



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون عام

تحت إشراف الأستاذ
تاجر محمد

إعداد الطالبين
عثماني سفيان
قدور بوعلام

لجنة المناقشة :

- د .كايس شريف ، أستاذ ، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... رئيسا
- د . تاجر محمد ، أستاذ ، جامعة مولود معمري تيزي وزو..... مشرفا ومقررا
- أ . برزيق زكرياء ، أستاذ مساعد ، جامعة مولود معمري تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2020/07/02



رَبِّ أَشْرَحْ لِي صَدْرِي ﴿٢٥﴾

وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي ﴿٢٦﴾

وَأَحْلِلْ عُقْدَةً مِنْ لِسَانِي ﴿٢٧﴾

يَفْقَهُوا قَوْلِي ﴿٢٨﴾



الإهداء

إلى الوالدين الكريمين
أهدي ثمرة جهدي إلى أحن وأرق وأطيب
قلب في هذا الكون .من ضمت بالغالي و
النفيس التي بذكرها تعم البهجة وينشرح
القلب، الى من الجنة تحت أقدامها.
أمي الغالية

إلى من تعب في سبيل راحتي ، ومن فيض
حنانه سقاني، إلى قدوتي و سندي في الحياة .
أبي العزيز

إلى أخي العزيز الذي لم يخل عليا بالنصح و
المساعدة والى الزوجة الكريمة
إلى كل من ساهم وساعدنا من قريب أو من
بعيد في هذا العمل المتواضع
قدور بوعلام

إلى الوالدين الكريمين
أهدي ثمرة جهدي إلى أحن وأرق وأطيب
أطيب قلب في هذا الكون .من ضمت
بالغالي والنفيس التي بذكرها تعم
البهجة وينشرح القلب، الى من الجنة
تحت أقدامها.

أمي الغالية
إلى من تعب في سبيل راحتي ، ومن
فيض حنانه سقاني، إلى قدوتي و
سندي في الحياة .

أبي العزيز
إلى الزوجة الكريمة
إلى كل من ساهم وساعدنا من قريب
أو من بعيد في هذا العمل المتواضع
عثماني سفيان

شكر و عرفان

نحمد الله ونشكره على توفيقه لإتمام هذا العمل المتواضع الذي يعتبر ثمرة للجهد المبذول ، كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ القدير تاجر محمد الذي نتشرف بقبوله الإشراف على مذكرتنا، حيث استفدنا من نصحه و توجيهاته العلمية كما لا يفوتنا أن نشكر لجنة المناقشة الموقرة على قبول المناقشة. كما نتوجه بالشكر إلى كافة الأقارب و الأصدقاء و الزملاء.

مقدمة

مقدمة

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية التي تبرمها الدولة ممثلة في مختلف هيكلها على المستوى المركزي أو المحلي ، نظرا لدورها الكبير في التنمية الاقتصادية ، كما أنها وسيلة من وسائل تجسيد فكرة إستمرار المرفق العام وإشباع الحاجات العامة¹. إهتم المشرع الجزائري كباقي المشرعين ، بموضوع الصفقات العمومية لأهميتها ودورها في الإنعاش الإقتصادي ، مما جعله يسن مجموعة من القوانين لتنظيم هذا النوع من الصفقات بداية من المرسوم 108/64 ، المؤرخ في 1964/03/26 ، المتضمن إنشاء اللجنة المركزية للصفقات العمومية ، ثم القرار رقم 1964/11/21 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة في صفقات الأشغال الخاصة بوزارة البناء والأشغال العمومية الذي يعتبر لحد الآن مرجعا قانونيا مهما.

بإعتناق الجزائر النظام الإشتراكي وعزمها على محاربة التخلف والنهوض بالبلاد وتحقيق العدالة الاجتماعية ، إعتمدت سياسة المخططات (المخطط الرباعي الأول من 1970،1973) و(المخطط الرباعي الثاني من 1974،1977) ، و(المخطط الخماسي الأول من 1980،1984) و(المخطط الخماسي الثاني من 1985،1989) التي تضمنت مشاريع ضخمة ، حيث تم الإهتمام في المرحلة الأولى قبل البدء في تنفيذ المخططات سألقة الذكر بوضع الوسائل القانونية للتخطيط التي تمثلت أساسا في صدور الأمر 90/67، المؤرخ في 1967/06/17 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية والرسوم رقم 145/82 ، المؤرخ في 1982/04/10 ، المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي .

على إثر التطور الإقتصادي الذي عرفته الجزائر مطلع التسعينات بتخليها عن نظام الإقتصاد الموجه وتبنيها نظام إقتصاد السوق ، إستلزم الأمر إعادة النظر في نظام الصفقات العمومية، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 434/91 ، المؤرخ في 1991/11/09 ، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ، ونظرا للنقائص التي شابت هذا المرسوم بعد أكثر من

1- بوشيرب مليكة ، "المتعامل مع الإدارة في عقود الصفقات العمومية "، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، الهيات الإقليمية والعلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2004 ، ص 02 .

10 سنوات من العمل به ، من جهة وتماشيا مع تطور المرحلة الاقتصادية الجديدة التي تعتمد على فتح المجال أمام المتعاملين الاقتصاديين سواء الوطنيين أو الأجانب للمساهمة في بناء الإقتصاد الوطني من جهة أخرى ، صدر المرسوم الرئاسي رقم 250/02، المؤرخ في 2002/06/24، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 301/03 ، المؤرخ في 2003/09/11 ، الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 434/91 ، جاء لتكريس مبدأ المساواة والشفافية في إبرام الصفقات العمومية ، وكغيره من المراسيم التي صدرت من قبل ونظرا للنقائص العديدة التي شابته صدر المرسوم الرئاسي رقم 236/10، المؤرخ في 2010/10/07، ثم بعده بخمس سنوات صدر المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 2015/09/16 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، الذي يعتبر المرجع الأصلي للصفقات العمومية .

عرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية في المادة 02 ، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، بأنها " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات " .

من خلال التعريف المذكور يتمثل مجال الصفقات العمومية ، في إنجاز الأشغال كتعبيد الطرق العمومية ، وإقتناء اللوازم والتجهيزات الضرورية لتسيير الهيئات العمومية وفي صفقات الخدمات والدراسات كالتصاميم الضرورية قبل القيام بإنجاز مشروع أو بناء هيئات معينة .

كما تركز الصفقات العمومية على معيارين أساسيين ، المعيار الأول شكلي باعتبارها عقود مكتوبة وشكلية، والمعيار الثاني موضوعي أو مادي يقصد به محل الصفقة أي موضوع الخدمة التي يقدمها المتعامل المتعاقد للإدارة المتعاقدة .

كما إعتد المشرع الجزائري على المعيار العضوي لتحديد النزاع الإداري وهذا حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فإذا كان شخص من أشخاص القانون العام كالدولة ، الولاية والبلدية و المؤسسات العمومية الإدارية... ، فإن

القضاء الإداري هو المختص بالفصل في النزاع بين هذه الهيئات والطرف الخاص ، كما كرسّت المادة 06 ، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المعيار العضوي في تحديد الصفة العمومية .

إضافة إلى المعيار الشكلي والموضوعي و العضوي ، نصت المادة 13 ، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على شرط العتبة المالية المقدّر بـ : (12.000.000دج) .

كما تعد الصفقات العمومية الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في يد السلطة العامة لإنجاز العمليات المالية المتعلقة بتسيير وتجهيز الهيئات العمومية ، وذلك من أجل تحسين أداء المرفق العام وجعلها تساير إحتياجات الأفراد ، إذ تعتبر القناة الأساسية لصرف وإنفاق المال العام لإرتباطها المباشر بالخزينة العمومية.

وتفاديا لكل أشكال التبذير والفساد في مجال الصفقات العمومية أولى المشرع للرقابة أهمية بالغة في مختلف القوانين التي صدرت من أجل تنظيم الصفقات العمومية بإعتبارها الآلية التي تتأكد من خلالها من إحترام الإجراءات والمبادئ التي تنظم قانون الصفقات العمومية.

وعن الأسباب الذاتية لإختيارنا هذا الموضوع فإنها تتعلق بعملنا في الميدان المالي ،لذا تكونت لدينا الرغبة في معالجة موضوع الرقابة المالية في ميدان الصفقات العمومية و كذلك لأهميتها في حماية المال العام .

كما تتمثل الأسباب الموضوعية ، في الرغبة في إثراء مكتبة الكلية ببحث متواضع في ميدان الرقابة المالية ، لذا أردنا التطرق إلى هذا الموضوع من أجل إفادة القارئ بتجربتنا العملية القصيرة التي وقفنا عليها عند تطبيق الرقابة المالية في الميدان .

ولموضوع البحث أهمية علمية ، تتمثل أساسا في إبراز آليات الرقابة ودورها في مجال الرقابة على الصفقات العمومية من أجل حماية المال العام من جهة ، وإبراز مدى فعاليتها من جهة أخرى ، وأهمية عملية ، خاصة بعد تفشي جرائم الصفقات العمومية بمختلف أنواعها وما نتج عنها من تبديد للمال العام ، لا بد من تفعيل دور الرقابة خاصة الرقابة المالية لما لها من دور كبير في مجال الصفقات العمومية ، كونها رقابة تقنية

يمارسها أشخاص متخصصين في هذا المجال ، لهم تكوين ودراية بالقوانين المنظمة للصفقة.

ومن بين أنواع الرقابة التي تعالج وتدقق في الصفقة نجد الرقابة المالية ، التي تعتبر رقابة تقنية تقوم بها أجهزة عامة و قد تكون هذه الرقابة قبلية يقوم بها المراقب المالي والمحاسب العمومي ، وقد تكون رقابة بعدية يقوم بها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ، التي تناولها المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، في المواد 38،195،196 ، مما يستدعي التساؤل عن : آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية .

للإجابة عن الإشكالية إرتأينا تقسيم البحث إلى فصلين ،نتناول الرقابة قبلية التي يقوم بها المراقب المالي و المحاسب العمومي (الفصل الأول)، و الرقابة البعدية التي يقوم بها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية (الفصل الثاني).

كما إعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي ، بغية توضيح وشرح بعض المفاهيم القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية التي تفرضها طبيعة موضوع دراستنا ، والمنهج التحليلي ، لتحليل مجمل النصوص القانونية المنظمة للرقابة على الصفقات العمومية.

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة على
الصفقات العمومية

الفصل الأول

الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية

لا تختلف الرقابة المالية عن غيرها من صور الرقابة على النشاط الإداري ،حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور، كما تهدف إلى الحماية المالية إيرادا وإنفاقا، ولها أهمية بالغة لأن أي إساءة للمال العام أو إهماله يؤدي إلى نتائج سيئة، كما أدى تطور الدولة إلى زيادة نفقاتها ولما كانت ندرة الموارد المالية والإقتصادية من أهم المشاكل التي واجهت معظم البلدان خاصة الدول النامية ،أصبح من الضروري القيام بعملية المراقبة لإستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي، وعليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين ، نتطرق لرقابة المراقب المالي (المبحث الأول) ، و لرقابة المحاسب العمومي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

رقابة المراقب المالي

تعتبر الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي رقابة داخلية تمارس داخل الهيئة نفسها ، تهدف إلى رقابة تنفيذ النفقات ، كما إن ممارسة الإدارة للرقابة من الداخل تتم بواسطة أجهزة ودوائر خاصة .

كما تتم عمليات المراجعة والرقابة من طرف المراقب المالي قبل صرف النفقة ولا يجوز لأي هيئة الارتباط بالإلتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة ، عمليات المراجعة والرقابة تتم على النفقات فقط ، حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل إيراد عام ، فرقابة المراقب المالي تنحصر على مراقبة النفقات دون الإيرادات ، لذا سوف نقسم المبحث الأول إلى ثلاث مطالب ندرس فيهما طبيعة منصب المراقب المالي (المطلب الأول) ، على أن نتطرق لأهم المهام المكلف بها (المطلب الثاني)، في الأخير نتعرف على نتائج عمله (المطلب الثالث) .

المطلب الأول

طبيعة منصب المراقب المالي

تمارس الرقابة المالية السابقة من قبل المراقب المالي ،المعين من طرف وزير المالية من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط حددها القانون ، وهذا ما سوف نتطرق إليه بالدراسة بالتعرض إلى تعريف منصب المراقب المالي وكيفية تعيينه (الفرع الأول) ، ونظامه القانوني (الفرع الثاني) ومجال تطبيق الرقابة التي يقوم بها (الفرع الثالث).

الفرع الأول : تعريف المراقب المالي وكيفية تعيينه

سوف نتطرق إلى تعريف المراقب المالي أولا، على أن نتعرف على كيفية تعيينه ثانيا.

أولا : تعريف المراقب المالي

هو موظف تابع ومعين من طرف وزير المالية من موظفي المديرية العامة للميزانية ، بمقتضى قرار وزاري ، مهمته الأساسية هي الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات والتأشير على مشروع الإلتزام الذي يعده الأمر بالصرف ، وله صلاحيات كبيرة أقرها القانون منها رفض العمليات المخالفة للتنظيم الساري المفعول و إعطاء نصائح وإرشادات للأمر بالصرف فهو بمثابة مستشار مالي .

نشير هنا إلى أن رقابة المراقب المالي هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملأمة ، إذ يسهر على تطبيق القانون دون أن يتعدى حدود وصلاحيات الأمر بالصرف .

ثانيا : كيفية تعيين المراقب المالي

حدد القانون شروط يجب توفرها في الشخص الذي يريد أن يعين في منصب مراقب مالي ، وتتمثل في¹:

أ - تعيين المراقبون الماليون بقرار من وزير المالية وذلك من بين :

1- رؤساء المفتشين محللين للميزانية ، والمتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

1- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 ، المؤرخ في 2011/11/21، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، عدد19، بتاريخ 2011/11/27.

2- من بين مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

3- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

4- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون 08 سنوات أقدمية بإدارة الميزانية .

5- من بين المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

6- المفتشون المحللون للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

نشير إلى أن منصب المراقب المالي يخص فقط الموظفين الحائزين على شهادة الليسانس أو شهادة معادلة لها لكي يتم تعيينهم في هذا المنصب .

ب- كيفية تعيين المراقبين الماليين المساعدين:

نص المرسوم التنفيذي على كيفية تعيينهم الذي يتم بقرار من وزير المالية من بين 1 :

1- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

2- من بين المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

3- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

4- المتصرفون الرئيسيون الذين يثبتون 06 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

5- المفتشون المحللون الرئيسيون للميزانية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

6- المفتشون المحللون للميزانية والمتصرفون الذين لهم 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

نشير في الأخير إلى أن المراقبين الماليين الرئيسيين أو المراقبين الماليين المساعدين يؤيدان اليمين أو القسم المهني بعد تعيينهم من قبل وزير المالية أمام الجهة القضائية المختصة.

الفرع الثاني : النظام القانوني للمراقب المالي

لا يعتبر القانون المراقب المالي عونا محاسبيا ، وهذا ما يجعله غير خاضعا للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي ، وأعطى له القانون رقم 21/90 مهمة المراقبة المسبقة لعمليات النفقة التي تخضع لتأثيرته¹.

فالمراقب المالي ليس له دخل في عملية تحصيل الإيرادات فرقابته محصورة في مجال النفقات العمومية فقط²، كما يخضع المراقب المالي بإعتباره موظف لقانون الوظيف العمومي رقم 03/06 ، إذ يتمتع بالحقوق والواجبات التي نص عليها هذا القانون .

بعد تعرضنا في (الفرع الأول) لتعريف المراقب المالي وكيفية تعيينه و نظامه القانوني سوف نتطرق إلى المجال الذي يمارس فيه هذه الرقابة المكلف بها قانونا (الفرع الثاني).

الفرع الثالث : مجال تطبيق رقابة المراقب المالي

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية طبقا لنص المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي 381/11، على مستوى الهيئات والإدارات العمومية المحددة كالآتي :

- الإدارات المركزية والمتمثلة في نفقات كل الوزارات التابعة للدولة .
- ميزانيات الجماعات المحلية (الولاية ، البلدية) .
- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة .
- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني .

1- أنظر المواد 60 ، 59 و 58 من قانون 21/90، المؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ، عدد 35 ، بتاريخ 15/08/1990.

2- أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 381/11 سالف الذكر .

- الميزانيات الملحقة ، وكذلك المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الإقتصادية حينما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة .
- المراكز الاستشفائية الجامعية المتخصصة الموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة .
- كما حدد المرسوم التنفيذي العمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي وهي ¹ :
- قرارات التعيين والتثبيت التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة .
- الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة أثناء السنة المالية .
- الإلتزامات بنفقات التسيير والإستثمار .
- كل إلتزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ المحدد في المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، المقرب : (12.000.000 دج) ² ، فيما يخص عقود الأشغال .
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالإعتماد أو تكفلا بإلحاق أو تحويل إعتماد ، فعلى الأمر بالصرف إعداد إستمارة الإلتزام التي ترفق بجميع الأوراق الثبوتية .
- بعد تطرقنا في (المطلب الأول) إلى طبيعة منصب المراقب المالي والمجال الذي يدخل في مهامه الرقابية ، سوف نتعرف على أهم المهام التي حددها القانون للمراقب المالي من أجل القيام بها (المطلب الثاني) .

المطلب الثاني

مهام المراقب المالي

يباشر المراقب المالي مهامه بناء على الملف المقدم له من طرف الأمر بالصرف ، يتضمن طلب تمويل والفاتورة الأولية التي تسمح له بمقارنة الطلبات بما هو محدد في

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 1992/11/14، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر، عدد 82، بتاريخ 1992/11/15.

2- أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 2015/09/16 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر، عدد 50، بتاريخ 2015/09/20 .

الخزينة وفي بعض الحالات الخاصة يجب إرفاق الملف برخص إدارية في الحالات التي يشترط القانون ذلك ، ف شراء أسلحة مثلا يتطلب رخصة من وزير الداخلية وتسمى هذه الرخص بالرخص الإدارية التقنية .

على العموم يتعين على الأمر بالصرف تقديم ملفا كاملا يتضمن كل الوثائق الثبوتية التي تبرر النفقة العمومية المراد تنفيذها ، لذا سوف نتطرق إلى أهم العناصر الأساسية التي يتأكد المراقب المالي من توفرها في الملف المعروض عليه لدراسته (الفرع الأول)، على أن نتطراً لرقابة مشروعية الصفقات العمومية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : العناصر الأساسية الواجب توفرها في الصفقة العمومية

يتأكد المراقب المالي من توافر مجموعة من العناصر الضرورية التي يطلبها القانون وتتمثل في:

1- صفة الأمر بالصرف : جاء تحديد المقصود بالأمر بالصرف في نص المادة 23 ، من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي نصت على "يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21 " .

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ،على ضرورة مراقبة صفة الأمر بالصرف من قبل المراقب المالي¹.

2- المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها : نص المرسوم التنفيذي ، على هذا العنصر و يقصد به تأكد المراقب المالي من أن عملية إبرام الصفقة تمت مراعاة لما هو منصوص عليه في المرسوم الرئاسي رقم 247/15 بدءا بإجراءات الإعلان الأولي للصفقة إلى غاية المنح النهائي لها ، ومدى تطابقها و إحترامها للقوانين السارية المفعول .

3- مدى توفر الإعتمادات المالية الضرورية لتنفيذ النفقة : نصت عليه المادة 09 ، من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، فرقابة المراقب المالي هي رقابة مالية سابقة على تنفيذ النفقات أو دفعها تنصب على التحقق من وجود وتوافر الإعتمادات المالية لإنجاز الصفقة

1- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر.

العمومية ، ويتحقق ذلك عمليا عن طريق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصلحة المتعاقدة للمراقب المالي المرفقة مع الملف محل الرقابة .

نشير إلى أن الصفقات العمومية مثلها مثل باقي النفقات يجب أن تتوفر على الإعتمادات المالية من أجل تنفيذها ، فمثلا بالنسبة للصفقات العمومية على مستوى البلديات يجب أن تكون الصفقة منصوفا عليها في الميزانية الأولية خلال السنة المالية ، وإذا لم يكن منصوفا عليها في الميزانية الأولية يجب أن تتضمن الميزانية الإضافية هذه الصفقة . أما إذا لم تنص عليها الميزانية الأولية والميزانية الإضافية يمكن المراقب المالي أن يؤشر على النفقة بشرط توفر إعتمادات مالية تمت المداولة عليها من أعضاء المجلس الشعبي البلدي من أجل تحرير رخص بفتح اعتماد إذا جاءت قبل الميزانية الأولية ، وتسمى رخصة خاصة إذا جاءت المداولة بعد الميزانية الإضافية حسب قانون البلدية شرط توفر الإيرادات الجديدة¹.

بالنسبة للصفقات العمومية يتم الحصول على الإيرادات عن طريق رخص البرنامج أو عن طريق مقررات التسجيل صادرة عن مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بالنسبة لمخططات البلدية .

4- التخصيص القانوني للنفقة : لكل مشروع من المشاريع التي يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ نفقتها ميزانية خاصة بها ، وعليه فرقابة المراقب المالي تنصب حول التأكد من أن الاعتماد المفتوح في الميزانية السنوية قد خصص فعلا للمشروع الذي هو موضوع التأشير على الإلتزام من طرفه ، ويتحقق ذلك عمليا عن طريق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصالح المتعاقدة مرفقة بالملف محل الرقابة و الذي يحتوي على رخص البرنامج أو قرار تسجيل المشروع الذي ينص على إسم المشروع بدقة ورقمه وكذلك مبلغ الإعتماد المالي ومدة إنجازه .

5- التحقق من مدى مطابقة المستندات المرفقة مع البيانات الواردة في ورقة الإلتزام : يقدم الأمر بالصرف مع الملف المرفق ، ورقة الإلتزام التي تتضمن معلومات خاصة حول

1- أنظر المادتين 177 و 178 من قانون 10/11 ، المؤرخ في 2011/06/22 ، يتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 37 ، بتاريخ 2011/07/03.

المشروع المراد تنفيذ نفقته ، من إسم هذا المشروع وإسم المتعامل المتعاقد الذي رست عليه الصفقة وكذا مبلغ العقد أو الاتفاقية المراد التأشير عليها من المراقب المالي .

لم يحدد القانون لون ورقة الإلتزام لأن الأصل هو حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها ، وإعمالا بمبدأ الملائمة يحق للإدارة إختيار أي لون تريده ولكن ضمانا لتوحيد الإستعمال بين مختلف مؤسسات الدولة تلتزم هذه الأخيرة باستعمال ورقة ذات اللون الأبيض التي تتضمن المعلومات الضرورية عن العمليات المبرمة¹.

6- التأكد من وجود تأشيرة لجان الصفقات العمومية : وهي التأشيرة المنصوص عليها في المادة 178، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، فرقابة المراقب المالي تأتي بعد رقابة لجان الرقابة الخارجية كل حسب مجال إختصاصها ، فغاية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي هي التأكد من وجود العناصر سالف الذكر وهي أمور جوهرية يتعين توافرها حماية للمال العام وترشيد النفقات العمومية .

كما نص المرسوم الرئاسي سالف الذكر، على أن المصلحة المتعاقدة تعرض مشروع الصفقة أو الملحق بعد أن تكون قد رفعت التحفظات المحتملة المرافقة للتأشيرة التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها².

نشير هنا إلى أن مدة دراسة الملفات المعروضة لرقابة المراقب المالي تكون في أجل 10 أيام ويمكن تمديد هذه المدة إلى 20 يوما وذلك عندما يتطلب الملف دراسة معمقة ، وهذا طبقا لما أشارت إليه المادة 14، من المرسوم التنفيذي 92/414، فخلال عملية مراقبة تأشيرة لجنة الصفقات العمومية من طرف المراقب المالي يمكن له أن يعلم كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة وذلك في حالة عدم مطابقة الصفقة للأحكام التنظيمية³، وبعد

1- تياب نادية ، "آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية" أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص، قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013 ، ص169.

2- المادة 195 من المرسوم الرئاسي 247/15، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 196 من المرسوم رقم 247/15، سالف الذكر .

إخطار اللجنة من طرف المراقب المالي يمكن لها سحب تأشيرتها ، ومهما يكن من أمر قبل تبليغ الصفقة للمتعامل المتعاقد المختار¹ .

كما يتعين على المراقب المالي أن يرسل لوزير المالية الوضعيات الدورية بمناسبة قيامه بمهامه ، وذلك قصد إعلام المصالح المختصة بتطور النفقات وبتعداد الميزانيات ، كما يرسل في نهاية كل سنة مالية لوزير المالية تقريراً مفصلاً على سبيل العرض يتضمن ما يلي :

- ظروف تنفيذ الصفقات أو النفقات خلال السنة المالية .
 - الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به .
 - النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية .
 - كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية .
- بناءً على التقارير السنوية تعد المصالح المختصة لوزارة المالية تقريراً ملخصاً عاماً يحتوي على كل ما تقدم به المراقب المالي وملاحظاته في مجال الرقابة والنقائص التي وجدها² .

بعد تعرضنا في (الفرع الأول) إلى أهم المهام الموكلة للمراقب المالي القيام بها ، سنتعرف على مهمة لا تقل أهمية عن باقي المهام الأخرى وهي رقابة المشروعية على الصفقات العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الثاني : الرقابة على مشروعية الصفقات العمومية

تتم هذه الرقابة من الناحية الشكلية أولاً و الموضوعية ثانياً .

أولاً : الرقابة على مشروعية الصفقة من الناحية الشكلية

يتولى المراقب المالي فحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية أي يبحث في كل الوثائق والمستندات و الشروط الشكلية المطلوب توفرها لصحة الصفقة ، حيث يقوم بفحص العناصر الآتية :

1- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .
2- شيخ عبد الصديق " رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية " ، أعمال الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية ، 2013/05/20 ص ص 10، 11.

- عرض الصفقة للإشهار ، وهذا ما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، إذ يعتبر إجراء شكليا ضروريا تقوم به المصلحة المتعاقدة قبل منح الصفقة للمتعاقل المتعاقد¹.
 - توفر بطاقة الإلتزام ، يجب إرفاق الملف المقدم للمراقب المالي ببطاقة الإلتزام ممضاة من طرف الأمر بالصرف وبها تاريخ محدد ، بالإضافة إلى مبلغ الصفقة وإسم المتعاقل المتعاقد.
 - وجود قرار التسجيل ، فيجب أن يحتوي الملف المقدم للمراقب المالي على مقرر تسجيل خاصة إذا لم يكن منصوفا عليه في الميزانية .
 - وجود البطاقة التحليلية للعملية ، يتم إرفاق الملف المقدم للمراقب المالي ببطاقة تحليلية تحتوي على جميع المعلومات المتعلقة بموضوع الصفقة .
 - محاضر إجتماع لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ، وتأشيرة لجنة الصفقات الخارجية المختصة .
 - توفر الإعتمادات المالية المطلوبة لدفع الصفقة العمومية ، وهو شرط مهم بدون توفر المبلغ المالي لا يمكن للمراقب المالي التأشير على ورقة الإلتزام .
- ثانيا : الرقابة على مشروعية الصفقة من الناحية الموضوعية**
- طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، يفحص المراقب المالي الصفقة العمومية بشكل معمق من الجوانب التالية 2 :
- التأكد من صفة أطراف الصفقة وتوقيعاتهم .
 - التأشيرات المسبقة للصفقة ، خاصة تلك المتعلقة بلجنة الصفقات العمومية .
 - مراقبة تطابق مبلغ الصفقة مع المبلغ المستحق في بطاقة الإلتزام أي المبلغ الإجمالي للصفقة ، وهذا من خلال حساب الجدول الكمي والنوعي والتأكد من صحة المبلغ المدون في الجدول والذي على أساسه يتم التوقيع على ورقة الإلتزام .
- إنطلاقا من هذه الرقابة الموضوعية للصفقة العمومية ، يقرر المراقب المالي منح التأشيرة أو عدم منحها ، و بإعتبار المراقب المالي عضوا في لجنة البلدية وكذا الولائية

1- أنظر المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، السالف الذكر .

2- أنظر المادة 09 المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

للمصفقات العمومية ، فإن ذلك يساعد على ربح الوقت لا سيما أنه قام بدراسة الصفقة ضمن هذه اللجنة ولديه فكرة عن موضوع الصفقة ، فضلا عن هذا يخضع لتأشيرة المراقب المالي كل إلزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية¹.

كما إعتبر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 ، رقابة المراقب المالي تتمحور على دراسة الجوانب الموضوعية للصفقة ومدى مطابقتها للأحكام التنظيمية سارية المفعول². بعد تعرضنا في (المطلب الثاني) إلى أهم المهام التي يقوم بها المراقب المالي عند تنفيذ العمل الرقابي المكلف به ، سوف نتعرف على النتائج المترتبة عن هذا العمل، وكذا المسؤولية المترتبة عن تأدية عمله (المطلب الثالث) .

المطلب الثالث : نتائج عمل المراقب المالي

بعد تسليم الملف والوثائق المستعملة التي تحتوي عليها الصفقة العمومية أو النفقة بصفة عامة أثناء الرقابة المالية السابقة للمراقب المالي ، يتعين عليه دراسة هذه الملفات خلال مدة تتراوح حسب المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، من 10 أيام في الصفقات البسيطة ، ويمكن لهذه الأجال أن تمتد إلى 20 يوما في حالة تطلب الملف دراسة أدق وتحليلا معمقا نظرا لتعقيد موضوع الصفقة³ .

عموما تتوج عملية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي بثلاث نتائج أساسية نتطرق إليها بالتفصيل من خلال الفروع الآتية⁴.

الفرع الأول : تأشيرة المراقب المالي

التأشيرة هي الفعل الذي بموجبه يضع المراقب المالي ختمه وإمضائه على الوثائق المتضمنة الإلتزام بالنفقات ليؤكد صحتها ، وهي المهمة الأساسية لعمل المراقب المالي و بعد التأكد من صحة الوثائق والإلتزامات تمنح تأشيرة المراقب المالي بالكيفية التالية⁵:

-
- 1- خرشي النوي ، تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية ، دار الخلدونية للنشر، الجزائر ، 2011، ص231.
 - 2- أنظر المادتين 34 و 196 من المرسوم الرئاسي 247/15 ، سالف الذكر .
 - 3- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر.
 - 4- رقايدة عمار ، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص ، قانون عام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015 ، ص 15 .
 - 5- أنظر المواد 07،06 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

- وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام .
 - وضع الختم على الوثائق الثبوتية .
 - منح رقم وتاريخ طبقا لسجل موضوع لدى مكتب التحليل والتلخيص .
 - تسجيل في سجل خاص محتوى التأشيرة .
 - التسجيل المحاسبي لبطاقة الالتزام المؤشرة .
- نصت على هذه الحالات بالإضافة للمواد المشار إليها سابقا ، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

في حالة إجراء التغاضي يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع التأشيرة مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه ، ويجب على المراقب المالي بعد منح التأشيرة إرسال نسخة من الملف إلى وزير المالية .

الفرع الثاني : الرفض المؤقت والنهائي للصفقة العمومية

أولا :الرفض المؤقت للصفقة

الهدف من الرفض المؤقت هو تصحيح الأخطاء التي تم إكتشافها من طرف أعوان المراقبة المالية ، ولهذا الغرض يقوم المراقب المالي بتحرير مذكرة الرفض المؤقت التي يرسلها إلى الأمر بالصرف ، هذا الأخير يقوم بالعمل على إزالة التحفظات الموجودة في الملف محل الرفض المؤقت وكذا مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالملف المدروس وهذا ما أشارت إليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي 414/92، ويكون الرفض المؤقت في الحالات الآتية 1:

- إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم الساري المفعول تكون قابلة للتصحيح .
- إنعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة لتبرير النفقة .
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة مع الملف .

1- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 414/92 ، سالف الذكر.

كما أشار المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، إلى إمكانية تصحيح الأخطاء من طرف الأمر بالصرف ، وبعد تصحيحها تعاد بطاقة الإلتزام والوثائق الثبوتية مرة أخرى إلى مصالح المراقبة المالية للتأشير عليها ¹.

ثانيا : الرفض النهائي

يعتبر المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، الرفض النهائي الوسيلة الأساسية التي يمتلكها المراقب المالي ، لضمان مشروعية الإلتزامات والوثائق الثبوتية الملحقة التي يرسلها الأمر بالصرف المعني للتأشير عليها من قبل مصالح الرقابة المالية وكذا ضمان تصحيح الأخطاء المدونة بمذكرة الرفض المؤقتة ² . ويعلل الرفض النهائي كما يلي :

- عدم مطابقة إقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها وخاصة المرسوم الرئاسي 247/15 ، الذي ينظم كل إجراءات إبرام الصفقة من البداية إلى غاية المنح النهائي لها ، وعليه يحزر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي إذا كانت الصفقة مخالفة للقانون.

- عدم توفر الإعتمادات المالية لتنفيذ النفقة ، نشير هنا إلى أنه للتأشير على بطاقة الإلتزام يجب النص على الصفقة في الميزانية السنوية وكذا ضرورة توفر الإعتمادات الكافية للمشروع ، وفي حالة عدم النص على الصفقة في الميزانية السنوية ، يتم اللجوء إلى مداولة موضوعها فتح إعتمادات أو رخص خاصة إذا كانت هناك رخصة البرنامج ، أو مقرر العملية .

- عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت ، فإذا لم يتم إزالة الملاحظات والنقائص المشار إليها في مذكرة الرفض المؤقت ، يتم تحرير الرفض النهائي من طرف المراقب المالي بناء على الأسباب المذكورة أعلاه ، يحزر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي ويرسلها إلى الأمر بالصرف المعني ، تكون مرفقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الإلتزام والوثائق الثبوتية.

1- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

2- أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

كما يجب على المراقب المالي إرسال نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يمكن له إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي ، إذا كانت الأسباب التي بني عليها الرفض النهائي غير مؤسسة.

بعد تعرضنا إلى الحالات التي يمكن خلالها المراقب المالي أن يرفض التأشير على الإلتزام نشير إلى أن القانون منح للأمر بالصرف إجراء التغاضي الذي يمكنه من تجاوز رقابة المراقب المالي .

ثالثا: التغاضي : إذ أنه إجراء يقوم بموجبه الأمر بالصرف للتغاضي عن رأي المراقب المالي، تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به هذا الأخير وزير المالية لإتخاذ الإجراءات القانونية المطلوبة كإجراء تحقيق تكميلي أو إستدعاء الأطراف المعنية¹. نشير إلى أنه في بعض الحالات لا يمكن للأمر بالصرف أن يلجأ إلى إجراء التغاضي إذا توفرت الأسباب الآتية²:

- صفة الأمر بالصرف ، إذ لا يمكن لأي شخص إمضاء الوثائق الثبوتية الخاصة بالنفقة إلا للأشخاص المحددة في القانون والذين لهم صفة الأمر بالصرف ، رئيس البلدية ، الوالي ، الوزير... الخ .

- عدم توفر الإعتمادات المالية المخصصة للمشروع أو الصفقة.

- إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به لاسيما تأشيرة لجنة الصفقات العمومية³.

- التخصيص غير القانوني للإلتزام بهدف إخفاء تجاوز الإعتمادات والإمضاءات أو تعديلا لها عكس ما هو منصوص عليه في الميزانية .

بعد إعداد مقرر التغاضي من طرف الأمر بالصرف ، يرسل مع بطاقة الإلتزام إلى المراقب المالي قصد وضع التأشيرة مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه⁴.

1- أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

2- أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سالف الذكر .

4- أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

أما إذا توفرت إحدى الحالات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي فإن المراقب المالي لا يستجيب لمقرر التغاضي المعد من طرف الأمر بالصرف ويصرف النظر عنه¹.
بعد تعرفنا على أهم النتائج التي تتوج العمل الرقابي الذي يقوم به المراقب المالي ، سوف نتطرق إلى مسؤوليته المترتبة جراء التقصير في تأدية العمل المكلف به قانونا (الفرع الثالث).

الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي

يتحمل المراقب المالي المسؤولية عن التجاوزات التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، وتؤسس مسؤوليته على رقابة المشروعية دون تجاوزها إلى رقابة الملائمة².

أولاً: المسؤولية الشخصية

جاءت صياغة المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها كالاتي " المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها " ، ولكن مع التعديل الذي أدرج في المرسوم التنفيذي 374/09، المعدل والمتمم للمرسوم المذكور أعلاه ، تم تكييف مسؤولية المراقب المالي على أنها مسؤولية شخصية ، حيث نصت المادة 31 منه على ما يلي " يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ، وعلى مذكرات الرفض التي يبلغها " 3، وهذا ما ينسجم مع ما جاء به الأمر 20/95 في مادته 88 ، التي نصت على " تعتبر أخطاء في التسيير كل 4:

رفض غير مؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية " ، فالمطلوب من المراقب المالي الحرص على شرعية النفقة دون إفراط أو تشدد ، فإذا منح التأشيرة بالموافقة على نفقة غير صحيحة

1- أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

2- أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المؤرخ في 2009/11/16، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المؤرخ في 1992/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر ، عدد 67 ، بتاريخ 2009/11/19.

4- أنظر المادة 88 من الأمر رقم 20/95 ، المؤرخ في 1995/07/17، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 39، بتاريخ 1995/07/23 .

يكون قد عرض الأموال العمومية للضياع ، وإذا عرقل مسار نفقة صحيحة يكون قد أضر بالمصلحة العامة من أجل ذلك أسس المشرع المسؤولية الشخصية في كلتا الحالتين .

ثانيا : المسؤولية المهنية والمحاسبية

تدخل ضمن نطاق مسؤولية المراقب المالي مسك محاسبة الإلتزامات حيث يتكفل المراقب المالي زيادة على الإختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بما يلي 1 :

- مسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .
- مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات ، وتضيف المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، أنه يعتبر إخلالا بالمسؤولية المحاسبية إذا لم يقوم المراقب المالي بإرسال تقرير مفصل إلى وزير المالية المكلف بالميزانية على سبيل العرض يتضمن ما يلي 2:
- ظروف تنفيذ النفقات العمومية ، وذكر الفراغات القانونية إن وجدت .
- الصعوبات التي لقيها إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي عاينها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية .

ومن بين العناصر كذلك التي إعتبرها مجلس المحاسبة خطأ في التسيير ما يلي :

عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والإحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية³.

كما أن المراقب المالي ملزم بعدم إفشاء السر المهني ، بمناسبة دراسته للملفات المعروضة أمامه للتأشير أو الدراسة ، بدوره المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود

1- أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .
2- أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، سالف الذكر .
3- محمد الأمين يزيد ، الرقابة السابقة للنفقات ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص ، قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2012/2013، ص22.

الإختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة على النفقات¹، ويخضع لسلطة هذا الأخير ، ويساهم في مساعدته على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالصفقات العمومية .

إلا أن مسؤولية كل من المراقب المالي ومساعدته ، تسقط في حالة الرفض النهائي للإلتزامات بالنفقات وهذا بمناسبة تحديد شروط وإجراءات الرقابة ، وتنتقل بذلك المسؤولية للأمر بالصرف وذلك في حالة إستعمال إجراء التغاضي من طرف هذا الأخير .

كما يعتبر المراقب المالي مسؤولاً أمام الغرفة التأديبية للميزانية والمالية لمجلس المحاسبة المؤهلة قانوناً في تدقيق ومراقبة نشاط المراقبين الماليين في مجال رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية ، وفي حالة التحقق من إرتكابه لمخالفات صريحة لقواعد منح التأشير على الصفقة العمومية ، يملك مجلس المحاسبة صلاحية إخطار النائب العام المختص محلياً بالملف قبل إتخاذ الإجراءات القضائية اللازمة مع إعلام وزير العدل².

المبحث الثاني

رقابة المحاسب العمومي

بعد ما تناولنا في (المبحث الأول) الرقابة القبلية التي يقوم بها المراقب المالي وتعرفنا على مختلف المهام التي يقوم بها ، وكذا النتائج النهائية المتعلقة بها ، سوف نتعرض لرقابة أخرى لا تقل أهمية عن رقابة المراقب المالي وهي رقابة المحاسب العمومي (المبحث الثاني)، التي تعتبر رقابة مالية قبلية يتولى بموجبها تنفيذ النفقة إذا توفرت الشروط القانونية اللازمة لذلك ، سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ، ندرس فيهم الإطار القانوني للمحاسب العمومي (المطلب الأول) على أن نتطرق للمهام الموكلة له (المطلب الثاني) ، في الأخير نشير إلى مسؤوليته (المطلب الثالث).

بالنظر لحجم مسؤولية المحاسب العمومي فإنه يتمتع بدور مزدوج في رقابة مشروعية إجراءات الصفقة العمومية ، وفي نفس الوقت يقوم بالرقابة المالية على صحة التأشيرات الخاصة بالأمر بالصرف ولجنة الصفقات المختصة ، لعلها بادرة تفيد إيجابية هذه

1- ربحي كريمة وبركان زهية ، "مراقبة ميزانية الجماعات المحلية "، أعمال الملتقى حول وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البلدة ، يوم 2006/06/05 .

2- أنظر المادة 27 من الأمر رقم 20/95 ، سالف الذكر.

الإختصاصات لما لها من محاسن في تكملة رقابة لجنة الصفقات العمومية المختصة ، ومنه حماية المال العام من التهرب الجبائي والتصريح لدى الضمان الإجتماعي عند عدم تسديد مستحقاتهم الضريبية¹.

فرقابة المحاسب العمومي وجه آخر للرقابة المالية وآلية من آليات الوقاية من الفساد لا تقل أهمية عن رقابة المراقب المالي و تتوج رقابته هي الأخرى بتنفيذ أو عدم تنفيذ النفقة موضوع الرقابة ، وذلك حسب مدى إحترام القوانين و التنظيم الساري المفعول .

نظم المشرع الجزائري وظيفة المحاسب العمومي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 334/90 ، المؤرخ في 1990/10/27 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 298/10 خاص بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات المؤرخ في 2010/11/29 ، الذي نظم هذا المنصب في عدة أسلاك ، إلا أن القانون 21/ 90 المتعلق بالمحاسبة العمومية يبقى المرجع الرئيسي المحدد لإطار القانوني للمحاسب العمومي² .

كرس المشرع الجزائري فكرة الرقابة المالية السابقة ، كرقابة مانعة لمنع وقوع الأخطاء وذلك منذ الإستقلال³، وهذا ما يظهر جليا من خلال توالي إصدار مجموعة من القوانين التي حددت المجال الوظيفي للمحاسب العمومي ، ولا تعتبر عملية تنفيذ المعاملات المالية للدولة والتي يقوم بها المحاسب العمومي مجرد تحويلات مالية بسيطة لذلك خصها المشرع بإجراءات قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضبط وتقنين شروط صرف النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية ، وهذا ما يظهر من خلال مراحل تنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات ، إرتأينا تقسيم (المبحث الثاني) إلى ثلاث مطالب ، نتعرض للإطار القانوني للمحاسب العمومي(المطلب الأول) ، على أن نتعرف على المهام المكلف بها (المطلب الثاني) ، في الأخير مسؤوليته القانونية (المطلب الثالث) .

1- خضري حمزة " اليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية " ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص ، قانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، الجزائر ، 2015 .

2- القانون 21/90 ، مؤرخ في 1990/08/15 ، متعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ، عدد 35 ، بتاريخ 1990/08/15 .

3- زهير شلال ، أفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، رسالة دكتوراه تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة بومرداس ، 2014 ، ص 17 .

المطلب الأول

الإطار القانوني للمحاسب العمومي

يقوم المحاسب العمومي بمهام حساسة في مجال تنفيذ الميزانية ،لأنه يختص دون غيره بمسؤولية حيازة وتداول المال العام وللإحاطة بمختلف هذه الجوانب سوف نقوم بتعريف المحاسب العمومي وكل ما يتعلق بكيفية تعيينه والمسؤولية المترتبة عن عمله في الفروع التي نخصها بالدراسة والتحليل .

لم تقتصر جهود المشرع على إخضاع الصفقة العمومية لرقابة المراقب المالي فحسب، فبعد حصول الصفقة على تأشيرة هذا الأخير ،لا يتم صرف النفقة العمومية إلا بعد إخضاعها لرقابة المحاسب العمومي الذي يقوم بدوره بدراسة الملف المتعلق بالصفقة من جميع الجوانب الشكلية والموضوعية والتدقيق في الحسابات وفحص مدى مطابقتها للقوانين سارية المفعول .

وعليه فرقابة المحاسب العمومي وجه آخر للرقابة المالية وآلية من آليات الوقاية من الفساد لا تقل أهمية عن رقابة المراقب المالي تتوج هي الأخرى بدفع أو عدم دفع النفقة أو مبلغ الصفقة للمتعامل المتعاقد.

الفرع الأول : تعريف المحاسب العمومي وكيفية تعيينه

أولاً: تعريف المحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له ، حيث يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات الآتية 1 :

- 1- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- 2- ضمان حراسة الأموال وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها .
- 3- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والموارد العمومية .

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

ومن خلال هذه المهام يمكن ملاحظة بأن المحاسب العمومي يختص بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدات القطاع العام ،لأنه العون المكلف قانونا بقبض وصرف المال العام ، لهذا السبب فإن طريقة تعيين وإعتماد المحاسب العمومي تتطلب إجراءات خاصة محددة قانونا ، وتشتترط توفر مؤهلات تتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة له¹.

ثانيا : تعيين المحاسب العمومي

يعينون المحاسبون العموميون من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته ويتم التعيين من بين الموظفين التابعين لوزارة المالية².
نشير إلى أن المحاسبين العموميين المعيّنين يؤدون اليمين أو القسم المهني أمام الجهات القضائية المختصة.

أما الإعتماد فيخص المحاسبين الخارجين عن وزارة المالية ، فيشترط عليهم تقديم طلب لوزير المالية ، هذا الأخير بعد دراسة الملف فإذا توفرت الشروط المطلوبة يتم قبول طلب إعتماد المعني، بعد تطرقنا في (الفرع الأول) إلى تعريف المحاسبون العموميون ، سوف نتعرف على تصنيفهم (الفرع الثاني).

الفرع الثاني : تصنيف المحاسبون العموميون

تصنيفهم له علاقة مباشرة بالتقسيم الإداري للدولة حيث يمكن التمييز بين المحاسب العمومي الرئيسي والمحاسب العمومي الثانوي .

أولا : المحاسب العمومي الرئيسي

مكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجري في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها ويتصرف بصفته محاسبا رئيسيا، بحيث يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه التي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة على " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ³ " .

1- شلال زهير ، مرجع سابق ،ص109.

2- أنظر المادة 34 من قانون 21/90 ، سألقة الذكر .

3- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91، المؤرخ في 1991/09/07 ، المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف ، ج ر ، عدد43 ،بتاريخ 1991/09/18.

فالمحاسب الرئيسي هو المكلف بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادتين 35،36 من القانون 21/90.

عرف المرسوم التنفيذي رقم 313/91 ، المحاسبون العموميون الرئيسيون بأنهم كل محاسب يكون مكلفا بإجراءات القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة ، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة وبالتالي يتصف بصفة المحاسبون الرئيسيون التابعون للدولة كل من 1:

- العون المحاسبي المركزي للخرينة العمومية ، وهو الذي يتولى تجميع مجموع محاسبات محاسبي الدولة (المرسوم 225/86 المؤرخ في 1986/09/02، معدل ومتمم).

- أمين الخزينة المركزية ، نصت عليه المادة 07 من المرسوم 129/91، المؤرخ في 1991/05/11، المتعلق بتنظيم وإختصاصات وعمل المصالح الخارجية للخرينة .

- أمين الخزينة الرئيسية ، نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 129/ 91.

- أمناء الخزينة في الولايات ، نصت عليه المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 07 /09 /1991.

- الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة ، مكلف بتجميع عمليات الميزانية الملحقة . بالنسبة للجماعات المحلية :

- أمين الخزينة الولائية بالنسبة للولاية.

- أمين الخزينة البلدية بالنسبة للبلدية ، نشير هنا أن أمين الخزينة البلدي أنه في الأصل يعتبر محاسبا ثانويا إلا أنه عند تنفيذ ميزانية البلدية فإنه يعتبر محاسبا رئيسيا 2.

- بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

- عون محاسبي رئيسي لكل مؤسسة .

ثانيا : المحاسب العمومي الثانوي

يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها بصفة كاملة محاسب رئيسي ويتصرف بصفته محاسبا عموميا مساعدا عند

1- أنظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 ، سالف الذكر .

2- أنظر المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91، سالف الذكر .

القيام بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي ويتولى تجميع محاسبه محاسب رئيسي الذي يقوم بتنفيذ العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات لفائدة المحاسب الرئيسي الذي يقوم بدوره شهريا بتدقيق ودمج القيود المحاسبية وعليه يمتلك صفة محاسب عمومي ثانوي للدولة كل من¹:

- قابض الضرائب
- قابض أملاك الدولة
- قابض الجمارك
- قابض البريد والمواصلات
- قابض التسجيل
- أمين الخزينة البلدية عند تنفيذه ميزانية الدولة ، يقوم بإرسال محاسبة شهرية لأمين الخزينة الولائية .

بعد أن تطرقنا إلى تعريف المحاسب العمومي وكيفية تصنيفه في (المطلب الأول)، سوف نتعرف على أهم المهام الموكلة له قانونا (المطلب الثاني) ، وكذا المسؤولية المترتبة عن العمل الذي يقوم به (المطلب الثالث) .

المطلب الثاني

مهام المحاسب العمومي

يتكفل المحاسب العمومي حصريا بعملية تسديد النفقات عن طريق تحويل المبالغ المالية إلى صاحب الحق وتصفية ذمة الدولة من الدين بصفة نهائية ، إضافة الى مسك القيود والسجلات المحاسبية للعمليات المالية التي يقوم بتنفيذها ، ومن ثمة فإن مهامه مزدوجة فهو من جهة يمارس الرقابة على هذه النفقات ، ومن جهة أخرى فهو من القائمين بتنفيذ النفقات العمومية.

كما تتلخص مهام المحاسب العمومي في عملية تحصيل الإيرادات ودفع النفقات².

1- أنظر المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 ، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 33، من قانون 21/90 ، سالف الذكر.

سوف ندرس دور المحاسب العمومي في الرقابة على الصفقات العمومية (الفرع الأول) ، ودوره في تنفيذ النفقة التي كانت محل رقابته (الفرع الثاني) ، ثم نتطرق الى أهم النتائج التي يخلص إليها من عمله الرقابي (الفرع الثالث).

الفرع الأول : رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية

يمارس المحاسب العمومي الرقابة للتأكد من مدى إحترام قواعد المحاسبة العمومية ، وهي رقابة تهتم بشرعية النفقة التي تقتضي مطابقة النفقة للإعتماد المالي المخصص وفقا لما نصت عليه قواعد المحاسبة العمومية¹.

تخضع العمليات المالية التي يقوم بتنفيذها المحاسب العمومي في إطار تنفيذ النفقات العمومية لإجراءات وقيود قانونية تهدف إلى ضبط ومراقبة تنفيذ النفقات العمومية قبل تسديدها ، حيث يتمتع المحاسب بصلاحيات الرقابة من حيث الشكل على سندات الأمر بالدفع المحررة من طرف الأمر بالصرف وفي هذا الإطار ، قبل قبول دفع أي نفقة عمومية يجب عليه وتحت مسؤوليته الشخصية والمالية أن يتحقق من جميع الشروط القانونية لضمان مشروعية تنفيذ النفقة وذلك وفقا لأحكام المادة 36 من القانون 21/90 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث يجب على المحاسب العمومي قبل قبول دفع أي نفقة عمومية أن يتحقق من توفر الشروط الآتية :

- مراقبة مدى مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها .
- مراقبة إحترام مختلف الإجراءات والمراحل الإدارية لتنفيذ النفقات العمومية وذلك قبل قبول دفع النفقة .
- التحقق من إستفاء جميع الشروط القانونية لعقد الإلتزام وإحترام ضوابط إختيار الموردين وتطبيق إجراءات إبرام الصفقات العمومية من أول مرحلة وهي إعلان الصفقة إلى غاية التسليم النهائي للمتعاقل المتعاقد ، وذلك طبقا للمرسوم الرئاسي 247/15² .

1- الأمير عبد القادر حفوطة ، آليات الرقابة على الصفقات العمومية دراسة حالة ولاية الوادي ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، ميدان علوم اقتصادية وتجارية ، تخصص ، اقتصاد عمومي وتسيير مؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة حمه لخضر بالوادي ، 2014/ 2015 ، ص43.

2- موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير ، قسم علوم التسيير ، شعبة تسيير مؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014/2015 ، ص34.

- التحقق من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له ، كما يجب على المحاسب العمومي التأكد من أن الأمر بالصرف يملك صلاحية إصدار سندات أو حوالات الأمر بالدفع عن طريق إجراءات الإعتماد لدى المحاسب العمومي ، حيث مباشرة بعد تنصيبه على الأمر بالصرف إيداع نسخة من قرار التنصيب ونموذج عن التوقيع والختم في سجل الإعتمادات ، عن طريق هذا النموذج يستطيع المحاسب العمومي مطابقة الإمضاءات مع حوالات الدفع المرسلة من طرف الأمر بالصرف .

- التأكد من شرعية عمليات تصفية النفقات ، في هذه المرحلة يتحقق المحاسب العمومي من صحة العمليات الحسابية المحددة للمبلغ الواجب دفعه ومطابقته في مختلف وثائق إثبات النفقة المنصوص عليه في المرسوم الرئاسي 247/15 .

- التحقق من توفر شهادة الخدمة وكذلك وجوب مصادقة الأمر بالصرف على الحوالة وكل الأوراق الثبوتية المرفقة مع ملف الدفع ، وتكون تأشيرة أداء الخدمة غالباً موجودة في ظهر الفاتورة بالنسبة للمصالح التقنية .

- التأكد من توفر القيد في سجل الجرد بالنسبة إلى السلع المستلمة ، ويكون ذلك في ظهر الفاتورة بالنسبة لرقم القيد ، والقيد يكون بالنسبة للمواد غير قابلة للإستهلاك أما المواد المستهلكة فلا تخضع لإجراء القيد.

- التحقق من طرف المحاسب العمومي من تطبيق جميع الإقتطاعات والرسوم القانونية لتحديد المبلغ الصافي للدفع ، مع إقتطاع مبالغ الضمان إذا كانت منصوص عليها في العقد كذلك التأكد قبل الدفع ، من أن المتعامل المتعاقد ليس مديناً للخزينة بأي ضريبة أو رسم مهما كان شكله .

- التحقق من توفر الإعتمادات المالية حيث يقوم المحاسب العمومي بمسك محاسبة يومية تخص متابعة إستهلاك الإعتمادات المالية وفق الأبواب الميزانية لكل أمر بالصرف معتمد لدى مصالحه ، حيث تمكنه هذه المحاسبة من معرفة في أي وقت ، قيمة الإعتمادات المالية المفتوحة وكذا قيمة الإعتمادات المستهلكة والباقية المتعلقة بكل باب ومادة في الميزانية السنوية ، بالإضافة إلى ذلك التحقق من مبلغ الصفقة إن كان هناك إعتماد مالي يكفي لتسديد مبلغ المدون في الحوالة موضوع النفقة .

نشير هنا إلى أنه في حالة عدم وجود الصفقة أو المشروع في الميزانية سواء الأولية أو الإضافية ، يمكن للأمر بالصرف فتح إتمادات عن طريق رخص بشرط توفر الإيرادات المتعلقة بموضوع الصفقة وذلك بتوفر رخص البرنامج أو مقرر التسجيل .

- التأكد من أن الديون لم يسقط أجالها أو أنها ليست محل معارضة ، يرفض المحاسب العمومي دفع النفقات التي سقطت نتيجة التقادم الرباعي حسب قانون المالية ، فإذا لم تدفع النفقة في هذه المدة لا يمكن للمتعامل المتعاقد المطالبة بها ¹، كذلك نص قانون البلدية على آجال تقادم الديون بالنسبة للصفقات التي تبرمها مع المتعاملين المتعاقدين معها ، للمطالبة بحقهم قبل فوات أجل التقادم ²، نفس الشيء نجده في قانون الولاية حيث حددت آجال تساقط الديون بالنسبة للعقود الممضية مع الولاية ، بمرور آجال التقادم لا يمكن للمتعامل المطالبة بها ³، كما نصت المادة 311 من الأمر رقم 58/75 ، متعلق بالقانون المدني معدل ومتمم ، على التقادم الرباعي.

- التأكد من تنفيذ المقاصة مع معارضات الدفع المرسله من المحاسبين العموميين على مستوى التراب الوطني لتنفيذ التحصيل الإجباري لحقوق الدولة ، فقد يتلقى المحاسب العمومي بمناسبة عملية الدفع معارضة من أي شخص له مصلحة كأن يكون له حق أولوية في تحصيل الدين ، مثال على ذلك إدارة الضرائب ، ومصلحة الضمان الاجتماعي وكذلك صندوق الصفقات العمومية ، ومن أجل أن تكون هذه المعارضات مقبولة يجب على المحاسب العمومي المختص أن يقوم بالتأكد من صحة هذه المعارضات قبل إقتطاع المبالغ المدان بها المتعامل المتعاقد من المبلغ المستحق المدون في الحوالة.

- التأكد من الطابع الإبرائي للدفع ، ويقصد بهذا الإجراء التحقق بأن الدولة سوف تتخلص نهائيا من الدين المترتب عليها عند تنفيذ الدفع النهائي للنفقة لفائدة المستفيد الحقيقي والذي يحميها من كل متابعة قانونية مستقبلا ، معنى ذلك أن المحاسب العمومي ملزم بالتحقق من

1- أنظر المادتين 16 و17 من قانون رقم 17/84 ، المؤرخ في 1984/07/07 ، يتعلق بقوانين المالية ، ج ر ، عدد 28 ، بتاريخ 1984/ 07/10 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 15/18 ، مؤرخ في 2018/09/02 ، ج.ر ، عدد 53 ، بتاريخ 2018/09/02 ، و القانون رقم 09/19 ، مؤرخ في 2019/12/11 ، ج.ر ، عدد 78 ، بتاريخ 2019/12/18 .

2- أنظر المادة 201 من قانون رقم 10/11 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 174 من قانون رقم 07/12 ، المؤرخ في 2012/04/21 ، يتعلق بالولاية ، ج ر ، عدد 12 ، بتاريخ 2012/04/29 .

أن الشخص الذي يعينه الأمر بالصرف على أمر أو حوالة الدفع مؤهل للإستفادة من المبلغ وإبراء ذمة الهيئة العمومية المدينة .

- مراقبة توفر تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها¹.
فالمحاسب العمومي ملزم بالتحقق من توفر تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الإلتزام حسب المرسوم التنفيذي لأنه يعتبر شرط جوهري شكلي لصحة النفقة²، والتأكد كذلك من توفر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³.

فالمحاسب قبل دفع النفقة ملزم بالتحقق من توفر تأشيرة المراقب المالي وكذا تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة .

- التحقق من الصحة القانونية للمكسب الابرائي، ويقصد به أن يتحقق المحاسب العمومي من أن الدفع يتم لصالح الدائن الأصلي الذي قام بأداء الخدمة عن طريق التحقق من مطابقة إسم ولقب المستفيد ورقم حسابه في مختلف وثائق إثبات النفقة .

- التأكد من صحة إنشاء وتبويب النفقة العمومية ، يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من مطابقة النفقة المسجلة في سند الأمر بالصرف مع أبواب وبنود العملية المسجلة في الميزانية ، بهدف خصم الإعتمادات المالية لتغطية تسديد النفقة من الباب الذي يتناسب مع تبويب الميزانية ، فكل صفقة يتم دفع مبلغها طبقا للإعتماد المرصود لها في الميزانية .

نلاحظ من خلال ما تقدم أن وظيفة المحاسب العمومي تتجاوز الرقابة ، فهو يقوم بعملية التسيير المالي ، وهذا ما يدخل في عملية التنفيذ فعلا ، لهذا توصف الرقابة الممارسة من طرف المحاسبون العموميون بأنها رقابة مرافقة لعملية التنفيذ وهذا ما سوف نتطرق له في الفرع الثاني .

1- ايت الحاج كاتية وايت وعلي سميحة ، الجماعات الإقليمية والاستقلالية المالية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2012/2011، ص53.

2- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 374/09، المؤرخ في 2009/11/16، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي ، رقم 414/92، مؤرخ في 2009/11/14، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر ، عدد67 ، بتاريخ 2009/11/19.

3- أنظر المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، سالف الذكر.

الفرع الثاني : المحاسب العمومي منفذ للنفقات العمومية

بعد التحقق من توفر الشروط القانونية يقوم المحاسب العمومي بتسديد النفقة عن طريق تحويل المبلغ إلى حساب المستفيد الذي يستلم الإشعار بالدفع في حين أن الوثائق الأصلية وحوالة الدفع يتم حفظها في حساب التسيير لدى المحاسب العمومي ، أما الأمر بالصرف فيستلم نسخة من حوالة الدفع ممضية من طرف المحاسب العمومي لأجل الحفظ في الحساب الإداري المعد من طرف الأمر بالصرف .

يتم الدفع من طرف المحاسب العمومي عن طريق تحويل المبلغ المالي للحساب البنكي للمتعامل المتعاقد بإستعمال حساب جاري هو 520005 ، يجمع بين المحاسب الثانوي والمحاسب الرئيسي الذي هو أمين الخزينة الولائية .

أما في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية المذكورة في المادة 36 من القانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية يجب على المحاسب العمومي رفض دفع تسديد النفقة ويقوم بإبلاغ الأمر بالصرف المعني بالرفض عن طريق إرسال إشعار برفض دفع النفقة مبرزاً فيه الأسباب القانونية للإمتناع عن الدفع ، حيث يحتفظ المحاسب العمومي بالنسخة من جدول سند الأمر بالدفع ويرسل باقي النسخ ووثائق إثبات النفقة إلى الأمر بالصرف من أجل تصحيح الأخطاء المشار إليها في مذكرة الرفض¹. فيقوم الأمر بالصرف بعد إزالة الأخطاء بإعادة الملف للمحاسب العمومي وذلك بتحرير جدول وحوالة تحمل أرقام جديدة لكي تعاد مراقبتها من المحاسب .

بعد تعرفنا على كيفية تنفيذ النفقة من المحاسب العمومي سوف نتطرق إلى أهم النتائج التي ينتهي إليها عمل المحاسب الذي كلف بإنجازه قانوناً (الفرع الثالث).

الفرع الثالث : نتائج رقابة المحاسب العمومي

1- احمد سويقات ، الرقابة على اعمال الإدارة العمومية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق ، تخصص ، قانون ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015 ، ص164.

بعد القيام بالمهام الموكلة للمحاسب العمومي ومحاولته تحقيق رقابة مالية فعالة على النفقات الموجهة للصفقات العمومية بمحاولة إستكمال الرقابة التي سبقته ، لذا فهو يتوج عمله بنتيجة من النتائج التي ندرسها كالآتي :

أولا : الموافقة على صحة النفقة محل الصفقة العمومية

طبقا لنص المادة 37 من قانون 21/90 ، فإذا تبين للمحاسب العمومي بعد التدقيق وفحص ملف الصفقة وتحققه من إحترام الشروط المنصوص عليها في المادة 36 من هذا القانون ، فإن المحاسب العمومي يقوم بتسوية مبلغ الصفقة لصالح المتعامل المتعاقد ، وهذا ما نصت عليه أيضا المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 19/92¹ ، والتسوية التي يقوم بها المحاسب تختلف من حالة لأخرى ذلك طبقا لما هو منصوص عليه في العقد ، يمكن أن يكون الدفع على الحساب الذي هو كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة ، ويمكن أن تكون التسوية على رصيد الحساب إذا كان الدفع مؤقت أو نهائي للسعر المنصوص عليه في الصفقة بعد التنفيذ الكامل لموضوع العقد، وهذا طبقا لنص المادة رقم 109، من المرسوم الرئاسي 247/15².

ثانيا : الرفض المسبب للصفقة

فإذا تبين للمحاسب العمومي أن الصفقة العمومية غير مطابقة للقوانين السارية المفعول فإنه يرفض دفع مبلغ النفقة وذلك عن طريق تحرير مذكرة الرفض التي تسمى ملحق رقم 04 توجه إلى الأمر بالصرف³ ، وهذا ما أشارت إليه المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91⁴.

نشير هنا إلى أن مدة دراسة الملف من طرف المحاسب تكون خلال مدة 10 أيام بالنسبة للصفقات البسيطة ، و20 يوما بالنسبة للصفقات التي تكون نوعا ما معقدة لذا فمذكرة الرفض المحررة من المحاسب تكون خلال هذه الأجل المحددة في القانون .

1- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 19/92، المؤرخ في 1992/02/09، الذي يحدد إجراءات الدفع بالاعتماد على نفقات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري ، ج ر ، عدد05 ، بتاريخ1992/02/09.

2- أنظر المادة 109 من المرسوم الرئاسي 15/رقم 247 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 47 من قانون رقم 21/90، سالف الذكر.

4- أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 314 / 91، المؤرخ في 1991/09/07، يتعلق بإجراء التسخير الأمور بالصرف للمحاسبين العموميين ، ج ر ، عدد 43، بتاريخ 1991/09/18.

ثالثا : إجراء التسخير

فطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 1314/91، وكذا المادة 48 ، من القانون 21/90 ، فإذا رفض المحاسب العمومي دفع مبلغ النفقة وقام بتحرير مذكرة الرفض فإن القانون يمنح للأمر بالصرف تحت مسؤوليته دفع مبلغ الصفقة وذلك عن طريق تحرير إجراء التسخير الذي يكون مرفقا بملف الصفقة التي تم رفض دفع مبلغها من قبل المحاسب العمومي هذا الأخير يمثل للإجراء التسخير المحررة من قبل الأمر بالصرف فيقوم بدفع مبلغ النفقة تحت مسؤولية هذا الأخير².

بعد دفع مبلغ الصفقة العمومية يقوم المحاسب العمومي بإرسال تقرير شامل عن ظروف دفع مبلغ الصفقة لوزير المالية وهذا ما أشارت إليه المادة 48 ، من قانون 21/90، وكذا المادة 03 ، من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 التي أضافت على وجوب إحتواء التقرير على الوثائق المحاسبية المتعلقة بالصفقة موضوع الرفض ، والذي يمكن لوزير المالية أن يطلب زيادة على الملف المرفق بالتقرير معلومات إضافية من الأمر بالصرف ، طبقا لنص المادة 04 ، من المرسوم التنفيذي 314/91³.

غير أنه على المحاسب العمومي أن يرفض الإلتزام بإجراء التسخير إذا كان الرفض معللا حسب ما نصت عليه المادة 48 ، من قانون 21/90 كالآتي :

- عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة ، فيجب على الأمر بالصرف قبل أمر المحاسب العمومي بدفع مبلغ النفقة أن يتأكد من توفر الإعتماد الخاص بموضوع كل نفقة ، وإلا كانت محل الرفض من طرف المحاسب العمومي ولا يمكنه إجراء التسخير طبقا

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91، سالف الذكر .

2- أنظر المادتان 48 و 47 من قانون 21/90 ، سالف الذكر.

3- أنظر المادتان 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 ، سالف الذكر.

للقانون ، إلا أنه بالنسبة لبرامج الدولة فيمكن للمحاسب الدفع رغم عدم توفر الإيراد الخاص بالنفقة بشرط توفر قرار الدفع ، الصادر من مديرية التخطيط والبرمجة لوزارة المالية.

- عدم توفر الأموال لدى الخزينة ، فإذا لم تتوفر الأموال لدى الخزينة فلا يمكن لأمر بالصرف إجراء تسخير ، وحتى وإن قام به فإن المحاسب العمومي لا يخضع لأوامره .

- إنعدام إثبات أداء الخدمة ، فإذا كانت الفاتورة غير مؤشرة من طرف المصالح التقنية تثبت بأداء الخدمة من طرف المتعامل المتعاقد والتي غالباً ما تكون في ظهر الفاتورة ، فإنه رغم إجراء التسخير من طرف الأمر بالصرف فإن المحاسب لا يلتزم بدفع مبلغ الصفقة .

- طابع النفقة غير الإبرائي، فإذا تبين للمحاسب العمومي أن النفقة غير مبررة بالوثائق المرفقة مع ملف الصفقة ولم يقتنع بالوثائق المثبتة لها فإن المحاسب العمومي يرفض دفع مبلغ الصفقة رغم وجود تسخير من طرف الأمر بالصرف .

- إنعدام تأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المنصوص عليها في التنظيم ، فالمحاسب العمومي قبل دفع مبلغ النفقة يجب عليه التأكد من وجود تأشيرة المراقب المالي وكذا تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، فإذا لم تتوفر التأشيرتين فإن المحاسب العمومي يرفض دفع مبلغ الصفقة بالرغم من قيام الأمر بالصرف بإجراء التسخير لدفع النفقة .

بعد تعرضنا في (المطلب الثاني) إلى المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي سوف نتطرق لمسؤوليته عن تلك الأعمال المكلف بتأديتها و نوعية هذه المسؤولية كذا العقوبات المترتبة عن الأخطاء في عملية تسييره لمصالح الخزينة (المطلب الثالث) .

المطلب الثالث

مسؤولية المحاسب العمومي

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي (الفرع الأول) ، على أن نتطرق إلى كيفية الإعفاء من هذه المسؤولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي

حساسية المنصب الذي يتولاه المحاسب العمومي وتسييره للأموال العمومية يستدعي تطبيق نظام مسؤولية صارم ، حيث يكون مسؤولاً شخصياً ومالياً عن العمليات الموكلة إليه¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91 / 312²، وأيضاً المادة 38 من القانون 21/90 ، كما يكون المحاسب العمومي مسؤولاً تضامنياً مع الأشخاص الخاضعين أو الموضوعين تحت سلطته.

وكذا مسؤولاً عن العمليات التي قام بها أسلافه والتي تكفل بها بعد إجراء الفحص والتدقيق دون إبداء تحفظ أو معارضة بشأنها بمناسبة تسليم المهام طبقاً لنص المادة 41 من قانون 21/90³، كما لا يمكن تطبيق المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة⁴. وحسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91 ، حددت الحالات التي تقوم فيها مسؤولية المحاسب العمومي المالية وهي :

- حالة عجز الصندوق ، فعند نهاية كل يوم يتم حساب المداخل ، فإذا كان هناك نقص بالمقارنة مع سندات التحصيل يثبت دين في ذمة المحاسب العمومي .
- حالة إيراد لم يتم تحصيله من طرفه ، طبقاً للمادة 33 من قانون 21/90 ، فإن المحاسبين العموميين ملزمون بتحصيل الإيراد المنصوص عليه في الميزانية دون إسترخاء وتهاون في التحصيل ، فإذا لم يتم تحصيله يكونون مسؤولون عن ذلك أمام الجهات المختصة .
- حالة تسديد نفقة خطأ ، فالمحاسب العمومي ملزم بالتدقيق في النفقة والتأكد من جميع الجوانب القانونية ومدى توفر الإعتمادات المطلوبة وكذا توجيه النفقة وإلا قامت المسؤولية عن دفع هذه النفقة .

1- أنظر المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 20/95 ، سالف الذكر.

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91، المؤرخ في 1991/09/07، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبون العموميون و إجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبون العموميون ، ج ر، عدد 43 ، بتاريخ 1991/09/18

3- أنظر المادة 41 من قانون رقم 21/90 ، سالف الذكر .

4- أنظر المادة 46 من قانون 21/90 ، سالف الذكر .

كما حددت المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 20/95 ، شروط قيام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي حسب الآتي 1 :

- تسجيل نقص في المحاسبة .
- صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة .
- إيراد غير محصل .

وقد حددت أيضا المواد 42،43،45 من قانون 21/90 ، حالات قيام مسؤولية المحاسب العمومي وهي :

- نقص في الأموال أو القيم حسب ما نصت عليه المادة 42 ، من قانون 21/90 .
- مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين 35،36 من القانون 21/90²، وهذا حسب المادة 43 من نفس القانون .
- يكون المحاسبون العموميون مسؤولون شخصيا وماليا عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبينة في المادتين 35،36 وهذا طبقا لنص المادة 45 من قانون 21/90.

إذا توفر شرط من الشروط المنصوص عليها في المواد سالف الذكر، أصبح المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا وماليا عن الخطأ أو الفعل المنسوب إليه ، وبالتالي وحسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91/312 ، فإن قرار إدانة المحاسب العمومي لا يكون إلا من وزير المالية إداريا ، أو بقرار قضائي من مجلس المحاسبة ، وهذا ما نصت عليه أيضا المادة 46 من القانون 21/90 ، وإذا تم إدانة المحاسب العمومي فإنه يدفع المبلغ المالي من أمواله الخاصة³.

1- أنظر المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 20/95، سالف الذكر.

2- أنظر المادتين 36 و35 من قانون رقم 21/90 ، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 312/91 ، سالف الذكر.

القرارات التي تخص باقي الحساب المدان بها المحاسب هي قرارات تنفيذية دون اللجوء إلى القضاء لإمهارها بالصيغة التنفيذية ، وهي منشأة لفوائد التأخير تحسب من تاريخ التبليغ وهذا ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91¹ .

نشير هنا إلى أن المحاسب العمومي وطبقا لنص المادة 15 ، من المرسوم التنفيذي 312/91 ، فإنه قانونا يمكن أن يقوم بتأمين نفسه لدى شركات التأمين ، من أجل تفادي الأخطاء التي يمكن أن يقترفها عند تأدية عمله ، هذا التأمين يغطي العقوبات المالية المدان بها المحاسب ، هذا ما نصت عليه أيضا المادة 54 من قانون 21/90² .

بعد أن تطرقنا في (الفرع الأول) إلى حالات قيام مسؤولية المحاسب العمومي و الجهة المختصة قانونا في فرض العقوبة عليه ، سوف نتعرف على إمكانية إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية و شروطها (الفرع الثاني) .

الفرع الثاني : الإعفاء من المسؤولية

الإعفاء من المسؤولية يأخذ شكلان الأول إداري والثاني قضائي .

أولا : الإعفاء من المسؤولية الإدارية

من إختصاص وزير المالية ، وقد يكون إبراء كلياً أو جزئياً بناء على طلب المحاسب العمومي مرفوقاً بأوراق الإثبات طبقاً لنص المادة 46 من قانون 21/90 ، وكذا قانون المالية لسنة 1985³ . من الناحية العملية نجد أن الطلبات الموجهة إلى وزير المالية من قبل المحاسب العمومي لا يتم الرد عليها في الغالب ، فإنه يجوز للمحاسبين المقيدین على الحساب والمدينين للخزينة العمومية لأسباب خارجة عن الضرائب وأملاك الدولة أن يستفيدوا من إجراء رجائي من دينهم كله أو جزئه إذا لم يستطيعوا إستيفائه إلا بتضحيات جسيمة .

ثانيا : الإعفاء من المسؤولية القضائية

1- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91 ، سالف الذكر .

2- أنظر المادة 54 من قانون رقم 21/90 سالف الذكر .

3- أنظر المادة 188 من قانون رقم 21/84 ، المؤرخ في 1984/12/24 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1985 ، ج ر ، عدد 72 ، بتاريخ 1984/12/31 .

يكون من طرف مجلس المحاسبة وهو قرار قضائي ينظر في طلبات الإعفاء المرفق بأوراق الإثبات المقدمة من المحاسبون العموميون الذين صدرت في حقهم مقررات باقي الحساب طبقاً لنص المادة 102 من المرسوم التنفيذي 20/ 95¹.

كما أن المادتان 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 312/91 ، نصتا على أنه يحق للمحاسب العمومي توجيه طلب الإبراء من الدين الكلي أو الجزئي لمجلس المحاسبة . وحسب المادة 10 من نفس المرسوم يحق للمحاسب العمومي إذا رفض مجلس المحاسبة طلبه ، يمكنه توجيه طلب إلى وزير المالية من أجل إبراء ذمته من الدين .

يمنح الإبراء بمقتضى قرار من وزير المالية ، غير أنه إذا تجاوز مبلغ الإبراء 1000.00 دج ، فلا بد من موافقة لجنة المنازعات التي تحدد تشكيلتها وسيرها بموجب قرار صادر من طرف وزير المالية ، نلاحظ هنا أن القانون لم يعدل و لم يساير التطور الإقتصادي فالمبلغ المنصوص عليه أصبح اليوم قليلاً ، لذا وجب تغيير المبلغ الذي يخضع لإبراء وزير العدل .

1- أنظر المادة 102 من المرسوم التنفيذي رقم 20/95 ، سالف الذكر .

الفصل الثاني

الرقابة المالية اللاحقة على
الصفقات العمومية

الفصل الثاني

الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية

بالإضافة إلى آليات الرقابة المالية السابقة التي أقرها المشرع الجزائري على الصفقات العمومية ، عمد أيضا إلى إنشاء آليات وهيئات أخرى تعنى بالرقابة اللاحقة على تنفيذ هذه الصفقات ، بغرض محاربة الفساد المتفشي في هذا المجال الذي يكثر فيه الإنفاق العام ، و الجرائم الماسة بالأموال العامة ، وعلى هذا الأساس تم إنشاء مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية كجهازين للرقابة البعدية بغرض الحد من جرائم الصفقات العمومية ومحاصرة الممارسات الفاسدة على إستعمال الموارد العمومية ، وعليه سوف نقوم بدراسة مجلس المحاسبة (المبحث الأول) ثم المفتشية العامة للمالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مجلس المحاسبة

تعتمد الدول الحديثة و المعاصرة على أجهزة عليا للرقابة المالية ، وهذا بغرض حماية الأموال العمومية ، غير أن هذه الأجهزة تختلف تسميتها وتنظيمها حسب كل دولة . بيد أن ما يميز هذه الأخيرة عن الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة في الدولة هو

تمتعها بالاستقلال وكذا منحها سلطات وصلاحيات كبيرة وواسعة للقيام برقابة لاحقة فعالة على تسيير الأموال العمومية. و الجزائر على غرار هذه الدول أنشأت جهاز يعنى بهذه الوظيفة و المتمثل في مجلس المحاسبة «cours des comptes»، وقد زود باختصاصات قضائية وإدارية ، كما منحت له سلطات واسعة بغية مراقبة إستعمال الأموال العمومية من قبل الدولة وجماعاتها الإقليمية وكذا مختلف الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية مهما كانت طبيعتها . ولدراسة هذا الجهاز وكيفية عمله . سوف نتطرق إلى نظامه القانوني (المطلب الأول) ووظيفته الرقابية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

النظام القانوني لمجلس المحاسبة

تقتضي منا دراسة النظام القانوني لمجلس المحاسبة التعرض إلى تعريفه ونشأته (الفرع الأول) ثم تنظيمه و طبيعته القانونية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : تعريفه ونشأته

سننظر في هذا الفرع إلى تعريف مجلس المحاسبة (أولا) ثم إلى نشأته (ثانيا).

أولا : تعريف مجلس المحاسبة

هو عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه ، ويتمتع بالإستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله¹.

وعلى هذا الأساس فهو يعتبر المؤسسة أو الهيئة العليا للرقابة اللاحقة على إستعمال وتسيير أموال الدولة وجماعاتها الإقليمية ومرافقها العمومية¹.

1- أنظر المادة 3 من الأمر رقم 20/95 ، المؤرخ في 17 /07/ 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 39 ، بتاريخ 1995/07/23 المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26 ، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2010/09/01 .

من نتائج الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تشجيع الإستعمال الرشيد و الفعال و الصارم لأموال الخزينة العمومية . فمجلس المحاسبة هو مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة ذات طابع مستقل ، على إعتبار أنه يمارس إلى جانب مهامه الإدارية مهام قضائية ، وهي رقابة خارجية تهدف أساسا للمحافظة على المال العام و التأكد من سلامة إستخدامه طبقا للقوانين و الأنظمة السارية المفعول .

ثانيا : نشأة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة ، حيث تم إنشائه بموجب القانون 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور الجزائر لسنة 1976 ، كما كرس تأسيسه كل من دستور سنة 1989 بموجب المادة 160 وكذا دستور سنة 1996 المعدل والمتمم في المادة 170 ، ويخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه وسيره لأحكام الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

عرف مجلس المحاسبة منذ نشأته في سنة 1980 و إلى غاية الوقت الحاضر عدة تطورات ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت الجزائر في المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، وقد شهد خلالها تطبيق ثلاثة قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض ، انعكست على مكانة و دور مجلس المحاسبة . ويمكن تقسيم مراحل تطور مجلس المحاسبة إلى مرحلتين أساسيتين هما :

1- مرحلة الأحادية الحزبية

يتفق فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على أن مرحلة الأحادية الحزبية هي تلك التي سبقت صدور دستور سنة 1989 ، حيث عرفت تطبيق أحكام دستورين مختلفين وهما دستور سنة 1963 ودستور سنة 1976 .

أ- مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963

كان النظام المتعلق بالرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل إمتدادا للنظام الفرنسي ، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس

1- أنظر المادة 170 من المرسوم الرئاسي رقم 96 ، 438 ، المؤرخ في 1996/12/17 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 1996/11/28 ، ج ر ، عدد 76 ، بتاريخ 1996/12/08 .

المحاسبة الفرنسي ، ولم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي ، وهي نفس الحال بالنسبة لدستور الجزائر لسنة 1963 حيث لم يتضمن إلا مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية وهما المادة 28 التي نصت على الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام ، وكذا المادة 38 التي حددت الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة الوظيفة الموكلة إليها ، و المتمثلة في حق الإستماع إلى الوزراء وحق توجيه السؤال الكتابي و السؤال الشفهي .

في حين لم يشر المؤسس الدستوري إلى وظيفة الرقابة المالية وسكت عنها. وهو ما يفيد أن المشرع ترك مسألة تنظيم وممارسة الرقابة المالية للجهاز التنفيذي. حيث صدر المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية. حيث نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة لوزارة المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية. وهذه الهيئات تتمثل في مجلس المحاسبة ، المفتشية العامة للمالية ، الوكالة القضائية للخزينة ، هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية وكذا لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية ، غير أن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت دون تجسيد فعلي على أرض الواقع ، وتم التخلي عنها بعد صدور المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971¹، الذي ألغى أحكام المرسوم السابق و أعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية ، حيث ألحق هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و المفتشية العامة للمالية و الوكالة القضائية للخزينة بوزارة المالية ، في حين لم يتطرق أصلا الى مجلس المحاسبة ولجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية².

ب- مجلس المحاسبة في ظل دستور سنة 1976

1 - الهادي منصوري ، "مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري" ، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، سنة 2014 / 2015 ، ص ص 6-8 .

2 - Mohamed kobtane, le trésor public, office des publications universitaires ,alger 1990, P21.

أولى دستور الجزائر لسنة 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة ، وذلك بتخصيصه فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها وهو الفصل الخامس من الباب الثاني ، وهذا تماشيا مع المبادئ التي تضمنها الميثاق الوطني الذي إعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية وضمان السير الحسن و المتناسق لأجهزتها هذا من جهة، كما إعتبرها كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع وثرواته من كل أشكال المساس بها من جهة أخرى وبخصوص الرقابة المالية ، تضمن دستور سنة 1976 عدة مواد تبرز التوجه الذي تبناه المشرع الجزائري حول كيفية ممارسة الوظيفة الرقابية . حيث نصت المادة 187 صراحة على إلزام الحكومة بتقديم حسابات حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية إلى المجلس الشعبي الوطني ، وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية¹. في حين خولت المادة 188 السلطة التشريعية حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية .بينما منحت لها المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية . وتطبيقا للمادة 189 المذكورة ، تم إصدار أول نص تشريعي متعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني وهو القانون 04-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، وهذا عن طريق لجان منتخبة من طرف نواب المجلس ، بغرض رقابة النقاط التالية :

- تقدير مدى سلامة العمليات المالية و الحسابية وشرعيتها.
- تقييم مدى نجاعة تسيير المؤسسات الاشتراكية
- مدى فعالية نشاط أجهزة المراقبة الداخلية في ترشيد النفقات العمومية .
- القضاء على أشكال التبذير و إستعمال وسائل الإنتاج و أملاك المؤسسات لأغراض شخصية أو لأغراض غير مطابقة للأهداف المرسومة.
- كما تهدف هذه الرقابة المسندة إلى المجلس الشعبي الوطني أيضا إلى إضفاء الشفافية اللازمة على تسيير الإقتصاد الوطني ، و العمل على تصحيح النقائص المسجلة

1- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ، الطبعة السادسة، سنة 2005 ، ص 59.

ومحاربة الإهمال في تسيير الثروة الوطنية ومظاهر الإنحراف في إستعمال أموال وممتلكات الدولة .

وفي نفس هذا السياق نجد المادة 190 من دستور 1976 ، تنص على إنشاء مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة و الحزب و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، غير أن هذا الجهاز لم ير النور ولم يجسد على أرض الواقع إلا بعد فترة زمنية طويلة . واحتاج الأمر الى إصدار نص تشريعي آخر لتدعيم وظيفة الرقابة المالية ، وهو القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي تم بموجبه إنشاء مجلس المحاسبة بصفة فعلية . حيث يمارس هذا الأخير رقابة مالية تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية ، وهذا مهما كانت طبيعة النشاط الممارس ، ويتمتع فيها المجلس بصلاحيات قضائية وأخرى إدارية ¹ .

2- مرحلة التعددية الحزبية

بصدور دستور سنة 1989 ، دخلت الجزائر في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتخلي عن الأحادية الحزبية وتبني التعددية الحزبية ، وتم تكريس نظاما سياسيا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، حيث نص هذا الدستور في المادة 160 على إنشاء مجلسا للمحاسبة ، مهمته الرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية ، وهو نفس الموقف أو التصور الذي أقره دستور سنة 1996 في مادته 170 . أما من جانب التشريع ، فقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص ، وهو ما نتج عنه تباينا في الرؤية التي تبناها المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة .

1 - الهادي منصوري ، " مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري " ، مرجع سابق، ص ص 8-9.

- ففي ظل قانون 1990 وهو القانون رقم: 90-32 المؤرخ في 1990/12/04 الصادر عن المجلس الشعبي الوطني تبني المشرع الجزائري رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وفي طبيعة الرقابة المسندة إليه إذ اعتبرها هيئة إدارية بصلاحيات محدودة .

- بينما في ظل قانون 1995 وهو القانون رقم: 95-20 المؤرخ في 1995/07/15 الصادر عن المجلس الإنتقالي الذي كان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار أوامر، تراجع المشرع الجزائري عن هذا الموقف بشكل جذري ، حيث وسع مجال إختصاص مجلس المحاسبة بأن خول له صلاحيات أو إختصاصات قضائية واعتبره

هيئة إدارية وقضائية¹.

الفرع الثاني :تنظيم مجلس المحاسبة

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 ، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، نجده حدد الهياكل الإدارية و التشكيلة القضائية لهذا الأخير ، كما ضبط طرق تسييرها وتنظيمها (أولا) في حين سنتطرق إلى المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة (ثانيا) .

أولا: هيكلية مجلس المحاسبة

يتميز مجلس المحاسبة في جانبه الهيكلي بتنوع تشكيلته ، إذ يتكون من غرف قضائية يشرف عليها أعضاء يتمتعون بالصفة القضائية ، وكذا مصالح إدارية وتقنية مختلفة يشرف عليها موظفون إداريون عاديون .

أ- غرف مجلس المحاسبة

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 95-377 وبإستقراء المادة 9 منه نجدها تنص على أن مجلس المحاسبة يتكون من نوعين من الغرف.

غرف وطنية أو ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية (8) وغرف إقليمية أو ذات إختصاص إقليمي وعددها تسعة (9) . بالإضافة إلى غرف الانضباط في مجال

1- الهادي منصوري ، " مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري "، مرجع سابق ، ص 12.

تسيير الميزانية و المالية . بينما المادة 12 من ذات المرسوم نصت على أن كل غرفة مقسمة إلى أربعة فروع¹.

1- الغرف ذات الإختصاص الوطني

يتضمن المجلس ثمانية (8) غرف وطنية حسب نص المادة 9 سالف الذكر. في حين حددت المادة 10 من ذات المرسوم إختصاصات الغرف ذات الإختصاص الوطني كما يلي:

- 1- المالية.
- 2- السلطة العمومية و المؤسسات الوطنية .
- 3- الصحة و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.
- 4- التعليم و التكوين.
- 5- الفلاحة و الري.
- 6- المنشآت القاعدية و النقل .
- 7- التجارة و البنوك و التأمينات.
- 8- الصناعات و المواصلات². وتختص كل واحدة بمراقبة وزارة أو عدة وزارات ، فيما يخص رقابة الحسابات و التسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية³.

2- الغرف ذات الإختصاص الإقليمي

تتولى هذه الأخيرة الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية التابعة لمجال اختصاصها ، كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الجماعات الإقليمية و الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها . وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة

1- أنظر المواد 9 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، ج ر، عدد 72 ، 1995 .
2- أنظر المادة 10 من المرسوم الرئاسي 95-377، سالف الذكر .
3- أنظر المادة 31 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

بعد أخذ رأي لجنة البرامج و التقارير لهذه الغرف التسعة (9) فإنها تكلف بمساعدة الغرف ذات الإختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها¹. ويراقب كل فرع من الغرفة الإقليمية الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن إختصاصه . والمرافق و الهيئات العمومية بشتى أنواعها ، التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة بإسمها وكذا المؤسسات العمومية المحلية² . وقد حدد نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 الغرق الإقليمية في الولايات التالية : عنابة ، قسنطينة، تيزي وزو ، البليدة ، الجزائر العاصمة ، وهران ، تلمسان ، ورقلة و بشار³.

3- تشكيل غرف المجلس

يفصل مجلس المحاسبة عند دراسته للقضايا المعروضة عليه في تشكيلات مختلفة، حسب طبيعة القضية ، فقد يجتمع في تشكيلة تضم كل الغرف مجتمعة . كما يمكن أن تكون في تشكيلة الغرفة وفروعها أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، أو في شكل لجنة البرامج و التقارير.

❖ تشكيلة كل الغرف مجتمعة

تعتبر أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة . حيث تكون التشكيلة كما يلي :

- 1- رئيس المجلس رئيس .
- 2- نائب رئيس مجلس المحاسبة .
- 3- رؤساء الغرف .
- 4- قاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف حسبما يحدده النظام الداخلي⁴.

1- أنظر المادة 2 من القرار المؤرخ في 1996/01/16 ، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط إنقسامها إلى فروع ، ج ر ، عدد 6 ، بتاريخ 1996 /01/24 ، المعدل بموجب القرار المؤرخ في 1996/04/16 ، ج ر ، عدد 46 ، بتاريخ 1996/07/31 .

2- أنظر المادة 3 من القرار 1996/01/16 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 ، سالف الذكر .

4 - أنظر المادة 49 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر .

ويعين أعضاء التشكيلة من طرف رئيس مجلس المحاسبة من بين رؤساء الفروع و المستشارين المؤهلين بناء على إقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم . كما يتم تجديد هذه التشكيلة كل سنة وذلك بأمر من رئيس المجلس. كما يعين مقرري التشكيلة من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين وهذا ما نصت عليه المادة 37 من المرسوم الرئاسي 95-377¹. كما يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة، ويحق له أن يشارك في النقاش حول مختلف القضايا المعروضة على المجلس ، غير أنه لا يمكنه المشاركة في المداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي . ولا تصح مداولات تشكيلة كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف (1/2) أعضائها².

❖ تشكيلة الغرفة وفروعها

تتشكل من ثلاثة (3) قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي ، وهذا بالرجوع إلى نص المادة 50 من الأمر 95-20³. حيث تكون التشكيلة كمايلي :

✓ تشكيلة الغرفة

رئيس الغرفة ، رئيس الفرع المعني ، المقرر المراجع وقاضي آخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع .

✓ تشكيلة الفرع

رئيس الفرع ، المقرر المراجع وقاضي من الفرع أو قاضيين إثنين في غياب المقرر المراجع.

❖ غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

نصت المادة 51 من الأمر رقم 95-20 المعدلة بموجب المادة 12 من الأمر 10-02 على أنه تتشكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية ، إضافة إلى رئيسها من قضاة من بينهم ستة (6) مستشارين على الأقل.

1 - أنظر المادة 37 من المرسوم الرئاسي 95-377 ، سالف الذكر.

2 - أنظر المادة 49 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 50 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

يعين رئيس مجلس المحاسبة المستشارين بموجب أمر حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي. ولا تصح مداولاتها إلا بحضور أربعة قضاة إضافة إلى رئيسها¹.

❖ تشكيلة لجنة البرامج و التقارير

تتشكل لجنة البرامج و التقارير من رئيس مجلس المحاسبة رئيسا ونائبه ، و الناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف. في حين يحق فقط للأمين العام حضور جلسات اللجنة دون حق التصويت ، كما يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين ، وهذا حسب نص المادة 53 من الأمر 20-95 سالف الذكر.

وتضطلع هذه التشكيلة بالتحضير و التصديق على البرنامج السنوي لنشاط المجلس كما تشرف على إعداد التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية ، كما تشرف على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، إضافة إلى صلاحيات أخرى يحددها النظام الداخلي ، وهذا حسب نص المادة 54 من الأمر 20-95². ويمكن أن توسع لجنة البرامج و التقارير لتشمل المقررين العامين المذكورين في المادة 08 من المرسوم الرئاسي 377-95 ، ويساعدها عند الاقتضاء مديرو الأقسام التقنية وكل مسؤول أو مساعد آخر في مجلس المحاسبة من شأنه أن يديرها في مسائل خاصة ذات علاقة بأعمالها حسب نص المادة 39 من المرسوم الرئاسي 377-95³.

وتضيف المادة 40 من المرسوم الرئاسي 377-95 أن اللجنة تتولى أيضا المصادقة على التقرير التقييمي لتنفيذ برنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة و تقترح جميع التدابير التي تكفل تحسين أعمال المؤسسات وفعاليتها. ولا تكون مداولات اللجنة صحيحة إلا بحضور نصف (1/2) أعضائها على الأقل حسب نص المادة 41 من المرسوم الرئاسي 377-95 سالف الذكر⁴.

ب- النظرة العامة و أجهزة التدعيم

-
- 1- أنظر المادة 51 من الأمر 20-95 ، سالف الذكر.
 - 2- أنظر المواد 53 و 54 من الأمر 20-95 ، سالف الذكر.
 - 3- أنظر المادة 39 من المرسوم الرئاسي 377-95 ، سالف الذكر.
 - 4- أنظر المواد 40 و 41 من المرسوم الرئاسي 377-95 ، سالف الذكر.

توجد على مستوى مجلس المحاسبة نظارة عامة تتولى مهمة النيابة العامة و أيضا كتابة ضبط. كما يشتمل أيضا على أجهزة تدعيم تعمل على توفير الوسائل و الظروف المناسبة و الملائمة التي تمكن قضاة المجلس من ممارسة مهامهم .

1- النظارة العامة

يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تسند لها مهمة النيابة العامة على مستوى المجلس ، وهذه المهمة يتولاها الناظر العام بمساعدة نظارين مساعدين . وهذا مانصت عليه المادة 14 من القانون 05-80 سالف الذكر ¹ . وكذا المادتين 32 و 33 من الأمر 20-95 ² . بينما نص القانون رقم 32-90 سالف الذكر على تسمية أخرى وهي

المراقب العام وذلك في المادة 27 منه ³ .

2- كتابة الضبط

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط ، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس ، وهذا مانصت عليه المادة 34 من الأمر 20-95 ⁴ .

3- الهياكل الإدارية و التقنية

تتمثل مهام هذه الهياكل أساسا في تسهيل أداة قضاة المجلس لوظيفتهم وتتمثل هذه الهياكل في :

• الأمانة العامة

تكون تحت رئاسة الأمين العام و هو الأمر بالصرف. ويلحق به مكتب التنظيم ومكتب الترجمة . ويسهر على السير الحسن للأقسام التقنية و المصالح الإدارية ، وكذا

1- أنظر المادة 14 من القانون 05-80 ، المؤرخ في 1980/03/01 ، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 10 ، بتاريخ 1980/03/03 .

2- أنظر المادتين 32 و 33 من الأمر 20-95 ، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 27 من القانون 32-90 ، المؤرخ في 1990/12/04 ، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره ، ج ر ، عدد 53 ، بتاريخ 1990/12/05 .

4- أنظر المادة 34 من الأمر 20-95 ، سالف الذكر.

توفير كافة الوسائل والخدمات الضرورية لهيكل المجلس . كما يحرص على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسة .

• الأقسام التقنية و المصالح الإدارية

يشتمل مجلس المحاسبة على أقسام تقنية ومصالح إدارية متمثلة في قسم تقنيات التحليل و الرقابة الذي يوفر المساعدة التقنية اللازمة للقضاة . وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات مهمته إعداد دراسات في شتى الميادين الضرورية لممارسة مهام المجلس سواء إقتصادية و مالية و قانونية . وكذا مديرية الإدارة و الوسائل والتي تنفرع إلى أربعة مديريات وهي : المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة ، المديرية الفرعية للوسائل و الشؤون العامة و المديرية الفرعية للإعلام الآلي ¹ .

• ديوان رئيس مجلس المحاسبة

تم تزويد المجلس بديوان يتكون من رئيس الديوان ومديرين اثنين (2) للدراسات، مهمته القيام بكل الأعمال التي لا تدخل ضمن اختصاص هيكل المجلس و أجهزته . فهو ينظم ويتابع العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الرقابية ، و المنظمات الجهوية و الدولية التي يكون المجلس عضوا فيها. ويقوم بدراسة مشاريع النصوص المعروضة على المجلس لإبداء الرأي فيها. كما يقوم لحاسب المجلس بكافة أعمال البحث و الدراسة و الإستشارة المرتبطة بنشاطاته. كما ينظم بناء على طلب من رئيس المجلس كل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري تتطلبه وضعية خاصة أو يشرف عليه، ويتم تحديد توزيع مهام أعضاء الديوان من طرف رئيس مجلس المحاسبة ².

• مكتب المقررين العامين

ينشأ لدى رئيس المجلس بصفته رئيس لجنة البرامج و التقارير، مكتب المقررين العامين وعددهم ثلاثة (3) يكلفون بأعمال مرتبطة بتحضير: مشروع التقرير السنوي ،

1- أنظر المواد 27، 28 و 30 من المرسوم الرئاسي 377-95، سالف الذكر.

2- أنظر المواد 5 و 6 من المرسوم الرئاسي 377-95، سالف الذكر.

مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي للمجلس ومشروع التقرير التقييمي لتنفيذ البرنامج المصادق عليه ، يشارك المقررون العامون في مداولات اللجنة و يتمتعون بحق التصويت، ويعين المقررون العامون من قضاة خارج السلم و يتمتعون بالوضع القانوني الذي يتمتع به رؤساء الغرف ¹.

ثانيا : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

إعتبر القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة أعضاء المجلس قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة ، وهذا حسب نص المادة 21 من القانون رقم 80-05 ². في حين أن القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة قد جردهم من هذه الصفة . غير أن الأمر رقم 95-20 حسم الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وهذا حسب نص المادة 01/03 . وقد نصت المادة 39 من نفس الأمر على أنه تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم بموجب أمر ³. وبعدها عدلت المادة بموجب الأمر 10-02 لتصبح بموجب قانون.

فيلاحظ من نص المادة 39 أن المشرع إستعمل كلمة قضاة وهذا ما يدل على الطابع القضائي لأعضاء مجلس المحاسبة . فهم يخضعون للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 ، وهذا إنطلاقا من مرحلة توظيفهم وتعيينهم وتحديد قواعد تقييمهم وصولا لقواعد توقيع العقوبات التأديبية عليهم .

المطلب الثاني

الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية

يتدخل مجلس المحاسبة وفقا للنص المنظم له خاصة بعد التعديل الأخير بصفة إيجابية في عملية الرقابة على الصفقات العمومية ، سواء على مستوى رقابة المطابقة أو على مستوى رقابة نوعية التسيير . وعليه سوف نتناول بالدراسة أنواع هذه الرقابة في (الفرع الأول) ثم مراحلها (الفرع الثاني).

الفرع الأول : أنواع رقابة مجلس المحاسبة

1- أنظر المواد 7 و 8 من المرسوم الرئاسي 95-377، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 21 من القانون رقم 80-05، سالف الذكر.

3- أنظر المواد 3 و 39 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

يقوم مجلس المحاسبة بإعتباره هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات العمومية ، بنوعين من الرقابة هما : رقابة المطابقة (أولا) ورقابة نوعية التسيير(ثانيا) .

أولا : رقابة المطابقة

يختص مجلس المحاسبة طبقا للمادة 2 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 02-10 ، برقابة مدى مطابقة العمليات المالية و المحاسبية التي تقوم بها الهيئات و المصالح التي تدرج ضمن إختصاصه للقوانين و التنظيمات المعمول بها. فهو بذلك يفحص مدى التزام المصالح المتعاقدة بقانون الصفقات العمومية من الناحية المالية و المحاسبية عند إبرام و تنفيذ الصفقة العمومية 1 . وتظهر رقابة المطابقة التي يمارسها مجلس المحاسبة في النقاط التالية:

- ✓ استعمال النفقات العامة في غير الهدف المسطر لها .
 - ✓ الرفض غير المسبب للتأشيرات من طرف هيئات الرقابة.
 - ✓ التسبب في دفع الدولة لغرامات تهديدية أو تعويضات.
 - ✓ خرق القوانين المعمول بها في مجال الصفقات 2 .
- وتتم الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة على مدى مشروعية الصفقات العمومية بإحدى الطريقتين حسب نص المادة 14 من الأمر 20-95 .

• الطريقة الأولى : الرقابة على أساس الوثائق المقدمة

يطلب مجلس المحاسبة من المصالح المتعاقدة بموجب الصلاحيات الممنوحة له بمقتضى نص المادة 55 من الأمر 20-95 الاطلاع على كافة الوثائق اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته ، وهذا بغية التأكد من مدى مطابقة العمليات المالية و المحاسبية للنصوص القانونية و التنظيمية التي تحكم عملية إبرام الصفقات العمومية . وبغرض تسهيل إجراء رقابة المطابقة ، ألزم القانون كافة الإدارات بإرسال كل النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عنها المتعلقة بالتنظيم المالي و المحاسبي ، إضافة إلى الإجراءات المطبقة في تسيير الأموال العمومية إلى مجلس

1- أنظر المادة 2 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم بالأمر 02-10، سالف الذكر.

2-عباس زواوي ، "آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية "، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012- 2013 ، ص 242.

المحاسبة . كما يمكن أيضا مخاطبة السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته بغرض الاطلاع على جميع المعلومات و الوثائق أو التقارير التي بحوزتها أو التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها¹.

• الطريقة الثانية : زيارة المصالح المتعاقدة

يمكن لمجلس المحاسبة القيام بالزيارات إلى المصالح المتعاقدة بطريقة فجائية أو بعد تبليغها ، لأنه يتمتع بحق الإطلاع وسلطة التحري ، مما يسمح له بالدخول إلى كل المحلات التابعة للهيئات الخاضعة لرقابته كلما إستوجبت مقتضيات التحري ذلك. كما له أيضا سلطة الإستماع إلى أي عون أو مستخدم في هذه الهيئات².

ثانيا: رقابة نوعية التسيير

تسمى بالرقابة على الأداء ، و تمثل صورة من صور الرقابة المالية ، يمارسها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تطوير الأداء و التسيير ، وتركز على مراقبة الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد في أداء الإدارة العامة ، ولا تعني هذه الرقابة مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب ، بل تراقب الإدارة في أوجه نشاطها، وعليه تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تمت وفقا للقدرات و السياسات المرسومة بغية تحقيق الأهداف المقررة بشكل فعال و إقتصادي وبكفاءة عالية³.

ويعرفها البعض بأنها المسار الواجب إتباعه من أجل ضمان تعبئة فعالة ودائمة لكافة الطاقات و الموارد المتاحة و وصولا لتحقيق أهداف المنظمة ، وضمن هذا السياق يمكن القول أن رقابة التسيير هي مجموعة الأفعال و الإجراءات و الوثائق الهادفة إلى مساعدة المسيرين والمسؤولين في المؤسسة من أجل ضمان التسيير الحسن و الفعال و الناجح و الاقتصادي للأموال العمومية وصولا لتحقيق الأهداف المسطرة . وهذا تحقيقا

1- أنظر المواد 55 و 57 من الأمر رقم 95-20، سالف الذكر.

2- أنظر المواد 55 و 56 من الأمر رقم 95-20 ، سالف الذكر.

3- الزهرة بغو ، "آليات الكشف و التحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص: قانون جنائي للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، سنة 2017-2018 ، ص 23 .

للمحماية القانونية للمال العام من شتى أنواع الاختلاس و التبذير و التبيد. نص المشرع الجزائري على هذا النوع من الرقابة في العديد من النصوص المنظمة لمجلس المحاسبة ، وهذا منذ أول نص سنة 1980 ، حيث نصت عليها المادة 05 من القانون رقم 80- 05. كما نصت عليها المادة 69 من الأمر رقم 95-20 . وكذا المادة 8 مكرر من الأمر 02-10. فرقابة نوعية التسيير في مجال الصفقات العمومية التي يمارسها مجلس المحاسبة على المصالح المتعاقدة تشمل مدى تحقيق هذه الصفقات لعناصر النجاعة و الاقتصاد و الفعالية ¹ .

- **ويتعلق عنصر الاقتصاد :** بفحص مدى تعاقد المصالح المتعاقدة بأقل تكلفة ممكنة مع الأخذ بعين الاعتبار تحقيق الجودة و الكمية المطلوبتين تلبية للحاجات العمومية . ويقوم قضاة مجلس المحاسبة بالتحقيق في مدى توفر هذا العنصر لتقديم الاختيارات الأكثر إقتصادا.

- **بينما يتمثل عنصر النجاعة :** في مراقبة قضاة مجلس المحاسبة مدى قدرة المصلحة المتعاقدة على استعمال أقل سقف مالي معين في الصفقة للحصول على احتياجاتها من أشغال ولوازم وخدمات ودراسات بكمية وافرة .

- **أما عنصر الفعالية :** يقصد به قياس مدى تحقق الأهداف التي من أجلها أبرمت الصفقة العمومية ، وذلك بفحص تلبية الحاجات العمومية المحددة قبل الدعوة إلى التعاقد وبمدى احترامها لمعايير الجودة ، وهو ما يعبر عنه بالعلاقة بين النتائج المحققة و الأهداف المسطرة ² .

الفرع الثاني : مراحل رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة في مجال الصفقات العمومية رقابة مالية لاحقة . وتعتبر الصفقات العمومية مجالا خصبا للفساد وتكلف الدولة مبالغا مالية كبيرة سنويا ، وهو الأمر الذي أوجب فرض رقابة عليها وذلك توكيا لهدر هذه الأموال دون تحقيق الأهداف

1- حمزة خضري ، "آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية" : أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، سنة 2014- 2015 ، ص ص 227-229 .
2- حمزة خضري ، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، نفس المرجع ، ص ص 229-230.

المرجوة . وعلى هذا الأساس فإن رقابة مجلس المحاسبة للصفقات العمومية تمر بعدة مراحل كما يلي :

أولا : التفتيش والتحقيق و التحري

تعتبر هذه المرحلة في غاية الأهمية في طريق إجراء الرقابة ، وبإستقراء أحكام الأمر 20-95 نجده أعطى مجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية و المحاسبية أو لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته وبذلك له القيام بكل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على العمليات المنجزة، وذلك بالإتصال بالإدارات و المؤسسات العمومية ومهما كانت الجهة التي تعاملت معها ¹ . أما إذا تعلق الأمر بوثائق ومعلومات يمكن أن يؤدي الإطلاع عليها أو إفشاؤها المساس بالدفاع الوطني و الاقتصاد الوطني ، فإن مجلس المحاسبة يتعين عليه إتخاذ كل الإجراءات الضرورية قصد ضمان الطابع السري لهذه الوثائق أو المعلومات ² .

يحق لقضاة مجلس المحاسبة في إطار قيامهم بهذه المهام دخول كافة المحلات التي تشملها أملاك الجماعات أو الهيئات الخاضعة لرقابته عندما تتطلب مقتضيات التحري ذلك ³ .

كما يهتم مجلس المحاسبة كذلك بالكشف عن جرائم الإختلاس وتبديد الأموال العامة و الإهمال و المخالفات المالية و التحقيق فيها وبحث بواعثها ومعرفة أسبابها وإقتراح حلول لمعالجتها . ويمكنه في هذا الإطار الاستعانة بخبراء أو متخصصين لمساعدته في أداء مهامه إذا اقتضى الأمر ⁴ .

ويجوز لمجلس المحاسبة في إطار الرقابة عن ارتكاب أخطاء ومخالفات تعد خرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية أن يعاقب على :

1- أنظر المادة 55 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 59 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 56 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

4- الزهرة بغو ، " آليات الكشف و التحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري " ، مرجع سابق ، ص ص 26-27 .

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات.
- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة .
- الإلتزام بالنفقة دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية .
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء ، إما تجاوزا في الإعتمادات ، و إما تغييرا للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة .
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح من هدف أو مهمة الهيئات العمومية .
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .
- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد ، والإحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ، وفق الشروط التي أقرها التشريع المعول به .
- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامات تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية .
- أعمال التسيير التي تتم بإختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

- عدم إحترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية .
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه 1 .

ثانيا : التدقيق و الفحص

يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق ، يراها حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه ، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة لرقابته . وهو كذلك يمارس رقابة بعدية حول شرعية الحسابات الخاصة المتعلقة بأملاك الدولة وجماعاتها الإقليمية ومطابقتها ومسك جرد عام عنها . كما يراقب أي تقصير أو عدم إلتزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية القانونية 2 .

ثالثا : إحالة الملف إلى النيابة العامة

إذا تمت ملاحظة وقائع يمكن وصفها جزائيا من طرف قضاة مجلس المحاسبة أثناء إجراء الرقابة ، يقوم بإحالة الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية ، ويقوم بإطلاع وزير العدل بذلك . وإذا لاحظ أنه تم قبض أو حيازة مبالغ مالية بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين . وهذه المبالغ مستحقة للدولة أو جماعاتها الإقليمية أو مرافقها العامة ، يقوم فورا بإطلاع السلطة المختصة قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية . وفي حالة ملاحظته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية و الوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابة وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها يطلع السلطات المختصة المعنية بملاحظاته مرفوقة بتوصياته. وتجدر الإشارة أن المتابعات و الغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة لا تتعارض مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية 3 .

المبحث الثاني

- 1- انظر المادة 88 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.
- 2- الزهرة بغو ، آليات الكشف و التحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 28 .
- 3- أنظر المواد 25-26-27 و 92 من الأمر 95-20 ، سالف الذكر.

رقابة المفتشية العامة للمالية

إن إحداث المفتشية العامة للمالية على مستوى الهيكل التنظيمي لوزارة المالية جاء ضمن الإطار العام المنتهج من مختلف الدوائر الوزارية في الجزائر، و التي تعتمد في هياكلها التنظيمية على إحداث مفتشية عامة على مستوى إداراتها المركزية . و يمكن القول أن إحداث هذه الهيئة كانت تأثرا بالمشروع الفرنسي الذي أنشأ هيئة تحمل نفس الاسم . كما أحدثت هذه الهيئة في عدة دول على غرار لبنان و المغرب الذي يعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا ساميا للرقابة على مالية المملكة المغربية¹. و تعتبر المفتشية العامة للمالية من أهم الهيئات التي تمارس الرقابة المالية على الصفقات العمومية سواء على المستوى المركزي أو المحلي . وعلى هذا الأساس سوف نقوم بدراسة الإطار القانوني لهذه الهيئة (المطلب الأول) و وظيفتها الرقابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

تستوجب دراسة النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية تقديم تعريفا لها حسب التشريع الجزائري و كذا إعطاء لمحة عن نشأتها (الفرع الأول) و الطبيعة القانونية لهذا الجهاز (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية و نشأتها

سنعرض في هذا الفرع إلى تعريف المفتشية العامة للمالية في التشريع الجزائري (أولا) ونشأتها (ثانيا).

أولا: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الجزائري

هي جهاز أو هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية².

1- حمزة خضري ، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، مرجع سابق ، ص 232.
2- رحمة زيوش ، " الميزانية العامة للدولة في الجزائر"رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011، ص 244.

أنشأت بموجب المرسوم 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية. تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية، و تعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية و هامة للدولة. تنصب رقابتها على التسيير المالي و المحاسبي لمختلف مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري. بالإضافة إلى صناديق الضمان الإجتماعي و كذا الهيئات ذات الصبغة الإجتماعية و الثقافية التي تستفيد من إعانات مالية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية أو هيئة عمومية¹.

فإنشاء المفتشية العامة للمالية يهدف أساسا إلى ضمان التسيير الأمثل و الناجع للإعتمادات المالية و الأموال العمومية و إستعمالها على أحسن وجه من قبل المؤسسات و الهيئات التي وضعت تحت تصرفها و قمع كل أشكال الفساد من إختلاس و تبذير و تلاعب بالأموال، و لعل أهم مجال للفساد للأموال العمومية هو مجال الصفقات العمومية.

ثانيا: نشأة المفتشية العامة للمالية

عرف التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية عدة تطورات و هذا موازاة مع مختلف التغيرات و التطورات السياسية و الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، حيث مر هذا التطور بعدة مراحل سنقوم بدراستها فيما يأتي:

1- المرحلة الأولى (1963-1980)

تم استعمال مصطلح أو تسمية المفتشية العامة للمالية لأول مرة في الجزائر سنة 1963 ، وهذا بموجب المرسوم رقم 63-127 في مادته الثالثة. و التي نصت على إنشاء و إستحداث هيئات رقابية تابعة لسلطة وزير المالية و هذه الهيئات هي:

- مجلس المحاسبة.
- لجنة الفحص للمؤسسات العمومية.
- المفتشية العامة للمالية.
- المراقب المالي للدولة .
- الوكالة القضائية للخزينة .

1- انظر المواد 2 و1 من المرسوم 80 - 53 ، سالف الذكر.

على أن يتم تحديد تشكيل و مهام و سير هذه الهيئات بواسطة نصوص قانونية لاحقة¹.
غير أن هذه النصوص التطبيقية لم ترى النور. بل وأكثر من ذلك، تم إدماج مهام الرقابة و التفتيش ضمن مديريتين فرعيتين تابعتين لمديرتي الميزانية و الرقابة على التوالي و هما:
المديرية الفرعية للرقابة والمديرية الفرعية للتفتيش².

كما تم في هذه المرحلة إستحداث جهاز أو هيئة تدعى مديرية التفتيش المالي بموجب المرسوم 253-71 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية³ ، تتضمن مديرتي فرعيتين تضم كل واحدة منهما أقسام و مكاتب و تتمثل هاتين المديريتين الفرعيتين في:

- المديرية الفرعية المكلفة بالرقابة الدائمة على المؤسسات العمومية .
- المديرية الفرعية المكلفة بتفتيش و تسير مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و النصف العمومية و الهيئات التي تحصل على أموال عمومية والمحاسبين العموميين و التفتيش المحاسبي و المالي للمؤسسات المسيرة ذاتيا، و كل هيئة ذات طابع إقتصادي أو إجتماعي تابع للدولة أو لجماعة محلية⁴.

وظهرت من جديد تحت مسمى المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1 مارس 1980 الذي تضمن إنشائها وإحداثها و الذي نص في مادته الاولى على وضع هذه الهيئة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية⁵.

2- المرحلة الثانية (ما بعد 1980)

بعد صدور المرسوم رقم 53-80 الذي أحدثت بموجبه المفتشية العامة للمالية، أصدر المشرع الجزائري مرسومين تنفيذيين، أحدهما هو المرسوم التنفيذي رقم 32-92 المؤرخ

1- أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 63-127، المؤرخ في 19/04/1963 ، يتضمن تنظيم وزارة المالية ، ج ر، عدد 23 ، بتاريخ 19/04/1963 .

2- القرار الوزاري المؤرخ 15 ماي 1963، المتضمن التنظيم الداخلي و مهام و صلاحيات مديرية الميزانية و الرقابة المالية ، ج ر، عدد 34 ، بتاريخ 28/05/1963.

3- حمزة خضري، آليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 232.

4- رفيق هطال، مراد قاسم، " الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)"، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة اكلي محند اولحاج ، البويرة ، سنة 2018 ، ص 48.

5- أنظر المادة 1 من المرسوم رقم 53-80، سالف الذكر.

في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، بينما الثاني هو المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و يضبط إختصاصاتها .ثم بعدها و في نفس السنة صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 المتعلق بتحديد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، حيث ألغى هذا الأخير صراحة أحكام المواد من 02 إلى 32 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980. و بعد ثمانية عشر سنة من تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-78 قامت السلطة التنفيذية بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، و الذي نصت أحكام المادة 27 بصريح العبارة على إلغاء المرسوم التنفيذي 92-78 سالف الذكر، و الذي عالج من جديد تنظيم إختصاصات و صلاحيات هذا الجهاز الرقابي . كما تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 08-237 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي تضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وبالمقابل ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-32 سابق الذكر و ذلك بنص المادة 19. و بعد ذلك تم إصدار مرسوم تنفيذي آخر و هو المرسوم رقم 08-274 المؤرخ في 08 سبتمبر 2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها والذي ألغى في مادته الحادية عشر صراحة أحكام المرسوم التنفيذي 92-33 المؤرخ في 20 يناير 1992.

وختم المشرّع الجزائري ترسانة النصوص القانونية المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية بإصدار مرسوم تنفيذي جديد رقم 09-96 المؤرخ في 22 فبراير 2009 الذي يحدد شروط وكيفيات رقابة و تدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث وسّع من إختصاص هذا الجهاز ليشمل هيئات الضمان الإجتماعي و كافة الأشخاص المعنوية التي إستفادت من إعانات و مساعدات الدولة كما أصبحت تضطلع بإنجاز الدراسات و الخبرات الإقتصادية أو ذات الطابع التقني و المالي لصالح الهيئات العمومية ¹. على غرار مصالح الدولة، الجماعات الإقليمية ، الهيئات و الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة المالية ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، هيئات

1- حمزة خضري، "آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية"، مرجع سابق، ص ص 232-233 .

الضمان الإجتماعي ، الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية، كل مؤسسة عمومية مهما كان نظامها القانوني و المؤسسات العمومية الإقتصادية المنظمة بموجب الأمر 04-01 ، فبالرجوع إليه نجده لا يخضعها لرقابة المفتشية العامة للمالية وإنما نص عليها بموجب الأمر 08-101.

الفرع الثاني : التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية

قام المشرّع الجزائري بموجب المرسومين التنفيذي رقم 08-273 (أولا) و المرسوم رقم 08-274 (ثانيا) بإعادة هيكلة المفتشية العامة للمالية لتكون أكثر فعالية أثناء ممارسة مهامها الرقابية و هذا على المستويين المركزي أو الجهوي.

أولا : بالنسبة للمرسوم التنفيذي 08-273

تتكون هياكل المفتشية العامة للمالية حسب هذا المرسوم من :

1- الرئيس: بالرجوع إلى نص المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 نجدهما تنصان على أنَّ المفتشية العامة للمالية تتكون من رئيس معين بموجب مرسوم رئاسي ، يعمل تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، يسهر على التنفيذ الحسن للعمليات الرقابية و التدقيق و التقييم و الخبرة المنوطة بالهيكل المركزية و الجهوية المشكلة للمفتشية العامة للمالية، كما يسهر على حسن سير هياكل المفتشية سواء كانت مركزية أو جهوية كما يضمن إدارة و تسيير المستخدمين والوسائل داخل المفتشية ، و يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و يساعد رئيس المفتشية في أداء هذه المهام مديران للدراسات . و تعد رئاسة المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا في الدولة 2 .

1- أسماء شاوش، إخضاع المؤسسات الإقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية، مجلة صوت القانون، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.asjp.ceriste.dz> ، شوهذ بتاريخ 2020/05/31 على الساعة الرابعة مساء و ثلاثة عشر دقيقة.

2- أنظر المواد 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 ، المؤرخ في 2008/09/06 ، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر، عدد 50 ، بتاريخ 2008/09/07.

2 - الهياكل المركزية : هي هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم يتم إدارتها من طرف مراقبين عامين للمالية، محددين حسب نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي 273-08 في المجالات الرقابية التالية:

- الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة وكذا الجماعات المحلية.
- الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي و البحث العلمي والتربية و التكوين و الصحة و الشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني و الثقافة و الاتصال و الشؤون الدينية و الشباب و الرياضة و المجاهدين و العمل و التشغيل.
- الكيانات التابعة لقطاعات الري و الأشغال العمومية و السكن و الفلاحة و الصيد البحري و الغابات و الخدمات.
- المؤسسات العمومية الإقتصادية و المؤسسات المالية العمومية و كذا التدقيق في القروض الخارجية.

و في إطار ممارستهم لمهامهم يكلف المراقبين العامين بجملة من الصلاحيات حددتها المادة 07 من المرسوم 273-08 و هي:

- 1- إقتراح البرامج الرقابية القطاعية.
- 2- تأطير و متابعة عمليات الرقابة و التدقيق و التنظيم و الخبرة و الإشراف عليها، و المنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
- 3- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم.
- 4- السهر على إحترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.
- 5- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- 6- إقتراح كل إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية .
- 7- إعداد الحصائل و التلخيصات القطاعية الدورية.

8- إنجاز كل دراسة و تحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية و يساعد المراقبين العاميين مدير و بعثات يحدد عددهم بعشرين و يكونوا تحت إشرافهم في المهام الموكلة إليهم عن طريق وحدات عملية¹ .

وجدير بالذكر أن مدير البعثة يقترح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهيكل المركزية ويديرها ويأطرها ويتابعها ، كما يخطر وينظم ويقود عمليات الرقابة المكلف بها إلى النهاية، كما يضمن تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية وهو مكلف بجملة من المهام لعل أهمها إقتراح أعمال رقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة. و كذا متابعة تنفيذ البرنامج و إعداد الحصائل الخاصة به، و اقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة. بالإضافة إلى السهر على تحضير أشغال المهمات و تنظيمها و تنسيقها، و اقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة. السهر على نوعية أعمال الفحص و كذا تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى مهام أخرى حددها نص المادة 3 و10 من المرسوم التنفيذي 08 - 273. وفي نفس الوقت يوجد على مستوى الوحدات العملية مكلفون بالتفتيش يمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات، أسندت لهم عدة إختصاصات مذكورة في هذا المرسوم .

وعلاوة على الوحدات العملية،تضم المفتشية العامة للمالية هياكل الدراسات والتقييس والإدارة و التسيير الآتية:

- مديرية البرنامج و التحليل و التلخيص: تضم رئيس دراسات مكلف بالبرنامج و التلخيص، رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات، و كذا رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير و حفظها و أرشفتها.
- مديرية المناهج والتقييس و الإعلام الآلي: و تضم رئيس دراسات مكلف بالمناهج و التقييس، ورئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي و التوثيق.

1- أنظر المواد 6،7،9 و10 من المرسوم التنفيذي 08-273 ، سالف الذكر.

- مديرية إدارة الوسائل: و تضم المديرية الفرعية للمستخدمين بالمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة، وأخيرا المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى¹.

ثانيا: بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 274-08

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 274-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بتنظيم المفتشيات العامة للمالية وصلاحياتها ، نص على هيكلية المفتشية العامة للمالية على المستوى الإقليمي حيث نصت المادة 2 من المرسوم 274-08 على إحداث مصالح خارجية للمفتشية العامة للمالية و ذلك في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها على مستوى الولايات الآتية أسماؤها وهي : الأغواط ، تلمسان، تيزي وزو ، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة ، قسنطينة ، مستغانم ، ورقلة و وهران ، حيث يحدد الاختصاص الإقليمي لهذه المفتشيات بقرار من وزير المالية² . و تتولى المهام التالية :

- تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق و التقييم و الخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية.

- التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة من السلطات المؤهلة.

ويدير المفتشية الجهوية مفتش جهوي، و هذا الأخير يقوم بممارسة السلطة السلمية على المستخدمين التابعين لها. في حين الوحدات العملية التي يديرها المفتش الجهوي وكذا المكلفون بالتفتيش فيتولون تنفيذ عمليات الرقابة الموكلة للمفتشيات الجهوية³ . أما بقية الأحكام فهي نفسها مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 273-08 حيث تطبق على المفتشون الجهويون والمكلفون بالتفتيش نفس الأحكام المطبقة على المراقبين العامين ومديري البعثات⁴.

المطلب الثاني

الوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية

- 1- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، سالف الذكر.
- 2- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 274-08 ، المؤرخ في 2008/09/06 ، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2008/09/07 .
- 3- أنظر المواد 3، 4، 5، 6، من المرسوم التنفيذي 274-08 ، سالف الذكر.
- 4- أنظر المواد 7 و 10 من المرسوم التنفيذي 274-08، سالف الذكر.

إنّ دراسة الوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية تقتضي التطرق إلى الهيئات و الأشخاص المعنية بهذه الرقابة (الفرع الأول) و تدخل المفتشية لممارستها و إختصاصاتها في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهيئات و الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

أولا : الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

إن إنشاء المفتشية العامة للمالية و تنظيمها على النحو المذكور سابقا يعد من الوسائل الضرورية التي إنتهجتها الجزائر قصد تحقيق مجموعة من الأهداف. لعل أهمها الإستغلال الجيد لموارد الدولة و الحفاظ على المال العام و التصدي لكل أشكال الفساد و وضع حد للإختلاسات عن طريق مساءلة الأشخاص و الهيئات المعنية بالرقابة¹.

بإستقراء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272 المتعلق بتحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، نجد أن المادة الثانية منه تنص على : « تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. و تمارس الرقابة أيضا على :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني «.
- كما تضيف المادة الثالثة من نفس المرسوم في نصها على : " تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية ، بمناسبة حملات تضامنية، و التي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية و الإجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و الرياضية ".

1- لامين خلوفي، نبيل وعلي، "المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام ، تخصص قانون العمليات الإقليمية و الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، سنة 2016، ص 45.

يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان¹. فالمفتشية العامة للمالية لها صلاحيات واسعة لمراقبة التسيير المالي و المحاسبي لكل من:

1- مصالح الدولة

إنّ مصالح الدولة متعددة، نجد المركزية منها كالوزارات، كما نجد مصالح غير مركزية على مستوى الأقاليم و تكون تحت تبعية الوزارات ، كالمديريات الولائية و بالرجوع إلى نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 272-08 نجدها تنص على أنّ المفتشية العامة للمالية تقوم برقابة موسعة بشكل دوري، حيث تقوم بتفتيش مصالح الإدارات و الهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية و تقوم بتقدير نشاط و مدى فعالية المصالح الرقابية التابعة له².

2- الجماعات الإقليمية

بالرجوع إلى نص المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص على أنّ الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية³. و لقد إعترف لهما المشرع بالشخصية المعنوية و بالتالي فهما يتمتعان بالإستقلال المالي و منه فكليهما يخضعان لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي و المحاسبي.

3- الأجهزة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

جميع الأجهزة و الهيئات و المؤسسات العمومية التي أخضعها المشرع الجزائري لقواعد المحاسبة العمومية ، مهما كان إسمها و كذا طبيعة النشاط الذي تقوم به . تكون خاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي و المحاسبي .

4- الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

1- أنظر المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2008/09/07 .
2- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 272-08 سالف الذكر.
3- أنظر المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016، سالف الذكر .

تعتبر أموال هذه الهيئات أموالاً عمومية أو تساهم فيها، و عليه فمن البديهي أن تدخل هذه الهيئات في مجال رقابة المفتشية العامة للمالية. و كمثال عن هذه الهيئات نذكر مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز قبل تعديل قانونها الأساسي حيث تم تحويلها إلى شركة مساهمة¹.

5- هيئات الضمان الاجتماعي

إنّ هيئات الضمان الاجتماعي هي هيئات عمومية ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ذات تسيير خاص وهي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وهي خاضعة في مجال تسييرها المالي والمحاسبي لرقابة المفتشية العامة للمالية.

6- الهيئات والجمعيات مهما تكن أنظمتها القانونية

إنّ الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية تمتد أيضاً لتشمل التسيير المالي والمحاسبي الخاص بإستعمال إيرادات الهيئات والجمعيات، مهما يكن نظامها القانوني، سواء بمناسبة الحملات التضامنية أو الهيئات التي تستفيد منها هذه الأخيرة لدعم مختلف القضايا (إنسانية و اجتماعية و علمية و تربوية و ثقافية و رياضية)، ومن أمثلة هذه الهيئات والجمعيات ، نذكر "الهلال الأحمر الجزائري، جمعية أقرأ، جمعية مرض السكري وكذا جمعية الطفولة المسعفة... إلخ"

7- الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية

يمكن أن تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية كذلك لتخص التسيير المالي والمحاسبي لكل الأشخاص المعنوية المستفيدة من مساعدات مالية من الدولة أو جماعاتها الإقليمية أو هيئاتها العمومية. ونذكر على سبيل المثال الشركات التي تستفيد من مساعدات في شكل حصص من رأس المال، قروض و إعانات، تسبيقات أو ضمانات².

1- أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02- 195 المؤرخ في 01 جوان 2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء "سونلغاز" ج ر، العدد 39 ، بتاريخ 02 جوان 2002.

2- رفيق هطال، مراد قاسم، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج) ، مرجع سابق ، ص ص 63-62 .

8- المؤسسات العمومية الاقتصادية

بالرجوع لنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 سابق الذكر نجدها تنص على إمكانية تدخل المفتشية العامة للمالية في التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان إقتصادي¹. فالمفتشية العامة للمالية تمارس رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية باكتسابها الصفة القانونية لرقابة التقييم الإقتصادي و المالي، في حالة طلب ذلك من طرف الهيئات المختصة المعنية مثل الوزراء كل فيها يخص قطاعه ، سواء كان على مستوى النشاط الاقتصادي الكامل ، بمعنى أن رقابة التقييم الإقتصادي و المالي تشمل كافة مجالات النشاط الإقتصادي و المالي أو كان ذلك على المستوى القطاعي . كأن تشمل الرقابة قطاع الطاقة مثلا، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الإقتصادي، تتولاه مؤسسة إقتصادية معنية أو مؤسسة إقتصادية واحدة².

ثانيا: الأشخاص الخاضعون لرقابة المفتشية العامة للمالية

بالرجوع إلى القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية . نجده يؤكد على أن تنفيذ الميزانية والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، يستوجب مسك محاسبة تحدد إجراءاتها وكيفياتها ومحتواها عن طريق التنظيم ،حيث يتم السهر على هذه المحاسبة من قبل الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين³. وبالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم 92-78 فإن المفتشية العامة تمارس رقابتها على :

1- الأمرون بالصرف

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على الأمرين بالصرف سواء كانوا أساسيين أو ثانويين . فيما يخص مراقبة التسيير ، حيث أسندت لها إدارة السلطة السلمية بجانب مجلس

1- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، سالف الذكر .

2- رفيق هطال مراد قاسم، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مرجع سابق، ص 63 .

3- أنظر المواد 1 و2 من القانون 90-21 ، سالف الذكر .

المحاسبة وبالتالي فالأمرون بالصرف مسؤولون مدنيا وجنائيا على صيانة و إستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية¹.

2 - المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص معين قانونيا للقيام بتحصيل الإيرادات والنفقات وضمن حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها، و كذا تداول الأموال و السندات والقيم و الممتلكات و العائدات و المواد بالإضافة إلى متابعة حركة حسابات الموجودات. وإنطلاقا منه فهم مسؤولون مسؤولية شخصية و مالية على هذه العمليات، و في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب إلا

من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة².

الفرع الثاني : طرق تدخل المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة و إختصاصاتها في مجال الصفقات العمومية

تملك المفتشية العامة للمالية وسائل تتيح لها التدخل لإجراء رقابتها ، بواسطة مفتشي المالية الذين يشكلون وحدات تدخل تسمى بالبعثات و الفرق التفتيشية (أولا)، كما تملك إختصاصات في المجال الرقابي (ثانيا).

أولا: طرق تدخل المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة

إن تدخل المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة على الصفقات العمومية يتم بإحدى الطريقتين :

1- البعثة التفتيشية

تعتبر البعثات التفتيشية الوحدة الأساسية التي تتدخل بموجبها المفتشية العامة للمالية في تنفيذ برنامجها السنوي للرقابة و التحقيق و التقييم و الخبرة .في مسائل النجاعة المتعلقة

1- أنظر المادة 32 من القانون 90- 21 ،سالف الذكر.
2- أنظر المواد 33 ، 41 ، 46 من القانون 90- 21 ، سالف الذكر.

بقطاعات حساسة . و تتكون البعثة التفتيشية من عدد متغير من الفرق تتراوح من فرقتين إلى ثلاث فرق. و كل فرقة تحتوي على مفتشين أو ثلاثة مفتشين، يقودها رئيس البعثة .

2- الفرقة التفتيشية

تعتبر الخلية القاعدية للتدخل ،حيث تتولى إنجاز مهام التفتيش العادية في مجالات معينة و ضيقة . و جدير بالذكر أن هذه البعثات و الفرق التفتيشية يمكن تقسيمها إلى نوعين و ذلك بالنظر إلى طبيعة المهمات المسندة إليها، حيث يجب أن نفرق بين:

أ- الفرق و البعثات المتعددة الوظائف

وهي تلك التي تنفذ أعمالها التنسيقية على المستوى أو الصعيد المحلي، بمعنى المتواجدة على مستوى المديريات الجهوية . بحيث تعتبر هذه الأخيرة الخلية القاعدية للتدخل في المصالح الخارجية للمفتشية .

ب- الفرق والبعثات المتخصصة

تقوم بمهامها في مجال معين ومدقق وفي إقليم جغرافي محدد، وتتواجد هذه الفرقة على المستوى المركزي للمفتشية العامة للمالية في كل وقت 1.

ثانيا: إختصاصات المفتشية العامة للمالية في مجال الصفقات العمومية

ورد هذا الإختصاص للمفتشية العامة للمالية ضمن الاختصاصات الواردة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 272-08 سالف الذكر 2 ، حيث يكون تدخل المفتشية في مجال الصفقات العمومية بالكشف عن الجرائم المحتمل إرتكابها أثناء تنفيذ هذه الصفقات، حيث يتم القيام بفحص هذه الصفقات من ناحيتين : الناحية الشكلية و الناحية الموضوعية و هو ما سوف يأتي بيانه :

1- فحص الصفقات العمومية من الناحية الشكلية

إن كيفية فحص المفتشية العامة للمالية للصفقة العمومية من الناحية الشكلية يتم من خلال فحص النقاط التالية:

1- رفيق هطال، مراد قاسم ، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج) ،مرجع سابق، ص ص 65-

66 .

2- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08، سالف الذكر .

- البحث و الاستفسار عن الطريقة التي حددت بها إحتياجات المؤسسة العمومية.
- جمع كل المعلومات الأساسية حول الصفقة العمومية .
- البحث عن طريقة إبرام الصفقة العمومية.
- معرفة الأهداف التي ترمي الصفقة لتحقيقها،بمعنى التأكد من فائدة الصفقة وتحقيقها للمصلحة العامة.
- معرفة تاريخ إبرام الصفقة ليتمكن بعد ذلك من التعرف على الرصيد المتبقي وبالتالي ملاحظة ما إذا كانت هناك مراجعة للأسعار أو تحسين الأسعار أو تقديم التسبيقات¹.
- الإطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين و التنظيمات السارية المفعول.
- فحص سجلات لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض و التأكد من أنها مرقمة و مؤشر عليها.
- فحص سجل العروض و التأكد من أنه مرقم و مؤشر، و أن جميع العروض مسجلة فيه.
- التأكد من وجود التأشيرات القانونية اللازمة .
- التأكد من تحرير المحاضر الآتية للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وتوقيعها من الأعضاء.

2- فحص الصفقات العمومية من الناحية الموضوعية

- يكون فحص الصفقة من الناحية الموضوعية من خلال النقاط الآتية:
- التأكد من شرعية تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض .
- معاينة محضر لجنة الصفقات العمومية المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة، ومدى شرعية إجتماعاتها.
- مراقبة مختلف عمليات إنجاز الصفقة.
- التأكد من تطبيق هامش الأفضلية بالنسبة للمنتوج الوطني

1- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 1991/02/22 المحدد لإختصاصات المفتشة العامة للمالية، ج ر، عدد 15 ، بتاريخ 1992/02/26 الملغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، سالف الذكر.

- التأكد من قيمة التسبيقات المدفوعة للمتعاقل المتعاقل، و مدى مطابقتها للشروط و القواعد القانونية.

- معاينة عمليات الإستملاا المؤقت و النهائي و الظروف التي تمت فيها¹.
- مراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية المختلفة.
- التأكد من مطابقة العروض لدقتر الشروط.
- التأكد من قانونية و شرعية إختيار المتعاقل المتعاقل.
- الكشف عن مختلف المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة ، كدفع أموال دون أن يتم أي إنجاز.
- التأكد مما إذا كانت المؤسسة قد إستلمت المشروع عن طريق المنح المؤقت أو النهائي.
- فحص عمليات تمديد الآجال و البحث عن أساليب ذلك، و كذلك الأمر إذا لم تتم الأشغال

في الآجال المحددة². و جدير بالذكر أن رقابة المفتشية العامة للمالية تكون إما :

أ- رقابة المطابقة

وتكون على الوثائق أو في عين المكان³. و في هذه الحالة الأخيرة يتعين أن تكون الفحوص و التحقيقات فجائية، في حين تكون المهمات المتعلقة بالدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق. و في هذا المقام يجب التنويه بموقف المشرع الجزائري عندما جعل الزيارات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية فجائية، و هذا تفاديا لمنع المصالح المتعاقدة في مجال الصفقات العمومية من القيام بأعمال من شأنها أن تخفي آثار الجرائم و التجاوزات المرتكبة في هذا المجال و بالتالي تضليل المفتشين المكلفين بهذه العملية⁴.

فالمفتشية العامة للمالية عند قيامها بمهامها الرقابية إستنادًا على الوثائق والمستندات، لها صلاحية طلب الحصول على كل الدفاتر والوثائق و المستندات التي تراها لازمة للقيام بعملية الفحص و المراقبة من المصالح المتعاقدة. كما أجبر المشرع هذه الأخيرة على

1- سمية موبسات ، "الرقابة على الصفقات العمومية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2017-2018 ، ص 50.

2- أنظر الماد 9 من المرسوم التنفيذي 78-92 ، سالف الذكر .

3- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 سالف الذكر.

4- حمزة خصري ، "آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية"، مرجع سابق ، 239.

الإجابة للطلبات المقدمة من وحدات المفتشية العامة للمالية . وفي حالة عدم الاستجابة أو الرفض لطلبات وحدات المفتشية ، تقوم هذه الأخيرة بتوجيه إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني . وفي حالة عدم الرد بعد مضي ثمانية(8) أيام من الإعدار، يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه ، و يقوم بإرساله إلى السلطة السلمية الوصية التي يتعين عليها متابعة ذلك 1 .

وبعد نهاية المهام الرقابية يتم إعداد تقرير أساسي يتم فيه إبراز جميع المعايينات و التقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، و كذا حول فعالية التسيير بصفة عامة، بشرط أن يتضمن هذا الأخير إقتراحات و تدابير من شأنها تحسين تنظيم و تسيير و كذا نتائج المؤسسات و الهيئات المراقبة، و كل إقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكمها، و يتم تبليغه إلى المصالح المتعاقدة، و التي تكون مجبرة على الإجابة على هذا التقرير في أجل أقصاه شهرين مع إمكانية تمديده لنفس المدة من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية . و ذلك على جميع المعايينات و الملاحظات المدونة في التقرير. و كذا إعلام المفتشية بجميع التدابير المتخذة و المرتقبة المتعلقة بالوقائع المدونة فيه 2.

يترتب على جواب مسيري المصالح المتعاقدة على التقرير إعداد تقرير تلخيصي يتضمن المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب المصالح المتعاقدة. و يتم تبليغ هذا التقرير مرفق بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للمصلحة المتعاقدة دون سواها.

وفي الأخير تعد المفتشية العامة للمالية تقريرًا سنويًا يتضمن حصيلة نشاطاتها ، و ملخص معاييناتها وكذا الأجوبة المتعلقة بها، بالإضافة إلى الإقتراحات ذات الأهمية العامة التي إقتبستها من ذلك، خصوصًا بغرض تكييف أو تحسين التشريع و التنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها.و يسلم هذا الأخير إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها. و علاوة على هذا التقرير تعد المفتشية

1- أنظر المواد 17 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، سالف الذكر .
2- أنظر المواد 21، 22، 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، سالف الذكر .

العامة للمالية في نفس الآجال تقريرًا يرسل إلى السلطات المؤهلة، يتعلق بالإستجابة التي لقيتها المعاینات و التوصیات 1.

ب- رقابة نوعية التسيير

أسند المشرّع الجزائري للمفتشية العامة للمالية إختصاص رقابة نوعية التسيير للهيئات الخاضعة لرقابتها، وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08، ويكون للمفتشية العامة للمالية صلاحية تقييم شروط تسيير و إستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتیازیة، مهما كان نظامها، بالإضافة إلى تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية و النتائج المتعلقة بها. و بهذه الصفة، فهي مكلفة بالقيام بالدراسات و التحاليل المالية و الإقتصادية من أجل تقدير فعالية إدارة و تسيير الموارد المالية و الوسائل العمومية الأخرى. كما خول لها أيضا إجراء دراسات مقارنة و تطويرية لمجموعة قطاعات أو بين القطاعات. و بمناسبة هذه الرقابة فهي ملزمة بتقييم مدى تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية، و كذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، و ذلك من ناحية تناسقها و تكيفها مع الأهداف المحددة. كما تتمتع أيضا بصلاحيه تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، و كذا التعرف على نقائص التسيير و عوائقه و تحليل أسباب ذلك 2 .

1- أنظر المواد 24 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 ، سالف الذكر.

2 - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 272-08 سالف الذكر.

خاتمة

خاتمة :

تعتبر الصفقات العمومية من أهم المجالات والقطاعات التي تكثر فيها الجرائم المتعلقة بالفساد والتي من شأنها تبديد الأموال العمومية دون الوصول إلى الأهداف المرجوة منها، وبغية حماية هذه الأموال وضع المشرع الجزائري آليات و أجهزة تهتم بالرقابة المالية على الصفقات العمومية ، وتكون هذه الرقابة سابقة على تنفيذ الصفقة يمارسها من المراقب المالي و المحاسب العمومي على التوالي، وقد تكون لاحقة على تنفيذ الصفقة العمومية، يقوم بها مجلس المحاسبة الذي يتولى التحري و التدقيق و الفحص، و المفتشية العامة للمالية التي تفحص الصفقة العمومية من الناحية الشكلية و الموضوعية ، ويبدو من ظاهر الأمور أن المشرع الجزائري وضع آليات كفيلة للحد من الجرائم الواردة على الأموال العمومية لاسيما في مجال الصفقات العمومية عن طريق إصدار ترسنة من النصوص القانونية تعنى بهذا المجال، غير أن واقع الأمر يظهر ويثبت نقص هذه الآليات ونسبية فعاليتها ودون المستوى المأمول ، ولإفتقارها إلى الصرامة في التطبيق و الإستقلالية في أداء المهام الرقابية والوظيفية، ما أدى إلى إستفحال ظاهرة الفساد في القطاع العمومي خاصة في ميدان الصفقات العمومية.

ومن خلال دراستنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية خاصة و الأموال العامة عامة توصلنا إلى :

- أن مهام المراقب المالي في تطابق العمليات الرقابية التي يقوم بها للتأشير على الإلتزام بالنفقات ، تعد رقابة وقائية تنحصر في إكتشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه بهدف تداركه والسعي لتصحيحه من قبل الأمر بالصرف.

- كما أن الآراء الإستشارية التي يقدمها المراقب المالي للأمر بالصرف وتوضيح الملاحظات والأخطاء التي وقعت بطريقة عمدية أو غير عمدية هي فرصة للأمر بالصرف لتفادي الوقوع في الخطأ وبالتالي حماية الأموال العامة والحد من الإسراف بدون مبرر قانوني .

- إن إجراء التغاضي الممنوح للأمر بالصرف يحد من إمكانية تسليط الرقابة على جميع التصرفات الخاصة بصرف النفقة ، مما يجعل رقابة المراقب المالي ناقصة وغير فعالة .
- محدودية رقابة المراقب المالي لإقتصارها فقط على معاينة الأخطاء والإبلاغ عنها وعدم تحميله أخطاء التسيير التي يرتكبها الأمر بالصرف ، بالرغم من تحميله مسؤولية الإلتزام بالسر المهني عند أداء مهامه خاصة عند حضوره إجتماعات لجان الصفقات العمومية .
- عدم إمتلاك المراقب المالي صلاحية تقدير الأسعار ومراقبتها، إذ يقتصر عمله على التأكد من صحة الحسابات والتدقيق فيها وذلك بحساب الكمية في سعر الوحدة وجمع المبلغ ، لكي يؤشر على مبلغ الإلتزام وليس له صلاحية رفض التأشير على الإلتزام لعدم معقولية الأسعار المتفق عليها بين الأمر بالصرف والمتعامل المتعاقد مما يجعل الأمر غير منطقيا وتصبح الرقابة بدون جدوى. كما لا يستطيع المحاسب العمومي مناقشة الأسعار المنصوص عليها في العقد ، لأن ذلك يعتبر إعتداء على مبدأ الملائمة .
- أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي فإنها تقتصر فقط على العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، ولذلك أصبح من الضروري إيجاد نظاما بديلا للمحاسبة العمومية يأخذ بعين الإعتبار المتطلبات النوعية للمكلفين .
- إن لجوء الأمر بالصرف إلى إجراء التسخير يضعف دور الرقابة المالية التي يقوم بها المحاسب العمومي ويجعل عمله الرقابي ناقصا وغير فعالا .
- أما بخصوص التقرير الذي يحرره المحاسب العمومي لوزير المالية من أجل إعلامه بإجراء التسخير من طرف الأمر بالصرف ، ففي الغالب لا يتم إتخاذ أي إجراء قانوني، لمعرفة سبب إتخاذ الأمر بالصرف إجراء التسخير، مما أدى إلى كثرة إستعمال هذا الإجراء مما يجعل دور المحاسب العمومي ناقصا وغير فعالا .
- عدم وجود قوانين تحمي عمل المحاسب العمومي ،حتى وإن وجدت فإنها نظرية لا وجود لها في الواقع كالمادة 15، من المرسوم التنفيذي رقم 312/91 ،التي تعطي الحق للمحاسب العمومي في التأمين على نفسه من الأخطاء التي تعترضه أثناء تنفيذ عمله ، لكن من الناحية العملية لا، إذ تطبق على أرض الواقع ، وحتى إن إفترضنا تطبيقها فمن أين يتم تغطية مبلغ التأمين لم ينص القانون على الجهة المخولة بدفع هذا المبلغ ، وهل تتحمل الخزينة ذلك .

- إن الراتب الذي يتقاضاه المحاسب العمومي لا يليق بتاتا بحجم المسؤولية المكلف بإنجازها فهو مصنف في المنصب العالي إلا أن الراتب الذي يتلقاه لا يعكس هذا التصنيف .
- فيما يخص إلزام المحاسب العمومي بتحصيل الإيرادات لا تقابله من الناحية العملية الحماية القانونية في ظل تزايد حجم الخطر الذي يتعرض له أثناء ممارسة مهمة التحصيل من طرف المدنيين للخرينة ، نشير هنا أنه قبل سنة 2004، كانت قبضة مختلفة تصهر على تنفيذ ميزانية البلديات وكذا دفع النفقات ، إضافة إلى صلاحية تحصيل الضرائب ، فكان قابض الضرائب يتمتع بصلاحيات كبيرة في التحصيل ويستطيع الحجز و الغلق للمدين للدولة ، ولكن بعد سنة 2004، تم تقسيم العمل بين قابض الضرائب الذي كلف بتحصيل الضرائب في حين كلف المحاسب العمومي بتنفيذ ميزانية البلدية ، مما أثر سلبا على عمل المحاسب العمومي في تحصيل الإيرادات ، إذ أصبح عديم الصلاحيات في هذا الميدان ولا يملك أعوانا محلفين مؤهلين للتحصيل ، لوجود فراغا قانونيا بالنسبة لأداء اليمين .
- كما لا يستطيع المحاسب العمومي إتخاذ إجراءات التنفيذ بالقوة كالغلق مثلا ، ويستطيع فقط القيام ببعض المتابعات الإدارية كغلق حساب المدين ، أو توجيه إغذارات بالدفع عكس قابض الضرائب .
- من الناحية العملية لا يتم الرد على طلبات الإبراء من الدين الموجه إلى وزير المالية ، بالرغم من وجود نص قانوني يسمح للمحاسب العمومي الإستفادة من طلب الإبراء.
- عدم إمتلاك موظفي الخزينة العمومية لمديرية على مستوى الولايات تتكفل بإنشغالاتهم المهنية بل توجد مديريات جهوية لا تفي بالغرض المنوط بها ،عكس إدارة الضرائب التي تملك مديريةية في كل ولاية .
- يعتبر المراقب المالي والمحاسب العمومي ، عضوين في لجنة فتح وتقييم العروض إلا أن وجودهما في هذه اللجنة لا يؤثر في إتخاذ قرار منح الصفقة من طرف الأمر بالصرف الذي تعود له الكلمة الأخيرة في منح الصفقة العمومية ، نفس الشيء بالنسبة لعضويتهم في لجنة الصفقات العمومية فإن حضورهما يعتبر شكليا ولا يؤثر في إتخاذ قرار المنح من طرف الأمر بالصرف.

- كثيرا ما يقع المراقب المالي والمحاسب العمومي في إشكالية تتعلق بملاحق الصفقة ، إذ أنه طبقا لنص المادة 136، من المرسوم الرئاسي رقم 247/15، يجب أن لا يؤثر الملحق في توازن الصفقة ، ولكن عند تطبيق نص هذه المادة يختلف تفسيرها من شخص لآخر مما يعرضهما لمشاكل عويصة لأن توازن الصفقة نسبي ، وبالتالي يتعرضان للمتابعات القضائية من الجهات المختصة .

أما رقابة مجلس المحاسبة تعتبر رقابة بعدية تقييمية وإصلاحية ، تهدف عموما إلى حماية الأموال العمومية وطرق الإنفاق بإتباع أسلوب رقابي جدي وفعال غير أنه لم يصل إلى الأهداف المرجوة و المأمولة منه ، وهذا راجع إلى عدة عوامل حدثت من فعالية أدائه تتمثل في :

- التبعية للسلطة التنفيذية التي تعتبر من أهم العوامل التي تحد من فعالية رقابة مجلس المحاسبة وتضعفها ، كما تشكل عدم إستقلاليته عائقا كبيرا في أداء مهامه بنزاهة وشفافية وحياد مما يؤثر على فعاليته في مواجهة السلطة التنفيذية

- عدم التوازن بين الإمكانيات المادية و البشرية لمجلس المحاسبة مقارنة بالعدد الهائل للصفقات المبرمة التي تخضع لرقابته مما أدى إلى خنق عملية الرقابة عن طريق البرنامج السنوي.

- انعدام النصوص القانونية التي تحكم عملية التنسيق بين هيئات الرقابة السابقة المتمثلة في مختلف لجان الصفقات العمومية المختصة ومجلس المحاسبة بإعتباره أعلى هيئة للرقابة اللاحقة ،مما أدى إلى تشتت الهيكل الرقابي وهشاشة نتائجه .

- عدم جدوى التوصيات و الإقتراحات التي يقدمها مجلس المحاسبة للمصالح المتعاقدة في ظل غياب الآليات الكفيلة بمتابعة تجسيد هذه المقترحات .

- محدودية إختصاص مجلس المحاسبة في مراقبة السياسات و البرامج المسطرة من المصلحة المتعاقدة يقلل من فعاليته على الصفقات العمومية .

بخصوص رقابة المفتشة العامة للمالية وبالرغم من الترسنة القانونية المنظمة لها، يمكن تسجيل بعض النقائص تتمثل التي في :

- تبعية المفتشية العامة المطلقة لمصالح وزارة المالية مما يجعلها هيئة غير مستقلة في أداء مهامها الرقابية، و هو ما يؤثر على جودة الرقابة، خصوصا في ظل التفشي الكبير لظاهرة الفساد، و استفحالها في كل القطاعات و المرافق العمومية، مما يجعل ممارسة الرقابة صعبا و مستحيلا.

- إعتقاد المشرع الجزائري على نظام برنامج العمل السنوي بالنسبة للمفتشية العامة للمالية، يحد بصفة كبيرة و واضحة من الوصول إلى الأهداف المرجوة من الرقابة، و هذا بالنظر إلى علم الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية بمواعيد الزيارة ما يجعلها تأخذ كافة إحتياجاتها سواء من حيث الوثائق أو من حيث الوسائل المادية و البشرية بغرض إعطاء صورة للمفتشين غير الصورة الحقيقية. مما يؤدي إلى إفلات المسؤولين من التجريم و العقاب.

- إن إطلاع المفتشية العامة للمالية على الوثائق أو في عين المكان على المصالح المتعاقدة ، و التقارير المحررة بشأنها و التي يتم إرسالها إلى السلطات الوصائية بعد أن تأخذ الصفة النهائية، لم يتم تنظيمها بآليات متابعة و هذا بعد الإطلاع على الإجراءات القانونية المتخذة ضد كل من خالف القوانين و التنظيمات الجاري العمل بها لاسيما مخالفة قواعد قانون الصفقات العمومية، وهو الأمر الذي يجعل من هذه الآلية ضعيفة الفعالية، إن لم نقل منعدمة. حيث في الغالب ما تنتهي هذه التقارير داخل أدرج السلطات الوصائية، و بالخصوص في حالة ما إذا كان لها نصيب في المخالفات المرتكبة.

- إن الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية سواء كانت مراقبة أو تحقيق أو فحص أو تدقيق تستلزم عنصر بشري كفاء يتمتع بالنزاهة و الصرامة، غير أن النصوص القانونية المتعلقة بهذا الجهاز لم تحدد المعايير اللازمة لتولي المسؤوليات و المناصب العليا في هياكلها. مما يعطي لجهة التعيين السلطة التقديرية في إختيار المسؤولين على هذه المناصب وفق معايير غالبا ما تكون غير موضوعية، و هو الأمر الذي يعطل الآليات الرقابية لهذه الهيئة.

- محدودية نظام التقارير السنوية المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية، و هذا بفعل عدم نشرها من طرف الجهات المختصة هذا من جهة، من جهة أخرى غموض القانون

بخصوص تحديد الجهات التي ترسل إليها التقارير السنوية.و هو ما يفهم من نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 التي تنص على إرسال التقارير إلى الجهة المؤهلة دون تحديدها.

- عدم تضمين القوانين المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية النتائج المترتبة على التقارير الخاصة أو السنوية، حيث سكت المشرع على الإجراءات الواجب على الوصاية أو وزير المالية إتخاذها في حالة ورود وقائع، يمكن وصفها بجرائم بمقتضى قانون العقوبات أو القوانين المكملة له مثل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

ومن خلال دراستنا لهذه الآليات والأجهزة الممارسة للرقابة المالية على الصفقات العمومية يمكن تقديم التوصيات التالية :

1- الحد من مجال إستعمال إجراء التسخيرة لأجل تكريس الدور الرقابي للمحاسب العمومي والمراقب المالي .

2- تعديل قانون الصفقات العمومية من أجل مسايرة التطور الإقتصادي ومعالجة النقائص التي ظهرت اثناء تطبيقه .

3- ضرورة تحرير مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية من وصاية السلطة التنفيذية بهدف ضمان فعالية دورها الرقابي .

4- منح مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية صلاحية إخطار الجهات القضائية المختصة مباشرة ، دون الرجوع الى السلطة التنفيذية وذلك كلما رأت أثناء قيامها بدورها الرقابي أن وقائع معينة معروضة عليها تشكل جريمة في مفهوم قانون العقوبات و القوانين المكملة له.

5- التخلي عن سياسة وضع البرامج الرقابية التي تعلم المصالح المتعاقدة بموعد إجراء الزيارات التفتيشية ، وهذا بغية التمكن من ضبط كل التصرفات التي تعتبر مخالفات أو الجرائم المرتكبة من طرف المصالح المتعاقدة .

6- وضع نظام عقابي مستقل يخص جرائم الصفقات العمومية أكثر من ضروري وهذا بغية التقليل من الجرائم و الانتهاكات الحاصلة على الأموال العمومية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

١. باللغة العربية

أولاً : الكتب

- 1 - بركات عبد الكريم ، المالية العامة ،الدار الجامعية، بيروت ، 1986 .
- 2- خرشي النوي ، تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية ، دار الخلدونية للنشر ، الجزائر ، 2011.
- 3- محيو أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 4- محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2005.

ثانياً : الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ - الأطروحات

- 1- تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013 .
- 2- خضري حمزة ، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ،رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2015 .
- 3- شلال زهير ، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق، جامعة بومرداس ، 2014 .
- 4 - زواوي عباس ، آليات مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2013/2012 .

- 5- زيوش رحمة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011 .
- 6- سويقات أحمد ، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015 .
- 7- موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية ونقدية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، شعبة تسيير مؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2015/2014 .

ب- المذكرات الجامعية

1 - مذكرات الماجستير

- 1- بن سليمان فايزة ، حوكمة الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق فرع هيئات عمومية وحوكمة ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017 .
- 2- يزيد محمد الأمين ، الرقابة السابقة للنفقات ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2013/2012 .

2- مذكرات الماستر

- 1- آيت الحاج كاتية وآيت وعلي سميحة ، الجماعات الإقليمية والإستقلالية المالية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2012/2011 .
- 2- بوشيرب مليكة ، المتعامل مع الإدارة في عقود الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2004.
- 3- بغو الزهرة ،آليات الكشف والتحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون جنائي للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي ، 2018/2017 .

- 4 - حفوظة الأمير عبد القادر ، آليات الرقابة على الصفقات العمومية ، دراسة حالة ولاية الوادي ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، ميدان علوم إقتصادية و تجارية ، تخصص إقتصاد عمومي و تسيير مؤسسات ، كلية الحقوق الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة حمة لخضر، الوادي ، 2015/2014 .
- 5- خلوفي لامين و وعلي نبيل ، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2016.
- 6 - رقايدة عمار ، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2015.
- 7- عبدلي حمو، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2016/2015.
- 8- منصوري الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2015/2014 .
- 9- مويسات سمية ، الرقابة على الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2018/2017 .
- 10- هطال رفيق و مراد قاسم ، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج) ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة ، 2018.

ثالثا : المداخلات

1- ريجي كريمة وبركان زهية ، "مراقبة ميزانية الجماعات المحلية "، أعمال الملتقى حول وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ،كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، يوم 2006/06/05 .

2- شيخ عبد الصديق ، "رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية "، أعمال الملتقى الوطني حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية ، يوم 2013/05/20.

رابعا: المقالات

- أسماء شاوش، إخضاع المؤسسات الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية،مجلة صوت القانون، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.asjp.ceriste.dz>

خامسا: النصوص القانونية

1 - الدستور

- دستور 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، مؤرخ في 1996/12/07، ج ر، عدد 76، بتاريخ 1996/12/07، معدل ومتمم بالقانون رقم 02/03، المؤرخ في 2002/04/10 ، ج ر ، عدد 25 ، بتاريخ 2002/04/14 ، وبالقانون رقم 19/08 ، المؤرخ في 2008/11/15، ج ر عدد 63 ، بتاريخ 2008/11/16 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 01/16 ، المؤرخ في 2016/03/06 ، ج ر ، عدد 14 ، بتاريخ 2016/03/07 .

2- النصوص التشريعية

1 - قانون رقم 05/80 ، مؤرخ في 1980/03/01، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 10 ، بتاريخ 1980/03/03 (ملغى).

2- قانون رقم 17/84 ، مؤرخ في 1984/07/07، متعلق بقوانين المالية ، ج ر، عدد 28، بتاريخ 1984/07/10 ، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 15/18 ، مؤرخ في 2018/09/02، ج ر، عدد 53 ، بتاريخ 2018/09/02، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 09/19 ، مؤرخ في 2019/12/11 ، ج ر ، عدد 78، بتاريخ 2019/12/18 .

- 3- قانون رقم 21/84 ، مؤرخ في 1984/12/24 ، متضمن قانون المالية 1985 ، ج ر ، عدد 72 ، بتاريخ 1984/12/31 .
- 4- قانون رقم 21/90 ، مؤرخ في 1990/08/15 متعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ، عدد 35 ، بتاريخ 1990/08/15 .
- 5- قانون رقم 32/90 ، مؤرخ في 1990/09/17 ، متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره ، ج ر ، عدد 53 ، بتاريخ 1990/12/05 (ملغى).
- 6- أمر رقم 20/95 ، مؤرخ في 1995/07/17 ، متعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 39 ، صادرة في 1995/07/23 ، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 02/10 ، مؤرخ في 2010/08/26 ، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2010/09/01 .
- 7- أمر رقم 23/95 ، مؤرخ في 1995/08/26 ، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 48 ، بتاريخ 1995/09/03 .
- 8- قانون رقم 10/11 ، مؤرخ في 2011/06/22 ، يتعلق بالبلدية ، ج ر ، عدد 37 ، بتاريخ 2011/07/03 .
- 4- قانون رقم 07/12 ، مؤرخ في 2012/04/21 ، يتعلق بالولاية ، ج ر ، عدد 12 ، بتاريخ 2012/04/29 .

3 - النصوص التنظيمية

أ- المراسيم الرئاسية

- 1- مرسوم رقم 53/80 ، مؤرخ في 1980/03/01 ، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، ج ر ، عدد 10 ، بتاريخ 1980/03/04 ، (ملغى)
- 2- مرسوم رئاسي رقم 377/95 ، مؤرخ في 1995/11/20 ، يتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 72 ، بتاريخ 1995/11/26 .
- 3- مرسوم رئاسي رقم 195/02 ، مؤرخ في 2002/06/01 ، يتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء سونلغاز ، ج ر ، عدد 39 ، بتاريخ 2002/06/02 .
- 4- مرسوم رئاسي 247/15 ، مؤرخ في 2015/09/16 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2015/09/20 .

ب - المراسيم التنفيذية

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 129/91 ، مؤرخ في 1991/05/11 ، يتعلق بتنظيم وإختصاصات وعمل المصالح الخارجية للخرينة ، ج ر ، عدد 23 ، بتاريخ 1991/05/22.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 312/91 ، مؤرخ في 1991/09/07 ، يحدد شروط الأخذ بالمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كيفية إكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين ، ج ر، عدد 43 ، بتاريخ 1991/09/18 .
- 3 - مرسوم تنفيذي رقم 313/91 ، مؤرخ في 1991/09/07 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف ، ج ر ، عدد 43 ، بتاريخ 1991/09/18 .
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 314/91 ، مؤرخ في 1991/09/07 ، يتعلق بإجراء التسخير الأمرون بالصرف للمحاسبين العموميين ، ج ر ، عدد 43، بتاريخ 1991/09/18 .
- 5 - مرسوم تنفيذي رقم 19/92 ، مؤرخ في 1992/02/09 ، يحدد إجراءات الدفع بالإعتماد على نفقات الدولة والجماعات المحلية ذات الطابع الإداري، ج ر ، عدد 05، بتاريخ 1992/02/09 .
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 414/ 92 ، مؤرخ في 1992/11/14 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، ج ر ، عدد 82 ، بتاريخ 1992/11/15 ، معدل ومتمم .
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 78/92 ، مؤرخ في 1992/02/22 ، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية ، ج ر ، عدد 15 ، بتاريخ 1992/02/26 (ملغى) .
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 272/08 ، مؤرخ في 2008/09/06 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج ر عدد 50 ، بتاريخ 2008/09/07 .
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 273/08 ، مؤرخ في 2008/09/06 ، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر ، عدد 50، بتاريخ 2008/09/07 .
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 274/08 ، مؤرخ في 2008/09/06 ، يحدد تنظيم المفتشية الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها ، ج ر ، عدد 50 ، بتاريخ 2008/09/07 .

10- مرسوم تنفيذي رقم 374/09، مؤرخ في 2009/11/16، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، مؤرخ في 1992/11/14 ، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها ، ج ر عدد 67 ، بتاريخ 2009/11/19 .

11- مرسوم تنفيذي رقم 381/11 ، مؤرخ في 2011/11/21 ، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ، ج ر ، عدد 19، بتاريخ 2011/11/27 .

سادسا : القرارات الوزارية

1- قرار وزاري ، مؤرخ في 1963/05/15، يتضمن التنظيم الداخلي ومهام وصلاحيات مديرية الميزانية والرقابة المالية ، ج ر ، بتاريخ 1963/05/28.

سابعا: قرارات مجلس المحاسبة

2- قرار مجلس المحاسبة ، مؤرخ في 1996/01/16، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط إنقسامها إلى فروع ، ج ر ، عدد 6 ، صادرة بتاريخ 1996/01/24 معدل بموجب القرار المؤرخ في 1996/04/16، ج ر، عدد 46 ، بتاريخ 1996/07/31.

II. باللغة الفرنسية

1-MOHAMED Kobtane , le trésor public , office des publications universitaires, Alger ,1990.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

3	الإهداء
4	شكر و عرفان
9-5	مقدمة
10	الفصل الأول : الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية
11	المبحث الأول : رقابة المراقب المالي
12	المطلب الأول : طبيعة منصب المراقب المالي
14-12	الفرع الأول : تعريف المراقب المالي وكيفية تعيينه
14	الفرع الثاني : النظام القانوني للمراقب المالي
15-14	الفرع الثالث : مجال تطبيق رقابة المراقب المالي
15	المطلب الثاني : مهام المراقب المالي
19-16	الفرع الأول : العناصر الأساسية الواجب توفرها في الصفقة العمومية
21-19	الفرع الثاني : الرقابة على مشروعية الصفقات العمومية
21	المطلب الثالث : نتائج عمل المراقب المالي
22-21	الفرع الأول : تأشيرة المراقب المالي
25-22	الفرع الثاني : الرفض المؤقت والنهائي للصفقة العمومية
27-25	الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي
28-27	المبحث الثاني : رقابة المحاسب العمومي
29	المطلب الأول : الإطار القانوني للمحاسب العمومي
30-29	الفرع الأول : تعريف المحاسب العمومي وكيفية تعيينه
32-30	الفرع الثاني : تصنيف المحاسبين العموميين
32	المطلب الثاني : مهام المحاسب العمومي
36-33	الفرع الأول : رقابة المحاسب العمومي على الصفقات العمومية
37	الفرع الثاني : المحاسب العمومي منفذ للنفقات العمومية
40-37	الفرع الثالث : نتائج رقابة المحاسب العمومي
40	المطلب الثالث : مسؤولية المحاسب العمومي
43-40	الفرع الأول : المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي
44-43	الفرع الثاني : الإعفاء من المسؤولية
45	الفصل الثاني : الرقابة المالية اللاحقة على الصفقات العمومية
46	المبحث الأول : مجلس المحاسبة

47	المطلب الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة
52-47	الفرع الأول : تعريفه ونشأته
59-52	الفرع الثاني : تنظيم مجلس المحاسبة
59	المطلب الثاني : الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية
62-59	الفرع الأول : أنواع رقابة مجلس المحاسبة
65-62	الفرع الثاني : مراحل رقابة مجلس المحاسبة
66-65	المبحث الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية
66	المطلب الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية
69-66	الفرع الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية ونشأتها
73-70	الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية
73	المطلب الثاني: الوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية
78-73	الفرع الأول : الهيئات والأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية
83-78	الفرع الثاني : طرق تدخل المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة وإختصاصاتها في مجال الصفقات العمومية
90 -84	خاتمة
98-91	قائمة المراجع
101-99	فهرس المحتويات