف أثناء التصويت الإيجابي. أما التصويت السلبي على الحساب الإداري فتعبير عن إدانة التسيير المالي للأمر بالصرف. أما من حيث نوعية التسيير، فالحساب الإداري يسأل بشكل جلي التسيير المالي للجهاز التنفيذي للبلدية على محك الحكامة الجيدة و خاصة مبدئي الشفافية و المساءلة. أما على المستوى الرقابي، فالحساب الإداري يترجم البعد الرقابي بمختلف صوره. فالرقابة قد تكون إدارية تمارس بواسطة السلطة الوصية المركزية و اللامركزية و قضائية تمارس من طرف مجلس المحاسبة. إذ أن محضر الحساب الإداري يعد أداة إثباتيه أمام المحاكم العادية (كالت في تزوير محضر الحساب الإداري، أو أمام المحاكم الإدارية (فحص شرعية القرار)، أو أمام المحاكم المالية ( الغرفة الجهوية لمجلس المحاسبة لمراقبة نوعية التسيير المالي). وقد تكون المراقبة شعبية خاصة من طرف وسائل الإعلام، إذ تشكل مداورات جلسات الحساب الإداري مادة إعلامية هامة، تضاف إلى المراقبة الداخلية، الذاتية، التي يمارسها الأعضاء على رئيس المجلس البلدي. فقانون البلدية الحالي، نص صراحة على صلاحية س الشعبي البلدي في الدراسة و المساءلة و التصويت على الحساب الإداري. وتعد المساءلة

1- تنص المادة 166 من قانون الولاية رقم 07/12 على ما يلي: " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي

الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه. "

من مبادئ الحكامة الجيدة، وتعني إخضاع أعمال و سلوك المسؤول الأول في البلدية عن التسيير إلى المساءلة و التقييم. ويتطلب ذلك الاستعداد التام لتقديم التوضيحات اللازمة و الانفتاح على الانتقادات و الشعور بالمسؤولية من عدم الإفلات من العقاب. وإذا ما كان التصويت على ب الإداري يعتبر من الوسائل التقليدية البعيدة التي تتوفر عليها المجالس الإقليمية المنتخبة لمراقبة الجهاز التنفيذي ومساءلة الأمر بالصرف للبلدية والولاية عن تنفيذ الميزانية من خلال التصويت أو رفض الحساب الإداري المقدم، فإن التصويت بالموافقة على الحساب الإداري يعني من الناحية النظرية على الأقل التنفيذ الجيد للميزانية و هو الأمر الذي سيجعل الأمر بالصرف في وضع جيد ومريح في مواجهة أية انتقادات أو متابعات، في حين أن رفض الحساب هو بمثابة إدانة و استنكار لسياسة التسيير المالي التي أشرف عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي و التسيير غير السليم للشؤون المالية المختلفة. ومن جهة أخرى، تبقى هذه المراقبة ضعيفة بحيث لا تتوفر أعضاء المجالس في غالب الأحيان على المعلومات الكافية لتفعيل هذه المراقبة.

## المطلب الثاني: تحليل فاعلية المجالس المنتخبة في مجال الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

من خلال تطرقنا للاختصاصات الرقابية للمجالس الشعبية الإقليمية، نلاحظ أن لهذه الأخيرة - نظرياً - دوراً هاماً وحيوياً في عملية الرقابة على المال العام بالبلدية والولاية، إلا أن الملاحظ لواقع رسة المجالس الشعبية البلدية والولائية لهذا الدور يجده بعيداً عما هو منتظر منها بسبب العديد من النواقص و المعوقات و التي تجعل من هذا الدور على الأقل في الوقت الراهن شبه معدوم، مما له بدون شك تأثير كبير على الأداء الرقابي للمجالس البلدية.<sup>1</sup> وينحصر ذلك في مجموعة من الأسباب

1- محمد عزت السيد، الأجهزة الرقابية على المحليات، من خلال الموقع الإلكتروني:

القانونية والتنظيمية والفنية والمتعلقة بالعنصر البشري. وعموما يتميز الدور الرقابي للمجالس الشعبية بما يلي:

1- يقوم المجلس الشعبي بأدوار متناقضة مقارنة بما هو متعارف عليه في أدبيات علوم الإدارة و التي تستوجب ضرورة الفصل بين عملية الرقابة و عمليات التخطيط و التنفيذ (هذه الحالة تخص لمجلس الشعبي البلدي). جد نفس المجلس يضع الخطط المالية (الميزانية الأولية والإضافية) ويعد القوائم الختامية (الحساب الإداري) ويقوم الجهاز التنفيذي للبلدية بتنفيذ الميزانية بينما إدي بقية أعضاء المجلس دورهم الرقابي. وهذا ما يتناقض تماما مع أبسط مبادئ الإدارة التي تتطلب الفصل بين عمليات التخطيط والتنفيذ والرقابة، فمن المعروف أن الجهة المراقبة يجب أن لا تقوم بعمليات التخطيط والتنفيذ على غرار ما هو موجود في البلدية، لأن عكس ذلك من شأنه التأثير على مستوى الأداء وعلى العمل الرقابي الذي تقوم به مما قد يعرضها للتشكيك وفقد مصداقيتها و لا يكون لعملية الرقابة عندئذ أية جدوى أو مغزى. ويعتبر هذا المبدأ، أي الفصل بين التخطيط و الرقابة، أحد المكونات الأساسية في علم الإدارة الحديث و لا يجوز إطلاقا الرجوع عنه أو نقضه و إلا انهارت مقومات الرقابة من أساسها.

2- ، آليات رقابة المجالس الشعبية الإقليمية التي سبق الإشارة إليها، و إن كانت تعطي الشعور بممارسة أعضاء المجالس الشعبية لحقهم الرقابي، إلا أنها لا تسفر عن إدانة أو اتهام نتيجة قيام أطراف خارجية بعمليات التحقيق أو اتخاذ القرار النهائي بالإدانة أو التبرئة وهذا ما يولد لدى أعضاء هذه المجالس البلدية والولائية المكلفون بالرقابة بعدم الاكتراث، لاعتقادهم الراسخ بعدم قوة الرقابة الشعبية المحلية التي يمثلونها. فالقرار النهائي قد يكون في يد الوالي أو وزير الداخلية أو المحاكم.

3- حضور جلسات اجتماعات المجالس البلدية والولائية ومناقشة مختلف الأمور و تقديم الاقتراحات لا يمثل في الحقيقة أدوات رقابية مباشرة لأن التنفيذ قد يكون مغايرا تماما لما تم الاتفاق عليه و بدون علم الطرف المراقب في المجلس، خاصة و أنه غير متفرغ بشكل كلي لمهمته الرقابية،

بالإضافة إلى نقص تأهيل الأعضاء و عدم إلمامهم بأبسط مبادئ الرقابة المالية. فوظيفة العضو البلدي لا ترتبط أساسا بتمثيل السكان المحليين بقدر ما ترتبط بدور تحقيق التنمية المحلية وحاجات السكان، الأمر الذي يجب أن يلعبه كل عضو منتخب من خلال ممارسته لرقابة فعالة في استخدام المال العام.

4- المجالس المنتخبة سواء البلدية أو الولائية صراعات حادة من عدة نواحي نتيجة الصراعات الحزبية بين مختلف الجماعات مما يدفع إلى التنافس على المناصب بحق أو بدون حق، فمن جهة يتنافس الأعضاء فيما بينهم من أجل الظفر بمنصب رئيس المجلس أو له، و من جهة أخرى يعيش أعضاء المجلس صراعات مع الهيئة التنفيذية ممثلة برئيس البلدية أو الوالي أحيانا و نوابه لأسباب عديدة قد تتعلق بالتسلط والتهميش... إلخ، و تؤدي الصراعات في غالب الأحيان إلى شل عمل المجالس الإقليمية، وبذلك يصبح العمل الرقابي عبارة عن عملية تصفية حسابات لا غير.

5- يمنح قانون البلدية والولاية لرئيس البلدية والوالي على التوالي صلاحيات واسعة بصفتها ممثلان للدولة من جهة والبلدية والولاية من جهة ثانية و أمرين بالصرف من جهة ثالثة. غنى مكانتهما الاعتبارية على بقية أعضاء المجالس المنتخبة، و هذا ما يجد من دون شك الدور الرقابي لبقية أعضاء المجلس الذين لا يتمتعون قانونيا باختصاصات رقابية عالية تسمح لهم بأداء واجبهم على أحسن وجه، لذلك يعجز الكثير من الأعضاء في أحيان كثيرة ممارسة دورهم الرقابي بسبب احتكار رئيس المجلس البلدي أو الوالي السلطة لنفسه و رفضه تفويض أي شيء من صلاحياته لغيره، مما يكون الأثر السلبي في تعطيل الطاقات و التقليل من الانجازات و إثارة الصراعات و النزاعات بين أعضاء المجالس.

6- يعتبر الإطار البشري بصفة عامة نقطة الضعف الرئيسية في إدارة شؤون البلديات والولايات في الجزائر، ويشمل ذلك فرعين أساسيين: الأول يتعلق بالجهاز الإداري للبلدية الذي يتميز بأنه جهاز هش وضعيف، وأهم أسباب ضعفه هو ضعف التكوين والتدريب والتحفيز ونقص الإطارات المؤهلة

على مستوى عال. أما الثاني فيتعلق أعضاء الهيئات المنتخبة المحلية الذين يفتقرون عموماً إلى  
التجربة اللازمة لخوض تجربة إدارة هذه المجالس مما ينعكس سلباً على الدور الريادي  
المفترض أن تقوم به. كما تجدر الملاحظة هنا أنه نادراً ما تسجل محاولة جدية لإعادة تأهيل  
الموظفين الدائمين أو تكوين المنتخبين وفق أساليب التسيير الحديثة بالرغم من أن أهمية الإطار  
البشري في أي تنظيم لا يمكن تجاهلها لأن وصوله إلى تحقيق أهدافه يبدأ بالاهتمام بالعنصر البشري.  
ومن المعلوم أن العمل الرقابي يتطلب توفر هيئات تتميز بالكفاءة و تقوم بعملها على أحسن وجه  
ممكن و تتوفر على الوسائل اللازمة بالقيام بدورها المتمثل في توفير البيانات الضرورية في الوقت  
المناسب للهيئة المسيرة على مستوى البلدية أو الولاية. ولكن للأسف هذا ما لا نجده في أرض الواقع  
حيث يعيش الجهاز الإداري للبلديات والولايات في غالب الأحيان روتيناً قاتلاً يتمثل في وجود  
موظفين بدون تكوين و تأهيل يمارسون مهامهم بشكل تقليدي وبعيدون عن أي تحفيز مادي و  
هذا كله يصعب العمل الرقابي و يجعله شبه مستحيلاً.

7- الحوافز المادية التي يتلقاها أعضاء المجالس البلدية والولائية، بمن فيهم رؤساء هذه المجالس هي  
مبالغ ضعيفة مقارنة بالدور الضخم المطلوب منهم أداءه و المبالغ المالية الكبيرة التي يتعاملون معها.  
ورغم التحسن الذي طرأ على العلاوات الممنوحة لهم وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 13- 91  
الصادر بتاريخ 25 فيفري 2013 إلا أن ذلك يبقى غير كاف خاصة وأنه يفرق بين أعضاء  
المجالس البلدية والولائية و يجعلهم مجموعتين: أولها مجموعة المنتخبين الممارسين بصفة أعضاء دائمين  
و ثانيها مجموعة المنتخبين غير الدائمين.

8- نون المجلس البلدي والولائي في أغلب الحالات من أشخاص ذوي خلفيات مختلفة حيث تنعدم  
بينهم أية رابطة تجانس فمنهم من يتم انتخابه من طرف قبيلته مهما كان مستواه والذي يكون بدون  
أية دراية في شؤون التسيير، كما أن البعض قد يحمل شهادات جامعية إلا أنه غير متخصص في  
علوم المالية و الإدارية، كما أنه قد يصل أحياناً إلى المجالس أشخاص يتمتعون بنفوذ على مستوى  
الإدارة المحلية أو المركزية مما يمكنهم من التغلغل بكل الوسائل و على رأسها التزوير للوصول إلى هذه

المجالس. وبذلك، فإن الطرق الغير مشروعة ، هي أهم الركائز المعتمد عليها حاليا للوصول إلى مجالس البلدية والولائية و هذا يمثل عائقا كبيرا أمام العمل الرقابي الذي يتطلب الكفاءة و النزاهة والالتزام بالسعي وراء المصلحة العامة.

9- من معوقات العمل الرقابي للمجالس المنتخبة نجد التدخلات المتكررة لأطراف خارجية محلية خاصة على مستوى البلديات تتمثل أساسا في مسؤولي الدائرة و الولاية، حيث قد تؤدي هذه التدخلات إلى مخالفات وسوء تسيير تتحمل البلديات عواقبها و تعجز البلديات عن مواجهتها و رفضها و بذلك ينعدم أو يتم شل الدور الرقابي للمجلس البلدي.

10- من خلال قانون البلدية والولاية، يلاحظ عدم وجود أية صلة رقابية مباشرة للمجلس شعبي الوطني و لمجلس الأمة من خلال أعضائهم المحليين سواء عند إعداد الميزانية أو عند مناقشة برامج التنمية المحلية، و كان من الأجدر جعل إلزامية حضور هذه الأطراف لاجتماعات المجالس البلدية متى أمكن ذلك و المشاركة في مناقشاتها و تقديم الأسئلة والاقتراحات دون أن يكون لهم صوت في اتخاذ القرارات، وهذا ما سيمثل دعما قويا للدور الرقابي الذي يقوم به أعضاء من المجلس البلدي.

### المبحث الثاني: رقابة الهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تأتي الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرارات بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات، هذه الأخيرة تعهد إلى أجهزة مستقلة تتمثل في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وذلك من أجل المحافظة على المال العام.<sup>1</sup>

1- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1999، ص 86.

وبناء على ما سبق سنتطرق إلى دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى دور ومجلس المحاسبة في ميزانية الجماعات الإقليمية في المطلب الثاني.

### المطلب الأول دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات أهمية بالغة، تمارس مهامها على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة لدولة، هذا ما أدى بالمشروع الجزائري إلى تبيان مهامها وصلاحياتها من أجل التطبيق الفعال للمالية العامة.<sup>1</sup> لهذا سنتطرق إلى تعريف المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، ثم نعالج محتوى جهاز المفتشية العامة (الفرع الثاني)، ثم نتطرق بعده نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية.

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم، تم إنشائه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 53/80، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: "تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات اللامركزية"<sup>2</sup>.

وتعود للمفتشية العامة للمالية صلاحية ممارسة الرقابة على كل العمليات المالية التي تقوم بها إما الدولة أو الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري، وكذا

1- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1995، ص 150.

2- المرسوم التنفيذي رقم 53/80، المؤرخ في 20 أوت 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش.

كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية وإجراءات عملها:

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تنظيم جهاز المفتشية العامة للمالية (أولاً)، في المجال الرقابي (ثانياً)، وصلاحياتها (ثالثاً).

**أولاً- تنظيم المفتشية العامة للمالية:** تمارس المفتشية العامة للمالية مهامها تحت سلطة وزير المالية وتضم الهياكل التالية:

هياكل عملية لرقابة والتدقيق والتقييم، يديرها مراقبون عامون للمالية.

- وحدات عملية يديرها مدير بعثات ومكلفون بالتفتيش.
- هياكل دراسات وتفتيش وإدارة وتسيير. وتشكل مماليي:
- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص.
- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي.
- مديرية إدارة الوسائل.

وتتم عملية المراقبة إما استناداً إلى الوثائق والمستندات أو في عين المكان في شكل بعثات تحت سلطة رئيس المفتشية العامة.<sup>2</sup>

06 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج. . .

<sup>1</sup>- 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08

<sup>2</sup>- 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08

ثانيا- إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية: تعمل المفتشية العامة للمالية في المجال الرقابي وفقا للمبادئ التالية:<sup>1</sup>

- مبدأ الإثبات: مفاده أن يخطر المسؤول بوصول الفرق التفتيشية إلى المؤسسة لتمكينهم من ممارسة مهامهم على أحسن وجه.

- مبدأ المباغتة: يعني أن عملية المراقبة تتم دون علم مسبق للمسؤول على مستوى المؤسسة محل المراقبة.

- مبدأ الاتهام: عند وصول المفتش إلى المكتب العمومي، تتوقف العمليات المالية وتحصى القيم الف التأكد من مطابقتها للبيانات التي تم تسجيلها، وضبط المبالغ الموجودة في الخزينة ويقع على عاتق المحاسب العمومي تقديم التوضيحات الضرورية.

- مبدأ المواجهة: هو السماح للمحاسب العمومي وتمكينه من الدفاع عن التهم المنسوبة إليه عن طريق تقديم الأدلة من مستندات ووثائق تثبت براءته.

- مبدأ شخصية التقرير: بعد وصول فرق التفتيش إلى موقع المؤسسة وبالتحديد إلى مكتب المحاسب، تتوقف العمليات المالية، ويتم حساب القيم والسندات المتوفرة، مع ضبط السجلات لإجراء المقارنة بين البيانات المالية المسجلة والخاصة بمختلف العمليات، والقيم الفعلية لتحقق من الأداء السليم والقانوني، ويتم إعداد التقرير مع تسجيل الملاحظات حول طرق تسيير الثغرات والنقائص، وتمنح للمسؤول مهلة شهرين (02) للإجابة على الملاحظات والتهم الموجهة إليه مع تقديم الأدلة الضرورية التي تثبت صحة إدعائه، وفي حالات استثنائية يمدد الآجال من قبل المفتشية

<sup>1</sup>- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014

العامّة للمالية بعد موافقة وزير المالية<sup>1</sup>، فلا يمكن له الامتناع عن الإجابة، تطبيقاً لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 272/08.

ثالثاً- **صلاحيات المفتشية العامة للمالية:** حول القانون للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واسعة قصد التحقيق من كيفية إدارة واستغلال الأموال العمومية وبتالي لها:

- حية القيام بعملية فحص ومراجعة وتدقيق البيانات المالية لمختلف العمليات التي قامت بها الإدارة.

- تحقق من مدى تطبيق واحترام القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها، خاصة القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- التحقق من أن تنفيذ الميزانية قد تم في ظل احترام القانون بوجه عام، وفي إطار الترخيص الممنوح .

- التحقق من أساليب استعمال واستغلال الموارد العامة ومدى توفر الشروط الموضوعية.

- فحص السجلات المحاسبية قصد اكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية.

- التأكد من عدم تجاوز الإعتمادات المالية أو تغييرات تخصيصها.

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

وتمارس المفتشية العامة للمالية المهمة الرقابية إذ لهيئات وبعثات التفتيش طلب كل وثيقة أو مستندات التي تراها ضرورية لإجراء التحقيق والتأكد من صحة وسلامة البيانات المالية.<sup>2</sup> وتنتهي التحريات بإعداد تقرير شامل لكل الملاحظات وأوجه النقص والإهمال، ثم يرسل إلى المؤسسة محل المراقبة ( الجماعات الإقليمية)، وفي حالة عدم تمكن السلطات الوصية أو المفتش من القيام بمهامه سواء للأخطاء الجسيمة أو عدم وجود أو مسك السجلات المحاسبية، يجرر محضر لذلك ويرسله إلى

<sup>1</sup>- 23 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08

<sup>2</sup>- 05 من المرسوم التنفيذي رقم 502/91

. . . .67

21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية

السلطة الوصية. كما تلتزم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتعلق بنشاطها وكل المعاينات التي قامت بها والاقتراحات المقدمة التي من شأنها تحسين طريقة العمل، ثم يرسل التقرير إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد لخصوصها كما تقدم الفرق التفتيشية التوصيات التي تراها ضرورية حسب نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08. وتجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء مفتشيات جهوية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 274/08 حيث تسهر على تنفيذ البرنامج السنوي لرقابة والتدقيق والتقييم<sup>1</sup>، ويتم ذلك تحت سلطة وإدارة المفتش الجهوي، الذي يعمل ويسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف المفتشية.

### الفرع الثالث: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية.

ترمي نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية إما للوصول إلى نتائج إيجابية تخلو من أي نقائص واختلالات مالية، أو إلى نتائج سلبية، وفي هذه الحالة تطلب المفتشية العامة للمالية عن طريق أعوانها من الهيئة المراقبة المتمثلة في المحاسب العمومي القيام بضبط هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها. وفي حالة إذا تعذر ذلك يجرى المفتش "محضر عدم قصور" يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة لاتخاذ التدابير اللازمة وإعلام المفتشية بذلك أن مهمة الرقابة تعمل وفق علم برنامج عمل سنوي أعد من قبل، الذي يعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين (02) الأولين من السنة<sup>2</sup>، إذ من خلاله يتولى رؤساء الأقسام بتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات التفتيشية التي تبادر المهام وتنظيمها من أجل تنفيذها<sup>3</sup>. وبعد إتمام المهمة الرقابية، تعد المفتشية العامة للمالية عن طريق أعوانها "تقرير أساسي" يتضمن اقتراحاتهم في مجال تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة، ويمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية التي تحكمها، إذ يبلغ مسير الهيئة المراقبة وكذا وصاياته بالتقرير الأساسي، الذي يتحتم عليهم أن يجيبوا عليه لزوما في أجل أقصاه شهرين

<sup>1</sup> - 02 من المرسوم التنفيذي رقم 274/08 06 ديسمبر 2008 يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية لاحتياجاتها، ج. . . 50.

<sup>2</sup> - (13 09 07) من المرسوم التنفيذي رقم 272/08

<sup>3</sup> - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إ تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الج

(02) على الملاحظات التي تحتويها هذه التقارير وعليهم أن يعلموا بالتدابير المتخذة حيال ذلك. وهذا في إطار التمكن من تنفيذ ما يسمى ب "الإجراء التناقضي" مما يترتب عن هذا الجواب إعداد "تقرير تلخيص" يختم هذا الإجراء، حيث تكون نتيجته مقارنة بين المعايير المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب (الجماعات الإقليمية)، إذ يبلغ التقرير التلخيص مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب دون سواه.<sup>1</sup> ومنه تحرر التقارير الناتجة عن رقابة المفتشية العامة للمالية حاصل عام بالتقريب في شكل جدول يتكون من ثلاث (03) خانات وأحيانا من أربعة (04) خانات، إذا كان للمحاسب العمومي الخاضع للتفتيش رئيسا إداريا.

### المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تعتبر الرقابة على الأموال العمومية إجمالا والجماعات الإقليمية على وجه التحديد نقطة أساسية للاقتصاد بوجه عام، حيث لضمان تنفيذ الميزانية على أحسن وجه، لا يمكن الاعتماد على الرقابة الداخلية لوحدها، وإنما يتطلب الأمر أكثر من ذلك بتدخل هيئات خارجية مستقلة تضمن الرقابة الفعالة لأموال البلديات والولايات وتمثل هذه الهيئة في مجلس المحاسبة.

وبناء على ما سبق ذكره سنتعرض لتعريف مجلس المحاسبة في الفرع الأول، وبعدها نستعرض تشكيلته وهيكله في الفرع الثاني، ثم نتطرق لوظيفته الرقابية في الفرع الثالث، ثم نتائج رقابته في الفرع الرابع.

### الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة.

مجلس المحاسبة هو هيئة عمومية دستورية عليا مهمته الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، ومنه فهو يملك حرية التصرف في أدائه لمهامه الموكلة له في مجال الرقابة البعدية على التصرفات المالية للجماعات المحلية، كما يعتبر جهاز

<sup>1</sup> ( 21 22 23 24 ) من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 .

ضائي له سلطة العقوبات على المرتكبين للمخالفات في المجال المالي للجماعات الإقليمية، لذا فهو يتمتع باختصاصات وصلاحيات مزدوجة، إدارية وقضائية لممارسة المهام الموكلة إليه.<sup>1</sup>

الفرع الثاني: تشكيلة وهيكل مجلس المحاسبة.

أولاً- تشكيلة مجلس المحاسبة: يتكون مجلس المحاسبة حسب المادة 38 من الأمر رقم 95-20 من الأعضاء و القضاة الأتي ذكرهم:

- رئيس مجلس المحاسبة،
- نائب الرئيس،
- رؤساء الغرف،
- رؤساء الفروع،
- المستشارون،
- المحاسبون،
- الناظر العام،
- النظار المساعدين.

ثانياً- هيكل مجلس المحاسبة: حيث تتمثل هيكل مجلس المحاسبة في مايلي:

- الغرف،
- النظارة العامة،
- كتابة الضبط،
- المصالح التقنية والإدارية.

<sup>1</sup> - 02 20/95 17 يوليو سنة 1995 39 . . . .50 . . . . 2010 26 02/10

➤ **الغرف (غرف مجلس المحاسبة):** تنص المادة 29 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم على أنه "ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص إقليمي"، وتتكون هذه الغرف من ثمانية (8) غرف اختصاص، وطني بحيث تتولى رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، وتسعة (9) غرف ذات اختصاص إقليمي تتولى رقابة مالية الجماعات الإقليمية، إلى جانب غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي تسهر على دراسة وتدقيق الملفات.<sup>1</sup>

➤ **النظارة العامة:** يشرف على دور النظارة العامة ناظر عام إلى جانب عدد محدد من مساعديه حسب المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

➤ **كتابة الضبط:** مس المحاسبة كتابة ضبط تتكون من كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة حسب المادة 34 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

➤ **المصالح التقنية والإدارية:** يشمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنية ومصالح إدارية، حيث تكلف الأقسام التقنية بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه، ويمكنها أن تشارك في عمليات التدقيق والتحقيق والتقييم، و تكلف المصالح الإدارية بتسيير مالية مجلس المحاسبة وتكل ومستخدميه ووسائله المادية حسب المادة 35 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

### الفرع الثالث: الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة.

يخوز مجلس المحاسبة على مكانة وأهمية كبيرة، إذ تكمن وظيفته ومجهداته التي يبذلها من خلال الرقابية، فهو يقوم في كل نهاية سنة بمتابعة تفاصيل العمليات التي تتم بدقة بهدف الكشف عن الاختلاسات والتلاعبات التي قد تقع على المال العام، حيث يمارس رقابته على الهيئات الخاضعة له وفقا لقواعد المحاسبة، لذا سنتطرق لرقابة مجلس المحاسبة (أولاً)، ثم نستعرض سلطاته (ثانياً).

أولاً- رقابة مجلس المحاسبة: باعتبار مجلس المحاسبة أعلى هيئة تمارس رقابة بعدية، على أموال الجماعات الإقليمية وتحرص على تطبيق قواعد الميزانية وقوانين المالية، فإن رقابته للميزانية المحلية (الجماعات الإقليمية) مل نشاطات المحاسب العمومي والأمر بالصرف بهدف الكشف عن أي تجاوزات لتصفية الحسابات دون التقيد بالوقت.<sup>1</sup>

1- الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي: يعتبر مجلس المحاسبة قاضي المحاسبين العموميين، حيث يقوم بمراجعة كل ما يخص تنفيذ النفقات العمومية، خصوصاً بعد إجراء عملية الدفع وذلك بالتأكد من عدم وجود أخطاء أو إهمال من طرف المحاسبين العموميين، وتتم هذه العملية بموجب أمر مقرر، يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير من طرف الغرفة المختصة وهذا حسب نص المادة 77 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم. حيث يقوم هذا الأخير بما يلي:

- من مطابقة حساب التسيير للقواعد الشكلية المعمول بها (اسم المحاسب، تاريخ العملية، دفع وتحصيل النفقة...).
- التأكد من العمليات الحسابية والمجاميع والمبالغ المسجلة في حساب التسيير والتأكد من مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

2- الرقابة على النشاطات الأمر بالصرف: إن وظيفة الأمر بالصرف ليست وظيفة إدارية مستقلة محضة، وإنما هي صلاحية مالية مكمل للوظائف الإدارية التي يمارسها موظفي الهيئات الإقليمية.

حيث يتولى الأمر بالصرف بالنسبة لميزانية البلدية حسب نص المادة 81 من قانون البلدية رقم 10/11 بس المجلس الشعبي البلدي، أما بالنسبة لميزانية الولاية فيتولاها الوالي وهذا حسب المادة 107 من قانون الولاية رقم 07/12. بينما يراقب الأمر بالصرف بإحدى الطريقتين.

<sup>1</sup>- كروش مونية، هلال فهيمة، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2014 70.

### الطريقة الأولى: الرقابة على الانضباط في مجال تسيير الميزانية.

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير المالية والميزانية، أين يختص بحمايتها من التلاعبات وتحديد الأشخاص الذين تقوم عليهم المسؤولية في حالة اكتشاف تجاوزات خاصة بسبب عدم الاحترام الواضح للقواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم عملية تسيير الأموال العمومية والوسائل المتاحة، والتي تؤدي إلى إلحاق الأضرار بالخزينة العمومية (خزينة البلدية، خزينة الولاية). وتتعلق معظم هذه المخالفات بالنفقات العمومية كما هو مدرج في المادة 88 من الامر 20/95

ويعتبر الإهمال الصادر من المسؤولين في مجال صرف النفقات العمومية، العامل الأساسي في حدوث معظم التجاوزات في مجال الميزانية.

### الطريقة الثانية: رقابة نوعية التسيير.

لمجلس المحاسبة مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك من خلال تقسيم شروط استغلالها للموارد المالية والوسائل المادية والبشرية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة. كما يحق لمجلس المحاسبة رقابة شروط منح الإعانات والمساعدات المالية للتأكد من مطابقتها استعمالها مع الغاية التي منحت لها.

**ثانيا- سلطات مجلس المحاسبة:** يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عمومية عليا تمارس الرقابة على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تخضع لقواعد المحاسبة، والذي يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الرقابية الموكلة إليه.

**1- الصلاحيات القضائية:** يمارس مجلس المحاسبة مهامه القضائية عن طريق فحص حسابات المحاسبين العموميين وذلك باكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة، إذ يعهد إليه مهمة محاكمة المسيرين عن الأخطاء التي ارتكبوها، وتصدر عليهم العقوبات و الجزاءات المنصوص عليها

قانونا، أو يطلب منه تدارك هذه المخالفات من قبل المسؤولين أو سيتم إحالته إلى القضاء الجنائي إذا استدعى الأمر إلى ذلك، إذا يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي عن كل المخالفات التي اكتشفها، كما يقدم اقتراح حولها للقضاء عليها مستقبلا، ثم يرسله إلى رئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا.

**2- الصلاحيات الإدارية:** يختص مجلس المحاسبة لرقابة التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، إذ يمارس صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة حسن استعمال الموارد والأموال من طرف الهيئات المحلية، وقيم نوعية تسييرها، من حيث الفعالية في الأداء والنجاعة والاقتصاد، كما يقيم أيضا عمل الجماعات الإقليمية وقواعد تنظيمها من خلال التأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية لضمان ممارستها بصورة فعالة.<sup>1</sup> ويعمل مجلس المحاسبة على التأكد من طرق الإنفاق والتحصيل والنظر إلى مدى تطابق الصرف للإعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية.<sup>2</sup>

**3- الصلاحيات الأخرى لمجلس المحاسبة:** يمكن لبعض الهيئات استشارة مجلس المحاسبة في بعض الأمور في ما يخص مشروع قانون ضبط الميزانية، بحيث يقوم مجلس المحاسبة بتحرير تقرير خاص بذلك في جميع مشاريع النصوص المالية لإبداء وجهة نظره.<sup>3</sup> بالإضافة إلى ذلك يمكن للدولة طلب المساعدة من مجلس المحاسبة بشرط أن تكون الملفات لها علاقة بالمالية (رئيس الجمهورية، رؤس الحكومة).

### الفرع الرابع: نتائج رقابة مجلس المحاسبة.

إذا أثبتت رقابة مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو تجاوزات يمكن أن تلحق ضررا بمصالح الخزينة العمومية أو بأموال الهيئات الخاضعة للرقابة، فإنه يطلع فورا مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية والوصية، أو أي سلطة أخرى مؤهلة من أجل اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان حسن تسيير الأموال

<sup>1</sup> - 06 20/95

<sup>2</sup> - ربحي كريمة، بركان زهية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2002. 17.

<sup>3</sup> - كروش مونية، هلال فهيمة، المرجع السابق، ص 70.

العمومية.<sup>1</sup> وتترتب على رقابة مجلس المحاسبة لميزانية الجماعات الإقليمية عدة نتائج سواء على الأمر بالصرف (أولاً)، أو على المحاسب العمومي (ثانياً).

**أولاً- نتائج الرقابة على نشاطات المحاسب العمومي:** طلاقاً من عمل المقرر يمكن لمجلس المحاسبة اتخاذ إحدى النوعين من المقررات هما:

**1- القرار المؤقت:** في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسب العمومي يقوم في بداية الأمر باتخاذ قرار مؤقت يوجه إلى هذا الأخير (المعني) قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم التبريرات الضرورية المتعلقة بالقضية، وذلك في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار المؤقت بهدف إرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة، مرفقة بكل الوثائق الثبوتية لإبراء ذمته، ويمكن أن يمدد رئيس الغرفة بطلب مععل يقدمه المحاسب المعني، وهذا ما جاء في نص المادة 06 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، سالف الذكر

**2- القرار النهائي:** بعد انقضاء الأجل المحدد من طرف مجلس المحاسبة المتعلق بتبريرات المحاسب المعني للوضعية يقوم مجلس المحاسبة بإصدار حكم نهائي عن طريق مداولة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع وجميع التفسيرات والإثباتات المقدمة من طرف المحاسب العمومي المعني. ويأخذ القرار النهائي شكلين حسب الحالة:

إما إبراء المحاسب العمومي في حالة التأكد من عدم وجود مخالفة أو عدم وجود مسؤوليته مباشرة.

وإما قيام المسؤولية على المحاسب العمومي المالية والشخصية في حالة التأكد من وجود نقص في المبالغ أو صرف نفقة غير قانونية، حيث يكون المحاسب في وضعية مدين إلى جانب وجود إمكانية المتابعة الجزائية.

## ثانيا- نتائج الرقابة على نشاطات الأمر بالصرف:

وتنقسم رقابة مجلس المحاسبة على نشاطات الأمر بالصرف إلى الرقابة على الانضباط وكذا على نوعية التسيير.

**1 - نتائج الرقابة على الانضباط:** في حالة ممارسة مجلس المحاسبة لرقابته على الانضباط في مجال تنفيذ النفقات، أمكن لنا التمييز بين حالتين:

أ- قيام المسؤولية الكاملة: حيث تقوم مسؤولية الأمر بالصرف الكاملة في حالة مخالفته للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو عدم القيام بجميع التزاماته أو تفضيله للمصلحة الشخصية أو مصلحة الغير على حساب مصلحة أموال الدولة أو هيئة عمومية، حيث يعاقب بغرامة مالية دون المساس بالمتابعات الجزائية وهذا حسب المادة 91 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

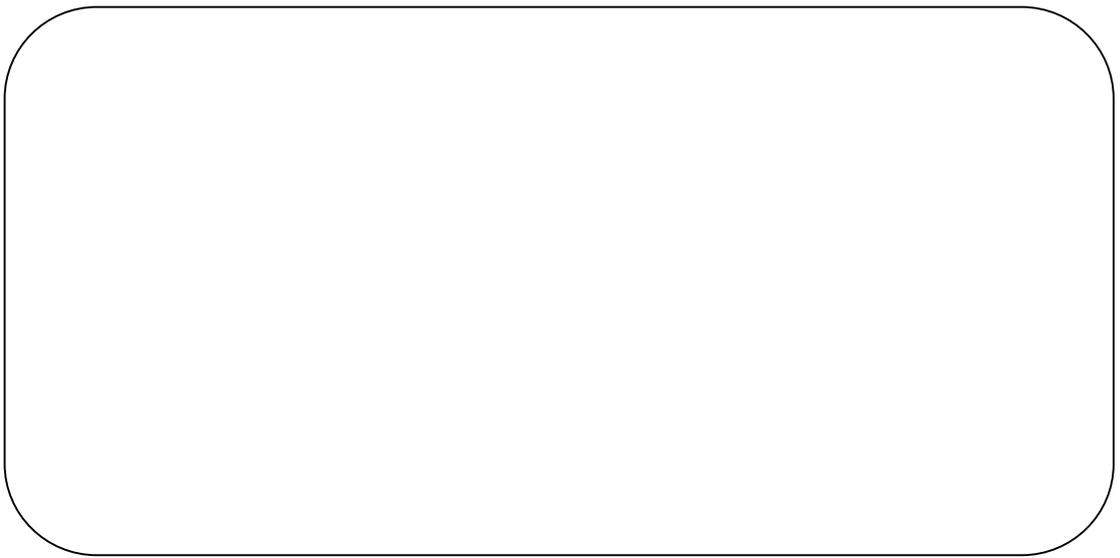
ب- الإعفاء الكلي عن المسؤولية يمكن إعفاء مرتكب المخالفة من عقوبة مجلس المحاسبة، حيث لا تقوم مسؤولية الأمر بالصرف إذا توجه بأمر كتابي لمجلس المحاسبة، وتذرع على أنه تصرف وفق لأوامر صادرة له من مسؤوله السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذه الأوامر، وفي هذه الحالة تسقط مسؤولية الأمر بالصرف وتقع المسؤولية على من أصدر الأوامر المادة 93 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، سالف الذكر.

**3- نتائج الرقابة على نوعية التسيير:** يهدف مجلس المحاسبة من خلال رقابته إلى التحكم في استعمال وتخصيص الموارد بطريقة عقلانية تضمن تنفيذ النفقات من خلال المصادر المتاحة، وكذلك تسيير الأموال العمومية بطريقة ناجعة وفعالة. حيث يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقارير تحتوي على المعاينات والملاحظات والتقييمات وترسل هذه التقارير إلى مسؤولي الجماعات الإقليمية أو سلطاتهم الوصية أو السلمية، لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الآجال لي يحددها لهم المجلس، ويضبط هذا الأخير بعد ذلك تقيمه النهائي ويصدر كل التوصيات

الرقابة السياسية والهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

---

والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والجماعات الإقليمية، ويتعين على مسؤولي الجماعات الإقليمية الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة أن يبلغوها لهيئات المداولة (مجالس منتخبة) في أجل أقصاه شهرين حسب نص المادة 73 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم.



شك فيه أن الإدارة المحلية في قيامها بأداء وظيفتها المختلفة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وعلى ذلك فإنها تملك أن تنقص من بعض حقوق الأفراد وحررياتهم، وحققها هذا لا يمكن تركه دون ضابط يرسم الحدود التي لا تتجاوزها، وإلا تعرضت تصرفاتها للبطلان.

ويفرض هذا المبدأ وجود وسائل وأجهزة تراقب عمل الإدارة أثناء إعداد وتنفيذ ميزانيتها. وتختلف هذه الأجهزة باختلاف الدول والنظم القانونية المتبعة فيها. إلا أن المستقر عليه في أغلب الدول وجود أربعة طرق، يضمن من خلالها الأفراد مشروعية أعمال الإدارة في مواجهتهم وهي: الرقابة الإدارية، الرقابة السياسية، ورقابة الهيئات المستقلة، والرقابة القضائية. فالرقابة الإدارية هي الأكثر ممارسة، وهذا باعتبار أن الإدارة تمارسها بصفة ذاتية، فهي تراقب نفسها بنفسها، فتلجأ إلى كل الوسائل المخول لها قانوناً، وبذلك يمكنها أن تلغي أو تبطل تصرفاتها القانونية التي تكون مشوبة بعيب عدم المشروعية، أو تسحبها أو تعدلها، على نحو يضمن حقوق الأفراد، وتفرض على الموظف الصرامة والإخلاص في أداء عمله، لأن هذه الرقابة تشعره أنه مراقب على الدوام، لاسيما في حالة الرقابة المفروضة من الرئيس على المرؤوس. غير أننا نجد اختلاف بين الفقهاء حول نجاعة هذه الرقابة، ومدى أدائها للدور الحقيقي المنوط بها، لاسيما فيما يخص رقابة مشروعية نشاط الإدارة.

وقد حاولنا من خلال هذا الموضوع تسليط الضوء على الرقابة غير القضائية على ميزانية الجماعات الإقليمية وتبيان أهم آلياتها والوسائل المتبعة في ذلك. وبناء على ما سبق توصلنا إلى من النتائج التالية:

- 1- للرقابة غير قضائية لى ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة وذلك بأنها الجدار الآمن والواقى لمبدأ المشروعية وحماية وصيانة حقوق الأفراد من جهة أخرى.
- 2- تعتبر من وسائل الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية ما يعرف بالرقابة الإدارية و التي تتجسد في جهاز إداري رقابي ذاتي خاص بميزانية محلية.

- 3- تعتبر استقلالية الجماعات الإقليمية استقلالية قانونية غير أنه هذه الاستقلالية ليست مطلقة، أي أنها تحت إشراف ورقابة هيئات وصية التي بدورها تقوم برقابة الوصاية على بها، حيث أن تتجسد هذه الرقابة في مداورات واجتماعات المجالس المنتخبة بالإضافة إلى السلطات والصلاحيات المخولة لها قانونا.
- 4- حول المشروع الجزائري للوزير المكلف بالداخلية الحق في المصادقة الصريحة على ميزانية الولاية خلال اجل شهرين، كما يمكنه ضبطها وذلك استثناء وفي حالات معينة.
- 5- بني المستوى العلمي لأغلب أعضاء المجالس المنتخبة وضعف أدائهم للأدوار الرقابية بشكل فعال.

وبناء على ما تم التوصل إليه في بحثنا حول الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات الإقليمية نقترح التوصيات التالية:

- 1- إن الوضعية السياسية غير المستقرة التي تعيشها الجزائر تعود في الأساس إلى عدم تبني إستراتيجية متوسطة المدى على الأقل بالنسبة للجماعات الإقليمية مبنية على أسس ؛ وفي اغلب المجالات لاسيما مع انهيار العملة الجزائرية وتدنيها في الأسواق العالمية. فكان من الواجب على الدولة إعادة النظر والمراجعة بخصوص مهام وصلاحيات الجماعات المحلية باعتبارها القاعدة التي يبنى عليها الهيكل الإداري، وهي أساس ومحور كل مشروع مهما كانت طبيعته سياسي، اقتصادي، اجتماعي...
- 2- إعادة النظر في تحصيل موارد الجماعات الإقليمية والبحث عن موارد جديدة وذلك لمساعدة الدولة من العجز الحاصل وبالتالي تقليص دور هذه الأخيرة في الدعم شبه المطلق لهذه الميزانيات.
- 3- ضرورة تفعيل الشفافية والنزاهة في التسيير المالي المحلي وتفادي اللبس في تسيير ميزانية الجماعات المحلية.

- 4- محاولة إيجاد أجهزة رقابية أخرى خارجة عن دائرة المجالس المنتخبة وذلك تفاديا لأي إشكالية في تسيير الميزانية.
- 5- ضرورة إيجاد وسائل وتقنيات عصرية في التسيير المحلي وتفعيل وسائل الإدارة الالكترونية.
- 6- منح الفرصة للأجهزة السياسية في تفعيل الرقابة بهدف عكسي وذلك لتلبية احتياجات المواطنين.
- 7- إمكانية زيادة وتدعيم مالية الجماعات المحلية وذلك باستقبال وقبول فكرة الاستثمار وتجسيدها بشكل فعلي على المستوى المحلي.
- 8- ضرورة نشر الوعي من خلال الرأي العام قصد لعب دور مؤثر في الرقابة بشكل عام  
نابة في المجال المالي بشكل خاص من اجل إبراز و إظهار جميع الأخطاء ومحاولة تصحيحها قصد عدم الوقوع فيها.
- 9- جوب مساهمة الأحزاب السياسية والمنظمات لدورها في تبيان مواطن الخطأ، والتقليل من مظاهر الفساد الإداري و المالي.
- 10- إمكانية إشراك الجمهور في عملية إعداد وتنفيذ الميزانية وأخذ آراء الخبراء بعين الاعتبار ومحاولة تطبيقها على المدى القريب.
- 11- تنظيم ندوات واجتماعات توجيهية وتوعوية وذلك بهدف تثمين دور الأجهزة الرقابية.
- 12- جراء مسابقات محلية بهدف انتقاء الكفاء المهنية وذلك بهدف تحسين ورفع من جودة الرقابية.
- 13- ضرورة تفعيل الطابع الردعي من قبل الرقابة غير قضائية وذلك لمنع أي تصرف يخالف القوانين و التنظيمات.

إن كل ما سبق ذكره يستدعي إعادة النظر في سياسة الرقابة غير القضائية الممارسة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، وهذا من خلال إرساء نظام رقابي على أسس صحيحة ومدروسة، وتفعيل الرقابة القبليّة، قصد عدم وقوع الأخطاء والتجاوزات الإدارية والتي يصعب تداركها في المستقبل، وإعطاء أهمية بالغة للتقارير المنجزة من قبل الهيئات والأجهزة المكلفة بالرقابة، من خلال متابعة كل من يتم إثبات تورطه في مخالفة القوانين والأنظمة التي تحكم العمل الإداري، وذلك عن طريق القضاء.

## قائمة المصادر والمراجع

## \*المصادر العامة:

1- القرآن الكريم: الآية: 26-27 من سورة الإسراء.

## \*الدساتير:

1- الدستور 1996. المؤرخ في 08 ديسمبر، ج1، ج، د، ش، العدد 76.

2- الدستور 2016. المؤرخ في 06/03/2016، ج1، ج، د، ش، العدد 14. بعدها يأتي القوانين

والأوامر.

## \*القوانين:

1- القانون رقم 17/84 المؤرخ في 17/07/1984 المتعلق بقانون المالية المعدل والمتمم

ج، ج، د، ش، العدد 28.

2- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج1، ج، د، ش

العدد 35.

3- القانون رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بالمحاسبة ج1، ج.

4- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1431 الموافق ل 21 يونيو سنة 2011، ج، ج، ج

د، ش، العدد 37.

5- قانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، ج، ج، ج، د

ش العدد 12.

### \*الأوامر:

1- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 20 أوت 2010 المتعلق بالحاسبة، ج 1، ج، ج، د، ش، العدد 50.

### \*القرارات:

1- القرار المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1433 الموافق ل 02 أفريل سنة 2012 المتعلق بضبط لا يعينان

تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط ولا يعينان ممارسة النيابة على المراقب المالي.

### \*المراسيم التنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق بإجراء تسخير الانترنت

بالصرف للمحاسبين العموميين ج 1، ج، ج، د، ش العدد 43.

2- المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 07/09/1991 والذي يحدد إجراءات المحاسبة التي

يمكنها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وتصنيفاتها ومحتواها، ج 1، ج، ج، د، ش العدد 43.

3- المرسوم التنفيذي رقم 114/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي

يلتزم بها، ج 1، ج، ج، د، ش العدد 82.

- 
- 4-المرسوم التنفيذي رقم 46/93 المؤرخ في 07 سبتمبر 1993 يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة، ج، ج، ج، د، ش العدد 09.
- 5-المرسوم التنفيذي رقم 326/06 المؤرخ في 25 شعبان عام 1427، الموافق ل 18 سبتمبر 2006 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 118/92 المؤرخ في 26 شوال 1411 الموافق ل 14 مارس 1992 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للخزينة وشروط التعيين فيها وتصنيفها ج 1، ج، ج، د، ش العدد 59.
- 6-المرسوم التنفيذي رقم 347/09 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق ل 26 نوفمبر 2009 ج، ج، ج، د، ش العدد 64.
- 7-المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج، ج، ج، د، ش العدد 64.
- 8-المرسوم التنفيذي رقم 331/11 المؤرخ في 19/09/2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ج، ج، ج، د، ش العدد 52.
- 9-المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج، ج، ج، د، ش العدد 15.

---

10- المرسوم التنفيذي رقم 217/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 والمتضمن القانون الداخلي لنموذج

المجلس الشعبي الولائي ج، ج، ج، د، ش العدد 23.

11- المرسوم 03/80 المؤرخ في 20 أوت 1980 يتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية

ج، ج، ج، د، ش العدد 10.

12- المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة

للمالية ج، ج، ج، د، ش العدد 50.

13- المرسوم التنفيذي رقم 502/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1992 المتضمن القانون الأساسي

الخاص بموظفي المفتشية العامة بوزارة الاقتصاد ج، ج، ج، د، ش العدد 67.

### الكتب باللغة العربية:

1- أحمد مصطفى سبيح، الرقابة المالية والإدارية، ودورها في الحد من الفساد الإداري، ط1، مركز

الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ب-س-ن.

2- سامي الجمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية دراسة

مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2003.

---

3- شريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، الاعتدال، العجز الجيد في التسيير، دار القصبه للنشر، الجزائر، سنة 2003.

4- علي خطار شنطاوي، الإدارة المحليّة، دار النشر، مصر، 2002.

5- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2007.

6- عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، 2010.

7- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم التسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، سنة 2014.

8- عمار عوابدي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر سنة 2000.

9- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية، للمراقب المالي، ط1، دار النهضة العربية، بيروت-لبنان، سنة 2010

10- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

11- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة-الجزائر سنة 2003.

12- محفوظ حماني، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2015.

13- هاشمي حربي، الوظيفة على ضوء التشريعات الجزائرية، ط13، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط-

ب-س-ن.

### \*الكتب بالفرنسية:

-Jacques Magnet.les comptables.L.G.D.J-paris.France.1995.

### \*المذكرات:

1- أيت الحاج كاتية وأيت وعلي سميحة، الجماعات المحليّة، والاستقلاليّة المحليّة، مذكرة تخرج لنيل شهادة

الماستر حقوق، شعبة قانون عام، تخصص قانون جماعات محلية وهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان

ميرة-بجاية، سنة2012.

2- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل

شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون العام، تخصص جماعات محلية وهيئات الإقليمية، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة-بجاية، سنة2014.

3- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون، جامعة، الجزائر، 1995.

4- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرقابية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام

مركز الجامعي، سعيدة، سنة2008-2009.

- 
- 5- ثياب نادية، آلية مواجهة الفساد في مجال الصفات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، في العلوم القانونية، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2013.
- 6- حماد ودحمان، وسائل الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
- 7- زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، سنة 2012.
- 8- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمتطورة للإسهام في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتورى تخصص تسيير مالية العامة، كلية علوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان-الجزائر، سنة 2010.
- 9- صالحى عبد الناصر، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، شهادة نيل ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون-الجزائر، سنة 2010.
- 10- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدي في إدارة التنمية المحلية، رسالة ماجستير، مدرسة دكتورى، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، سنة 2011.

---

11- طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع

إدارة مالية، معهد حقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2002.

12- قاضي نصر الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في

الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة

سنة 2016-2017.

13- ناصر ياسين، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون

إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية محمد بن ناصر، بسكرة-الجزائر، سنة 2013.

14- وقاص نصر الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في

الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي

الطاهر، سعيدة، 2016-2017.

#### \*المقالات:

1- مسعود شعيب، المجموعات المحلية بين الاستقلال الرقابة، جلة مجلس الدولة، العدد 03، الجزائر.

---

## \*مداخلات:

1- ربحي كريمة، بركان زهية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، مداخلة الغيب بمناسبة الملتقى الدولي حول  
تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات المالية، العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة، سعد  
دحلب البلدية، سنة 2002.

# فهرس المحتويات

## الفصل الأول: الرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات المحلية

- 10 .....المبحث الأول: رقابة الوصايا على ميزانية الجماعات المحلية.
- 11 .....المطلب الأول: الرقابة على مداوات ميزانيات المجلس الشعبي الولائي.
- 11 .....الفرع 01: سير مداوات المجلس الشعبي الولائي.
- 14 .....الفرع 02: مظاهر الرقابة الوصائية على ميزانية الولاية.
- 15 .....المطلب الثاني: الرقابة على مداوات المتعلقة بميزانية المجلس الشعبي البلدي.
- 16 .....الفرع 01: سير مداوات المجلس الشعبي البلدي.
- 20 .....الفرع 02: مظاهر الرقابة الوصائية في ضبط ميزانية المجلس الشعبي البلدي.
- 21 .....المبحث الثاني: الرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية.
- 23 .....المطلب الأول: رقابة المراقب المالي على ميزانية الجماعات المحلية.
- 24 .....الفرع 01: مفهوم المراقب المالي.
- 24 .....الفرع 02: الهيكل التنظيمي والعملي للمراقب المالي.
- 29 .....المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية.
- 29 .....الفرع 01: مفهوم المحاسب العمومي.
- 31 .....الفرع 02\*: شروط تعيين المحاسب العمومي ومهامه ومسؤولياته.

35 الفرع 03: الآثار القانونية المترتبة على رقابة المحاسب العمومي.....

الفصل الثاني: الرقابة السياسية ورقابة الهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات المحلية.

38 المبحث الأول: الرقابة السياسية على ميزانية الجماعات المحلية.....

38 المطلب الأول: أشكال الرئاسية السياسية على مستوى المجالس المنتخبة (لولاية البلدية).....

39 \*الفرع 01: الرقابة السياسية على ميزانية الجماعات المحلية.....

41 \*الفرع 02: الرقابة على الحساب الإداري.....

42 المطلب الثاني: تحليل فعالية المجالس المنتخبة في مجال الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية.....

47 المبحث الثاني: الرقابة الهيئات المستقلة على ميزانية الجماعات المحلية.

47 المطلب الأول: دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية.

47 \*الفرع 01: تعريف المفتشية العامة للمالية.....

48 \*الفرع 02: الهيكل التنظيمي للمفتشية وإجراءات عملها.....

51 \*الفرع 03: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية.....

52 المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية.....

52 \*الفرع 01: تعريف مجلس المحاسبة.....

53 \*الفرع 02: تشكيلة وهيكل مجلس المحاسبة.....

54 \*الفرع 03: الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة.....

57	.....*الفرع 04: نتائج رقابة مجلس المحاسبة.....
62	.....خاتمة.....
74	.....المراجع.....

الفهرس

La décentralisation Réside dans l'existence. organes locaux indépendant et Jouit Dun personnalité moral et l'indépendance Financière et administrative. cette autonomie nets pas drôle et ne signifie pas un manques de relation.entre.et pour ossures.lunite de lestât constiletionnellement et légalement nécessite une relation entre eux. existence Dun contrôle et Dunn controlestrid sur les budget de ces groupes. Pour verte de gaspiller des fons puplics.en plus de répondre a certaines des question. Nous wons ressenti le besoin d'enrichir le rejet. -et a travers notre évaluation de la question du contrôle.non judiciaire du lège des communautés locales.

Ces a gènes qui flouent un rôle important et efficace dans la protection des finances. Publiques dune part et des jacanas locales d'autre part.et une Bonnes dispenses et volonté de lutte contre la corruption administrative sous toutes ses Jornes.

#### \*ملخص:

تكمّن اللامركزية في وجود هيئات محلية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهذه الاستقلالية ليست مطلقة ولا تعني انعدام علاقة بينهما، فضمن وحدة الدولة دستوريا وقانونياً يستلزم وجود علاقة في صورة رقابة وتكون مشددة فيما يتعلق بميزانية هذه الجماعات لتفادي إهدار للأموال العامة، بالإضافة إلى الإجابة على بعض التساؤلات الفرعية التي ارتأيناها ضرورة للإثراء الموضوع. ومن خلال تقييمنا لموضوع الرقابة غير قضائية على ميزانية الجماعات المحلية، توضع هذه الأجهزة التي تقوم بهذا الدور الفعال والمهم في حماية المالية المحلية من جهة والمالية العامة من جهة أخرى، وحسن الإنفاق والحرص على مكافحة الفساد الإداري بكل أنواعه.