



جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام

إشراف الأستاذ الدكتور:
أ. د- عصام نجاح

إعداد الطالب :
- فاتح مزيتي

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
مختار بوعبد الله	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	رئيسا
عصام نجاح	أستاذ التعليم العالي	جامعة 8 ماي 1945 قالمة	مشرفا ومقررا
عمار بوضياف	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي التبسي تبسة	عضوا مناقشا
محمد لخضر بن عمران	أستاذ التعليم العالي	جامعة الحاج لخضر باتنة 1	عضوا مناقشا
سعودي باديس	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	عضوا مناقشا
علي اليازيد	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2018 - 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ
إِنِّي حَفِيزٌ عَلَيْهِ

صَلَّى اللَّهُ
عَلَيْهِمُ

وَعَلَى

إهداء

إلى من قال فيهما المولى عز وجل : ﴿وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا﴾ - سورة الإسراء 24-

إلى روح والدي ... اعترازا واحتراما.

إلى والدتيأطال الله عمرها.

إلى من سحت علي نفسهم عوننا ولو بدعاء إخوتي.

إلى التي كانت سنداً لي في هذا العمل ...زوجتي.

إلى أولادي الأعزاء أنفال وأيوب و ضياء الدين.

**** مزيتي فاتح ****

شكر وتقدير

الحمد لله كثيرا على نعمه التي أنعم علينا، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد سيد الخلق

أجمعين أما بعد، يقول رسولنا الكريم: «لا يشكر الله من لا يشكر الناس»

أتقدم بوافر الاحترام والشكر إلى الأستاذ الدكتور عصام نجاح لتفضله قبول الإشراف على هذه الأطروحة

و الذي لم ييخل عليا بتوجيهاته ومداخلاته البناءة وملاحظاته القيمة و أدعوا له بدوام الصحة والعافية.

والشكر موصول بالثناء والتقدير لأساتذتي الكرام، أعضاء لجنة المناقشة للأستاذ الدكتور عمار بوضياف، والأستاذ

الدكتور محمد لخضر بن عمران، و الدكتور مختار بوعبد الله ، والدكتور باديس سعودي ، و الدكتور علي

اليازيد وذلك لتفضلهم قبول مناقشة هذا الجهد ، وكلي ثقة في أن مناقشتهم ستضيف إلى هذه الأطروحة قيمة ،أنا

في أمس الحاجة إليها.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل لإدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية، ممثلة بعميد الكلية على كل ما يقدمونه

من اهتمام ورعاية للدارسين.

**** مزيتي فاتح ****

قائمة المختصرات

أ- بالعربية

- 1- أسوساي: المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة.
- 2- الأفروساي= المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة.
- 3- أنتوساي= المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية.
- 4- الأنكوساي= مؤتمر المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العليا.
- 5- أوروبساي= المنظمة الأوروبية للأجهزة العليا للرقابة.
- 6- الأولاسافس= منظمة أمريكا اللاتينية والكاريبي للأجهزة العليا للرقابة.
- 7- الباساي= منظمة ساوث باسيفيك للأجهزة العليا للرقابة.
- 8- عريساي= المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
- 9- كاروساي= منظمة الكاريبي للأجهزة العليا للرقابة.

ب- بالفرنسية والإنجليزية

- 1- BPI= BRIBE PAYERS INDEX)..... (مؤشر دافعي الرشوة)
- 2- CPI= CORRUPTION PERCEPTION INDEX (مؤشر مدركات الفساد)
- 3- CTRF= CELLULE TRAITEMENT DU RENSEIGNEMENT FINANCIER (خلية
(معالجة الإستعلام المالي
- 4- FNI=FOND NATIONAL DE L'INVESTISSEMENT..... (الصندوق الوطني للإستثمار)
- 5- GCR= GOLOBAL CORRUPTION REPORT (مؤشر تقرير الفساد العالمي)
- 6- IGF =INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCE..... (المفتشية العامة للمالية)
- 7- INTOSAI = INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT
INSTITUTION..... (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية)
- 8- NISA= NATIONAL INTEGRITY SYSTEM ASSESSMENTS..... (مؤشر تقييمات نظام
النزاهة الوطني)
- 9- TI= TRANSPARENCY INTERNATIONAL..... (منظمة الشفافية الدولية)

الخطّة العامّة

الصفحة

مقدمة.....	3
الباب الأول: الهيكلّة التنظيميّة للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة الماليّة.....	11
الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة الماليّة في التشريع الجزائري.....	13
المبحث الأول: ماهية الرقابة ومراحل تطورها في الجزائر.....	14
المبحث الثاني: مفهوم الرقابة الماليّة في التشريع الجزائري.....	59
المبحث الثالث: أنواع الرقابة الماليّة في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدوليّة للرقابة الماليّة.....	103
الفصل الثاني: تطور تنظيم المفتشية من خلال توسيع إطارها القانوني.....	131
المبحث الأول: الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية.....	132
المبحث الثاني: الهياكل المركزيّة للمفتشية العامة للمالية.....	157
المبحث الثالث: الهياكل الخارجيّة للمفتشية العامة للمالية (المفتشيات الجهويّة).....	191
الباب الثاني: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة وتقييم رقابتها.....	215
الفصل الأول: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة.....	217
المبحث الأول: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي.....	218
المبحث الثاني: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة خارج إطار البرنامج السنوي.....	261
المبحث الثالث: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية بموجب قوانين مكافحة الفساد.....	287
الفصل الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة.....	307
المبحث الأول: تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة من الناحية القانونيّة والعملية والتنسيقية.....	308
المبحث الثاني: تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة في مكافحة ظاهرة الفساد المالي.....	331
المبحث الثالث: تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة.....	372
خاتمة.....	393

مقدمة

مقدمة

يمثل المال العمود الفقري للدولة والإدارة العامة، لذلك حرصت الشرائع القديمة على حمايته وإيجاد الوسائل الكفيلة لتنظيمه من حيث الإنفاق والتحصيل، وفرضت الضرائب ونظمت القيود والسجلات، وسنت القوانين المالية والمحاسبية، وأنشئت الهيئات الرقابية المحلية والدولية، وفرضت الجزاءات على المخالفين لأحكام القوانين المتعلقة بتسييره، وأصبحت الدولة مسؤولة أمام الشعب عن حسن إدارة الأموال وتسييرها نيابة عنه.

ونظرا لحاجة المال العام للرقابة المالية التي لا تقل أهمية على الرقابة الإدارية إن لم تفقها أو تسبقها في النشوء، لهذا الغرض حرص المشرع الجزائري على إنشاء هيئات رقابة داخلية و أخرى خارجية على المال العام، وفي بحثنا هذا سنتطرق إلى هيئة من هيئات الرقابة الخارجية تتمثل في المفتشية العامة للمالية ورقابتها على الإدارة العامة.

هذه الهيئة التي أنشئت سنة 1980 والتي تعتبر ضمن هيئات الرقابة الخارجية الإدارية على المال العام، والتي تتبع مباشرة وزير المالية، مع وجود ضمانات إضافية لإستقلاليتها في ممارسة وظائفها.

أولا : أهمية البحث

يستمد البحث أهميته من موضوع النفقات العامة كونها مال عام، أي لها إطار تشريعي خاص بها، مما يضفي عليه أهمية بالغة، إلى جانب ذلك ونظرا للوضع المالي خلال السنوات الأخيرة الذي تميز في زيادة في الإنفاق وتراجع عائدات الدولة من البترول وكثرة الفساد المالي في الدولة، وهو ما يجعل من المفتشية العامة للمالية هيئة ضمان للوقاية من الأخطاء والانحرافات وحماية المال العام من الفساد والتبديد.

وقد مرت هذه الرقابة بعدة مراحل، كما عرفت نصوصها القانونية المنظمة للرقابة على الإدارة العامة تعديلين: سنة 1992 و 2008، لتساير التطورات الراهنة، مما جعل البحث في هذا الموضوع أكثر جدية.

ثانيا : أسباب إختيار الموضوع

أ- أسباب ذاتية

- 1- الرغبة في التعرف أكثر على الرقابة الإدارية الخارجية على المال العام.
- 2- المساهمة في دراسة المعوقات التي حالت دون تطبيق الرقابة للأهداف المرجوة منها.
- 3- ظاهرة الفساد المالي التي إستفحلت مؤخرا في الإدارة العامة بسبب سوء التسيير والإختلاسات والصفقات المشبوهة.

ب- أسباب موضوعية

- 1- تحليل الإطار القانوني الذي يحكم الرقابة الإدارية الخارجية للمفتشية العامة للمالية.
- 2- قلة الدراسات في هذا الموضوع، ومعظمها سابقة للتعديلات التي عرفتها المفتشية، إبتداء من سنة 2008.
- 3- معرفة إستقلالية هذه الهيئة أثناء ممارستها للصلاحيات المخولة لها.

ثالثا : أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى دراسة :

- 1- معرفة الآليات القانونية المخولة للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة على الإدارة العامة.
- 2- تهدف الدراسة إلى أن تكون حجر أساس في مجال الرقابة الإدارية الخارجية الموكلة لوزارة المالية من خلال جهازها الميداني والمتمثل في المفتشية العامة للمالية.
- 3- التحضير لأرضية ينطلق منها الباحثون فيما يتعلق بآليات الرقابة الخارجية على المؤسسة الإقتصادية.

رابعا : طرح الإشكالية

لقد أصبحت الرقابة على الأموال العمومية أولوية من أولويات الدولة، حيث وجب عليها أن تضمن حسن إستعمال هاته الأموال وتسييرها، وهذا لا يتأتى إلا بوجود نظام رقابي فعال وحكيم في جميع المستويات والمراحل التي تمر بها صرف النفقات العمومية وتحصيل الإيرادات، وهذا ما ينتج عنه نظام إداري قوي ورشيد.

ومادام أن أي عمل تقوم به الإدارة يستلزم أموالا عامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات المواطنين. فالمال هو الوقود الذي يسير آلاتها ، والقوة التي تحرك آلاتها وبدونه لا يمكن أن تتجزأ أية مهمة أو أي عمل إداري، إذ يعد المال عنصرا أساسيا لكل نشاط أو إصلاح، وعلى هذا فإن نجاح الإدارة العامة، في أداء رسالتها والنهوض بالأعباء الملقاة على كاهلها في تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية. وهنا تجد الرقابة تبريرها كحق للدفاع على الصالح العام ، الذي توسع مفهومه والذي وأدى بدوره إلى تطور الرقابة وتخصصها، وأصبحت نظاما قائما بذاتها، تتكون من عدة مؤسسات وأجهزة على إختلاف أنواعها وصورها.

فالرقابة الخارجية على المال العام هي تلك الرقابة التي تمارس من خارج التنظيم من قبل أجهزة رقابية متخصصة، وتهدف إلى التحقق من أن الإنفاق قد تم وفقا لما هو مقرر له من خلال مراقبة حوالات الصرف، ومراجعة العمليات الحسابية والمالية، كما تتحقق أيضا من أن الإيرادات حصلت وفقا للتنظيم والتشريع المعمول به ، لتفادي تبديد المال العام و الوقوع في الأخطاء والانحرافات. هذا النوع من الرقابة أوكلت مهامه في الجزائر لهيئتين هما : مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.

إذ تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، ويعمل هذا الجهاز تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتتصب رقابته على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والإدارة العامة سواء كانت مركزية أو لامركزية بالإضافة إلى الرقابة على المؤسسة العمومية، فهي تعتمد بذلك على هيكلية تنظيمية وعملية في ممارسة الرقابة على الإدارة العامة، وهذا ما يدفعنا لطرح التساؤل الرئيسي التالي :

هل النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية كاف ليسمح بممارسة الرقابة على الادارة العامة بشكل فعال، ويحقق الأغراض التي أنشئت من أجلها؟

للإجابة عن هذا التساؤل يتبادر إلى أذهاننا التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهو الإطار النظري للرقابة المالية بصفة عامة؟
- كيف تطور تنظيم المفتشية العامة للمالية من خلال توسيع إطارها القانوني؟
- ماهي آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة؟
- ماهو تقييم رقابة المفتشية من الناحية القانونية والناحية العملية والتنسيقية؟
- ماهو تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة في الحد من ظاهرة الفساد المالي ؟
- ماهو تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة؟

خامسا : خطة البحث

تتضمن الخطة المقترحة للإجابة عن هذه الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية بابين، يتكون كل باب من فصلين، وينقسم كل فصل إلى ثلاث مباحث، نتاولنا في الباب الأول الهيكلية التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية، خصصنا الفصل الأول للإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري، والفصل الثاني منه لتطور تنظيم المفتشية العامة للمالية من خلال توسيع إطارها القانوني.

أما الباب الثاني نتاولنا فيه آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة وتقييم رقابتها تطرقنا في الفصل الأول لآليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة، أما الفصل الثاني نتاولنا فيها تقييم الهيئة. وذلك بالإعتماد على الخطة التالية:

- الباب الأول : الهيكلية التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية.
- الفصل الأول : الإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري.
- الفصل الثاني : تطور تنظيم المفتشية من خلال توسيع إطارها القانوني.
- الباث الثاني : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة وتقييم رقابتها.
- الفصل الأول : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة.
- الفصل الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الادارة العامة.

سادسا : المنهج المتبع

حتى نتمكن من الإجابة عن التساؤل الرئيسي للبحث و التساؤلات الفرعية، إتبعنا المناهج التالية :

- 1- **المنهج التاريخي** : من خلال التطرق لأهم المراحل التاريخية التي مرت بها الرقابة المالية في الجزائر بصفة عامة، والمفتشية العامة للمالية في الجزائر بصفة خاصة.
- 2- **المنهج الوصفي** : من خلال وصف النصوص القانونية المتعلقة بالمفتشية لمعرفة الهياكل المركزية و الهياكل الخارجية التابعة لها في التنظيم القديم والتنظيم الحالي وإدراك الفرق بينهما.
- 3- **المنهج التحليلي** : إستعملنا هذا المنهج لمعرفة الإطار القانوني الذي يحكم آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي وخارجه ، بتحليله وإستنتاجه.
- 4- **المنهج المقارن** : رغم أن الدراسة ليست مقارنة، إلا أنه رأينا من الضروري إستعمال المنهج المقارن في دراسة هذا الجهاز مقارنة بنظرائه في النظم المقارنة، ومعرفة حصيلة هاته الهيئات.

سابعا : الدراسات السابقة

إن الدراسات السابقة حول موضوع : « رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة »، قليلة بالمقارنة التي تناولت رقابتها على المؤسسة الإقتصادية، كما أن الدراسات التي تناولت رقابة المفتشية لم تركز على رقابة الإدارة العامة بالتحديد، بل تناولت رقابة المفتشية على الإدارة العامة والمؤسسة الإقتصادية معا ، ومعظمها أطروحات دكتوراه ومذكرات ماجستير وقد إعتدتها كمراجع ، وهي :

- 1- مذكرة بعنوان " المفتشية العامة للمالية "، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير معدة من طرف عبد الرحمن حميد ملياني بجامعة الجزائر سنة 2002، وتوصلت هذه الدراسة إلى عدم فعالية المفتشية بناء على الأسس العضوية والعملية التي تعرقها، إبتداء من الناحية القانونية التي تنظم هياكلها المركزية والمصالح الخارجية التابعة لها، وسلطات رئيسها والقانون الأساسي الذي يحكمها. إلا أن هذه الدراسة لم تتطرق إلى آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي وخارجه ولم تقيم الهيئة، وإكتفت فقط بعرض الهياكل المركزية والخارجية

التابعة لها، وهذه الدراسة كانت قبل تعديل التنظيم الذي يحكم المفتشية سنة 2008 وهو ما سنبرزه من خلال بحثنا هذا في ظل التنظيم الحالي.

2- مذكرة ماجستير بعنوان " آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية " في القانون معدة من طرف نصيرة عباس بجامعة بومرداس سنة 2012، تناولت هذه الدراسة في الفصل الثاني الرقابة الإدارية الخارجية الموكلة للمفتشية العامة للمالية ، وخلصت هذه المذكرة إلى تزويد المفتشية العامة للمالية بمركز للإعلام بالقوانين والتنظيمات التي تحكم الهيئات الخاضعة لرقابتها ، كما تقوم المفتشية بإعلام هذه الهيئات بالقوانين التي تحكمها في ممارسة الرقابة عليها لإضفاء نوع من الشفافية وإثبات ديمقراطية الرقابة، ونشر التقارير حتى يخشاها المسؤولون من أجل الردع والتعرف على أعمال المفتشية العامة للمالية. إلا أن هذه الدراسة ركزت كثيرا على رقابة المفتشية على المؤسسة الاقتصادية دون الرقابة على الإدارة العامة وهو ما يجعل بحثنا مكمل لهذه الدراسة.

3- مذكرة بعنوان " الرقابة على الأموال العمومية " ، لنيل شهادة ماجستير مقدمة من طرف أحمد ولد عبد الرحمن تناولت دراسة مقارنة بين الجزائر و موريتانيا بجامعة تلمسان سنة 2008. وقد تناولت الدراسة الرقابة الإدارية للمفتشيات العليا بالمقارنة بين المفتشية العامة للمالية في الجزائر ونظيرتها في الموريتانية ، وتوصلت الدراسة إلى أن الهيئتين وعلى الرغم من أهمية طبيعة المهام المسندة لهما في ردع المفسدين من خلال أمثلة مقدمة في البحث ، إلا أن البلدين مازالا يعانيان من فساد كبير في الإدارة العامة، وسنقوم في هذا البحث بتدعيم هذه المقارنة بين المفتشيتين إضافة إلى مقارنة المفتشية الجزائرية بنظيرتها الفرنسية والبرتغالية والمغربية.

4- أطروحة بعنوان " فعالية نظام الرقابة المالية في الجزائر "، لنيل شهادة دكتوراه علوم مقدمة من طرف ناصر نايلي بجامعة عنابة سنة 2015 ، وبعد أن تعرض الباحث لبعض العراقيل التي تواجه المفتشية العامة للمالية، خلص البحث إلى أن تفعيل وظائف المفتشية وتطبيق الغايات المتوخاة منها، لا يتحقق إلا بتقوية الدعم من خلال خلق جسور التعاون مع باقي

الأجهزة الرقابية الأخرى، خصوصا المراقب المالي والمحاسب العمومي، اللذان يقومان بمراقبة قبلية على تنفيذ العمليات المالية، عن طريق تبادل التقارير وتنسيق التدخلات. و لم تركز هذه الدراسة على آليات رقابة المفتشية العامة للمالية بموجب قوانين مكافحة الفساد و فعاليتها، وهو ما سنوضحه بالتفصيل في هذه بحثنا هذا .

ثامنا : صعوبات البحث

لقد واجهتنا في إعداد البحث صعوبات هي :

- 1- قلة المراجع المتخصصة في رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة.
- 2- صعوبة الحصول على المعلومات من مصادرها، والرفض غير المبرر من المفتشية العامة للمالية و المفتشية الجهوية لقسنطينة و سطيف في تقديم المعلومات الموثقة والإحصائيات الرسمية، متحججين بالسر المهني.

الباب الأول:

الهيئة التنظيمية للمفتشية
العامة للمالية لممارسة الرقابة
المالية

الباب الأول: الهيئة التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية من الوظائف الجوهرية التي تقوم بها الدولة اليوم كونها تمس الإستقرار التنظيمي لها ، بهدف منع الضرر على المجتمع في الجانب السياسي أو الإقتصادي أو الإجتماعي. لذا نصت جل التشريعات الغربية والعربية وفي مختلف الأنظمة الإقتصادية الإشتراكية أو الرأسمالية على إنشاء أجهزة للرقابة المالية.

وحرصا من المشرع الجزائري على حماية المال العام وعدم جعله عرضة للفساد وإهداره وتبديده فقد أوكل مهام الرقابة الإدارية الخارجية لهيئة مختصة هي "المفتشية العامة للمالية" ، تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

هذه الهيئة ومنذ إنشائها سنة 1980 عرفت هيكلتها التنظيمية عدة تغييرات تماشيا مع الظروف السياسية والاقتصادية في الجزائر والتي من كان خلالها المشرع يقلص ويوسع مجال تدخلها . وهو ماستنترق إليه من خلال هذا الباب في فصلين هما:

الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري.

الفصل الثاني: تطور تنظيم للمفتشية من خلال توسيع إطارها القانوني.

الفصل الأول:

الإطار النظري للرقابة

المالية في التشريع

الجزائري

الفصل الأول : الإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري

يختلف مفهوم الرقابة باختلاف الأنظمة التي تحكم المجتمع، وذلك تبعاً للنظام الإيديولوجي المتبع من طرفها. ففي ظل المجتمعات الاشتراكية تقتضي فرض رقابة مالية دقيقة حيث تشمل جميع فروع الإقتصاد والمشروعات وذلك بسبب إتساع نطاق الملكية العامة، كما تقوم على مبدأ المساواة في المعاملة بين الأفراد وتهيئة الفرص المتكافئة لهم ، وتحديد نصيب لكل منهم في تحمل الأعباء العامة للدولة ولو ترتب على تنفيذ هذا المبدأ زيادة في الإعتمادات المالية. أما في الأنظمة الرأسمالية فالرقابة المالية تتخذ صورة أخف لأن أساس عملية الرقابة هي ملكية الشعب للأموال العامة وكشف الأخطاء التي تقع بها أداة التنفيذ.¹

فالرقابة المالية ركن من أركان الإدارة في الدولة الحديثة وتحتل مكاناً هاماً ما بين التخطيط والتنظيم والتوجيه، ولا يقتصر دورها على مجرد فحص المستندات والحسابات بل يمتد ليشمل الأداء والتحليل المالي وإتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية.²

وقد بدأت تبرز أهمية الرقابة المالية شيئاً فشيئاً بتطور صورها وأساليبها كما تطورت أهدافها وأبعادها.³ لأجل هذا قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث هي :

المبحث الأول : ماهية الرقابة ومراحل تطورها في الجزائر.

المبحث الثاني : مفهوم الرقابة المالية في التشريع الجزائري.

المبحث الثالث : أنواع الرقابة المالية في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدولية للرقابة المالية.

¹- مي محرزي ومحمد رسول العموري، الرقابة المالية، بدون طبعة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2014، ص7.

²- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، الطبعة الثانية، مطبعة الإنتصار، الإسكندرية، مصر، 2003، ص12 و13.

³- إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2010، ص12.

المبحث الأول : ماهية الرقابة و مراحل تطورها في الجزائر

ترجع نشأة الرقابة لنشأة الدولة وحمايتها للصالح العام. فقد وردت الرقابة في اللغة بعدة تعاريف، وتضمن القرآن والسنة الرقابة بعدة معاني وفي عدة مواضع . كما تتقاطع الرقابة مع عدة مصطلحات مشابهة لها وهو ما سنوضحه بالتفصيل.

المطلب الأول : تعريف الرقابة وتمييزها عن ما يشابهها على ضوء التشريع الجزائري

يقتضي دراسة هذا المطلب تعريف الرقابة وتمييزها عن بعض المصطلحات المشابهة لها والتي وردت في التشريع الجزائري.

الفرع الأول : تعريف الرقابة

ورد مصطلح الرقابة بالعديد من المعاني في اللغة والقرآن والسنة ،أما إصطلاحا فقد عرفها الفقهاء بعدة تعريفات تبعا لنظرتهم لهذا المصطلح.

أولا: تعريف الرقابة في اللغة

الرقابة في اللغة العربية وردت بعدة معاني منها:

1-الحراسة والرعاية : رَقَبَ الشَّيْءَ وَرَاقَبَهُ أَيَّ حَرَسَهُ، وَرَقِيبُ الْقَوْمِ هُوَ الْخَادِمُ الَّذِي يُرَاقِبُ أَثَاثَ الْقَوْمِ إِذَا غَابُوا.¹

2- الإشراف : إِرْتَقَبَ أَيَّ أَشْرَفَ وَعَلَا، وَالْمَرْقَبُ وَالْمَرْقَبَةُ الْمَوْضِعُ الَّذِي يَرْتَفِعُ عَلَيْهِ الرَّقِيبُ، وَمَا أُوفِيَتْ أَوْ رَابِيَةً لِنْتَظَرَ عَنْ بُعْدٍ.²

3- الإنتظار : الرقيب هو الإنتظار وكذلك الإرتقاب.³

4- التفتيش: راقب يقابلها بالفرنسية لفظ Contrôle والتي تعني التدقيق في الحساب، وتطلق أيضا على موطن التفتيش⁴، وفي الإنجليزية تقابله كلمة control ،أما مصطلح controller

¹ - المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة الثامنة والأربعون، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2014، ص274.

² - جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، الطبعة الثانية، المجلد الأول، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2013، ص391.

³ - جمال الدين ابن منظور، المرجع نفسه، ص 391.

⁴ - الدكتور سهيل إدريس، المنهل (قاموس فرنسي- عربي)، الطبعة السادسة والأربعون، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2015، ص302.

فهو يعني الموظف الذي يقوم بعملية التفتيش¹. كما يرد هذا اللفظ بمعنى الرقابة على صرف النفقة رقابة مشروعية ورقابة ملائمة².

5- التوقع : الترقب هو التتظر وتوقع الشيء³.

6- رقيب الجيش : هو طليعهم الذي يترصدهم مجيء العدو⁴، كما تطلق أيضا على رتبة عسكرية في بعض الجيوش العربية الحديثة كما في الجزائر⁵.

ثانيا: تعريف الرقابة في القرآن والسنة

تعددت المعاني التي وردت بها الرقابة في القرآن والسنة.

أ- الرقابة في القرآن الكريم

لقد جاء لفظ رقب ومشتقاته في القرآن الكريم في العديد من المواضع وفي أكثر من معنى، وهذه جملة من تلك المعاني :⁶

1 - الحفظ والرعاية : كقوله تعالى : ﴿ لا يرقبوا فيكم إلا ولا ذمة ﴾⁷، أي لا يرقبون الله ولا غيره⁸، وقوله تعالى : ﴿ إنا مرسلوا الناقة فنته لهم فارتقبهم واصطبر ﴾⁹، ومن أسمائه سبحانه وتعالى "الرقيب"، كما في قوله تعالى : ﴿ إن الله كان عليكم رقيبا ﴾¹⁰ أي مطلعاً حفيظاً لأعمالكم والذي لا يغيب عنه شيء¹¹.

¹ -University of Oxford,Learner's pocket dictionary , Fourth édition, England ,2008,P95.

² - يوسف شلاله،المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية (عربي فرنسي- فرنسي عربي)،بدون طبعة، منشأة المعارف ، الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر ، ص 234 و 235.

³ - جمال الدين ابن منظور، المرجع السابق ، 391.

⁴ - إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، الطبعة الثانية، الجزء الأول والثاني،مجمع اللغة العربية ،القاهرة، مصر، بدون سنة نشر، ص 410.

⁵ - أنظر المادة 09 من الأمر رقم 02-06 المؤرخ في 28 فيفري 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في الأول مارس 2006.

⁶ - الدكتور حمزة عبد الكريم حماد، (نحو تفعيل دور الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية)، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول أيام 31 ماي-3 جوان 2009، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بديبي، 2009، ص8.

⁷ - سورة التوبة/ من الآية 08 .

⁸ - القرطبي ، تفسير القرطبي (جامع البيان في تفسير القرآن)، الطبعة الثالثة، المجلد 6 ،دار الكتب العلمية بيروت ،لبنان ،1999، ص 32

⁹ - سورة القمر/ من الآية 27.

¹⁰ - سورة النساء/ من الآية 01.

¹¹ - جمال الدين ابن منظور، المجلد الأول،المرجع السابق، ص39.

2- الإنتظار والترصد : كقوله تعالى : ﴿ فارتقب إنهم مرتقبون ﴾¹ ، وقوله أيضا : ﴿ خائفا يترقب ﴾² أي يترصد، والارتقاب هو الإنتظار لقوله تعالى : ﴿ لم ترقب قولي ﴾³ ، أي معناه لم تنتظر قولي⁴.

ب- الرقابة في السنة

في السنة النبوية وردت لفظ رقب ومشتقاته بعدة معاني، و من أبرزها :

1- الحفظ : كما في قوله (ﷺ) : ﴿ ارقبوا محمدا (ﷺ) في أهل بيته ﴾⁵، والمراقبة هنا هي المحافظة⁶.

2- الإنتظار والمراقبة : عن عبد الله بن مسعود رضي الله عنه قال رسول (ﷺ) : ﴿ ما تعددت الرقوب فيكم؟ ﴾ قال : قلنا الذي لا يولد له ولد، قال رسول (ﷺ) : ﴿ ليس ذلك بالرقوب . ولكنه الرجل الذي لم يقدم من ولده شيئا ﴾⁷، والحديث هنا يُحمل على وجهين ، الأول يوجد فيه معنى الإنتظار والمراقبة لأن الرجل الذي لم يعيش له إلا الولد، يرقب موته ويرصده خوفا عليه ، ويكثر إنتظاره له⁸ ، وثانيهما الرقوب هو المحزون بموت أولاده⁹. وفي قوله (ﷺ) : ﴿ العمرى جائزة لأهلها والرقبى جائزة لأهلها ﴾¹⁰ ، فالمراقبة تعني أن كلا منهما يرقب وينتظر موت الآخر¹¹.

¹- سورة الدخان/ من الآية 59.

²- سورة القصص/ من الآية 20.

³- سورة طه/ من الآية 94.

⁴- جمال الدين ابن منظور، المرجع السابق، ص 39.

⁵- البخاري، صحيح البخاري، الطبعة الثانية، المجلد 3، كتاب رقم (62)، فضائل أصحاب النبي (ص)، باب رقم (12) مناقب قرابة الرسول (ص)، حديث رقم 3813، دار الفجر للتراث، القاهرة، مصر، 2013، ص 23.

ابن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، الطبعة الثانية، المجلد 8، الجزء 7، كتاب رقم (62) فضائل أصحاب النبي، كتاب رقم (12) مناقب قرابة الرسول (ص): «فاطمة سيدة نساء أهل الجنة»، حديث رقم 3711، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2005، ص 67.

⁶- الدكتور حمزة عبد الكريم حماد، المرجع السابق، ص 8.

⁷- مسلم، صحيح مسلم، الطبعة الثالثة، المجلد 8، كتاب رقم (45) البر والصلة والآداب، باب رقم (30) من يملك نفسه عند الغضب، وبأي شيء يذهب الغضب، حديث رقم 2608، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2006، ص 133.

⁸- الدكتور حمزة عبد الكريم حماد، المرجع السابق، ص 10.

⁹- مسلم، صحيح مسلم، المرجع السابق، ص 133.

¹⁰- أبو داود، عون المعبود (شرح سنن أبي داود)، الطبعة الأولى، المجلد 5، الجزء 9، كتاب الإجارة، باب رقم 53/24 في الرقبى، حديث رقم 3555، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2007، ص 118.

¹¹- الدكتور حمزة عبد الكريم حماد، المرجع السابق، ص 10.

ثالثا: التعريف الاصطلاحي للرقابة

إختلف الفقهاء في تعريفهم للرقابة، حيث عرفها كل واحد منهم حسب زاوية تخصصه فمنهم من عرفها من منظور الرقابة المالية والمحاسبية ، والبعض الآخر نظر إليها من منظور إدارة الأعمال.¹

فالرقابة في القانون الإداري هي : « الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة، أم كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري ».²

والرقابة من منظور المحاسبة: « تركز بشكل رئيس على التدقيق في السجلات المالية والوثائق والعقود والمستندات التي تعززها ».³

كما تطلق الرقابة على تنفيذ قوانين المالية⁴ ، والتي تعني مطابقة التنفيذ الإداري والمحاسبي للقواعد والقوانين التي نص عليها قانون المالية والتي صادق عليها البرلمان، ومن المبادئ الرئيسية فيها ، إحترام مبدأ مساواة الميزانية.⁵

أما الدكتور أحمد سويقات فيعرف الرقابة بأنها: « إحدى عناصر العملية الادارية التي تتضمن جمع البيانات وتحليلها وفحصها ومراجعتها، ومقارنتها بالأهداف والغايات المحددة مسبقا، ومدى توافقها مع مبدأ المشروعية والنتائج المحققة فعليا والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها، وإقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها من جديد »⁶.

¹ - أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية ودورها من الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، 2016، ص295.

² - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2010، ص14.

³ - عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014، ص292.

⁴ - أنظر القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984. نص هذا القانون على أنواع قوانين المالية حسب نص المادة 02 منه وهي: قانون المالية السنوي - قوانين المالية التكميلية والمعدلة - قانون ضبط الميزانية .

⁵ - Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan Et Jean- Pierre Lassale, Finances Publiques, 9^{ème} édition, L.G.D.J Lextenso édition, Paris, Novembre 2008, P479.

⁶ - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015، ص12.

وتبعاً لما تقدم يوجد ثلاث اتجاهات فيما يتعلق بتعريف الرقابة . يهتم أصحاب الاتجاه الأول بوظيفة الرقابة وأهدافها، وأصحاب الاتجاه الثاني بإجراءات عملية الرقابة، وأصحاب الاتجاه الثالث، بأجهزة الرقابة ، وهذه الاتجاهات هي: ¹

- **الاتجاه الأول** : يركز على الجانب الوظيفي للرقابة كما يركز على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ، مؤكداً أن الرقابة هي التأكد من أن التنفيذ يتم طبقاً للأنظمة والتعليمات المسطرة و المبادئ المقررة. ²

- **الاتجاه الثاني** : يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة، وتتطلب هنا الرقابة ما يأتي :

- الاختيار الجيد للسياسات الإدارية والمالية المعول عليها.

- إهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة.

- الاختيار الأمثل لإطارات التسيير و موظفي التنفيذ وتدريبهم والإشراف عليهم. ³

الاتجاه الثالث : يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة لجميع المعلومات ، فهي تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة ⁴.

وهذا الاتجاه الأخير ينطبق على بحثنا هذا ، بدراسة الجهاز الذي يتولى الرقابة الإدارية الخارجية الموكلة للمفتشية العامة للمالية في الجزائر.

وبالبحث يعرف الرقابة هي التأكد من إستعمال المال العام وفق التشريع والتنظيم الذي يحكمه بما يتلاءم وتحقيق الأهداف المرجوة منها في إشباع حاجات المواطنين.

الفرع الثاني : تمييز الرقابة عن المصطلحات المشابهة لها

تتقاطع الرقابة مع العديد من المصطلحات المشابهة لها في المعنى أو تسمية الهيئة أو التقنيات المطبقة أو في الأهداف المرجوة منها، كما أسقط المشرع هذه المصطلحات على الكثير من الهيئات الرقابية رغم تقاطعها في المهام ⁵، على غرار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية

¹ - محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص20.

² - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة الثالثة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2006، ص19.

³ - إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص14.

⁴ - عوفي محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، ص20.

⁵ - محمد سعيد بوسعيدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، بدون طبعة، دار القصة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص25 .

والمراقب المالي¹، ومن هذه المصطلحات المشابهة والقريبة لمفهوم الرقابة: التفتيش، الحراسة، المحاسبة، التدقيق، مراقبة التسيير، والمراجعة القانونية.

أولاً: التفتيش

يعتبر مصطلح « التفتيش » الأكثر قرباً لمفهوم الرقابة وهو مشتق من الفعل « فتش » الذي يعني « فتش الشيء أي تصفحه » ليعرف مدى دقته والتأكد من صحته، أما كلمة « المفتش » فيقصد بها الشخص : « الذي يعهد إليه التفتيش عن الأعمال في دواوين الحكومة أو في إحدى الشركات ونحوها »². أما مصطلح « مفتشية » فتدل على الإدارة أو الهيئة القائمة بوظيفة التفتيش وعادة ما تكون هيئة خارجية³.

ثانياً: الحراسة

« الحراسة » مشتقة من الفعل « حرس » الذي يعني الحفاظ عن الشيء، و« الحرس » هو خدم السلطان المرتبون لحفظه وحراسته⁴، أما « الحراسة » فتعني مهنة يمارسها أشخاص يسمون حراساً على فرد ليحولوا دون هروبه كحراسة السجين⁵، والحراسة قانوناً : هي الإتفاق على إيداع شيء متنازع فيه من طرف شخص أو عدة أشخاص سواء أكان منقولاً أو عقاراً بين أيدي شخص آخر يلتزم بإعادته بعد فض المنازعة إلى الشخص الذي يثبت ملكيته له⁶. وقضائياً يقال « وضع شخص تحت الحراسة » أي منع من التصرف في ماله أو مغادرة منزله أو بلاده. كما يستعمل إدارياً مصطلح « الحراسة الإدارية والتقنية » الذي هو أقرب لمفهوم الرقابة⁷. وتعني مجمل التحقيقات والفحوصات والتدقيقات التي تقوم بها هيئات إدارية وصية على مصالحها

¹ - أنظر المادة 02 من الأمر الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 الصادرة في 23 جويلية 1995)، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008)، حيث نص المشرع أن هاتين الهيئتين هما هيئتان للرقابة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

² - المنجد في اللغة والأعلام، المرجع السابق، ص 567.

³ - الدكتور سهيل إدريس، المنهل قاموس (فرنسي-عربي)، ص 663 (بتصرف)

⁴ - جمال الدين ابن منظور، المجلد الرابع، المرجع السابق، ص 161.

⁵ - القانون 04-05 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين (الجريدة الرسمية عدد 12 سنة 2005 الصادرة في 13 فيفري 2005)، حيث نصت المادة 53 و 54 منه أن إقتياد المحبوس خارج المؤسسة العقابية عند مثوله أمام القضاء أو تحويله من مؤسسة عقابية إلى أخرى أو في حالة تحويله إلى مؤسسة صحية إذا إستدعت حالته نقل العلاج، يكون تحت الحراسة.

⁶ - المادة 602 من القانون 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 31 الصادرة في 13 ماي 2007.

⁷ - نشير لأن المرسوم 68-02 المؤرخ في 08 جانفي 1968، المتضمن نظام الإدارة والمحاسبة الداخلتين للقطاعات العسكرية (الجريدة الرسمية عدد 08 سنة في 16 جانفي 1968) قد استعمل مصطلح « المراقبة الإدارية والتقنية » « surveillance administrative et technique » في الباب الثاني عشر وهو ما يبين تداخل مصطلح الحراسة مع المراقبة.

وتمس مختلف ميادين التسيير¹ ، كالتحقيق في حسابات القطع العسكرية المقسمة ومراقبتها التقنية والإدارية وفق للأنظمة السارية المفعول.²

ثالثا: المحاسبة

« المحاسبة » مشتقة من الفعل « حاسب » وتعني أقام الحساب وناقشه. و « المحاسب » هو المسؤول المأمور من الحاكم لضبط الموازين والشؤون المحاسبية في إدارة أو مؤسسة³. ومن أسمائه سبحانه وتعالى « الحسيب » ، وهو الكافي من أحسبني الشيء إذا كفاني⁴. كما يدل مصطلح « المحاسبة » على الرجل الحاسب من قومه، كما تطلق على مجمل الحسابات التي تنجز حسب القواعد التي ينظمها قانون المحاسبة العمومية.⁵

رابعا: التدقيق

« التدقيق » هي ترجمة للمصطلح الفرنسي (audit)، وهي عبارة مأخوذة من العبارة الإنجليزية (auditing) المشتقة من الكلمة اللاتينية (audire) والتي تعني الإستماع، حيث تشير الوثائق التاريخية على أن قدماء حكومات المصريين واليونان كانت تستخدم المحققين للتأكد من صحة الحسابات العامة، وكان المدقق يتأكد من القيود المثبتة بالدفاتر والسجلات للتعرف على مدى صحتها، وقد أصبح اليوم التدقيق في مفهوم الإدارة الحديثة مهنة مستقلة تضم أفراد مهنيين يساعدون الإدارة في إدارة مخاطر الأعمال المحاسبية و المالية⁶.

وقد عرف دليل مهنة التدقيق الصادر سنة 2001 ، التدقيق على أنه : « نشاط إستشاري توكيدي مستقل وموضوعي مصمم لإضافة قيمة المنشأة وتحسين عملياتها، وهو يساعد المنشأة على تحقيق أهدافها بإيجاد منهج منظم ودقيق لتقييم وتحسين فاعلية عمليات إدارة المخاطر، في الرقابة والتوجيه »⁷.

¹ - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص 26.

² - المادة 96 من المرسوم 02-68، المرجع السابق .

³ - المنجد في اللغة والأعلام، المرجع السابق، ص 132 (يتصرف)

⁴ - جمال الدين ابن منظور، المجلد الأول، ص 293 و 296 (يتصرف)

⁵ - نصت المادة الأولى من قانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية (الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 15 أوت 1990) يطبق هذا القانون على الميزانيات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني والميزانيات الملحقه و الجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري كما حدد هذا القانون التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

⁶ - الدكتور خلف عبد الله الوردات، دليل التدقيق الداخلي وفق المعايير الدولية الصادرة عن IIA، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2014، ص 25.

⁷ - الدكتور خلف عبد الله الوردات، المرجع السابق، ص 31.

كما عرف الدكتور رضا خلاصي التدقيق بأنه فحص نقدي ، للتحقق من أن نشاط المؤسسة يعكس بأمانة الحسابات السنوية وفقا للتنظيم والتشريع ، والحكم على تسيير المسيرين بما يتماشى وأهداف المؤسسة¹.

أما تدقيق الحسابات فيقصد به: « فحص أنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات والدفاتر الخاصة بالمشروع تحت التدقيق فحصا إنتقاديا منظما، بقصد الخروج برأي فني محايد عن مدى دلالة القوائم المالية عن الوضع المالي لذلك المشروع في نهاية فترة زمنية معلومة، ومدى تصويرها لنتائج أعماله من ربح أو خسارة في تلك الفترة »². وإستنادا إلى هذه التعاريف السابقة، فإن التدقيق يشمل العمليات التالية :³

1-الفحص : يقصد بها فحص البيانات والسجلات المحاسبية للتأكد من صحة العمليات وسلامتها التي تم تسجيلها وتبويبها، أي فحص القياس المحاسبي وهو القياس الكمي والنقدي للأحداث الإقتصادية لنشاط المؤسسة.

2- التحقيق : يقصد به الحكم على صلاحية القوائم المالية الختامية كأداة للتعبير السليم على نتيجة أعمال المؤسسة، وكدلالة على المركز المالي للوضعية الحقيقية للمؤسسة في فترة زمنية معينة.

3- التقرير : يقصد به بلورة نتائج الفحص في شكل تقرير يقدم للأطراف المعنية سواء كانت داخل المؤسسة أو خارجها، ونستطيع القول بأن التقرير هو العملية الأخيرة في عملية التدقيق والذي يبين فيه المدقق ، رأيه الفني المحايد.

خامسا: مراقبة التسيير

ظهر مصطلح مراقبة التسيير (contrôle de gestion) في سنة 1920 في بعض الشركات الأمريكية الكبرى ، ثم تتطور هذا المصطلح فيما بعد في الشركات الفرنسية مع بداية

¹ - Reda Khalassi, L'audit Interne, Edition Houma , Bouzréah ,Alger,2005,P 22 et 23 .

² - الدكتور خالد أمين عبد الله، علم تدقيق الحسابات (الناحية النظرية)، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2004،ص13.

³ - محمد التهامي طواهر ومسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات (الإطار النظري والممارسة التطبيقية)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص11و12.

سنة 1970¹، فهو مصطلح يستعمل في المجال الإقتصادي بالدرجة الأولى، ونظرا لأهمية نتائجه المحققة في المؤسسات الإقتصادية، فقد حفز الكثير من الإداريين على إستعمال تقنيات مراقبة التسيير في الإدارات العمومية².

وتعرف مراقبة التسيير على أنها : « جمع واستخدام المعلومات التي تساهم في التحقيق والتنسيق والتنبؤ في إتخاذ القرارات اللازمة لمختلف أقسام التنظيم، كما تؤثر على سلوك العمال، وتهدف إلى صناعة وتحسين القرار المناسب للمنظمة »³. وتهدف مراقبة التسيير إلى :

- ترشيد التكاليف وعقلنتها.

- تحسين الأداء وتحقيق النجاعة والفعالية داخل المنظمة.

- التأكد من تحقيق الأهداف المسطرة للمنظمة حاضرا ومستقبلا.

والملاحظ أن رقابة التسيير ليست إجبارية بنص تنظيمي أو تشريعي، بل هي منهج علمي يستعمل في كبرى المؤسسات الإقتصادية، إلا أن هذا النوع من الرقابة لا يزال غائب في المؤسسات ذات الطابع الإداري في الجزائر⁴.

سادسا - المراجعة القانونية

« المراجعة القانونية » (audit juridique) هو مصطلح يستمد أهميته من التأكد من أن العمليات الإدارية والمالية المنفذة من طرف موظفي الإدارة سليمة من الناحية القانونية وأنها تحقق أهدافها، وأنها مثبتة بمستندات صحيحة وسليمة. وتعرف المراجعة القانونية على أنها : "عملية جمع وتقديم وفحص واختبار الأعمال القانونية لتحديد مدى توافقها مع القوانين النافذة، والمراجعة القانونية بهذه الصفة تتلاءم مع وسائل المراجعة الأخرى كالمراجعة المالية والمحاسبية"⁵.

¹ - Georges Langlois et Carole Bonnier , Contrôle de Gestion, Edition Foucher, Paris, France, Mai 2001, P9.

² - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص28.

³ - Charles Horngren Et autres, Contrôle de Gestion et Gestion Budgétaire, 4^{ème} édition, Nouveaux horizons, Paris , France, 2012, P03.

⁴ - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص29 .

⁵ - عثمان سلمان غيلان العبودي، مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 2014، ص 11 و 19 .

وقد أصدرت العديد من الدول معايير للمراجعة القانونية ،حيث أصدرت الدولة الأمريكية معايير المراجعة العشرة (GAAS) Generally Accepted Auditing Standards التي قام مجمع المحاسبين القانونيين الأمريكي (AICPA) بإصدارها في سنة 1947 ،وهي نفس الخطوة التي قامت بها وزارة الإقتصاد و التجارة الخارجية المصرية في سبتمبر سنة 2000 بإصدار ستة معايير للمراجعة القانونية¹.

وتتولى المراجعة القانونية لجنة تضم في عضويتها موظفين من ذوي الخبرة والكفاءة في العمل القانوني، كما يمكن أن تضم خبراء في الاختصاصات المالية والمحاسبية إذا تطلب الأمر ذلك كما تستند المراجعة القانونية على دراسة المستندات الخاصة بالعمل القانوني ، سواء أكان ماليا أو إداريا للوقوف على حقيقة مطابقتها للقوانين المعمول بها، وتختص هذه اللجنة بالصلاحيات التالية :

- فحص ومراجعة إجراءات الرقابة الإدارية والتأكد من فاعليتها.
- التأكد من الإجراءات الإدارية قد الإلتزام بها وفقا للقوانين النافذة.
- مراجعة السياسات المطبقة والإجراءات التي تتبع في إعداد الأعمال القانونية وتنفيذها.
- فحص وتقييم أعمال الإدارة المختلفة المالية والإدارية والقانونية.²

¹ - للتفصيل في هذه المعايير أنظر: مراد حسين العلي، معايير التدقيق الدولية ، الطبعة الأولى، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص

12 و 14.

² - عثمان سلمان غيلان العبودي، المرجع السابق، ص 45 و 46.

الفرع الثالث : الرقابة في التشريع الجزائري

إستعمل المشرع الجزائري بكثرة مصطلح الرقابة في الدستور، وأيضا في كل من القوانين والتنظيمات الجزائرية ، وهو ما يعكس إهتمامه بموضوع الرقابة.

أولا : إستعمال مصطلح الرقابة وما شابهها في الدستور

لقد عرف دستور 1976 المراقبة بقوله: « المراقبة¹ هي التحري في الظروف التي يتم فيها إستخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والإقتصادية للدولة. وكذا تدارك النقص والتقصير والانحراف، والتمكين من قمع الإختلاس وكل الأعمال الإجرامية ضد الثورة الوطنية، وبالتالي ضمان تسيير البلاد في إطار النظام والوضوح والمنطق، كما تستهدف المراقبة أخيرا، التحقق من تطابق بين أعمال الإدارة والتشريع وأوامر الدولة² ».

كما خص التعديل الدستوري الصادر في 06 مارس 2016 فصلا كاملا للرقابة، و هو الفصل الأول من الباب الثالث تحت عنوان « الرقابة ومراقبة الإنتخابات والمؤسسات الإستشارية »³، وإستعمل في هذا الفصل الأول مفهوم وظيفة الرقابة بمدلولها الشعبي وهي المهمة المخولة للمجالس المنتخبة⁴، كما أشار في نفس الفصل إلى الرقابة بمفهوم التحقيق، إذ بإمكان كل غرفة من البرلمان في إطار ممارستها لإختصاصاتها أن تنشئ لجان تحقيق ما لم تكن هذه الوقائع محل تحقيق أمام هيئة قضائية⁵، وإستعمل أيضا مصطلح أجهزة الرقابة المكلفة بالتحقيق ، في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور ومراقبة ظروف إستخدام الوسائل المادية والأموال العمومية و تسييرها⁶.

¹ - نشير أن دستور 1976، إستعمل عبارة وظيفة المراقبة كعنوان في الفصل الخامس من الباب الثاني، وبعدها تم إستبدال هذه العبارة بعبارة الرقابة في دستور : 1989 - 1996 - 2016 .

² - المادة 184 من دستور 1976، الصادر في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

³ - نشير أن هذا التعديل الدستوري الحالي إستبدل عنوان هذا الباب " الرقابة ومراقبة الإنتخابات والمؤسسات الإستشارية " بعد أن كان عنوانه " الرقابة والمؤسسات الإستشارية" في دستور 1996 . والذي صدر بتاريخ 06 مارس 2016 (الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 2016 الصادرة في 07 مارس 2016) بعد المبادرة بمشروع تعديل الدستور من رئيس الجمهورية دون عرضه على الإستفتاء، طبقا للمادة 176 من الدستور. وهذا بعد أخذ رأي المجلس الدستوري رأي رقم 16/01 ر.ت.د/م.د المؤرخ في 28 يناير سنة 2016 (الجريدة الرسمية عدد 06 سنة 2016 الصادرة في 3 فيفري 2016)، ومصادقة البرلمان عليه المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بتاريخ 03 فبراير 2016، بعد إستدعاء البرلمان للإنعقاد بغرفتيه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16- 46 المؤرخ في 30 يناير سنة 2016 (الجريدة الرسمية عدد 06 سنة 2016 الصادرة في 3 فيفري 2016)

⁴ - المادة 178 من دستور 2016 .

⁵ - المادة 180 من الدستور 2016 .

⁶ - المادة 181 من الدستور 2016 .

كما أضاف المشرع في نفس الباب (الثالث)، فصلا جديدا بعنوان: «مراقبة الانتخابات». وأحدث بموجبه هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات والتي ترأسها شخصية وطنية بعد إستشارة الأحزاب السياسية، وتتكون هذه الهيئة بالتساوي من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات يعينهم رئيس الجمهورية من المجتمع المدني ، وتسهر هذه اللجنة على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ونزاهتها، من إستدعاء الهيئة الناجبة إلى إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات¹، وذلك في إطار الشفافية وحياد السلطة².

أما خارج هذا الفصل، فقد تطرق التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى مصطلح الرقابة في العديد من المرات، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 15 منه : " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية "، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 21 : " يحدد القانون شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها ". وعملا بمبدأ الرقابة على دستورية للقوانين نصت الفقرة الثالثة من المادة 141 على أنه : " يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره "، كما خولت المادة 113 من الدستور وظيفة مراقبة البرلمان لعمل الحكومة الذي يتم وفق الشروط المحددة في بعض مواده³. كما بإمكان البرلمان في إطار إختصاصاته في الرقابة على الحكومة بمناسبة مناقشة السياسة العامة أن يصوت على ما يسمى بملتمس الرقابة⁴.

ثانيا : إستعمالات مصطلح الرقابة وما شابهها في القوانين والتنظيمات الجزائرية

تناولت العديد من القوانين والمراسيم وكذا القرارات الوزارية مفهوم الرقابة وما قابلها من مصطلحات مجاورة كالتفتيش والحراسة فهي كثيرة جدا، ومن ثم فالإعتماد على بعض

¹ - المادة 194 من الدستور 2016 .

² - المادة 193 من الدستور 2016 .

³ - وهي المواد 94 و98 و151 و152 من الدستور.

⁴ - تترتب مسؤولية الحكومة بمجرد التصويت على ملتمس الرقابة . ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع $\frac{1}{7}$ من النواب وصادق عليه النواب بأغلبية $\frac{2}{3}$ في أجل ثلاث أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة ويترتب عليه استقالة الحكومة وجوبا في حالة مصادقة المجلس لشعبي الوطني عليه وهذا طبقا للمواد (153 و154 و155) من الدستور.

النصوص على سبيل المثال لا الحصر، من شأنه أن يعطينا صورة عن الإستعمالات التي أقرها المشرع لمفهوم الرقابة وما جاورها في هذا المجال¹.

وقد أورد المشرع عدة مفاهيم مقاربة لمصطلح " الرقابة " و " المراقبة " نذكر منها: مصطلحي " التفتيش و المفتشية " ، اللذان إستعملا بكثرة من طرف المشرع، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي :

- المفتشية العامة للمالية.²
- مفتشية مصالح الميزانية.³
- مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري.⁴
- مفتشية مصالح المحاسبة.⁵
- المفتشية العامة للبيئة.⁶
- مفتشيات الوظيفة العمومية.⁷
- المفتشية العامة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري وسيرها.⁸
- قواعد تفتيش السفن.⁹
- مركز وطني للدراسة والبحث في التفتيش التقني للسيارات.¹⁰

¹ - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص 31.

² - المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 ،المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008)

³ - المرسوم التنفيذي رقم 08-154 المؤرخ في 26 ماي 2008 ،المتضمن مهام مفتشية مصالح الميزانية وتنظيمها وسيرها (الجريدة الرسمية عدد 27 الصادرة في 28 ماي 2008)

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 08-144 المؤرخ في 14 ماي 2008 ، المحدد لتنظيم مفتشية املاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها، المؤرخ في (الجريدة الرسمية عدد 25 الصادرة في 28 ماي 2008)

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 95-198 المؤرخ في 25 جويلية 1995 ، المحدد لاختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها (الجريدة الرسمية عدد 42 الصادرة في 2 أوت 1995)

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 06-362 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 ، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيمها (الجريدة الرسمية عدد 66 الصادرة في 22 أكتوبر 2006)

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 06-361 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 ، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية عدد 66 الصادرة في 22 أكتوبر 2006)

⁸ - المرسوم التنفيذي رقم 17-61 المؤرخ في 5 فيفري 2017،المحدد تنظيم المفتشية العامة لوزارة الفلاحة و التنمية الريفية والصيد البحري وسيرها(الجريدة الرسمية عدد 7 الصادرة في 7 فيفري 2017)

⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-149 المؤرخ في 09 ماي 2002 ، المحدد لقواعد تفتيش السفن (الجريدة الرسمية عدد 33 الصادرة في 12 ماي 2002)

¹⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 98-271 المؤرخ في 29 أوت 1998 ،المتضمن تغيير القانون الأساسي للمركز الوطني للدراسة والبحث في التفتيش التقني للسيارات وتعديل تسميته (الجريدة الرسمية عدد 65 الصادرة في 2 سبتمبر 1998)

أما مصطلح "الحراسة" فقد أخذ هو الآخر حيزا من الإستعمالات المتعددة في النصوص التنظيمية نذكر منها :

- مركز الجمارك للحراسة.¹
- أعوان حراسة الشواطئ.²
- حراسة المنقولات من طرف الإدارة الجبائية.³
- لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة.⁴
- كما نص صراحة على مصطلح الرقابة في العديد من النصوص نذكر منها:
- الرقابة السابقة الملتمزم بها.⁵
- الرقابة التقنية من البناء.⁶
- أعوان الرقابة.⁷
- ضباط الرقابة في الجمارك.⁸
- الفرق المختلطة للرقابة.⁹
- رقابة الجودة وقمع الغش.¹⁰

¹- قرار وزاري مشترك ممضي في 26 جوان 2008، المتضمن تنصيب مراكز الجمارك للحراسة (الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 3 أوت 2008).

²- قرار وزاري مشترك ممضي في 29 نوفمبر 2004، المتمم للقائمة الاسمية للمتصرفين الإداريين في الشؤون البحرية ومفتشي الملاحية والعمل البحري وأعوان الحراسة والشواطئ (الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 16 فيفري 2005)

³- قرار وزاري ممضي في 23 أكتوبر 2004، المتعلق بمصاريف حراسة المنقولات المحجوزة من طرف الإدارة الجبائية (الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 9 فيفري 2005)

⁴- المرسوم التنفيذي رقم 99-253 المؤرخ في 07 نوفمبر 1999 المتضمن تشكيلة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها (الجريدة الرسمية عدد 79 الصادرة في 10 نوفمبر 1999)، مع العلم أن هذا المرسوم تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 وتم الإبقاء فقط على مصطلح " المراقبة" وحذف مصطلح " الحراسة" (الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 4 جوان 2006)

⁵- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (الجريدة الرسمية عدد 82 الصادرة في 15 نوفمبر 1992) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 (الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 19 نوفمبر 2009).

⁶- قرار وزاري ممضي في 06 ديسمبر 1993، المتضمن تشكيل اللجنة التقنية الدائمة للرقابة التقنية في البناء (الجريدة الرسمية عدد 26 الصادرة في 2 ماي 1994).

⁷- المرسوم التنفيذي رقم 07-192 المؤرخ في 17 جوان 2007، المتضمن إنشاء مركز تكوين أعوان الرقابة في وزارة التجارة وتحسين مستواهم وسيره (الجريدة الرسمية عدد 42 الصادرة في 4 جوان 2007)

⁸- المرسوم التنفيذي رقم 10-286 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010، المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك (الجريدة الرسمية عدد 71 الصادرة في 24 نوفمبر 2010)

⁹- المرسوم التنفيذي رقم 97-290 المؤرخ في 27 جوان 1997، المتضمن تأسيس لجان التنسيق والفرق المختلطة للرقابة بين مصالح وزارة التجارة وتنظيمها (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة 30 جوان 1997)

¹⁰- المرسوم التنفيذي 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 المعدل والمتمم، المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش (الجريدة الرسمية عدد 5 الصادرة في 31 جانفي 1990)

- رقابة عملية التصويت.¹
 - رقابة مواد الصحة النباتية ذات الإستعمال الفلاحي.²
 - مراقبة مجلس المحاسبة.³
 - مراقبة الرشوة والوقاية منها.⁴
 - مراقبة الإنتخابات الرئاسية.⁵
 - المراقبة المالية.⁶
 - الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.⁷
- وبالنسبة لمصطلح " التدقيق " الذي يعد ترجمة لمفهوم audit الذي تم التطرق إليه سابقا، فلم نجد له أثر في النصوص القانونية والتنظيمية إلا مرة واحدة⁸، وذلك في المرسوم رقم 09-96 المؤرخ في 22 فبراير 2009 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية⁹، وهذا من الطبيعي باعتبارها آلية رقابية جديدة تسري على المؤسسات الإقتصادية وقد إستعملها المشرع الجزائري في هذا النص بعد أن تم توسيع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية لتشمل رقابة المؤسسات العمومية الإقتصادية¹⁰. أما مصطلح "الفحص" فيستنتج من خلال دراسة النصوص التنظيمية أن هذا المصطلح لا يتعدى مفهوم الدراسة و الإستشارة والتحكيم.¹¹

¹ - المرسوم التنفيذي 07-84 المؤرخ في 08 مارس 2007 ، الذي يحدد كيفية تعيين ممثلي قوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت ويضبط كيفية ممارسة رقابة عملية التصويت (الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة في 14 مارس 2007)

² - المرسوم التنفيذي رقم 99-156 المؤرخ في 20 جويلية 1999، المتعلق برقابة مواد الصحة النباتية ذات الاستعمال الفلاحي (الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في 25 جويلية 1999)

³ - قانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 ، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 10 الصادرة في 4 مارس 1980)

⁴ - المرسوم التنفيذي 98-39 المؤرخ في 01 فيفري 1998 ، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها (الجريدة الرسمية عدد 5 الصادرة في 04 فيفري 1998)

⁵ - المرسوم الرئاسي 95-269 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995، المتضمن للجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية (الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 17 سبتمبر 1995)

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية (الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 27 نوفمبر 2011)

⁷ - القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016)

⁸ - محمد سعيد بوسعيدية، المرجع السابق، ص 34.

⁹ - الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 2009 الصادرة في 4 مارس 2009.

¹⁰ - قبل صدور هذا المرسوم التنفيذي كانت صلاحيات المفتشية العامة للمالية مقتصرة فقط على الإدارة العامة والمؤسسات ذات الطابع الإداري وسنرى بالتفصيل هذه المهام في الفصل الثاني.

¹¹ - أنظر مثلا قرار وزير التهيئة العمرانية المؤرخ في 15 جانفي 2008 ، المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة لفحص أنظمة تهيئة اقليم الكتل الجبلية والمصادقة عليها (الجريدة الرسمية عدد 19 الصادرة في 9 أفريل 2008)

المطلب الثاني : نشأة الرقابة المالية

نشأة الرقابة المالية ترجع إلى تكون الدولة ومليكتها للمال العام و إدارته نيابة عن الشعب¹، وهي بذلك تكتسي أهمية كبرى في السياسة المالية والاقتصادية لكبرى الدول وهو ما سنبرزه باتباع التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية.

الفرع الأول : التطور التاريخي للرقابة المالية

وجدت الرقابة المالية مع وجود المجتمعات المنظمة، وقد مرت هذه الرقابة بمراحل متعددة حتى وصلت إلى الحالة التي هي عليها حالياً، تبعا لتطور مفهوماها، وأهدافها، وأساليب ممارستها وأجهزتها.²

أولاً: التطور الشرقي في الرقابة المالية

1- في العراق

ظهرت فكرة المحاسبة في جنوب العراق الذي كان يقطنه السوماريون قبل ثلاثة آلاف عام قبل الميلاد، حيث وجدت وظيفة الكاتب الذي يتولى كتابة الوثائق والرسائل القانونية المتعلقة بالبيع والشراء والإقراض، إضافة إلى كونه يعمل محاسباً لتدوين الغنائم. ولاشك أن فكرة وجود محاسبة تعني رقابة في حد ذاتها.³

ومن أقدم الشرائع التي نظمت المال العام قبل 300 سنة قبل الميلاد تشريع حمورابي الذي كان مدلوله واضح في مسلة حمورابي والتي إحتوت الكثير من القواعد التي تنظم المعاملات المالية والتجارية⁴، حيث نصت المادة السادسة منه على السرقة، وإعدام من تمسك بيده الأشياء المسروقة، أما تقنين أشنونا فقد ركز على تحديد الأسعار وكانت وحدة النقد المتداولة هي (شاكل)، إضافة إلى التشريعات أخرى مثل تقنين : أورونمو، بلالاما ولبت عشتار. وقد شرعت هذه القوانين والتنظيمات إدارة لشؤون الدولة و المال وكان من إختصاصها :

¹ - محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص12.

² - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص15..

³ - عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997. ص13.

⁴ - أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص311. نقلا عن :

- محمود سلامة زناتي، ترجمة قانون حمورابي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، 1976، ص 1 و ص 61.

- التحقيقات والشكاوى التي يقدمها المواطنين في الرقابة على المال العام.
- السهر على رقابة الأشغال العامة وصيانة المعابد.
- مراعاة الدقة في تحصيل الضرائب.
- تقديم تقرير دقيق من طرف الإدارة المركزية حول قيمة محاصيل الزراعة لديه (الحبوب والبلح)¹.

أما في العصر الحديث فإن الجهات الموكلة لها مهام الرقابة المالية في العراق هي :ديوان الرقابة المالية الفيدرالي، مكتب المفتش العام، وهيئة النزاهة.

أ- **ديوان الرقابة المالية الفيدرالي** : تم تأسيس أول جهاز رقابي خارجي وهو " ديوان مراقب الحسابات العام " ، المؤسس بالقانون رقم 18 لسنة 1972 وكان يعمل تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، و يمارس أعمال الرقابة و التدقيق المحاسبي للنفقات و الإيرادات الحكومية المالية. وبعد الحملة التي قادها الديوان في عام 1985 لتقويم أداء المؤسسات والشركات شعرت الحكومة بخطورة تدخلاته ، وأنشئت لجنة سنة 1988 للحد من صلاحياته خاصة في مجال الإختصاص القضائي والتي توجت بصدر قانون رقم 6 لسنة 1990 والذي أصبح تحت إسم "ديوان الرقابة الفيدرالي" وأصبح مرتبط بمجلس النواب².

ب- **المفتش العام**: إضافة إلى ديوان الرقابة المالية الفيدرالي تم إنشاء مكتب المفتش العام داخل كل دائرة وزارية وذلك بموجب الأمر 57 لسنة 2004 والذي أسند له مهام فحص ومراجعة السجلات الوزارية والتحقيقات الإدارية ، وعن أسباب إنشاء منصب المفتش العام في كل دائرة وزارية حسب هذا الأمر فهو راجع لانتشار الفساد وانعدام الكفاءة في المؤسسات الحكومية العراقية وإلى الحاجة إلى تكاتف الجهود من أجل إستعادة الجمهور لثقة المؤسسات³.

¹ - عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص 13 .
² - أحمد دلاور أحمد، الرقابة الإدارية والمالية على الإدارة (دراسة مقارنة)، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2016، ص 29 و30.
³ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي ، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها(دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2014، 248.

ج-هيئة النزاهة: تم إنشاء هيئة النزاهة وفقا للأمر 55 لسنة 2003 والصادرة عن سلطة الإنتتلاف والغرض منها هو تطبيق القوانين ومكافحة الفساد المالي والرقابة على الإدارة.¹

2- في مصر

في مصر الفرعونية ظهرت فكرة الرقابة المالية قبل ألف عام قبل الميلاد وذلك من خلال تشريع "حورمحب" الذي تضمن في مادته الأولى من القسم الثاني إجراءات لمنع إغتصاب السفن التي تستعمل في تسليم الضرائب والقرايين للآلهة، كما تضمن التشريع إجراءات ضد الرشوة في تحصيل الضرائب العامة.

أما في العصر الروماني في مصر فقد ظهرت وظيفة مراقب الحسابات الخاص، وكانت وظيفة هذا المراقب من أصعب الوظائف في العصر الروماني، والذي كانت توكل إليه المسائل المالية غير العادية أو ما يطلق عليه "الحساب الخاص"، ومثال ذلك الغرامات التي تحصل عليها الحكومة على الأراضي أو الأموال التي ليس لها صاحب والتي حكم بمصادرتها، ثم توسع إختصاص المراقب ليشمل تنفيذ القوانين وتحصيل الغرامات.²

وقد كان لمصر سبق في العصر الحديث في مزاوله مهنة التدقيق فيها دون تنظيم، وظلت على هذا الشكل حتى عام 1909، حيث صدر القانون رقم (01) المنظم لمزاوله مهنة تدقيق الحسابات وأدخلت عليه عدة تعديلات، وقد عرفت فيما بعد مهنة المدقق تقدما كبيرا في التشريع المصري خلال الفترة بين عام 1950-1955.³ وقد كانت الأحداث الثلاثة التالية دليلا على إعتداد السلطات الرسمية على المدقق بشكل مكثف :⁴

أولا : إصدار قانون التدقيق رقم 133 لسنة 1951 الذي حصر الدخول في المهنة للأشخاص الذين لديهم حد أدنى من المؤهلات بسبب ما للمهنة من أهمية قصوى في شؤون الضرائب والشركات.

¹ - أحمد دلاور أحمد، المرجع السابق، ص 30.

² - عبد الرؤوف جابر، رقابة الديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص 13 و 14.

³ - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص 13.

⁴ - الدكتور خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص 21 و 22.

ثانيا : تنظيم التشريع الخاص بالشركات بشكل نهائي بإصدار القانون رقم 26 لسنة 1954 والذي إعتد بشكل كبير على التشريع البريطاني، وبشكل خاص القواعد المعروفة في المحاسبة والتدقيق.

ثالثا : إصدار قانون الضريبة على الدخل سنة 1953 الذي أقر وجوبا مصادقة محاسب مستقل (مدقق) على جميع القرارات الضريبية مع إستثناءات طفيفة فيما يتعلق بالأعمال الصغيرة.

وهكذا أنشئت "جمعية المحاسبين والمراجعين المصريين" سنة 1954، التي تولت تنظيم المهنة والتي تحولت فيما بعد إلى نقابة بمقتضى القانون رقم 394 لسنة 1955 وأسست دستورا لمهنة المحاسبة والتدقيق سنة 1958، ليصدر بعدها القانون رقم 129 لسنة 1964 والذي أنشأ "الجهاز المركزي للمحاسبات"، الذي يعمل في مجال الرقابة المالية والمحاسبية وتدقيق الحسابات للشركات ومنشآت القطاع العام.¹

3- في لبنان

لم تكن لمهنة التدقيق المكانة التي كانت عليها المهنة في مناطق نفوذ الحكم البريطاني، نظرا لوقوع البلد تحت سيطرة الاستعمار الفرنسي، حيث لم تكن مهنة التدقيق متطورة في فرنسا في ذلك الوقت. ولم تتناول سلطات الإحتلال الفرنسي إجراء أي تعديل في القانون التجاري العثماني النافذ في لبنان منذ عام 1850، والذي يعتبر ترجمة ضعيفة ومشوهة للقانون التجاري الفرنسي لعام 1807. هذا القانون لم يتضمن أية قواعد أو نصوص لتعيين المدققين في الشركات المساهمة، إلا أنه وبتحديث القانون التجاري الفرنسي عام 1867 أصبح يتضمن نصوصا للتدقيق الخارجي المستقل وأسس نموذجا لعقد تأسيس شركة المساهمة ونص وجوبا على تعيين مدقق من قبل المساهمين. ويصدر القانون التجاري اللبناني لعام 1943 والذي إشتراط تعيين مدققين إثنين أحدهما يعينه المساهمين بينما يعين الثاني من طرف المحكمة.²

¹ - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، المرجع السابق، ص 13 و 14.

² - الدكتور خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص 23.

كما أنشأ المؤسس الدستوري في دستور 1926 جهازا للمحاسبة وأطلق عليه في نص المادة 87 منه " ديوان المحاسبات "، إلا أن هذا الأخير لم يتم العمل به ولم يدخل حيز التنفيذ إلا في أوائل الخمسينات، وقد إنحصرت صلاحياته في الرقابة اللاحقة، ثم أعيد النظر في تنظيم الديوان وصلاحياته، ونزعت منه رقابة تعيين الموظفين ونقلهم وترقيتهم واستخدام المتعاقدين وأسندها لمجلس الخدمة المدنية من الناحية القانونية في حين يختص الديوان بمراقبة عقد النفقة من الناحية المالية، كما رفع الحد الأدنى لنفقات اللوازم والأشغال والإتفاقات الرضائية الخاضعة لرقابته في مجال منح الصفقات العمومية.¹

4- في سوريا

سبق وأن تطرقنا أن سوريا كانت إلى جانب لبنان تحت السيطرة النفوذ الفرنسي وكانت مهنة التدقيق لا تحظى بالمكانة اللازمة لها لأنها كانت غير متطورة في فرنسا، وكان القانون التجاري العثماني هو المطبق منذ عام 1850 الذي ترجم من القانون التجاري الفرنسي لعام 1807 وتميزت هذه الفترة بعدم وجود أثر لتعيين المدققين، إلى غاية تحيين القانون التجاري الفرنسي عام 1867 الذي أسس القواعد الأولى لمهنة التدقيق. وفي سنة 1949 صدر القانون التجاري السوري الذي كان أفضل من اللبناني في هذا المجال حيث حدد للمدقق حقوقه وواجباته واشترط أن يكون مرخصا، إلا أن القانون المنظم لترخيص المدققين لم يصدر في سوريا إلا في عام 1958.²

وتطبيقا لنص المادة 198 من الدستور السوري لسنة 1950 صدر المرسوم التشريعي رقم 207 لعام 1952 الذي " نظم ديوان المحاسبات " واعتبره هيئة عليا مرتبطة بمجلس النواب.³

¹ - عبد الرؤوف جابر، رقابة الديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص14.

² - الدكتور خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص 23.

³ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 351.

5- في الكويت

ظل قانون الشركات الهندية لسنة 1913 مطبقا في الكويت حتى عام 1960 ، أين صدر قانون الشركات الكويتي لسنة 1960 الذي تضمن أصول التدقيق، والتي كانت متطورة عن القانون الهندي، وفي عام 1962 صدر القانون رقم 06 لسنة 1962 الذي نظم مهنة التدقيق في الكويت.¹

6- في الأردن

لقد كانت هناك في الأردن تشريعات مهنية متقدمة سنة 1919 مستمدة من قانون الشركات البريطاني، التي سبق أن بينها بالتفصيل في الحديث عن مهنة التدقيق في العراق، إلى غاية صدور قانون رقم 10 لسنة 1961 « قانون مزاولة تدقيق الحسابات » الذي نظم المهنة، ليصدر بعدها القانون رقم 12 لسنة 1964 الذي نظم « قانون الشركات » وجعل التدقيق إلزاميا لشركات المساهمة، كما حدد العلاقة بين المدقق والأطراف المعنية²، ثم صدر أخيرا القانون رقم 32 لسنة 1985 « قانون مهنة تدقيق الحسابات لسنة 1985 » الذي أسس جمعية مدققي الحسابات القانونيين في الأردن، و نظم المهنة الجديدة وألغى العمل بالقانون رقم 10 سنة 1961، وتبعه بعد ذلك قانون الشركات المؤقت رقم 01 لسنة 1989 الذي أقرته المجالس المنتخبة فيما بعد بصفة دائمة بموجب " قانون رقم 22 لسنة 1998 "، والذي يعود له الفضل في دفع المهنة بخطوات جيدة إلى الأمام.³

وإستنادا لنص المادة 119 من الدستور الأردني لعام 1952 أنشئ "ديوان المحاسبة" بموجب القانون رقم 28 لعام 1952، والذي يرتبط إداريا بمجلس الوزراء ويمارس الرقابة الإدارية على مختلف الهيئات والمؤسسات ووحدات الإدارة المحلية، ويقدم تقرير سنوي على نتائج رقابته إلى كل من مجلس النواب ومجلس الوزراء ووزير المالية، إضافة إلى تقارير خاصة يرفعها كلما رأى لزوما لذلك أو بناء على طلب من مجلس الوزراء.⁴

¹ - الدكتور خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص24.

² - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي والناحية النظرية، المرجع السابق، ص17.

³ - الدكتور خالد أمين عبد الله، المرجع السابق ، ص24.

⁴ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص303.

7- في عهد الدولة الإسلامية

لقد ثبت مشروعية الرقابة المالية في كتاب الله تعالى وسنة النبي (ﷺ) ومن عمل صحابته الكرام .¹

أ- من الكتاب

نجد في قوله تعالى : ﴿ وما كان لنبي أن يُغل ومن يغلل يأت بما غل يوم القيامة ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون ﴾² ، أوضحت هذه الآية أنه كل من يغلل يجيئ يوم القيامة حاملا له على ظهره أو رقبتة معذبا بحمله مرعوبا بصيته فيعذبه الله بما أخذ في نار جهنم، أما عقابه في الدنيا فهو التعزير وإسترداد المال ، وإن نزلت هذه الآية في خيانة الغنائم فإن حكمها يتعدى إلى كل من يأخذ ما ليس له فيه حق من أموال المسلمين العامة.³

كما نجد آية أخرى في قوله : ﴿ ولا توتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيما ﴾⁴ ، وهنا ينهى الله سبحانه وتعالى من تمكين السفهاء من التصرف في المال التي جعله الله للناس قياما، أي تقوم بها معاشهم من التجارات وغيرها⁵ ، وقد ذكر الله تعالى حماية المال في آية أخرى في قوله: ﴿ ولا تبذر تبذيرا إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا ﴾⁶ ، و التبذير هو الإنفاق في غير الحق والفساد، والإنفاق في معصية الله.⁷

وقوله أيضا : ﴿ ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوما محسورا ﴾⁸ ، ويحث سبحانه وتعالى هنا على الإقتصاد في العيش ذاما بذلك البخل ناهيا عن السرف، أي لا تكون بخيلا فلا تعطي شيئا ولا تسرف في الإنفاق فتعطي فوق طاقتك وتخرج أكثر من دخلك فتقعد ملوما محسورا بمعنى يلومونك الناس ويذمونك ويستغنون عنك.⁹

¹ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص07.

² - سورة آل عمران/ من الآية 161.

³ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم ، الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2010، ص 410 و 411.

⁴ - سورة النساء/ من الآية 05.

⁵ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم ، الجزء الأول، المرجع السابق، ص441.

⁶ - سور الإسراء، من الآية 26 و 27.

⁷ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم ، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1206.

⁸ - سورة الإسراء/ الآية 29.

⁹ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم ، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1206.

وقوله تعالى : ﴿ والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواماً ﴾¹، ويخص الله تعالى المؤمنين الأتقياء الذين إذا أنفقوا من أموالهم لزموا العدل والقصد ولم يبذروا في الإنفاق ولم يبخلوا في العطاء بل هو وسط بين الإسراف والشح.²

وهكذا أكد الله سبحانه وتعالى أنه بالمال يكون قيام الأفراد وبالتالي قيام الجماعات، كما عد حفظ المال من الضروريات الخمس التي جاءت بها الشرائع لحفظها وصونها.³

ب- في السنة

روى أبو هريرة رضي الله عنه أن الرسول صلى الله عليه وسلم قد مر برجل يبيع طعاماً فأدخل يده فيه فإذا هو مغشوش فقال (ﷺ) : ﴿ ليس منا من غش ﴾⁴ [رواه مسلم]، ولا شك أنه (ﷺ) مارس الرقابة على السلع المغشوشة.

كما روي عن مالك بن أنس أن الرسول (ﷺ) قال : ﴿ لا يبيع بعضكم على بيع بعض، ولا تلقوا السلع حتى يهبط بها إلى الأسواق ﴾⁵، وهذا إشارة منه (ﷺ) عن النهي عن بيع الرجل على بيع أخيه وكذلك عن شراء السلع قبل أن تعرض في السوق تفادياً للسمرة.

ج- من أفعال الصحابة

يقوم النظام المالي في الإسلام في تكاليفه المالية وفرضياته التمويلية من مصادر فريدة من نوعها وذاتها، ومن عائدات مالية غنية في مواردها وغزيرة في مردودها، وقوية في مصادرها ومستقرة في يناييعها ، وأشهرها فريضة الزكاة التي تستند في وجودها إلى الألوهية في التنزيل وإلى السنة النبوية في التفصيل.⁶

¹ - سورة الفرقان/ من الآية 67.

² - الدكتور عائض القرني، التفسير الميسر، الطبعة الرابعة، مكتبة العبيكان، الرياض ، السعودية، 2010، ص422.

³ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، المرجع السابق، ص15.

⁴ - ابن ماجه، سنن ابن ماجه، الطبعة الثانية، دار الفجر التراث، القاهرة، مصر، 2013، ص374.

⁵ - البخاري، المرجع السابق، المجلد (2)، كتاب رقم (34) كتاب البيوع، باب رقم (41) باب النهي عن تلقي الركبان وأن يبيعه مردود، حديث رقم 2165، ص101.

⁶ - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة - الإيرادات العامة- الميزانية العامة)، بدون طبعة، دار العلوم للنشواتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص21.

وعملا بسنته عليه السلام إلتزم الصحابة الكرام بحفظ المال، وذلك ما روي عن أبو بكر الصديق في المحاسبة على المستخرج من المصروفات، فلما قدم إليه معاذ بن جبل من اليمن بعد وفاة الرسول (ﷺ) قال له : إرفع حسابك، وحاسبه عن الإيرادات والمصروفات.¹

كما روي عن عمر بن الخطاب في الحفاظ على المال العام، ومن له الحق بمال المؤمنين حيث قال: « ليس أحد أحق بهذا المال من أحد ،إنما هو الرجل وسابقتة ، والرجل وغناؤه(الرجل وبلاؤه) ،والرجل وحاجته » ، فجعلهم عمر رضي الله عنهم أربعة أقسام : ذوي السوابق الذين حصلوا عن المال، ومن يغني المسلمين بمنافع الدين والدنيا كولاية الأمور، والرجل ودفع البلاء عنه كالمجاهدين في سبيل الله، والرابع هم ذوي الحاجات². كما أنشأ عمر بن الخطاب ديوان بيت المال، وكان يعتمد في رقابته لموظفيه ومحاسبتهم على وسائل كثيرة ، منها أنه كان يحصي ثروة عمال موظفيه قبل أن يوليهم الحسابات وهو ما فعله مع أبي هريرة عندما كان موظفه في البحرين حين أحصى ثروته وصادر جميع ما شك في مصدره منها³. ويشبه الديوان في الوقت الحالي بما يسمى بوزارة المالية . وما يميز الفكر المالي الإسلامي هو أن المسلمين كانوا مهتمين بمبدأ التوازن الإجتماعي بدليل أن كاتب الديوان كان حريصا على « حفظ القوانين على الرسوم العادلة من غير زيادة تتحيف بها الرعية أو نقصان ينتلم به حق بيت المال »⁴. كما أطلقت الرقابة في عصر الإسلام على مصطلح الحسبة، والتي تعني الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله، وهي ثلاثة أشكال :⁵

1- الحسبة الجبرية : وتقوم هذه الحسبة على الإيمان بالله وشريعته، وحتمية إلتزام كافة المسلمين أفرادا وجماعات حكاما ومحكومين على حد سواء بتعليمات الشريعة الإسلامية لقوله تعالى : ﴿ ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون ﴾ [الآية 104 من سورة آل عمران].

¹ - أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، الطبعة الأولى، جبهة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2006، ص11.
² - تقي الدين ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، الطبعة الثانية، موفم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 1994، ص87.
³ - أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص11.
⁴ - أكرم يحيوي ، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة)، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص13.
⁵ - مي محرزوي ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص18 و19.

2- الحسبة المشتركة : وتقوم على المصلحة المشتركة للمسلمين وعلى ضرورة تعاونهم على الخير ونصرة الحق الذي أمر به الله تعالى لقوله : ﴿ المؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ﴾ [الآية 71 من سورة التوبة].

3- الحسبة الطوعية : وتقوم على إيمان الفرد بالشريعة الإسلامية وتعاليمها بدليل قوله تعالى : ﴿ والعصر إن الإنسان لفي خسر إلا الذين آمنوا وعملوا الصالحات وتواصوا بالحق وتواصوا بالصبر ﴾ [سورة العصر].

ثانيا: التطور الغربي في الرقابة المالية

1- في عهد الإمبراطورية الرومانية

ظهر في العصر الجمهوري لدولة روما والذي بدأ سنة 509 قبل الميلاد ثلاث وظائف عامة هي : الرقيبان ، المحتسبان ، المحققون . وكانت طريقة التعيين بهذه الوظائف يتم بالانتخاب من قبل المجالس الشعبية لمدة محددة خلافا للقاعدة المعمول بها في روما آنذاك وهي إعتراض صاحب الوظيفة الأعلى على صاحب الوظيفة الأقل، إلا أنه في هذه الوظيفة كان لا يجوز الإعتراض على قرار المحتسب، وهو ما سنفصله في طبيعة الوظائف الثلاثة:¹

- **وظيفة الرقيبان :** تختص هذه الوظيفة بمراقبة الآداب العامة وإدارة أراضي الدولة وإحصاء المواطنين الرومان وثرواتهم، وإختيار أعضاء مجلس الشيوخ، وكانت هذه الوظيفة إدارية تشبه في العصر الحديث ديوان الرقابة والتفتيش الإداري في الأردن أو التفتيش المركزي في لبنان إلى حد ما، ويشغل هذه الوظيفة موظفان يتم إنتخابهما كل خمس سنوات مرة واحدة غير قابلة للتجديد، وقد كانت هذه الوظيفة قبل 381 قبل الميلاد حكرا فقط على الخاصة من الناس لتصبح وظيفة عامة يجوز توليها لأي كان من المواطنين.

- **وظيفة المحتسبان :** أنشئت عام 367 قبل الميلاد وهي وظيفة مالية تشبه مهمة مجلس المحاسبة في الجزائر في العصر الحالي كونها لها صلاحيات إدارية وأخرى قضائية، وتتجلى الصلاحيات الإدارية في هذه الوظيفة في مراقبة أسواق المدينة والأماكن العامة، أما

¹ - عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص17.

الإختصاص القضائي في ممارس في الأمور المتعلقة ببيع الرقيق والحيوانات، وكان يتولى هذه الوظيفة إثنان يتم إنتخابها لمدة سنة غير قابلة للتجديد.

- **المحققون** : تختص هذه الوظيفة بالمسائل المالية والتحقيقات الجنائية ويشغل هذه الوظيفة أربعة أعضاء ينتخبون لمدة سنة غير قابلة للتجديد، وهي أيضا كانت حkra على طبقة معينة إلا أنها وبعد سنة (317) قبل الميلاد أصبح يجوز للعامة شغلها.

ونظرا لكون الإمبراطورية كانت تعتمد على الضرائب والرسوم كمصادر لتغطية نفقاتها المتزايدة للإستمرار في سياستها التوسعية¹، وهو ما فتح المجال للقانون الروماني لإهتمام بالرقابة، حيث كانت وظيفة المحتسب مستقلة لتشمل الرقابة المالية والقضائية و الإدارية، وكان لا يعترض على قراراته من صاحب السلطة الأعلى، أما وظيفة الرقيب فكانت من أعمال القنصل ، وكان لمجلس الشيوخ المتكون من 300 عضو حق الرقابة وإستجواب الموظفين أمام القضاء بعد إنتهاء ولايتهم أو أثناء توليهم السلطة.²

2- في إيطاليا

ظهرت أول منظمة في ميدان المحاسبة في فينسيا بإيطاليا عام 1581م، حيث تأسست كلية Roxonati، وكانت تتطلب تكوين لست سنوات تمرينية إلى جانب النجاح في الامتحان الخاص حتى يصبح الشخص خبير محاسبة للرقابة المالية، وقد أصبحت عضوية هذه الكلية في عام 1669م، شرطا ضروريا لمزاولة مهنة المحاسبة.³

3- في فرنسا

تعد فرنسا في العصر الحديث من أوائل الدول التي أوجدت هيئة مختصة في الرقابة على الأموال العامة، حيث أنشأ الملك (سان لويس) غرضا للمحاسبة، ومن أهمها محاسبة باريس سنة 1652 م والتي خضعت لتطورات عديدة إلى أن وصلت إلى الرقابة القضائية التي تمارسها محكمة المحاسبات عام 1808م.⁴

¹- محفوظ برحمان، المالية العامة في التشريع الجزائري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015، ص10.

²- عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص18.

³- خالد أمين عبد الله، المرجع السابق، ص20.

⁴- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص17.

كما أسس نابليون هيئة عليا في الرقابة المالية من سنة 1803م إلى غاية 1807م سميت ب: « ديوان المحاسبة أو ديوان الحسابات » يتولى مراقبة تنفيذ الميزانية، وهو منظم على غرار المحاكم القضائية، ويتكون ديوان هذا المجلس من خمسة عشرة غرفة لكل غرفة رئيس ويرأس جميع الغرف الرئيس الأول للديوان، ولا يمارس الديوان أي رقابة مسبقة أو رقابة قضائية على الموظفين الإداريين.

كما أنشأ مجلس تآديبي للمخالفات المالية في فرنسا سنة 1948م ، ويشكل من أعضاء نصفهم من ديوان المحاسبة والنصف الآخر من مجلس الشورى للدولة ويرأسه الرئيس الأول لديوان المحاسبة أو أكبر الأعضاء سنا من بين رؤساء الغرف، ولدى الديوان نيابة عامة مشكّلة من أعضائه فقط. وتتحرك المسؤولية التأديبية بناء على طلب من: النيابة العامة، رئيس الجمعية الوطنية، رئيس مجلس الشيوخ، رئيس الوزراء، وزير المالية، وزير آخر للموظفين التابعين لوزارته، ديوان المحاسبة نفسه، لجنة تدقيق الحسابات للمؤسسات العامة. ويعاقب المجلس التأديبي بغرامات على المخلفات المالية تصل حدها الأقصى إلى ما يساوي الراتب السنوي غير الصافي للموظف المخالف.¹

الفرع الثاني : التطور الوظيفي للرقابة المالية

لقد كانت الرقابة المالية في نشأتها الأولى مجرد رقابة شكلية على المال العام، تهدف إلى التأكد من أن صحة الإنفاق والالتزام بمشروعيته القانونية، ثم امتدت لتشمل المراقبة المحاسبية ومراقبة الأهداف والبرامج الإقتصادية وأدائها، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل متتبعين التطور الوظيفي للرقابة .

أولاً: رقابة المشروعية

نتيجة للتركيز على جوانب القواعد القانونية للإنفاق توسع مدلول الرقابة و أطلق عليها إسم "رقابة المشروعية"²، والذي يقصد به مطابقة التصرف ذو الأثر المالي لمجمل القواعد القانونية التي تحكمه، سواء ما تعلق في إطار المشروعية الشكلية (أن يكون التصرف المالي صادر

¹ - عبد الرؤوف جابر، دور رقابة الديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، المرجع السابق، ص18 و 19.

² - عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، المرجع السابق، ص55.

عن جهة تملك الحق بالتصرف قانوناً) أو ما تعلق منها بالمشروعية المادية (وتعني مطابقة التصرف المالي للتصرف القانوني على أساس النظر في طبيعة التصرف ومضمونه)، وتتولى رقابة المشروعية التصرف القانوني ، من حيث الإنفاق والإيراد.¹

ثانياً: الرقابة المحاسبية

مع تطور مبادئ الميزانية وتبويبها وتطور المفاهيم المحاسبية تطور أسلوب الرقابة، حيث كانت في بداية الأمر رقابة حسابية سنوية (خاصة بالحسابات الختامية فقط) . ثم تطورت بعدها إلى مختلف الجوانب التفصيلية للمعاملات المالية في مراجعة عائدات الإيرادات وحساب النفقات المرصودة في الميزانية، فهي إذن رقابة مستندية تعتمد على بنود النفقات المقررة في الميزانية التي تحدد درجة التصرف، كما تعتمد أيضاً على المستندات الثبوتية للتصرف المالي والسجلات والدفاتر المحاسبية والإجراءات والتعليمات المحاسبية التي تحكم النظام المعمول به.²

ثالثاً: الرقابة المالية

يقصد بالرقابة المالية حسب HENRI FAYOL بأنها : " التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المقررة فهي عملية إكتشاف عما إذا كانت الأعمال تسير حسب الخطط الموضوعة وذلك لغرض الكشف عما يوجد هناك من نقط الضعف والأخطاء وعلاجها وتقادي تكرارها"³ ، وغرضها هو المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف وذلك عن طريق التأكد من إتباع الإجراءات والقواعد المحددة من قبل، وكذلك للتأكد من نتائج أعمال الوحدات وتحديد مراكزها المالية.⁴

¹ - مي محرز ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص25

² - عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، المرجع السابق، ص56.

³ - علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، بدون طبعة، مكتبة بستان المعرفة، الاسكندرية، مصر، 2008 ، ص139. نقلاً عن:

Henri fayol, General and Industrial Management, New York, United States of America, 1946, P146

⁴ - عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، المرجع السابق، ص57.

رابعاً: الرقابة الاقتصادية

تعد الرقابة الاقتصادية من أهم أساليب الرقابة الحديثة التي برزت مع وجود الدولة الحديثة لتأخذ مكانة مرموقة بين باقي أنواع وأساليب الرقابة خصوصاً بعد أن إزداد تدخل الدولة في كل نواحي الحياة¹، حيث أصبحت الميزانية العامة اليوم ليست مجرد تقدير نفقات وإيرادات الدولة لمدة مقبلة بعد إجازة هذه التقديرات من طرف البرلمان، بل هي أداة تعكس فلسفة الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية بطريقة الأرقام التي تضمنتها الميزانية، فهي إذن الأداة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية في التوازن الاقتصادي وفي تمويل المشاريع الاقتصادية.²

وتهدف الرقابة الاقتصادية إلى تحقيق الأهداف الموضوعة وعدم الانحراف عن معدلات التنمية المنصوص عليها في الخطة وإجراء ما يلزم من التعديلات ، لتحقيق معدلات التنمية وتصحيح الانحرافات.³

وتبعاً لما تقدم فإن التطور في وظيفة الرقابة المالية يقتضي منهج التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والمالية⁴، وهي حتمية فرضتها الظروف المحيطة بالبيئة. إذ أن الأعمال والوظائف كلما تطورت وتوسعت مهامها ، فإن الرقابة حتما تتأثر بذلك التطور، لذا فعملية الرقابة والمراقبين يجب أن يكونوا مواكبين ومتزامنين مع كافة هذه التطورات حتى لا يكون الفرق بين النشاط الاقتصادي والتطور الرقابي شاسع جداً.⁵

¹- مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص26.

²- خالد خضر الخير، المبادئ العامة في علم المالية العامة والموازنة، بدون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2014، ص6.

³- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص18.

⁴- عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، المرجع السابق، ص57.

⁵- بشرى محمد إسماعيل الصديق، الرقابة المالية العليا في الدول النامية والعولمة بالتطبيق على الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في الجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص22.

المطلب الثالث : مراحل تطور الرقابة المالية في الجزائر

خص كل من المشرع الجزائري، الرقابة المالية بأحكام دستورية وقانونية وتنظيمية إلى جانب إنشاء هيئات مختصة في الرقابة المالية¹، وذلك قصد حماية المال العام من التبديد والضياع والإتلاف ، وسوء الإستعمال والرشوة والإختلاس ، والتبذير وتبييض الأموال². وتبعاً لذلك سنقسم موضوع تطور الرقابة المالية إلى ثلاث مراحل :

الفرع الأول : مرحلة الرقابة المالية مع بداية الإستقلال

غداة الإستقلال عملت الإدارة الجزائرية على تطبيق كل النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة عن الفترة الإستعمارية تطبيقاً للقانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والرامي إلى تمديد التشريع المعمول به. واستثنى بذلك النصوص التي تمس السيادة الداخلية والخارجية أو الطابع الإستعماري العنصري والتي تمس بالحريات الديمقراطية، فهي ملغية³، وبما أن المجال المحاسبي وكل ما تعلق بالرقابة المالية يندرج في المجال التقني⁴، فقد أسندت بذلك إلى وزارة المالية⁵، والتي لم تجد حرجاً في تطبيق التنظيمات المعمول بها في الفترة الإستعمارية تطبيقاً للقانون السالف الذكر⁶.

وكان أول نص صدر ويتعلق بالرقابة المالية في الجزائر هو المرسوم 62-515 ، والمتمثل في بروتوكول إتفاق حول الرقابة المالية بين الحكومة الجزائرية المؤقتة تحت قيادة عبد الرحمان

¹ - نشير إلى بعض الهيئات المختصة التي أنشأها المشرع لحماية المال العام من التبديد كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حسب نص المادة 17 من الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2014 الصادرة في 8 مارس 2006) وقد جاء هذا القانون بعد مصادقة الجزائر على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في نيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وإتفاقية الإتحاد الإفريقي حول الوقاية من الفساد ومكافحته المعتمدة في مابوتو في 11 جويلية 2003.

² - للإطلاع بالتفصيل على الجرائم المتعلقة بالأموال أنظر: كتاب الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الأول للدكتور : أحسن بوسقيعة، الطبعة السابعة عشر، دار هومة، الجزائر 2014، ص 289 ومايليها.

³ - الجريدة الرسمية عدد 02 سنة 1962 الصادرة في 11 جانفي 1963.

⁴ - محمد بوسعيدية، المرجع السابق، ص 93.

⁵ - نشير إلى أول حكومة جزائرية كان أول وزير للحقبة المالية من نصيب الدكتور محمد فرنسيس (أنظر المرسوم 62-01 المؤرخ في 27 سبتمبر 1962 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة في 26 أكتوبر 1962).

⁶ - على سبيل المثال، النصوص المتعلقة بالجانب المالي والصادرة بعد الإستقلال ، كانت تستند في التأشير على النفقات العمومية على المرسوم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 والمتضمن تنظيم الإدارة العامة الخاص بالنظام المالي للجزائر (أنظر في هذا الصدد تأشيريات المرسوم المؤرخ في 30 ماي 1963 المتضمن تعيين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد للجزائر، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 07 جوان 1963).

فارس والحكومة الفرنسية الممثلة بوزير الشؤون الجزائرية لويس جوكس، والممضي يوم 28 أوت 1962¹. حيث نص هذا الإتفاق المتكون من خمس مواد على ما يلي :

- أن تبقى وظيفة الرقابة المالية للنفقات العمومية الجزائرية والنفقات الفرنسية بالجزائر موكلة لمصلحة موحدة وبصفة مؤقتة إلى غاية 31 ديسمبر 1962.

- تتم المراقبة المالية للنفقات العمومية الجزائرية تحت سلطة الحكومة المؤقتة وطبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول في 30 جوان 1962 مع الأخذ بعين الإعتبار أي تعديل تقوم به السلطات الجزائرية أو الفرنسية.

- يتم تعيين المراقب المالي و مساعده بنص مشترك ما بين السلطتين الجزائرية و الفرنسية.

- يبقى موظفو مصلحة الرقابة المالية خاضعين للأحكام القانونية المسيرة لهم والسارية المفعول في 30 جوان 1962.

- لا يستطيع المراقب المالي ممارسة أي وظيفة أخرى ماعدا وظيفة محافظ الحكومة.

الفرع الثاني : مرحلة إنشاء الهيئات الرقابية

بعد إسترجاع السيادة الوطنية عمدت السلطات الجزائرية إلى إنشاء العديد من الهيئات الرقابية وذلك حسب حاجة الدولة لهاته الأخيرة، سواء تعلق الأمر برقابة عامة لكل القطاعات أو رقابة متخصصة لقطاع معين أو مديرية معينة.

أولا: إنشاء الوكالة القضائية للخرينة لدى وزارة المالية

يعتبر النص التشريعي الأول ، الذي أصدره المجلس التأسيسي الجزائري بعد الإستقلال وله علاقة بالرقابة المالية و لو بطريقة غير مباشرة² ، والمتمثل خاصة في القانون رقم 63-198 المؤرخ في 08 جوان 1963 والمتضمن إنشاء الوكالة القضائية للخرينة³، وقد نص هذا القانون المتكون من ستة مواد على ما يلي:

¹ - الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 14 سبتمبر 1962، ص 185 و 186.

² - محمد سعيد بوسعيدية، المرجع السابق، ص 94.

³ - الجريدة الرسمية عدد 38 سنة 1963 الصادرة في 11 جوان 1963.

• إنشاء وكالة قضائية للخرينة يترأسها العون القضائي للخرينة تحت وصاية وزارة المالية والذي يكلف بمتابعة تحصيل حسابات المحاسبين العموميين، و قابضي الأملاك العمومية وديوان الدولة. وتمثيل الدولة بصفقتها دائنة أو مدينة في كل القضايا المرفوعة أمام القضاء والخارجة عن الضريبة وأملاك الدولة.

- توكيل سلطة الجبر وحده لوزير المالية وذلك بإقتراح من العون القضائي للخرينة.
- تحويل كل الوزراء صلاحيات إتخاذ القرارات المحددة لباقي الحسابات.
- إعطاء الحق للمحاسبين وقابضي الأملاك العمومية و القائمة لديهم باقي الحسابات والتي ترجع لفائدة الخرينة ، في طلب الإعفاء الكلي أو الجزئي من المسؤولية في حالات السرقة والضياع، وتدرس هذه الطلبات لجنة مكونة من خمس مديرين من وزارة المالية والعون القضائي للخرينة وتقدم رأيا مؤسسا حسب كل حالة لوزير المالية الذي يتخذ قرارا نهائيا فيها.
- منح سلطة للوزارة لتحصيل سندات إيرادات الدولة ، التي لا يوجد نمط خاص لتحصيلها والتي تحوز قوة تنفيذية ، حتى قيام معارضة لها أمام الجهة القضائية المختصة.
- تحديد نظام سير مصلحة العون القضائي للخرينة وعلاقاتها بمصالح الوزارات التي تمسكها والمراقبة التي تخضع لها بمقتضى قرارات وزير المالية.

ثانيا: إنشاء مجلس المحاسبة

قبل التطرق إلى نشأة مجلس المحاسبة الجزائري، نشير أن مجلس المحاسبة الفرنسي تم إنشاؤه من طرف نابليون بونبارت (Napoléon Bonapert) سنة 1807 ، وأعيد تنظيمه من حيث تحديد المهام والصلاحيات منذ 1994 ، بموجب الكتاب الأول رقم (1) المتعلق بقانون الأحكام القضائية المالية (Juridictions financières) ، وكان يصنف ضمن الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة التي إنتشرت بعد الحرب العالية الأولى من أجل إيجاد إختصاص قضائي تقني أو فني بالدرجة الأولى يختص بالمالية ، وتجسيدا للمركزية القضاء بدرجة ثانية¹. أما

¹ -أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، بدون طبعة، دار هومه، الجزائر، السادس الأول 2016، ص59. نقلا عن:

-Jacque Magnet, La Cour des comptes, 3^{ème} édition, Berger-Levrault, Paris, France, 1986, P41.

- René Chapus, Droit du contentieux administratif, 9^{ème} édition, Montchrestien, LGDJ, Paris, France, 2001, P85.

-Jean Vincent, Serge Guinchard, Gabriel Montagnier et André Varinard, Institutions Judiciaires, 8^{ème} édition, Dalloz, Paris France, 2005, P665.

- Jacquelin Morand -Deviller, Cours de droit administratif, Montchrestien, LGDJ, Paris, France, 1999, P49.

مجلس المحاسبة الجزائري المؤسس لأكثر من 35 سنة وخلافا لبقية مجالس ومحاكم المحاسبة الموجودة في بقية الدول التي ولدت نتيجة لتطور دستوري ، أنشأ مجلس المحاسبة الجزائري لأول مرة عن طريق التنظيم¹ ، وقد حظي مجلس المحاسبة منذ بداية الإستقلال بترسانة قانونية من التشريع و التنظيم وهو ما يؤكد حرص المشرع على هذه الهيئة الرقابية في الرقابة البعيدة على المال العام ، والتي أنشئت تاريخيا بمقتضى المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية² ، ووضعه المشرع آنذاك تحت وصاية وزير المالية والذي أجبره على رفع تقارير دورية له ، كما أحال المرسوم تنظيمه وتحديد صلاحياته إلى نصوص تشريعية وتنظيمية.

وبقيت هذه الأحكام المتناقضة حبرا على الورق، و لم ير مجلس المحاسبة النور³، إلا بعد تأسيسه بمقتضى دستور 1976⁴، و أخيرا صدر قانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة⁵.

ثالثا: إنشاء المفتشية العامة للمالية

تم إحداث المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980 وهي هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية⁶، ويكلف هذا الجهاز بتفتيش ومراقبة التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات التابعة للدولة، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل عند عرض صلاحيات المفتشية في الفصل الثاني.

¹-Mohamed Benkhraouda et Kouider Negadi, La Cour des Comptes(note d'appréciation sur le fonctionnement de la cour des comptes), DAHLAB,Achévé d'imprimer sur Les Presses, ENAG,Réghaia, Algérie,2016,P 9.

²- أنظر المادة 3 من المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية، الجريدة الرسمية عدد 23 الصادر في 19 أفريل 1963.

³- محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص97.

⁴- تأسس مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976، وأصبح مؤسسة دستورية بعد أن كان مؤسسة تنظيمية، مما يعني أن حله لا يكون إلا بتعديل دستوري.

⁵- وضع القانون 80-05 مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية بعد أن كان تحت وصاية وزير المالية، وإعتبره هيئة قضائية وإدارية مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

⁶- أنظر المادة الأولى من الرسوم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 1980 الصادرة في 04 مارس 1980.

رابعاً: إنشاء مفتشية مصالح المحاسبة

تم إحداث مفتشية مصالح المحاسبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المؤرخ في 15 فيفري 1995 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، وفقاً لنص المادة 8 وهي موضوعة تحت سلطة المدير العام للمحاسبة العمومية¹، كما حددت إختصاصاتها بالمرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25 جوان 1995 المتضمن إختصاصات مفتشية المصالح المحاسبة وتنظيمها²، ويمكن إيجازها فيما يلي :

- إجراء أعمال الرقابة بالتفتيش والتحقيق والبحث في شرعية العمليات المالية و المحاسبية التي يجريها المحاسبون العموميون، وكذلك تسيير مصالح الخزينة فيما يخص التنظيم ، والإستعمال الأمثل للموارد البشرية والمادية وإحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- تقويم التدخلات المالية التي تقوم بها الخزينة لا سيما الإعانات والهبات التي تمنحها الأجهزة والمؤسسات العمومية ، وإعادة هيكلة ديون الخزينة وكذا التمويلات المتعلقة بالموارد العمومية التي تمول خصوصاً الأنشطة ، التي تعود بالنفع العام على الدولة بواسطة الحسابات الخاصة بالخزينة.

- تحضير وتطبيق برامج التفتيش والتحقيق للمحاسبين العموميين و تبليغها لمجلس المحاسبة.
- ضبط مخطط عمل فرق التفتيش والتحقيق للمصالح الخارجية التابعة للخزينة.
- تنسيق وضبط أنشطة مصالح التفتيش والتحقيق للمصالح الخارجية التابعة للخزينة.
- إعداد الدلائل المنهجية والعملياتية للتفتيش والتدقيق، وإستغلال تقارير التفتيش والتحقيق المعدة من قبل المصالح الخارجية التابعة للخزينة.

أما من حيث التنظيم، فإن المفتشية موضوعة تحت سلطة المدير العام للمحاسبة ويسيرها مفتش عام بمساعدة ثمانية مفتشين مكلفين بالتفتيش.³

¹ - الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 19 مارس 1995، الملاحظ أن هذا التنظيم أُلغى وعوض بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية (الجريدة الرسمية عدد 75 الصادرة في 02 ديسمبر 2007)، كما أبقت حسب نص المادة 06 العمل بمفتشية المصالح المحاسبية.

² - أنظر الجريدة الرسمية عدد 42 الصادرة في 02 أوت 1995.

³ - المادة 3 و 7 من المرسوم التنفيذي 95-198، المرجع السابق.

خامسا: إنشاء مفتشية مصالح الميزانية

أنشئت مفتشية مصالح الميزانية بمقتضى المرسوم التنفيذي 364-07 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية والتي ويحكمها نص خاص¹. أما عن مهام وصلاحيات هذه الهيئة فتتمثل فيما يلي :

- مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الميزانية لتحسين نجاعة النفقات العمومية.

- مراقبة تنفيذ الميزانية وإنجازها ومتابعتها وفقا للأهداف المسطرة.

- مراقبة الاستعمال العقلاني والأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل التابعة للمديرية العامة للميزانية.

- مراقبة السير العادي للإدارة المركزية للميزانية والمصالح اللامركزية التابعة لها.

- القيام بأعمال دراسة تدخل في مجال إختصاصاتها ، وكذلك بكل مهمة ظرفية لمراقبة ملفات محددة أو وضعيات خاصة أو طلبات تدخل ضمن صلاحيات المديرية العامة للميزانية.

- إقتراح توصيات أو أي تدابير من شأنها أن تساهم في تحسين وتعزيز عمل وتنظيم الهياكل والمصالح التي يتم تفتيشها ومراقبتها.

توضع هذه الهيئة تحت سلطة المدير العام للميزانية وبإشراف مفتش عام ويساعده في ذلك ثمانية مفتشين².

سادسا: إنشاء المفتشية العامة للجمارك

أستحدثت المفتشية العامة لمصالح الجمارك بموجب المرسوم التنفيذي 91-195 مكرر المؤرخ في أول جوان 1991 والذي إعتبرها هيئة دائمة للمراقبة توضع تحت تصرف السلطة المباشرة للمدير العام للجمارك³، أما عن مهام وصلاحيات المفتشية فهي محددة بموجب

¹ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي 364-07، المرجع السابق.

² - المادة 2 و 5 من المرسوم التنفيذي 154-08، المرجع السابق.

³ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-195 مكرر المؤرخ في أول جوان 1991 (الجريدة الرسمية عدد 27 الصادرة 2 جوان 1991)، للإشارة أن هذا النص ألغى بنص المرسوم التنفيذي 64-08 ماعدا المادة الأولى منه. قبل إحداث المفتشية العامة للجمارك، كان دور التفتيش منوطا لمدير دراسات مكلف بمراقبة المصالح الخارجية وفقا للمادة الثالثة الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 324-90 المؤرخ في 20 أكتوبر 1990 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك (الجريدة الرسمية عدد 45 لسنة 1990 الصادرة في 24 أكتوبر 1990).

المرسوم التنفيذي رقم 08-64 المؤرخ في 24 فيفري 2008 الذي نظم المفتشية العامة للجمارك وصلاحياتها¹، والتي يمكن إيجازها فيما يلي :

- رقابة شروط تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية التي يقع تطبيقها على عاتق إدارة الجمارك.
 - رقابة تسيير الإعتمادات التي توضع تحت تصرف مصالح الجمارك، ومطابقة العمليات للتقديرات والبرامج المقررة فيما يخص ميزانيتي التجهيز والتسيير.
 - شروط تسيير وبيع البضائع التي تملكها نهائيا الخزينة العمومية أو الموضوعة في الإيداع.
 - مراقبة شروط تنظيم مصالح الجمارك وسيرها.
 - تفتيش نوعية أداء موظفي الجمارك للخدمة وتصرفاتهم أثناء تأديتهم لوظائفهم.
 - مراقبة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد والبضائع مهما كانت طبيعتها والتي تكون في حيازة المسيرين وقابضي الجمارك.
 - تقديم في كل وقت أي وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون ضرورية لفحوصاتهم، وتقديم كل الطلبات الخاصة بالإستعلامات الشفوية أو الكتابية.
 - القيام بأي بحث في عين المكان وإجراء أي تحقيق قصد مراقبة عمليات التسيير أو المحاسبة التي تتعلق بموضوع تحرياتهم.
 - القيام بمراجعة محاسبية لمجمل العمليات التي يقوم بها قابضو الجمارك.
- أما من حيث التنظيم فإن المفتشية العامة للجمارك موضوعة تحت إدارة مفتش عام يساعده خمسة مفتشين ومكلفون بالتفتيش، وللمفتشية العامة أربع مفتشيات جهوية للجمارك يديرها مفتشون جهويون².

سابعا: إنشاء مفتشية أملاك الدولة والحفظ العقاري

تم إحداث مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2008 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية السالف

¹ - الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008.
² - المواد من 02 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 08-64، المرجع السابق.

الذكر، حيث نصت المادة الثامنة منه على أنه : " تتوفر المديرية العامة للأموال الوطنية على مفتشية لمصالح الأملاك الوطنية والحفظ العقاري وبحكمها نص خاص".

أما مهام وصلاحيات وتنظيم هذه المفتشية فقد تم تحديدها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-144 المؤرخ في 14 ماي 2008، والمحدد لتنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري وصلاحياتها¹. وتوكل لهذه الهيئة رقابة التفتيش والتحقيق فيما يلي :

- تنظيم مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري وسيرها.
 - تسيير أملاك الدولة والحفظ العقاري.
 - التسيير المحاسبي لمفتشيات أملاك الدولة والمحافظات العقارية.
 - شروط إستعمال الوسائل البشرية والمالية والمادية الموضوعة تحت تصرف مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري.
 - القيام في حدود صلاحياتها بالتحقيقات الخاصة.
 - المساهمة بالتعاون مع الهياكل المركزية المعنية للمديرية العامة للأموال الوطنية في تكوين وتحسين المستوى المتعلقة بمحاسبة أملاك الدولة وتقنيات التفتيش.
 - تنسيق نشاطات المفتشيات الجهوية لأموال الدولة والحفظ العقاري وتنشيطها وتفتيشها ومراقبتها.
- وتمارس هذه الهيئة مهامها تحت سلطة المدير العام للأموال الوطنية تحت إدارة مفتش عام ويساعده من 4 إلى 8 مفتشين².

¹ - الجريدة الرسمية عدد 25 الصادر في 18 ماي 2008.

² - المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي 08-144، المرجع السابق.

الفرع الثالث: مرحلة الرقابة المالية المتخصصة

تميزت هذه المرحلة بصدور مجموعة من النصوص القانونية التي تختص بوظيفة رقابية واحدة كالوظيفة التشريعية، أو المحاسبية، أو المالية، وتبعاً لذلك صدرت مجموعة من القوانين، وهي :

أولاً : قانون المحاسبة العمومية

لم يهتد المشرع إلى إصدار القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية رغم أهميته إلا في سنة 1990¹، وذلك بصدور قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية²، الذي حدد الأحكام العامة التي تطبق على الميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلى جانب تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية وعمليات الخزينة وكذا نظام محاسبتها، والتزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين و مسؤولياتهم. كما تضمن القانون في بابه الثالث أحكاماً تتعلق بمراقبة النفقات المستعملة ورقابة التنفيذ و مراقبة التسيير.

1- مراقبة النفقات المستعملة

تستهدف هذه الرقابة إلى ما يلي :³

- السهر على صحة وتوظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقيق مسبقاً من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل ورفض التأشيرة عند الإقتضاء.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً، بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة، وتقديم نصائح للأمر بالصرف.

¹ - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص107.

² - قانون المحاسبة العمومية 90-21 الصادرة في 15 أوت 1990، للإشارة أن هذا القانون تم تعديله أربع مرات وفق القوانين المالية السنوية التالية : المرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر 1992 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992 حسب نص المادة 73 منه (الجريدة الرسمية عدد 73 الصادر في 11 أكتوبر 1992)، والقانون رقم 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998 المتضمن قانون المالية لسنة 1999 حسب نص المادة 62 منه (الجريدة الرسمية عدد 98 الصادرة في 31 ديسمبر 1998)، والقانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 حسب نص المادة 99 منه (الجريدة الرسمية عدد 92 الصادرة في 25 ديسمبر 1999)، والقانون 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012 حسب نص المادة 61 (الجريدة الرسمية عدد 72 الصادرة في 29 ديسمبر 2011).

³ - نص المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

2- رقابة التنفيذ

ونقصد بها رقابة تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات الإقليمية، من قبل أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة رقابة التنفيذ بموجب التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.¹

3- مراقبة التسيير

يخضع تسيير الآمرين بالصرف لمراقبة وتحقيق المؤسسات والأجهزة المؤهلة وفقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل. ويجب أن تحفظ الأوراق الثبوتية الخاصة بعمليات التسيير للآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين إلى غاية تقييمها من قبل الأجهزة المكلفة بتصفية الحسابات أو إلى غاية إنقضاء عشر سنوات.²

ثانيا: قانون الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها

يعتبر أول نص تنظيمي والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها هو المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992³، وقد جاء هذا النص تطبيقا لقانون المحاسبة العمومية السالف الذكر والذي أحال على التنظيم لتحديد مجال تدخل مراقبة النفقات⁴. ليخضع بذلك جملة من الميزانيات إلى رقابة المراقب المالي Contrôleur financier وهي ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة للنفقات الملتمزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة، وميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁵.

ونظرا لأن ميزانية البلدية تحتوي على مبالغ كبيرة والتطور الذي عرفته المؤسسة العمومية في الجزائر إبتداء من سنة 1999. فقد تدارك المشرع الوضع بإدراج ميزانية البلدية وميزانيات بعض المؤسسات العمومية للرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي⁶. بموجب المرسوم

¹ - نص المادة 61 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

² - نص المادة 62 و 63 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

³ - تجدر الإشارة أن هذه الرقابة قبل صدور هذا المرسوم التنفيذي تمارس من طرف مديرية الميزانية والمراقبة حسب نص المادة 6 من المرسوم 71-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية عدد 90 الصادرة في 6 نوفمبر 1971.

⁴ - حسب نص المادة 59 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

⁵ - نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

⁶ - للتفصيل أكثر أنظر:

- وداد علو، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2016، ص 95 ومايليها.

- فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014، ص 94 و 95.

التنفيذي 09-374¹، الذي عدل وتم المرسوم التنفيذي 92-414، وأضاف إلى المرسوم السابق الذكر رقابة ميزانية البلدية، وميزانية المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

ثالثا: قانون الصفقات العمومية

عرفت الأحكام التنظيمية الخاصة برقابة الصفقات العمومية تطورا كبيرا إنطلاقا من النصوص القانونية التي كانت تحكمه أثناء الحقبة الإستعمارية وصولا إلى آخر نص تنظيمي الذي صدر في سنة 2015، وقد أخذت السلطة التنفيذية في الحسبان التطور الإقتصادي الذي مرت به البلاد منذ إسترجاع السيادة الوطنية إلى يومنا هذا .

أ- قانون الصفقات العمومية في مرحلة الإستعمار

تميزت هذه المرحلة بتطبيق النصوص القانونية التالية² :

- المرسوم 57-24 المؤرخ في 08 جانفي 1957، المتعلق بالصفقات العمومية المبرمة في الجزائر.
- المرسوم رقم 57-1015 المؤرخ في 26 أوت 1957، المتعلق بمراقبة الصفقات المبرمة بإسم الدولة.
- القرار المؤرخ في 24 جويلية 1954، المتعلق باللجنة الإستشارية للصفقات العمومية.
- القرار المؤرخ في 26 نوفمبر 1960، المتعلق بتطبيق التنظيم الخاص بصفقات الدولة على الصفقات المبرمة باسم الجزائر.

ب- قانون الصفقات العمومية في مرحلة الإستقلال

نظرا للفراغ القانوني الذي عرفته هذه المرحلة صدر القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي أبقى على التشريع المعمول به إلى غاية 31 ديسمبر ما عدا النصوص التي تمس بالسيادة الداخلية والخارجية فهي ملغاة، وقد تميزت هذه الفترة بتطبيق التنظيم الفرنسي الساري المفعول للمراسيم والقرارات المذكورة آنفا. وبعد الإستقلال تدعمت هذه النصوص بالمرسوم رقم 64-103 المؤرخ في 26 مارس 1964، والمتضمن إحداث اللجنة

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-374 ، المرجع السابق.

² - للإطلاع على هذه النصوص، أنظر الموقع الإلكتروني الفرنسي الرسمي: www.legifrance.gouv.fr

المركزية للصفقات لدى وزارة الإقتصاد الوطني¹. وقد شهدت سنة 1967 صدور أول قانون للصفقات العمومية في الجزائر، والذي عرف عدة تعديلات كمايلي:.

1- صدور الأمر 67-90

تميزت هذه الفترة بإرساء قاعدة صناعية ضخمة تقوم على الصناعات الثقيلة التي نظمتها المخططات الكبرى للتنمية التي شرع فيها الرئيس هواري بومدين آنذاك، وتماشيا مع هذه المخططات صدر الأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 والمتضمن قانون الصفقات العمومية²، وقد تعرض هذا النص إلى ست تعديلات هي على التوالي :

- الأمر رقم 69-32 المؤرخ في 22 ماي 1969³.

- الأمر رقم 70-57 المؤرخ في 06 أوت 1970⁴.

- الأمر رقم 71-84 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971⁵.

- الأمر 72-12 المؤرخ في 18 أبريل 1972⁶.

- الأمر 74-09 المؤرخ 30 جانفي 1974⁷.

- الأمر 76-11 المؤرخ في 20 فيفري 1976⁸.

2- صدور المرسوم 82-145

تميزت هذه الفترة بصور المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل 1982⁹، و المتضمن تنظيم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي والذي أدخل تعديلات جديدة على الأمر رقم 67-90 السالف الذكر ، وهذا تماشيا مع التطورات الإقتصادية التي عرفت البلاد في مطلع

¹ - الجريدة الرسمية، عدد 27 لسنة 1964 الصادرة في 31 مارس 1964. وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها مدير التجارة الداخلية من الأعضاء التاليين: مدير عام للدراسات الإقتصادية، مدير الخزينة والقرض، مدير التصنيع الجزائري للتنمية، المراقب المالي. كما يمكن أن تتوسع هذه اللجنة حسب نص المادة 7 و8 منه إلى مدير التجارة الخارجية ومدير المالية الخارجية الجمارك في حالة إبرام صفقة مع الشركات الأجنبية

² - الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 27 جوان 1967.

³ - الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 27 ماي 1969.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 70 الصادرة في 18 أوت 1970.

⁵ - الجريدة الرسمية عدد 107 الصادرة في 30 ديسمبر 1971.

⁶ - الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة في 21 أبريل 1972.

⁷ - الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 12 أبريل 1974.

⁸ - الجريدة الرسمية عدد 20 الصادرة في 09 مارس 1976.

⁹ - الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 13 أبريل 1982.

الثمانينات التي تميزت بالإنفتاح الإقتصادي المحتشم مع الحفاظ على المنهج الإشتراكي مع إدخال بعض الإصلاحات في مجال الصناعة الثقيلة على إثر إعادة هيكلة الشركات الوطنية الكبرى.¹

وقد عرف هذا المرسوم أربع تعديلات كرسنها المراسيم التالية :

- المرسوم رقم 84-51 المؤرخ في 25 فيفري 1984.²
- المرسوم رقم 86-126 المؤرخ في 13 ماي 1986.³
- المرسوم التنفيذي رقم 88-72 المؤرخ في 29 مارس 1988.⁴
- المرسوم التنفيذي 91-320 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991.⁵

3- صدور المرسوم التنفيذي 91-434

تميزت هذه الفترة بصدور المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁶، وقد جاء هذا النص تلبية لمجمل الإصلاحات الدستورية والمؤسسية والإقتصادية التي شهدتها البلاد بعد أحداث 5 أكتوبر 1988 في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي والتي كرسها دستور 1989 ، ومختلف القوانين الصادرة خاصة قوانين البلدية والولاية والمحاسبة العمومية ومجلس المحاسبة ومجلس النقد والقرض والأموال العمومية⁷. إضافة إلى الأزمة الأمنية التي كانت أن تعصف بكيان الدولة مما إنجر عليها آثار وخيمة على الإقتصاد الوطني ما أدى بالدولة إلى خوصصة القطاع العام. وقد عرف هذا النص ثلاث تعديلات تتمثل في النصوص التالية :

- المرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 26 جوان 1994.⁸
- المرسوم التنفيذي رقم 96-54 المؤرخ في 22 جانفي 1996.⁹

¹ - محمد سعيد بوسعيدية، المرجع السابق، ص150.
² - الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 28 فيفري 1984.
³ - الجريدة الرسمية عدد 20 الصادرة من 14 ماي 1986.
⁴ - الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 30 مارس 1988.
⁵ - الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 25 سبتمبر 1991.
⁶ - الجريدة الرسمية عدد 57 الصادرة في 13 نوفمبر 1991.
⁷ - محمد السعيد بوسعيدية، المرجع السابق، ص153.
⁸ - الجريدة الرسمية عدد 42 الصادرة في 29 جوان 1994.
⁹ - الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 24 جانفي 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-87 المؤرخ في 07 مارس 1998.¹

4- صدور المرسوم الرئاسي 02-250

تميزت هذه الفترة بصور المرسوم الرئاسي رقم 02-250²، المؤرخ في 24 جويلية 2002 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وقد تم إعداد هذا النص تماشيا مع الإصلاحات الإقتصادية التي باشرتها الدولة والتي جسدتها مخططات التنمية التي تميزت بالإتفاق العمومي الكبير التي ركزت على القطاعات ذات الأولوية كقطاع المحروقات والقطاع الزراعي والقطاع السياحي والقطاع الخدماتي وقطاع البناء والأشغال العمومية والقطاع الصناعي والحرفي الذي سخرت له الدولة الكثير من الموارد، ومن أجل ذلك جاء مخطط الإنعاش الإقتصادي خلال الفترة ما بين 2000-2004 الذي خصصت له ميزانية معتبرة تقدر بـ 525 مليار دج (أي حوالي 7 مليار دولار)³، ومخطط دعم النمو الإقتصادي الذي خصص له مبلغ يفوق 150 مليار دولار أمريكي لإعادة الإنعاش الإقتصادي خلال الفترة ما بين 2005-2009⁴. وقد عرف هذا النص هو الآخر تعديلين تمثلا في النصين التاليين :

- المرسوم الرئاسي 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003.⁵

- المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008.⁶

5- صدور المرسوم الرئاسي 10-236

تميزت هذه الفترة بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁷، وقد جاء هذا النص في ظروف إقتصادية متناقضة بإعتبار أن الجزائر قد عرفت من جهة وفرة مالية نتيجة إرتفاع أسعار المحروقات في بداية

¹ - الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 11 مارس 1998.

² - الجريدة الرسمية عدد 52 الصادر في 28 جويلية 2002.

³ - محمد بن عزة، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009)، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر 2010، ص 144 و 145.

⁴ - حميدة أوكيل، دراسة الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية الإقتصادية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2016، ص 207.

⁵ - الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة في 14 سبتمبر 2003.

⁶ - الجريدة الرسمية عدد 62 الصادرة في 09 نوفمبر 2008.

⁷ - الجريدة الرسمية عدد 58 الصادرة في 07 أكتوبر 2010.

الألفية الثانية ومن جهة أخرى فضائح مالية وقضايا فساد كبيرة¹، دفعت بالسلطة العمومية إلى وضع منظومة قانونية وتنظيمية قصد حماية المال العام². وقد تعرض هذا المرسوم هو الآخر إلى أربع تعديلات تتمثل في النصوص التالية :

- المرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في أول مارس 2011.³
- المرسوم الرئاسي رقم 11-222 المؤرخ في 16 جوان 2011.⁴
- المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012.⁵
- المرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013.⁶

6- صدور المرسوم الرئاسي 15-247

تميزت هذه الفترة بإصدار المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام⁷، والذي إضافة إلى أحكام الصفقات العمومية خص لأول مرة منذ الاستقلال أحكاما متعلقة بتفويض المرفق العام، الذي عرفته المادة 6 من المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام⁸، بقولها أن: « إتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري يبرم طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم »، والذي تقوم من خلاله السلطة المفوضة بتفويض تسيير المرفق العام بموجب إتفاقية في إنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق⁹. وقد حدد المرسوم

¹ - من أمثلة هذه القضايا الفساد التي عرضت امام العدالة ما أطلق عليها قضية الطريق السيار بحكم صادر في 2015/05/07 .

² - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص155.

³ - الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 19 جوان 2011.

⁵ - الجريدة الرسمية عدد 04 الصادرة 26 جانفي 2012.

⁶ - الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة في 13 جانفي 2013.

⁷ - الجريدة الرسمية عدد 50 سنة الصادرة في 20 سبتمبر 2015، وقد جاء هذا النص تلبية لتدعيم مبدأ المساواة والشفافية وتبسيط الإجراءات وتمكين المؤسسات الصغيرة والتي أنشئت بشأنه الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM)، من نسبة 20 % من الصفقات العمومية قصد تشجيعها (أنظر المادة 87 الفقرة 3 من المرسوم الرئاسي 15-247). كما تضمن هذا النص الجديد لأول مرة منذ صدور قانون الصفقات العمومية سنة 1967 أحكاما خاصة بتفويض المرفق العام وهو شكل جديد للتعاقد الإداري الذي أقره المشرع في هذا المرسوم.

⁸ - الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 5 أوت 2018.

⁹ - المادة 207 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية، والمرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام أشكاله الأربعة¹.

كما نص المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات، على ثلاث أنواع من الرقابة (الداخلية الخارجية، والوصائية) ، و أدخل المشرع تعديلا جوهريا على الرقابة الداخلية حيث أصبحت لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض لجنة واحدة وأصبحت تحت تسمية " لجنة فتح العروض وتقييم العروض " ، ورقابة خارجية التي هي من إختصاص لجان الصفقات العمومية، أما الرقابة الوصائية فتمارسها السلطة الوصية².

وعملا بأحكام قانون الصفقات العمومية 15-247 فإن الإدارة أثناء تنفيذها للصفقة الإدارية تتمتع بعدة سلطات هي: سلطة الرقابة على تنفيذ العقد، سلطة تعديل شروط العقد بإرادة منفردة، سلطة فرض عقوبات مختلفة على الطرف المتعاقد، وسلطة فسخ العقد من جانب واحد. كما يتمتع المتعاقد مع الإدارة بحقوق و ضمانات وهي حق الحصول على المقابل المالي في تنفيذ العقد وحق إعادة التوازن المالي للعقد³.

¹- نصت المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ، والمادة 52 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام ، على 4 أشكال لتفويض المرفق العام، وهي:

- الإمتياز: هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض إما بإنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله أو لإستغلال المرفق العام فقط (المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام).

- الإيجار : هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق مقابل إتالة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض لحسابه وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة (المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام).

- الوكالة المحفزة : هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته وتحت رقابة كلية من السلطة المفوضة (المادة 55 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام).

- التسيير : هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له (المادة 56 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام).

²- المواد 160 و 163 و 164 من المرسوم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

³- للتفصيل أكثر في هذه السلطات أنظر:

- سعيد بوعلي وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، 2016، ص 139-142.

- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 308-313.

المبحث الثاني : مفهوم الرقابة المالية في التشريع الجزائري

تعرف الرقابة المالية على أنها هي تلك « الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن إستعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري »¹. وسنتناول في هذا المبحث مفهوم الرقابة المالية وإسقاطها على النصوص التشريعية الجزائرية.

المطلب الأول : أهمية وخصائص وأسس الرقابة المالية في التشريع الجزائري

للرقابة المالية أهمية كبيرة في المحافظة على المال العام كما تتمتع بخصائص وأسس لممارستها.

الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية

يحظى موضوع الرقابة المالية أهمية خاصة في الدول الديمقراطية وذلك للتأكد من حسن سير الأعمال المالية ضمن الحدود الشرعية و القانونية في الإنفاق²، وقد تطورت أهمية هذه الرقابة مع تطور الدولة ، من دولة حارسه التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في المنازعات بين الأفراد، إلى ما يسمى بالدولة المتدخلة التي تتدخل في مختلف مناحي الحياة الإقتصادية في كل القطاعات والميادين وتسيير شؤون المواطنين وهذا ما يتطلب توفير أجهزة كفأة للقيام بهذه الرقابة، لذلك لم يعد مفهوم الرقابة اليوم يقتصر على المفهوم التقليدي الذي ينحصر فقط في البحث عن الأخطاء والانحرافات بل تجاوز ذلك للبحث على طرق رفع كفاءة الجهاز الرقابي وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله.³

ولإبراز أهمية الرقابة المالية بكل بساطة نطرح السؤال التالي : هل يمكن أن يكون هناك تسيير بدون رقابة ؟ . الإجابة عن هذا السؤال بدون شك وبدون تفكير هي من المستحيل، لأن غياب الرقابة من جهة تجعل المسير يبتعد عن النتائج المخطط لها ومن جهة أخرى تسود الفوضى

¹ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 14. نقلا عن كنعان، نواف والبناء، محمود عاطف ،المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، 1984، ص308.

² - مي محرز ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص34.

³ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص20 و21.

في العمل داخل الهيئة ، وهو ما يسمح للمسير العمل بشكل سيء حسب هواه وتكون النتائج وخيمة¹.

وتركز أهمية الرقابة المالية على العناصر التالية²:

1- تعكس الرقابة المالية صور نتائج الأنشطة والأعمال النهائية للإدارة العامة

الرقابة المالية هي الأداة التي تمكن الإدارة العامة من قياس مدى كفاءة الخطط المالية الموضوعة وكيفية تنفيذها، كما تعرض البدائل الأفضل لتحقيق الأهداف، فالرقابة تمكن الإدارة العامة من التعرف على مدى الإنجاز والجودة في أداء الموظفين ومدى تحقيقهم للأهداف الموضوعة مسبقا، والإشراف والتسيب من أبرز النتائج التي يحققها الأداء في ظل غياب العنصر الرقابي³.

2- ترتبط الرقابة المالية بوظيفة التخطيط

لا تمارس الرقابة المالية على أعمال لم يتم التخطيط لها مسبقا، فالمعايير الرقابية لا بد أن تستند إلى خطط واضحة ومحددة وقابلة للتحقيق، كما أن الخطط الموضوعة لا يمكن التأكد من سلامة تنفيذها دون اللجوء إلى نظام فعال للرقابة المالية، وتبرز علاقة وظيفة الرقابة بوظيفة التخطيط بشكل خاص حيث يعتبران وجهان لعملة واحدة وهما متلازمان بشكل دائم ولا ينفصلان عن بعضهما البعض، فلا تخطيط بدون رقابة ولا رقابة بدون تخطيط، فالرقابة والتخطيط هما أساس وظائف الإدارة لأن وظائف الإدارة الأخرى، من تنظيم وتوجيه، لا يمكن أن تتم على أكفء وجه ممكن بدون وجودهما⁴.

3- تحقيق الرقابة المالية يتطلب وجود هيكل تنظيمي متكامل

يساهم الهيكل التنظيمي الواضح والمتكامل في تحقيق المساءلة المطلوبة في ضوء اللوائح والتنظيمات المحددة للصلاحيات والمسؤوليات، وهو الأمر الذي يمكن من تصحيح الانحرافات

¹ عبد القادر موفق، الرقابة على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية ونقدية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر بباتنة، الجزائر، 2015، ص38.

² أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص315 وما يليها.

³ رامي أحمد فروانة، تقويم وتطوير الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على أداء الجامعات الفلسطينية (دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير في المحاسبة، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2011، ص71.

⁴ أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 316.

بسهولة ، أو يساعد على الأقل تقدير تحديد موطن الانحراف بسرعة وتحديد المسؤول عنه لإتخاذ الإجراء التصحيحي اللازم، ويتم ذلك بالرجوع للهيكل التنظيمي وتحديد صلاحيات ومسؤولية كل موظف.¹

4- تتأثر الرقابة المالية بمدى التوجيه السليم لموظفي الإدارة العامة

يعتبر الموظفون في جميع المستويات الإدارية هم الأكثر إيجابا وسلبا في النظام الرقابي، من حيث أن الرقابة المالية تتيح المجال لإجراء تعديلات في نظم الإتصال والتحفيز والقيادة عند إكتشاف الأخطاء أثناء تنفيذ المهام ، لذلك فإن عمل الرقابة يزداد سهولة وفعالية كلما توافر نظام فعال للإتصال.²

كما تؤدي الرقابة المالية دورا هاما في تحقيق أهداف الإدارة العليا بما تقدمه من خدمات ومعلومات وذلك على النحو التالي :³

1- تعد الرقابة المالية إحدى أركان الإدارة المالية التي تقوم على عملية متابعة وتنفيذ الخطط وتحليل النتائج الفعلية بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من أهداف، وسياسات، وإجراءات وبرامج.

2- تتعدى عملية الرقابة جرد الكشف عن الانحرافات⁴ ، والمشكلات العملية لتشمل جوانب تتعلق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بشكل يكفل حسن سير الأعمال بكفاية وفعالية.

3- الرقابة تضمن إستقامة ونزاهة الموظفين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم بكل أمانة مصداقا لقوله تعالى : ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا﴾ [النساء : الآية 58] وقوله تعالى : ﴿إِنْ خَيْرٌ مِنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيَ الْأَمِينُ﴾ [القصص : الآية 26].

¹ - رامي أحمد فروانة، المرجع السابق، ص 71.

² - أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 317.

³ - محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ،الأردن، 2007، ص 172 و 173.

⁴ - تشير إلى أن الرقابة المالية في الجزائر ما زالت لم تتعدى المفهوم التقليدي للرقابة في الكشف عن الانحرافات القائمة على الرقابة الردعية إلى المفهوم الحديث للرقابة القائمة على الرقابة الوقائية، والشفافية وهو ما تؤكد مختلف التقارير التي تصدرها المفتشية العامة للمالية والأحكام القضائية التي يصدرها مجلس المحاسبة.

- 4- الرقابة المالية صمام أمان للإدارة العليا إذ تكفل وتضمن إستمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة.
- 5- الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين باختلاف مواقعهم الإدارية على إحترام وتطبيق القوانين والتعليمات الكاملة.
- 6- تهدف الرقابة إلى التأكد من أن تنفيذ الميزانية العامة يسير وفقا للإجازة التي منحها البرلمان للسلطة التنفيذية وأجهزتها، بغية المحافظة على المال العام.
- 7- الرقابة المالية هي إحدى الأدوات الهامة لإكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم، وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدمها الإدارة العليا، وهذا من أجل رفع الأداء وتحفيز المبدعين ومكافأتهم.
- 8- الرقابة المالية تقيم نشاط الحكومة في تحقيق أهداف الميزانية وأثرها على مستوى النشاط الإقتصادي في المجتمع¹.

الفرع الثاني : خصائص الرقابة المالية

تتميز الرقابة المالية بجملة من الخصائص نوجزها فيما يلي²:

- 1- **الموضوعية** : يجب أن تكون المعايير المحددة للرقابة المالية لا دخل للعمل الذاتي فيها ولا تخضع للعلاقات الشخصية كما توضح الخطأ إن وجد ، حتى يتقبل ويستوعب المخطئ الأمر ويسعى مجتهدا إلى تصحيح هذا الخطأ³.
- 2- **السرعة** : من أساسيات النظام الرقابي الفعال سرعة إكتشاف الإنحرافات قبل تسببها للمشاكل التي قد تتضخم، فكلما تم إكتشاف الإنحرافات المالية في وقت مبكر، كلما مكن من

¹ - جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004، ص117.

² - عبد الرزاق سالم الرحالة و ناصر جمال خضور، مفاهيم حديثة في الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الإعصار العلمي للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص48.

³ - عبد الرزاق سالم الرحالة و ناصر جمال خضور، المرجع نفسه، ص48. تشير إلى أن الرقابة المالية في الجزائر عادة ما تخضع لشخص المفتش في تقييمه للإنحرافات وهو ما يبرره إختلاف تدوين ملاحظات في التقارير من قبل المفتشين في نفس الإنحراف الواحد.

السرعة في إتخاذ الإجراءات التصحيحية لمعالجتها، وهذا يعني ضرورة أن تكون العملية الرقابية في فترات متقاربة ومتناسبة.¹

3- التكلفة والإقتصاد : بمعنى أن تكون التكاليف المرصودة لممارسة الرقابة المالية معقولة نسبيا، بحيث يجب أن يكون عائد النظام الرقابي أكبر مما ينفق فيه من جهد ووقت ومال.²

4- الملاءمة : يجب أن تكون الخطة التنظيمية للرقابة المالية تتلاءم مع طبيعة الهيكل التنظيمي للجهاز الرقابي، حيث تحدد فيه الصلاحيات ومسؤوليات كل عون مكلف بالرقابة بحيث لا يمكن أن يتعدى مهام عون آخر في إطار العمل الرقابي كإحتزام الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي، وهذا لا يتحقق إلا بتحقيق الإنجسام بين الهيكل التنظيمي للهيئة الرقابية مع الهيئة الإدارية محل الرقابة.

5- الدورية والإستمرار : لا تكون الرقابة على فترات متباعدة ، بل تكون بشكل دوري ومستمر في الفترات التالية:

- قبل التنفيذ (بإعداد النظام الرقابي وتجهيزه).

- أثناء التنفيذ (لتحديد الإنحراف وتصحيحه).

- بعد التنفيذ (لتقييم النتائج وتصحيحها).³

6- المرونة : بمعنى أن تكون جميع المعايير المستخدمة في الرقابة المالية مرنة أي قابليتها للتطور والتكيف بما يتلاءم مع التغيرات الفجائية التي قد تحدث والقدرة على التكيف معها حتى تكون مفيدة وفعالة في مجال الرقابة ⁴. إضافة إلى الإعتماد على مبدأ الفصل المرن بين

¹ - مصطفى صالح سلامة، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، الطبعة الأولى، دار البداية، عمان الأردن، 2010، ص104، نشير إلى أن الرقابة المالية في الجزائر مكلفة ، وذلك من خلال تعدد الهيئات الرقابية في الجزائر على سبيل المثال لا الحصر الإزدواج الرقابي للمحاسب العمومي والمراقب المالي فيما يتعلق بالرقابة القبلية للنفقات الملتمزم بها.

² - زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، الطبعة الأولى، دار الراجعية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009، ص103. نشير أن الهياكل الرقابية في الجزائر لا تتلاءم مع طبيعة الإدارات التي تراقبها وهو ما يبرره تداخل الصلاحيات بين المحاسب العمومي والمراقب المالي في مجال الرقابة عليها.

³ - عبد الرزاق سالم الرحاحلة وناصر جمال خضور، المرجع السابق، ص 50 و51، نشير أن بعض الإدارات العامة لم تخضع للرقابة الخارجية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا لا من طرف مجلس المحاسبة أو من طرف المفتشية العامة للمالية وهذا راجع للصلاحيات الواسعة المنوطة لهاتين الهيئتين.

⁴ - نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012، ص 16.

الوظيفة الإدارية المختصة بتوجيه الأمر بالصرف من جهة، وبين الوظيفة المختصة بالعمليات الحسابية التنفيذية من جهة أخرى.¹

7- الشمول : يقصد بالشمول أنه لا يقتصر النظام الرقابي على نقاط على حساب أخرى وخاصة الأهداف التي سطرته الإدارة، ومن الضروري أن لا تقع الرقابة فقط على ما يسهل مراقبته.²

8- التحليل : يوفر النظام الرقابي الفعال تحليلا متكاملا للمعلومات³، بحيث لا يقتصر على كشف الأخطاء فحسب، بل يجب أن يتعدى ذلك إلى معرفة أسباب الانحرافات والعوامل والظروف التي أدت إلى حدوثها من خلال إيجاد حلول لها ، ويعمل على تجنب الوقوع فيه مرة أخرى، لذلك فالنظام الرقابي الفعال هو الذي يكشف الخطأ ويحلله ويحدد المسؤول عنه وأسبابه ونتائجه وكيفية علاجه.⁴

9- التنبؤ المستقبلي : بمعنى أن يعتمد النظام الرقابي على عنصر الخبرة من أجل تجنب الأخطاء والانحرافات قبل وقوعها.⁵

الفرع الثالث : أسس الرقابة المالية

تقتضي دراسة أسس الرقابة المالية التطرق إلى كل من قواعد ووسائل الرقابة المالية في التشريع الجزائري.

أولا : قواعد الرقابة المالية في التشريع الجزائري

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية، فلا بد للرقابة في حد ذاتها من قواعد صارمة تجعل الرقابة ثابتة ومنتزعة، وبالتالي لها فعاليتها وهذه القواعد هي :

¹ - زاهر عبد الرحيم عاطف، المرجع السابق، ص102، نشير أن بعض الهيئات الرقابية في الجزائر ما زالت تخلط بين الوظيفة الإدارية في مجال صلاحيات الأمر بالصرف الذي يختص بمعيار الملائمة ، وبين وظيفة الرقابة المالية التي هي من صلاحيات المحاسب العمومي والمراقب المالي للذان يختصان بمعيار رقابة شرعية النفقة.

² - عبد الرزاق سالم الرحاحلة وناصر خضور، المرجع السابق، ص50، نشير أن الرقابة المالية في الجزائر رقابة شاملة على سبيل المثال لا الحصر : المهمة الرقابية للمكلف بالتفتيش التابع للمفتشية العامة للمالية تصل مدة الرقابة إلى غاية شهرين في التفتيش وهو ما يسمح له بالإطلاع على جميع الوثائق.

³ - زاهر عبد الرحيم عاطف، المرجع السابق، ص 102.

⁴ - عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر، 2008، ص32، نشير أن الرقابة المالية في الجزائر مقترنة فقط برقابة شرعية النفقة، دون أن تدرس عوامل وأسباب وجود الانحرافات والأخطاء وكيفية علاجها.

⁵ - قاسي بن يوسف، الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012، ص38، نشير أن الرقابة المالية ما زالت لا تقوم على الإستشراف من أجل تجنب الأخطاء.

1- الحياد أو الإستقلالية : تمثل إستقلالية المراقب المالي حجر الزاوية في عملية الرقابة والإستقلالية تعني : « ممارسة المراقب المالي لعمله دون التعرض لأي ضغوط، لذلك يجب أن يتبع جهاز الرقابة المالية أعلى سلطة في الدولة وهي السلطة التشريعية، إذ أن تبعية هذا الجهاز للسلطة التنفيذية يضعفه ويجعله متحيزا لمصلحتها وفاقدا للإستقلاليته المطلوبة»¹، لذا يجب توافر الإستقلال للقائم بأعمال الرقابة ، وإلى ضمانات تحميه من تعسف الإدارة به وإيذائه بأي صورة من الصور ، فيكون للمراقب فردا كان أو جهازا الحصانة والصلاحيات التي تمكنه من إبداء رأيه بحرية تامة دون التأثير على نتائج أعماله وهو ما كرسته مختلف الدساتير والقوانين المتعلقة بالأجهزة العليا للرقابة². ويمكن القول أن هناك عدة اعتبارات تؤثر على إستقلالية المراقب المالي نذكر منها :

أ- التعيين : إذ أن تعيين رئيس الجهاز الرقابي بتدخل السلطة التنفيذية³، يمكنها من ممارسة بعض الضغوط عليه لأن هي من قامت بتعيينه ، لذلك يفترض أن تعيين رئيس الجهاز الرقابي يكون من قبل السلطة التشريعية⁴.

ب- العزل : يمثل تدخل السلطة التنفيذية أو إملأاتها بشأن عزل رئيس الجهاز الرقابي مصدر تهديد لإستقلاليته بحيث أن هذه السلطة على إستعداد لعزل رئيس الجهاز الرقابي إذا لم يلب مطالبها ويمتثل لتوجيهاتها ، مما يستوجب أن تكون سلطة العزل بيد السلطة التشريعية.

¹ - أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص 49 و50.

² - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص54. تشير أن دستور 2016 جعل من مجلس المحاسبة هيئة مستقلة حسب نص المادة 192 منه بقولها : « يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية... » وهو ما نصت عليه المادة 03 من قانون مجلس المحاسبة رقم 95-20 المؤرخ في 17 جوان 1995 (الجريدة الرسمية عدد 39 الصادرة في 23 جويلية 1995) بقولها : « مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليها، وهو يتمتع بالإستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله»

³ - تشير أن السلطة التنفيذية في الجزائر إستأثرت بتعيين رؤساء الهيئات الرقابية، حيث يعين المراقب المالي من طرف وزير المالية طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 381-11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية (الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 27 نوفمبر 2011) بقولها : « يعين المراقب المالي بقرار من وزير المكلف بالمالية»، كما يعين المحاسبون العموميون من طرف وزير المالية طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 311-91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وإعتمادهم (الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة في 18 سبتمبر 1991)، إضافة أنه يعين رئيس المفتشية العامة للمالية بمرسوم رئاسي تحت وصاية وزير المالية طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 273-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008) بقولها : « تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بمرسوم رئاسي». كما يعين رئيس مجلس المحاسبة بأمر رئاسي ، من مستشاري غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية طبقا للمادة 14 من المرسوم الرئاسي 377-95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 72 الصادرة في 26 نوفمبر 1995) بقولها : « يعين رئيس مجلس المحاسبة بأمر ،من المستشارين الذين يكونون غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية».

⁴ - أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص50.

ج- موازنة الجهاز الرقابي : إن موازنة الجهاز الرقابي من موازنة الدولة ، ويتحدد ذلك بتبعية الجهاز الرقابي للسلطة التشريعية حتى يتمتع بالإستقلالية في تحديد خصائصه وإختيار عناصره و يكون بمنأى عن تأثير السلطة التنفيذية عليه . لذا فإن إقرار موازنة الجهاز الرقابي يستلزم إسناده إلى السلطة التشريعية مباشرة ، أي دون وضعه تحت وصاية وزارة المالية أو أي سلطة تنفيذية أخرى.

د- نطاق الرقابة : إن تحديد نطاق عمل الجهاز الرقابي بالنظرة التقليدية للرقابة يؤدي إلى الإخلال بواجباته القانونية ، حيث يمتد نطاق عمل الجهاز الرقابي اليوم إلى ما هو أبعد من نطاق تطبيق القوانين والنظم التي تحكم إستخدام الأموال العامة وإعداد التقارير عن كيفية التنفيذ ومساره، ليمتد بالإهتمام بجانب الإنفاق والإستخدام غير المبرر للأموال والممتلكات العامة، كما من حق الجهاز الرقابي إستخدام جميع المقاييس والمعايير المناسبة للتأكد من تحقيق الأهداف التي من أجلها تم التدبير وإستخدام الموارد المالية.¹

2- الكفاءة المهنية : يجب على القائمين بالنظام الرقابي أن يتمتعوا بقدر كافي من التأهيل العلمي والخبرة والكفاءة، بحيث يكون أعضاؤها من ذوي التخصص في المجال القانوني والتشريعي والمحاسبي بما يمكنهم من ممارسة الرقابة بفعالية وكفاءة²، إذ أن وجود أنظمة رقابية سليمة وفعالة لا يتحقق إلا بوجود العنصر البشري الكفاء المؤهل والقادر والراغب في تطبيق هذه الأنظمة، والذين تتوفر لديهم النزاهة الكافية لأداء ما يوكل لهم من مهام، لذلك فإن سياسة الهيئة الرقابية في توظيف وترقية العاملين بها يجب أن تكون محل إهتمام المراقب المالي³. ولذا يجب على القائمين بالرقابة :

- أن يكونوا من ذوي الكفاءة وذوي التخصص ولهم المهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.

- لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما ينمي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترقيتهم بعد أن يثبتوا جدارتهم ونزاهتهم.

¹ - أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص 50 و51.

² - عثمان سلمان غيلان العبودي، المرجع السابق، ص42.

³ - أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص53.

- لا بد أن تكون القيادة الإدارية سليمة، وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل على رقابتها.
- استخدام الكمبيوتر والأنظمة العلمية والتقنيات الحديثة .
- بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر الرقابة هو المسؤول عن أموال الأمة بأكملها.¹
- 3- بذل العناية المهنية اللازمة :** يجب على المراقب المالي ممارسة عمله وفقا للقانون والأنظمة والتعليمات، كما يتعين عليه أن يبذل العناية المهنية المعتادة والمتعارف عليها في العمل الرقابي، والتي لا تتحقق إلا بتوفر الشروط التالية :
- أ- أن يبذل العناية المطلوبة وهذا لا يتحقق إلا بوجود مؤهل علمي للمراقب المالي.
- ب- أن يجمع المعلومات والبيانات الخاصة بالعمل الرقابي ومعرفة الإطار القانوني الذي يحكمها .
- ج- أن يتحرى عن الحقائق والمعلومات والأدلة الخاصة بموضوع الرقابة.
- د- الإستعانة بخبرة موظفين آخرين من ذوي الاختصاص في الأمور الفنية والمالية لإستكمال قناعاته بموضوع الرقابة.²
- 4- نظام الرقابة :** يجب أن تعتمد الرقابة على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه لا أن نقوم بإستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة، وتسهيل إجراءات الرقابة وتبسيط نظامها كما يتفادى النظام الرقابي الفعال كثرة الهيئات الرقابية لغير الحاجة المطلوبة³. ويجب أن يتوافر في نظام الرقابة على المال العام مقومات أساسية و أهمها مايلي :
- أ- **سهولة فهم نظام الرقابة :** بساطة النظام الرقابي من الشروط اللازمة لنجاحه لأن صعوبة فهم وسائل الرقابة التي تعتمد على المعادلات الرياضية والتحليلات الإحصائية المعقدة أو عدم إعطاء الوقت اللازم لفهمها وإستيعابها من شأنه أن يعرقل النظام الرقابي.

¹- إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص22.

²- عثمان سلمان غيلان العبودي، المرجع السابق، ص43.

³- إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص22.

ب- ملاءمة نظام الرقابة ومرونته : يجب أن يتلاءم برنامج الرقابة مع نشاط الهيئة محل الرقابة وتختلف الرقابة في الجهاز الإداري التابع للدولة عن شركات القطاع العام، كما تختلف في القطاع الحكومي بين وزارة وأخرى، كما يجب أن يكون نظام الرقابة مرنا لضمان فعاليته بإستخدام الخطط البديلة لمواجهة الظروف غير المتوقعة.

ج- إلتزام نظام الرقابة بالإصلاح والإرشاد والتوجيه : إن نظام الرقابة الذي يقوم على إكتشاف الأخطاء وإبلاغها للجهات المختصة تكون رقابته غير فعالة وغير موجهة، بل يجب أن يهدف النظام الرقابي إلى إكتشاف الأخطاء والانحرافات قصد تصويبها والأسباب التي أدت إلى حدوثها لتفاديها مستقبلا.

د- مراعاة الاقتصاد في تكاليف الرقابة : يجب أن يكون نظام الرقابة إقتصاديا في تكاليفه، لا أن يؤدي إلى إزدواج رقابي يزيد من تكاليف العملية الرقابية ، وقد يعرقل السير الحسن للإدارة العامة.¹

ثانيا : وسائل الرقابة المالية في التشريع الجزائري

تتعدد وتتنوع وسائل الرقابة المالية بحسب طبيعة الهيئة الخاضعة للرقابة، لذا إهتمت الكثير من الدول بوسائل العملية الرقابية لحماية المال العام وصيانة موارده، كما نظمت لذلك العديد من المؤتمرات الدولية لتطوير وسائله² ، وتحديد إجراءاتها بأفضل الطرق وبأقل التكاليف وهو ما سنعرضه بغرض تعداد أهم وسائل الرقابة المالية وتطبيقاتها في الجزائر و ليس بغرض تتبع إجراءات قواعد إستعمال وسائل العمل الرقابي³، وهذه الوسائل هي:

1- القوانين والتعليمات واللوائح : هي من أول الوسائل وأهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها⁴، يتعين الإلتزام بها كما يعتبر الخروج عنها مخالفة مالية تستوجب المساءلة وعدم تطبيقها يؤدي إلى إهدار المال العام ومخالفة

¹ - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص 59 و 60.

² - مثل مؤتمر «ليما» «LIMA» للأجهزة العليا للرقابة المالية الأنطوساي INTOSAI واجتماعات المنظمة العالمية لأجهزة الرقابة المالية أربوساي ARABSAI، وسوف نأتي عليها بالتفصيل عند دراسة الهيئات الدولية للرقابة المالية.

³ - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص 78.

⁴ - إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص 22.

الخطط والبرامج الموضوعة¹. وتتجلى أهم هذه القوانين والتعليمات واللوائح في التشريع الجزائري في مجال الرقابة المالية ، في القوانين التالية:

أ- قوانين المالية السنوية

تعرف قوانين المالية بالإطار القانوني الذي يتم بموجبه تحديد طبيعة ومبالغ توزيع الموارد وأعباء الدولة على مرافقها العمومية وكذا التوازنات المالية المسطرة في مخططات التنمية الإقتصادية والإجتماعية خلال سنة مالية كاملة² ، وتتضمن هذه القوانين جملة من الأحكام التشريعية الخاصة بالشروط العامة للتوازن المالي وأحكاما متعلقة بالميزانية وعمليات الخزينة والأحكام الضريبية والأحكام الخاصة بالحقوق الجمركية وأحكاما أخرى متفرقة³. ومن بين الأحكام المتفرقة التي تناولتها الرقابة المالية في قوانين المالية نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر :

- **قانون المالية لسنة 1966** : تضمن هذا القانون أحكاما خاصة بمراقبة المؤسسات العمومية الوطنية والشركات الوطنية التي تستفيد من إعانات من طرف الدولة والتي تم إحداثها بموجب مرسوم⁴.

- **قانون المالية لسنة 1970** : إهتم هذا القانون⁵، بالرقابة المالية حيث نصت المادة 39 منه على تعيين وزير المالية لمندوبي الحسابات في الشركات الوطنية وكل المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الصناعي أو التجاري بقصد تأمين مشروعية وصحة حساباتها وتحليل وضعها الخاص بالأصول والخصوم، كما يجوز لنفس الوزير أن يعين مندوبي الحسابات في الشركات التي تحوز الدولة أو الهيئة العمومية حصة في رأسمالها.

¹ - عوف محمد الكفراوي، المرجع السابق، ص81.

² - نص المادة الأولى من القانون 84-17، المرجع السابق.

³ - محمد السعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص111.

⁴ - نص المادة 5 مكرر 03 من الأمر 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، المتضمن قانون المالية لعام 1966 (الجريدة الرسمية عدد 108 الصادرة في 31 ديسمبر 1965).

⁵ - هو الأمر رقم 69-107 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 المتضمن قانون المالية لسنة 1970 (الجريدة الرسمية عدد 110 الصادرة في 31 ديسمبر 1969).

- قانون المالية لسنة 1980 : تضمن هذا القانون جملة من الأحكام لها علاقة بالرقابة المالية والمتمثلة في :¹

- خضوع العمليات المالية الحسابية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحزب والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة ، لنفس القواعد التي تسري على ميزانية الدولة وإجبارية خضوعها لتأشيرة المراقب المالي.

- خضوع النفقات التي تصرف من ميزانيات الولايات لرقابة المراقب المالي بنفس الكيفيات التي تخضع لها ميزانيات الدولة للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها.

- قانون المالية لسنة 2000 : إحتوى قانون المالية لسنة 2000² ، في مادته 101 على أحكام تتعلق بكيفيات رقابة إستعمال إعانات الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات والذي اشترطت ، للإستفادة من الإعانة إعتبارا من أول يناير سنة 2000 أن تقدم حسابا دقيق عن صرف الإعانات التي إستفادت منها سابقا والتحقق من مطابقة أوجه إنفاقها للأهداف التي منحت لأجلها، ويكون هذا الحساب مؤشر ومصادق عليه من طرف محافظ الحسابات ويودع لدى أمين الخزينة بالولاية قبل 31 مارس من السنة الموالية ، كما تودع نسخة في نفس الآجال لدى الهيئات المانحة للإعانة.

ب- قانون المحاسبة العمومية

يعرف محمد مسعي المحاسبة العمومية على أنها : « مجموعة القواعد القانونية والتقنية المطبقة على تنفيذ ميزانيات الهيئات العمومية وبيان عملياتها المالية وعرض حساباتها ومراقبتها والمحددة للإلتزامات ومسؤوليات الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والمراقب المالي».³

ويرجع أصل قانون المحاسبة العمومية الجزائري إلى المرسوم الفرنسي الصادر في 31 ماي 1862⁴ ، الذي يعتبر أهم نص تنظيمي للمحاسبة العمومية المطبق في الجزائر لمدة قرن من

¹ - نص المادة 24 و 26 من القانون رقم 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 المتضمن قانون المالية لسنة 1980 (الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة في 31 ديسمبر 1979).

² - هو القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، المرجع السابق.

³ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص8.

⁴ - للإطلاع على المرسوم، أنظر الموقع الإلكتروني الفرنسي الرسمي: vu le 18/11/2016 à 16:00 www.legifrance.gouv.fr

الزمن إلى غاية صدور القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي أبقى على التشريع الساري في مجال المحاسبة العمومية إلا ما تعارض منها مع السيادة الداخلية والخارجية للدولة الجزائرية .

ورغم صدور الأمر 73-29 المؤرخ في 05 جوان 1973 المتضمن إبطال العمل بالنصوص العائدة للحقبة الإستعمارية¹، إلا أنه لم يعوض بأي نص تشريعي أو تنظيمي يكون بمثابة الإطار العام للمحاسبة لمدة 17 سنة ، إلى غاية صدور القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 الذي يعتبر المصدر الأساسي الأول لقواعد المحاسبة العمومية في الجزائر والذي يطلق عليه عادة قانون المحاسبة العمومية Code de la Comptabilité Publique والذي خص بابا كاملا للرقابة الذي ذكرناه سابقا.

ج- قانون البلدية

يعتبر قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011²، المرجع الأساسي الذي ينظم العمل المالي في البلدية خاصة ما يتعلق منها بميزانياتها³، حيث خُصص القسم الرابع بالكامل لمالية البلدية (المواد من 169 إلى 210)، وفي الفصل الأول من الباب الثاني منه لميزانية البلدية، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 شكل ميزانية البلدية ومضمونها⁴.

ويخضع تنفيذ ميزانية البلدية إلى رقابة سابقة التي هي من إختصاص المراقب المالي والمحاسب العمومي والسلطة الوصية كل حسب صلاحياته، ورقابة لاحقة التي هي من إختصاص مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد⁵.

¹ - نص المادة الأولى من الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05 جوان 1973 المتضمن إلغاء المرسوم رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والرامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962 (الجريدة الرسمية عدد 62 الصادر في 03 أوت 1973).

² - قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.

³ - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص61.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها ، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في 09 سبتمبر 2012.

⁵ - عبد الوهاب بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية ، بدون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة ، الجزائر، 2014، ص 27 و70.

د- قانون الولاية

يمثل قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012¹، الإطار الأساسي الذي ينظم المالية المحلية للولاية، حيث خصص الباب الخامس كله لمالية الولاية (المواد من 151 إلى 175) ، والفصل الثاني من هذا الباب لميزانية الولاية.

حيث يعد الوالي مشروع الميزانية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها كما يعد الأمر بالصرف على مستوى الولاية². لتستخدم بعدها هذه الأموال المرصودة في الميزانية للنشاط التنموي الإقتصادي والإجتماعي ولتسيير مختلف المرافق العامة التابعة لها³. وتخضع هذه الميزانية إلى الرقابة السابقة واللاحقة ، الموكلة إلى الهيئات الرقابية المذكورة آنفا ، والتي تخضع لها ميزانية البلدية.

و- **التعليمات :** التعليمات الصادرة في مجال الرقابة المالية كثيرة جدا مما أثر سلبا في تطبيقها لتدخلها ، من طرف العون المكلف بالرقابة، إضافة إلى التباين الذي نجده في التطبيق من طرف الهيئات الرقابية من ولاية إلى أخرى ونذكر منها :

- تعليمة الإطار C1 المتعلقة بعمليات ميزانية البلدية الصادرة في 01 جويلية 1971.⁴

- تعليمة الإطار C2 المتعلقة بعمليات ميزانية البلدية الصادرة في 1984.⁵

- تعليمة الإطار W1 المتعلقة بعمليات ميزانية الولاية الصادرة في 1971.⁶

- تعليمة الإطار W2 المتعلقة بعمليات ميزانية الولاية الصادرة في 11 نوفمبر 1984.⁷

2- المراجعة و الفحص : إن المراجعة والفحص هو أسلوب واحد ويعني التأكد من صحة الدفاتر والمستندات والحسابات، ليستطيع من خلالها المراجع تكوين قناعته حول سلامة المركز

¹ - قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

² - أنظر المادتين 107 و 121 من قانون الولاية 07-12، المرجع نفسه.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية ، الجزائر، 2012، ص 127.

⁴ - Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministérielles «C 1», Sur Les opérations financières des communes, 01 Juillet 1971.

⁵ - Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministérielles «C 2», Sur Les opérations financières des communes, 1984.

⁶ - Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministérielles «W1», Sur Les opérations financières des wilayas, 1971.

⁷ - Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministérielles «W2», Sur Les opérations financières des wilayas, 11 Novembre 1984.

المالي للهيئة محل الرقابة وصحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها، فهو أسلوب للوصول إلى درجة معينة من الثقة لها إجراءات وقواعد معينة، ويقوم بها إما مدقق فرد أو جهاز لم يشترك في العمليات التنفيذية¹، وتتخذ المراجعة والفحص الأساليب التالية²:

- **المراجعة الإلزامية** : هي المراجعة التي يفرض القانون القيام بها، حيث نص المشرع من خلال نصوصه على إلزامية تعيين مراجع³، ليقوم بوظيفة الرقابة من خلال القانون المعمول به.

- **المراجعة الاختيارية** : وهي المراجعة التي تتم دون إلزام قانوني وتكون بطلب من أصحاب المؤسسة أو مجلس الإدارة وبعض الإدارات ، بغية الاطمئنان على صحة المعلومات الناتجة عن صحة الأرقام المحاسبية وعن نتائج الأعمال والمركز المالي للهيئة.

- **المراجعة الكاملة** : هي نوع من المراجعة يخول المراجع إطار غير محدد للعمل الذي يؤديه فهو يفحص كل البيانات والسجلات قصد إبداء رأي فني محايد حول صحة المعلومات المحاسبية.

- **المراجعة الجزئية** : تعتبر المراجعة الجزئية من بين الأنواع الأكثر تطبيقا حيث تقتصر على مراجعة بند من البنود كمراجعة الديون أو الحقوق أو المراجعة النقدية... إلخ.

- **المراجعة المستمرة** : يقوم المراجع في هذا النوع بفحص إجراء الاختبارات الضرورية على المفردات المحاسبية على مدار السنة المالية.

- **المراجعة النهائية** : يستعمل هذا النوع عادة في نهاية السنة المالية عند الإنتهاء من إعداد الحسابات الختامية.

3- التفتيش: ويعني فحص سلامة الأعمال المشمولة بالتفتيش من الناحية الشكلية و الموضوعية وذلك بإفراغ هذا الفحص في تقارير مكتوبة ترفع للجهات المعنية لإتخاذ القرار المناسب⁴.

¹ - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص79. تمارس الهيئات الرقابة المالية الجزائرية أسلوب المراجعة والفحص خاصة في عين المكان من طرف مجلس المحاسبة بناءا على إعلام المسير أو بطريقة فجائية، كما تمارسه المفتشية العامة للمالية بطريقة فجائية بفحص الدفاتر والمستندات المحاسبية والتأكد من صحة الحسابات.

² - محمد التهامي، المرجع السابق، ص21 ومايليها.

³ - مثل ما نصت عليه المادة 609 من القانون التجاري الصادر بموجب الأمر رقم 75- 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم حسب آخر تعديل بالقانون رقم 15- 20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 (الجريدة الرسمية عدد 71 المؤرخة في 30 ديسمبر 2015) نصت على ضرورة تعيين مندوب الحسابات في القانون التأسيسي بالنسبة لتأسيس شركات المساهمة (الأموال).

⁴ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص36، سوف نأتي بالتفصيل بالتفتيش الذي يقوم به مفتشي المفتشية العامة للمالية في الفصل الأول من الباب الثاني.

4- الحوافز والجزاءات : لا بد أن يكافأ المراقب المالي بأحسن الأداءات في القيام بخدماته ،وفي نفس الوقت تسليط الجزاءات على ما تهاون وأهمل القيام بعمله، كل هذا لتحسيس القائم بالرقابة بوجود رقابة عليه، مما يؤدي إلى الشعور بالمسؤولية لأداء عمله على أحسن وجه.¹

5- الملاحظة و الملاحظة : إن الملاحظة كوسيلة للرقابة تتم أثناء التنفيذ الفعلي لمختلف التصرفات، وهي تسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء بشتى الوسائل العادية والإلكترونية مما يؤدي إلى إكتشاف الانحرافات عند وقوعها، أثناء عملية التنفيذ وهذا يتم عادة بواسطة الرؤساء المشرفين لهم بجمع الأدلة عن طريق تتبع سير العمل.²

6- الإشراف والمتابعة : إن الإشراف يقصد به ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الإلتزام بالأوامر والتعليمات والنصائح والإرشادات.

أما المتابعة فتتم عن طريق التعرف الدائم والمستمر على سير العمل في الأجهزة الإدارية لإكتشاف الأخطاء والانحرافات فور حصولها والعمل على تداركها وعدم تكرارها.³

7- التقارير والشكاوي : التقارير وسيلة لتعزيز كفاءة العاملين بالإدارة العامة لبيان سير العمل الإداري، وتوجه هذه التقارير بالدرجة الأولى إلى الجهة المسؤولة في إتخاذ قرار تصحيح الانحراف.

أما الشكاوي فهي التظلمات التي يقدمها المواطن المتضرر إلى السلطة الرئاسية للموظف والتي تهدف إلى رفع الضرر الذي لحق به.⁴

¹ - إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، المرجع السابق، ص23. الحوافز في نظام الرقابة المالية في الجزائر قائم على المحابة والمحسوبية لا على الكفاءة المهنية و العلمية خاصة في الترقية.

² - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص65، يمارس رؤساء الهيئات الرقابية في الجزائر هذا الأسلوب من خلال مشاهدة الملاحظات والانحرافات وتصحيحها في حينها خاصة في الرقابة السابقة للنفقات الملزم بها.

³ - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 23 . تمارس سلطة الإشراف والمتابعة على سبيل المثال في الدور الاستشاري للمراقب المالي في صرف النفقة بالنسبة للأمر بالصرف أو في منح الصفقات العمومية .

⁴ - السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008، ص36 و39.

المطلب الثاني : موضوع وأهداف الرقابة المالية في التشريع الجزائري

يتنوع موضوع الرقابة المالية باختلاف وجه الرقابة، كما تهدف الرقابة إلى تحقيق نتائج محددة مسبقا، وهو ما سنتطرق إليه من خلال ما تضمنه التشريع الجزائري من مواضيع وأهداف الرقابة المالية في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بها .

الفرع الأول : موضوع الرقابة المالية في التشريع الجزائري

تنصب الرقابة على مواضيع كثيرة نذكر منها :

أولاً: الرقابة على الأموال

تهدف هذه الرقابة إلى التحقق من إستخدام الأموال في الأغراض التي خصصت لها وعدم تعرضها للإهمال أو الإسراف أو الضياع أو السرقة، وأن الذي صرف منها قد تم في إطار إحترام القوانين والتنظيمات النافذة. ولا تقتصر الرقابة المالية على أوجه الإنفاق بل تمتد للتأكد من أن الإجراءات حصلت وسلمت للجهة المختصة. وتتضح هذه الرقابة في الجزائر خاصة في رقابة شرعية النفقة التي يمارسها المحاسب العمومي أو المراقب المالي قبل منحه التأشيرة بتسديدها وهو ما سنتطرق إليه لاحقا ¹.

ثانياً: الرقابة المالية على المعاملات والإجراءات القانونية والإدارية

تهدف الرقابة المالية على المعاملات إلى سلامة التصرفات المالية ومطابقتها للقوانين والأنظمة النافذة والكشف الكامل عن الانحرافات. أما الرقابة على الإجراءات القانونية والإدارية للمعاملات المالية تهدف إلى التأكد من صحة الإجراءات الشكلية من قبل الجهات الممنوح لها هذه الصلاحية وفي حدود الإعتمادات المرصودة فضلا عن إجراءات القيود والسجلات والمستندات ². وبإستقراءنا لنصوص الرقابة المالية في التشريع الجزائري، نجد صورة لرقابة الإجراءات القانونية، في المراحل المتبعة لتنفيذ النفقات والإيرادات من قبل الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، وهي :

¹- مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص44.

²- مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 45 و46.

I - تنفيذ النفقات

يلزم لتنفيذ النفقات ، الإلتزام بالنفقة وتصفياتها و الأمر بالصرف أو تحويل الحوالة وأخيرا الدفع¹ ، وتتم عملية تمرير النفقات بمرحلتين هما المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية².

أ- المرحلة الإدارية

تكون من إختصاص الأمر بالصرف وتتمثل في مرحلة الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف.

1- مرحلة الإلتزام

يعرف الإلتزام بنص المادة 19 من قانون المحاسبة 90-21 على أنه : « يعد الإلتزام الإجراء الذي يتم به إثبات نشوء الدين» ، وقد يكون قانوني أو محاسبي:

- **الإلتزام القانوني** : هو عمل إداري يصدر عن الأمر بالصرف أو مفوضه بحيث يجعل الدولة أو المؤسسات التابعة لقانون المحاسبة العمومية مدينة للغير³ ، كإمضاء صفقة أو عقد أو قرار قضائي، وقد ينشأ عن عمل غير إداري كأن تدوس سيارة تابعة للدولة أحد المارة فيترتب تعويضها للمدوس على الدولة فالإلتزام بالنفقة يكون عن الحادث نفسه⁴.

- **الإلتزام المحاسبي** : يعتبر الإلتزام المحاسبي ترجمة للإلتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف إلى " الحبس المحاسبي " لمبلغ النفقة الناتجة عن الإلتزام القانوني وتخصيص إعتداد خاص بها ، ويتحقق من الناحية التطبيقية بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الإلتزام المالي⁵.

2- مرحلة التصفية

تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية⁶. وتعتبر التصفية عن قاعدة أداء الخدمة أو ما يسمى قاعدة الحق المكتسب وتتم بمرحلتين هما :

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدورة التكوينية الجهوية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، مجال الرقابة، باتنة، مارس- أبريل 2008، ص21.

² - Pascale Bertoni, Finances Publiques, 3^{ème} édition, Vuibert, Paris, France, Novembre 2011, P48 et 49.

³ - سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002 ، ص12.

⁴ - محمد بن مالك، ميزانية البلدية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ابن عكنون، الجزائر، 1995، ص134.

⁵ - يحي دنيدي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة ، الجزائر ، 2014، ص117.

⁶ - المادة 20 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

- **معاينة الخدمة المقدمة :** إن قاعدة الخدمة المنفذة تعد من قواعد المحاسبة العمومية وتتمثل في أن الدولة لا تسدد مسبقا ولكن فقط إلا إذا نفذت الخدمة وهذا يتجسد في حالتين :
 - **الحالة الأولى :** بمبادرة من الإدارة نفسها بدون طلب من الدائن كمصاريف المستخدمين.
 - **الحالة الثانية :** بطلب من الدائن مدعما بالمستندات الثبوتية اللازمة فيما يخص العتاد واللوازم والقيام بالأشغال¹.
- **التصفية الخالصة :** في العملية الثانية يتم حساب مبلغ الدين بصورة دقيقة والتأكد من أنه حقيقي وواجب الأداء، وكذلك التأكد من أنه لم يسدد بدفع سابق أو لم يسقط بمرور أربع سنوات.

3- مرحلة الأمر بالصرف

يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، هو إجراء يُؤمر بموجبه دفع النفقة العمومية²، وهي عملية مالية بحتة تتمثل في إصدار حوالة للدفع لصالح الدائن ، وتكون بمثابة دعوة للمحاسب العمومي لإجراء الدفع تطبيقا لنتائج عملية التصفية.

ب - المرحلة المحاسبية

وهو إجراء يتم بواسطته إبراء الدين العمومي³، حيث يقوم به المحاسب العمومي بدور هام في مراقبة قانونية النفقة، طبقا لأحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 مارس 1990، والمحدد لإلتزامات المحاسب العمومي، والذي يجب عليه التأكد أساسا مما يلي :⁴

1- صفة الأمر بالصرف : يجب على المحاسب التأكد من إعتقاد الأمر بالصرف بمجرد تعيينه ويوجه نموذج من توقيعه لأمين الخزينة العامة.

2- توفر الإعتمادات : إضافة إلى الوثائق الثبوتية التي بحوزة الدائن، يجب على المحاسب العمومي التأكد من أن المبلغ الإجمالي للحوالات لا يتجاوز الإعتمادات المخصصة لها.

¹ - سلمى بن دايدة، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص26.

² - المادة 21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

³ - المادة 22 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

⁴ - للتفصيل أكثر أنظر:

- الشريف رحمانى، أموال بلديات الجزائر، دار القصة للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2003، ص109.

- Chérif Rahmani, Les Finances Communales (Demain La Commune Algérienne), 3^{ème} édition, Casaba , Alger, 2017, P105-113

3- مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول : إن الرقابة الأكثر أهمية هي التي تختص بإثبات الخدمة المنجزة وصحة الأرقام والأوراق الثبوتية. غير أنها وفي كامل الأحوال لا يمكن أن تتجاوز الحكم على سبب أو مغزى إقرار النفقة التي أذن بها الأمر بالصرف، و يبقى الحكم في ذلك من صلاحيات الأمر بالصرف وحده في تقدير ملائمة النفقة.

II - تنفيذ الإيرادات

تشمل عملية تنفيذ الإيرادات أربعة مراحل : ¹

1- الإثبات

نصت عليه المادة 16 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدين العمومي، أو تكريس الحق القانوني مثل تحديد الوعاء الضريبي.

2- التصفية

تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للدين الواجب تحصيله (مثل تحديد مبلغ الضريبة أو الرسم أو الغرامة) وذلك بإصدار وثائق تمهيدية لإصدار أمر بالتحويل.²

3- الأمر بالتحويل

يصدره الأمر بالصرف ،ويعد التحويل وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي وهو ما نصت عليه المادة 18 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

4- التحويل

وهذا إجراء يقوم به المحاسب العمومي بتحويل ودي وهو إشعار المدين وإعطائه مهلة لتسديد ما عليه، أو تحويل إجباري في حالة عدم إستجابة المدين في الفترة المحددة في التحويل الودي (أي التخلي عن التسديد).³

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق، ص20.

² - المادة 17 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق، ص 20.

ثالثا: الرقابة على الأشخاص المسؤولين عن المعاملات المالية

يعد من الضروري التمييز بين الرقابة على الموظفين الإداريين و الرقابة على الموظفين الماليين أو المحاسبين¹ ، لأن الموظفين المحاسبين مستقلون عن الموظفين الإداريين ولا يخضعون لأوامر الآمرين بالصرف و لا ينفذون أوامر الدفع الصادرة عنهم إلا إذا كانت قانونية. وتتجلى هذه الصورة في التشريع الجزائري في سلطة التسخير وسلطة التغاضي التي يرفض من خلالها كل من المحاسب العمومي والمراقب المالي تسديد النفقات المشوبة بعيب الشرعية.

1- سلطة التسخير (Réquisition)

إذا إكتشف المحاسب العمومي خطأ يمس بشرعية النفقة ، فعليه أن يرفض عملية دفع النفقة و يعلم الأمر بالصرف عن طريق مذكرة كتابية محددة فيها أسباب الرفض مبررا ذلك بالقوانين والتنظيمات.

وفي حالة رفض هذا الأخير تسوية هذه الملاحظات، يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية، ويمكن للأمر بالصرف أن يستعمل إجراء آخر لتحرير النفقة وتحت مسؤوليته بما يسمى بالتسخير " Réquisition " ، والتي يسخر فيها المحاسب العمومي فيها لتنفيذ النفقة وتبرأ ذمة هذا الأخير من المسؤولية الشخصية والمالية.²

2- سلطة التغاضي (Passer outre)

في حالة الرفض النهائي يمكن للأمر بالصرف من تجاوز حالة الرفض النهائي للتأشير الممنوحة من طرف المراقب المالي وتحت مسؤوليته بتمرير النفقة³ ، وذلك بإستعمال سلطته في التغاضي بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالمالية ، كما يرسل الملف محل التغاضي إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب كل حالة.⁴

¹ - مي محرز ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 46 .

² - المادة 48 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

³ - Brahim Boulifa , Organisation Gestion & Finances de La Commune, Berti éditions, Dely Ibrahim, Alger , 2018, P 243.

⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 374-09، المرجع السابق.

ويرسل الأمر بالصرف بالإلتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته والإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه¹، ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الإلتزام بالنفقة محل التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية للإعلام، والذي بدوره يجب عليه إرسال نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية². ويمثل كل من سلطة التغاضي والتسخير صورة من صور الرقابة على الأشخاص برفض التأشير على النفقات غير الشرعية وتحت مسؤولية الأمر بالصرف.

الفرع الثاني : أهداف الرقابة المالية في التشريع الجزائري

تتعدد أهداف الرقابة المالية بين أهداف عامة ترتبط بالدولة وأهداف خاصة تخص الجهاز الرقابي لوحده، وقد تطورت هذه الأهداف الرقابية تبعا لتطور الدولة بين أهداف تقليدية وأخرى حديثة، فلم تعد تقتصر الرقابة اليوم على التأكد من أن الموارد قد حصلت وفقا لأحكام القوانين والأنظمة والتعليمات وفي حدودها، بل تجاوزت ذلك للتأكد من أن الرقابة تمارس بأفضل تكلفة ممكنة³، وسوف نتناول في هذا الفرع أهداف الرقابة المالية بصفة عامة، وأهداف الرقابة المالية المنصوص عليها في التشريع الجزائري بصفة خاصة .

أولا: الأهداف التقليدية والأهداف الحديثة للرقابة المالية

تطورت أهداف الرقابة المالية من أهداف تقليدية إلى أهداف حديثة، بعد أن أدخلت عليها العديد من التغييرات بحسب الغاية المراد تحقيقها من عملية الرقابة.

1- الأهداف التقليدية للرقابة المالية

تتمثل الأهداف التقليدية للرقابة المالية في :⁴

- إبداء رأي فني محايد في مدى صحة الأوضاع المالية ونتائج الوحدات المشمولة بالرقابة على أن تكون مدعمة بأدلتها وقرائن إثبات قوية ، حول مدى صحة المركز المالي للهيئة محل الرقابة.

¹- المادة 20 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

²- المادة 13 و14 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

³- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص22.

⁴- أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص21 و22.

- الالتزام بالسياسات المعتمدة والقرارات الإدارية والتأكد من حسن تطبيقها.
- التأكد من دقة البيانات المحاسبية وسلامة وصحة القيود والأرقام المثبتة بالدفاتر والسجلات ومدى إمكانية الاعتماد عليها في إتخاذ القرارات.
- إكتشاف الأخطاء وحالات الغش والعمل على التقليل من إرتكابها من خلال تقييم عناصر الرقابة.
- التحقق من إتباع نظم حديثة في التنظيم والتخطيط والمتابعة.
- التأكد من كفاية الأنظمة وتحديد سلطات ومسؤوليات الموظفين بالإدارة المشمولة بالرقابة ومراعاة التسلسل الإداري ، مما يحقق حسن وإنسياب المعلومات بشكل سليم وخلق مناخ تعاوني بين الموظفين.
- إكتشاف الممارسات والمبادرات الإبداعية لتشجيعها ورعايتها ومكافأة القائمين على ذلك كحافز لهم.

2- الأهداف الحديثة للرقابة المالية

الرقابة في الفكر الحديث تهدف إلى :¹

- التحقق من أن الصرف قد تم في حدود الإعتمادات المقررة وعدم حدوث إهمال وإسراف.
- التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤيدة للصرف لمعرفة ما إذا هناك تزوير أو إختلاس.
- تستهدف الرقابة على المال العام كذلك إختيار مدى الحاجة إلى الصرف وسلامة الإنفاق من حيث المبدأ، والتأكد من أن عملية الصرف تتم في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية.
- التحقق من أن الأهداف المقررة لكل وحدة قد تم تحقيقها وفق للمستوى المقرر بالإستخدام الأمثل للموارد.

¹ - عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، المرجع السابق، ص53.

- التأكد من أن أنظمة العمل ووسائل التنفيذ بالوحدات المختلفة ، يؤدي إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج وبأقل قدر ممكن من الإنفاق وبأقصر وقت وعلى مستوى معقول من الجودة.
- مراقبة الخطة ومتابعتها وتحديد الانحرافات وأسبابها وطرق معالجتها.¹

ثانيا: الأهداف العامة والأهداف الخاصة للرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية إلى أهداف عامة ، كما تهدف إلى أهداف خاصة إذا كانت ردعية لكشف الغشاشين.

أ- الأهداف العامة للرقابة المالية

1- الأهداف الإدارية والتنظيمية : وتتمثل في التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر قدر ممكن من النفع وتصحيح القرارات الإدارية ، مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة²، وتشمل بشكل عام الأهداف التالية :³

- تساعد الرقابة المالية على توجيه وتنظيم الجهود لتحقيق الأهداف المحددة بفعالية وكفاية. كما تعمل الرقابة على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها وإتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل إستفحالها.

- تساعد الرقابة المالية على إتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات التي تقدم لصانعي القرار في تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجر عن ذلك.

- تساهم الرقابة المالية بدور كبير في تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافها وتوقعاتها ومشكلاتها، كما تكشف الرقابة عن بعض عيوب التخطيط.

- تساعد الرقابة على تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والإداري ، كما تساعد الرقابة على تقييم أداء العاملين لأغراض التحفيز والتدريب والاختبار.

2- أهداف قانونية : تتمثل في أن التصرفات المالية والإجراءات والأعمال التي أجرتها الإدارة صحيحة، وأنها تسعى لإثبات قرينة المشروعية التي يفترض وجودها في أعمال الإدارة كافة

¹ - زاهره عاطف سواد، مراجعة الحسابات و التدقيق، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان،الأردن، 2009، ص20.

² - حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص130.

³ - مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص71 و72.

لتؤكد فكرة مفادها عدم الثقة في الأعمال محل الرقابة ، وإلا لماذا نراقب؟ ، لنتأكد من أن التصرفات المالية قد تمت وفق القوانين والتعليمات والصلاحيات المقررة قانوناً.¹

3- أهداف إجتماعية : وتتجلى في منع محاربة الفساد المالي بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة والسرقة والتقصير في القيام بالواجبات تجاه الدولة والمجتمع، وهذه الأهداف تركز على الجوانب السلوكية للأداء وهي أقوى أنواع الرقابة ويصعب قياسها وضبطها من خلال أساليب الرقابة الخارجية . وبالتالي فإن الجوانب السلوكية تتحقق من خلال الحافز الداخلي أو الذاتي للعاملين وهذا أمر يمكن تحقيقه من خلال نظام الحوافز والإلتصال المباشر بين الرئيس والمرؤوسين² . ويمكن للمساءلة المالية أن تحقق الأهداف الإجتماعية التالية :

- ردع و زجر من يعبث بالمال العام وذلك من خلال محاسبة المسؤولين المتلاعبين بالمال وسرعة محاكمتهم ونشر هذه الأحكام على الرأي العام ، كما تؤدي المساءلة المالية إلى تنمية الثقة بين المواطنين في نظام الحكم القائم ، فضلا عن شيوع ثقافة الشفافية والنزاهة داخل الإدارة العامة.

- إن إستعمال المال وإنفاقه يعد وظيفة إجتماعية قبل أن يكون حقا لمالكه أو خازنه.

- ضمان إشباع حاجات المواطنين بطريقة إنسانية بالكفاءة والجودة اللازمة، لأن ردع المفسدين يخفف الإحتقان الكامن لدى نفوس الطبقات المحدودة التي ترى الفساد رأي العين دون رقيب أو حسيب.

- تحفيز المجدين من العاملين المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة برصد إعتمادات مالية بما يسمى " إعتمادات الرقابة التشجيعية "³.

4- أهداف إقتصادية : وتتمثل في تحقيق الكفاية والفعالية في إستخدام الموارد المادية البشرية بالطريقة المثلى التي تضمن تحقيق المنفعة العامة، و التأكد من عدم صرف الأموال بطرق غير مشروعة دون إسراف ولا إهدار للمال العام، وأن صرفه من شأنه أن يحقق إشباع

¹ - عثمان سلمان غيلان العبودي، المرجع السابق، ص69.

² - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص49.

³ - على أنور العسكري، المرجع السابق، ص171 و172.

الحاجات العامة، وهذا لا يتأتى إلا بالمحافظة على المال العام من السرقة والإختلاس وحمايته من كل ضياع بأي شكل كان.¹

5- أهداف مالية : ويقصد بها التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات المالية وكشف الإنحرافات والأخطاء المالية والإختلاسات، ما يؤدي حتما لترشيد الإنفاق.²

6- أهداف إستراتيجية : وتتمثل في الحفاظ على الممتلكات والموجودات بما يضمن حماية المال العام والحفاظ على حقوق الأطراف ذات العلاقة بالهيئة محل الرقابة، وذلك بغرض زيادة الفعالية لتحقيق الأهداف الموضوعة في خطط السياسات الإقتصادية للدولة مع تزويد البرلمان بالبيانات والمعلومات عن نتائج هذه السياسات.³

7- أهداف سياسية : وهو التحقق من تطبيق ما وافق عليه البرلمان فيما يتعلق بالميزانية بعدم تجاوز الإعتمادات المرصودة لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، وجباية الإيرادات حسب الأنظمة واللوائح المعمول بها، وبالتالي إحترام رغبة الشعب الذي يتولى البرلمان تمثيله.⁴

ب- الأهداف الخاصة للرقابة المالية

1- إكتشاف أعمال الغش والتزوير : يعتبر إكتشاف أعمال الغش والتزوير قديما غاية في حد ذاتها في الرقابة المالية، غير أنه أصبح هدفا خاصا ويتمثل خاصة في إثبات شرعية وصدق الحسابات، أي أن المراقب قد يعثر أثناء أداء مهمته صدفة على أعمال الغش كالتلاعب بأموال المؤسسة وإستعمالها إستعمالا غير شرعي، أو تزوير معلومات محاسبية بهدف إظهار وضعية غير الوضعية الحقيقية للمركز المالي للمؤسسة وعلى المراقب في هذه الحالة الإدلاء به في أقرب وقت إلى وكيل الجمهورية ومجلس الإدارة.⁵

¹- محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص73.

²- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص129 و130.

³- أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص22.

⁴- مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص74.

⁵- محمد بوتين، المراجعة ومراقبة الحسابات (من النظرية إلى التطبيق)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص31 و32.

2- الإستغلال الأمثل للموارد المالية : لم تعد الرقابة تقتصر على مراجعة نشاط الوحدات من الناحية المالية المستندية اللاتحفية فقط، بل إمتدت لتشمل مراقبة الأداء للتحقق من مدى كفاءة الإنتاج و الحصول على أقصى قدر من السلع والخدمات، باستخدام أقل قدر ممكن من الموارد المالية لتحقيق البرامج الموضوعة والأهداف المخططة.¹

ثالثا : أهداف الرقابة المالية المنصوص عليها في التشريع الجزائري

بعد التطرق إلى مختلف أهداف الرقابة المالية وباستقراءنا للنصوص القانونية الجزائرية المتعلقة بها ، نجد أنها تضمنت أهدافا للرقابة المالية، وهي :

1- أهداف رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر قانون مجلس المحاسبة النص الوحيد الذي نص صراحة على أهداف رقابته المالية وهي:²

- التأكد من الإمتثال للقوانين المالية وقواعد الميزانيات لا سيما ما يخص شرعية العمليات والترخيص بها وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية و الإلتزامات الخاصة بها وكل ما يتعلق بتسيير الأملاك العمومية.

- شرعية الحسابات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات العمومية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها و التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية .

- تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى صحة الحسابات وإنتظامها ودقتها، وتصل بوسائل قانونية إلى حد إتهام الأمر بالصرف أو إبرائه من جهة، وكذا المحاسب العمومي المعني بتلك العمليات من جهة أخرى.

- ممارسة الرقابة اللاحقة على إستعمال المساعدات التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية لكل هيئة عمومية طبقا للغاية المرجوة منها.

¹- على أنور العسكري، المرجع السابق، ص169.

²- المواد (من6 إلى 15) من القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره (الجريدة الرسمية عدد53 الصادرة في 5 ديسمبر 1990). رغم أن هذا القانون ألغيت بعض أحكامه المخالفة للأمر الرئاسي رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ماعدا منها المتعلقة بتقديم الحسابات وتنظيم مجلس المحاسبة وتشكيله. إلا أنه يعتبر النص الوحيد الذي وجدناه ينص صراحة على أهداف هيئة رقابية، وهو مجلس المحاسبة وتعتبر سارية المفعول إلى اليوم طالما أنها لا تخالف الأمر الرئاسي 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر 10-20 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر2010).

- إعلام السلطات في حالة ما إذا كانت المبالغ المسجلة في ميزانية الدولة والجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية ذات الطابع الإداري ، بأنها مطابقة للمبالغ المبينة في السجلات وأن الإيرادات والنفقات المفحوصة مثبتة شرعا.
- إعلام السلطات إذا وقع تقصير أو عدم الإلتزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية المطلوبة قانونا.
- تهدف رقابة مجلس المحاسبة أيضا إلى إستبعاد أي تدخل في إدارة تسيير المصالح والهيئات التي تخضع لرقابتها.
- إعداد تقرير سنوي يلخص فيه نتائج رقابة مجلس المحاسبة يرفع لرئيس الجمهورية الذي يستعرض مجموع المعلومات والملاحظات الخاصة بحالة تسيير المصالح العمومية ويرسل نسخة منه إلى السلطة التشريعية.
- بصفته مستشارا للحكومة يستشار في مشاريع القوانين التي تتضمن نظام الميزانية ويبلغ نسخة من الإستشارة إلى البرلمان.
- دراسة كل ملف يتعلق بالمالية العامة للمصالح العمومية التي تقدمها الحكومة.
- تشجيع الإستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال والحث على إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.¹

2- أهداف رقابة المحاسبة العمومية

لم ينص القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أحكام صريحة تنص على أهداف رقابة المحاسبة العمومية ، إلى أنه يمكن أن نستنتج أهداف رقابتها من خلال نص المادتين 33 و36 منه، كمايلي :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلفة بها وحفظها.
- تداول الأموال والمستندات والقيم والممتلكات والعائدات.

¹ - المادة 02 الفقرة 02 من القانون 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- رقابة حركة حسابات الموجودات.
- مطابقة النفقات مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الإعتمادات اللازمة لتصفية النفقات.
- التأكد أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها ليست محل معارضة قصد تصفيتها.

3- أهداف رقابة مصالح المراقبة المالية

لم يشر هذا النص هو الآخر صراحة إلى أهداف مراقبة مصالح المالية إلى أنه وبالرجوع إلى نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية ، نستنتج أهدافها من خلال:

- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعرض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من وزير المالية.
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاطات المراقبة المالية.
- تقديم نصائح للأميرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية و متابعتها وتقييمها وإقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

ورغم أن المشرع أقر أهدافا للرقابة المالية لبعض الهيئات الرقابية كما ذكرنا أنفا سواء أقرها صراحة في نص القانون أم لم يعبر عنها صراحة والتي تتلاءم نظريا مع الأهداف منحت لها، إلا أنه ومن الناحية العملية مازالت هذه الأهداف لم تجسد من الناحية الميدانية ، فمجلس المحاسبة على سبيل المثال لا الحصر فرغم الاستقلالية والصلاحيات المخولة له إلا أن تدخلاته أغلبها تكون إدارية، بالرغم بتمتعه بالصلاحيات القضائية التي من شأنها أن تحقق الأهداف المرجوة من هذه الهيئة المستقلة، وعلى الهيئات الرقابية اليوم أن تجسد أهداف رقابتها المنصوص عليها في القوانين المنظمة لها.

المطلب الثالث : خطوات الرقابة المالية في التشريع الجزائري

تعتبر الرقابة المالية من العمليات الإدارية التي تهدف إلى تحقيق الفعالية والتأكد من السير الحسن للإدارة من أجل تحقيق الأهداف المرسومة. وهذا ما يتطلب أن تمر الرقابة المالية بمجموعة من الخطوات التي تتضمنها عملية الرقابة، وهي:

- تحديد المعايير ومقاييس الأداء.

- قياس الأداء الفعلي.

- تصحيح الانحراف وعلاجه.

وهو ما سنتطرق إليه من خلال التعرف على خطوات الرقابة المالية على ضوء التشريع الجزائري.

الفرع الأول : تحديد المعايير أو مقاييس الأداء

تعتبر الخطوة الأولى في الرقابة المالية، إذ لا بد من تحديد المعايير المناسبة التي تتلاءم مع الهدف من عملية الرقابة المطلوبة وبما يساهم في سرعة وقياس الأداء حتى تتحقق أهداف الرقابة بكفاءة ممكنة¹. لذلك فإن فاعلية نظام الرقابة يتوقف على مدى موضوعية ودقة تلك المعايير التي يجب أن تستمد من الخطة وأهدافها².

وتعرف المعايير بأنها ضوابط تسمح بقياس كمية العمل التي ينبغي أن ينتجها موظف يستخدم وسائل ويعمل طبقا للنظام الموضوع في فترة زمنية معينة، كما يقصد أيضا بتحديد المعايير الحد الأدنى من الأداء المتوقع التي يمكن بها قياس النتائج الفعلية³.

وطالما أن هذه المعايير مرتبطة بأهداف محددة مسبقا، فقد تأخذ عدة أنماط معينة ، فاللوائح المالية وقوانين ضبط الميزانية، وقوانين المحاسبة العمومية وما تتضمنه من قواعد وضوابط ومعدلات الأداء ، تعد معايير مسبقة على أساسها يقيم العمل الفعلي للموظف أو المرفق الذي يكون محل الرقابة⁴.

¹ - عبد الرزاق سالم الرحالة وناصر جمال خضور، المرجع السابق، ص51.

² - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص50.

³ - محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص71.

⁴ - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص51.

و من بين أنواع المعايير التي يمكن إستخدامها لتقييم الأداء، هي¹ :

- 1- **معايير كمية** : أي كمية الإنتاج بالوحدات في فترة زمنية محددة أو عدد المعاملات التي يتم إنجازها في هيئة حكومية محل الرقابة.
 - 2- **معايير نوعية** : أي نوعية السلع المنتجة وجودتها مقارنة مع مثيلاتها في السوق، أو نوعية الخدمة المقدمة من طرف موظف أو مرفق عمومي بالتركيز على صحة العمل ووقته.
 - 3- **معايير كمية ونوعية** : وهي المعايير التي تتعلق بكل من كمية العمل الذي ينبغي إنجازها أو ينجزه الفرد في فترة زمنية محددة ، ودقة وصحة العمل في نفس الوقت.
 - 4- **معايير زمنية** : أي مقدار الوقت الذي تتطلبه إنتاج سلعة معينة أو أداء خدمة معينة.
 - 5- **معايير التكلفة** : أي النفقات المصروفة لتقديم خدمة معينة أو إنجاز منتج معين.
 - 6- **معايير معنوية** : وهي المعايير التي تتعلق بمجالات غير ملموسة ومن أمثلتها درجة إخلاص الأفراد العاملين في المؤسسة وولائهم ودعهم لسمعتها.
- لقد نصت مجمل القوانين المتعلقة بالرقابة المالية على مجموعة من المعايير سواء كانت الرقابة سابقة ، التي نص عليها القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية أو التي نص عليها المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها التي يمارسها المراقب المالي، أو الرقابة الوصائية التي تمارس من طرف الوالي على الجماعات المحلية في اعداد الميزانية و المصادقة عليها وتنفيذها، أو الرقابة اللاحقة التي هي من إختصاص مجلس المحاسبة التي نص عليها الأمر 95-20 و المفتشية العامة المالية طبقا للمرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحياتها. ومن بين المعايير السالفة التي نص عليها المشرع الجزائري في القوانين المتعلقة بالرقابة المالية ، ما يلي :

أولاً: معايير النوعية

- 1- **معيار شرعية النفقة** : يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير النوعية التي ركز عليها المشرع الجزائري في مجمل القوانين المتعلقة بالرقابة المالية، حيث نصت المادة 36 الفقرة الثالثة من

¹ - محمد عيسى الفاعوري، المرجع السابق، ص71.

القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة يجب أن يتحقق من شرعية عمليات تصفية النفقات، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها التي يمارسها المراقب المالي في المادة 09 منه، حين أجبر المراقب المالي قبل التأشير على النفقة أن يتأكد من صفة الأمر بالصرف ومطابقة النفقة لكافة القوانين والتنظيمات المعمول بها. كما نصت المادة 02 الفقرة 02 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ووفقا لهذا المعيار يتعين على مجلس المحاسبة أن يدقق في شروط إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول به، كما أشار المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية في نص المادة 5 لمعيار شرعية النفقة. حيث تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية في تدخلاتها على مراقبة تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك للهيئات التي تختص برقابتها.

2- معيار نوعية التسيير : يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته بموجب الأمر 95-20، وذلك بتقييم شروط إستعمال الهيئات والمصالح للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها ، على مستوى الفعالية والنجاعة والإقتصاد وهذا بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.¹

وفي هذا الإطار يتأكد مجلس المحاسبة خلال تحرياته على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته، لأنظمة إجراءات تسيير مواردها ومصالحها ، ومراجعة كل العمليات المحاسبية.² كما نص قانون المحاسبة العمومية على مراقبة نوعية التسيير حسب نص المادة 62 منه حين أخضع تسيير الأمرين بالصرف، للمراقبة والتحقيق للمؤسسات والأجهزة المكلفون بتسييرها وفقا للتشريع و التنظيم المعمول به.

¹ - المادة 69 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.
² - المادة 18 من الأمر 10-02 المعدل للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

3- معيار رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية : نص على هذا المعيار الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة 20-95 ، من خلال التأكد من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية للأعوان والمسؤولين على تسيير ميزانيات الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة¹. كما حدد ذات القانون على سبيل الحصر المخالفات المتعلقة بقواعد الإنضباط في تسيير الميزانية والمالية².

ثانيا : معايير زمنية

إستعمل المشرع هذا المعيار في الكثير من القوانين المتعلقة بالرقابة المالية، حيث لا يخلو نص قانوني للرقابة إلا وحدد آجال متعلقة بممارسة الرقابة وسنذكر بعضها على سبيل المثال لا الحصر. حيث أن المرسوم التنفيذي 93-46 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة ، يلزم الأمرين بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول والثاني والعشرين من كل شهر وإرسالها إلى المحاسب العمومي المكلف بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام من تاريخ الإستلام. ليقوم بعدها المحاسب العمومي المكلف بالدفع و كشف الحوالات التي أصدرها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام، وإذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف الصادر مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المعمول بها، يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضه القانوني

¹ - المادة 87 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

² - هذه المخالفات عددها المشرع على سبيل الحصر حسب نص المادة 88 من الأمر 20-95 من المتعلق بالمحاسبة العمومية وهي :

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- إستعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت لأجلها صراحة.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم النفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الإعتمادات وإما تغيير في التخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية لتحقيق عملية محددة.
- تنفيذ عملية النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأثيرات 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 والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع إقطاع من المصدر في الآجال التي أقرها التشريع المعمول به.
- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهيديية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- عدم إحترام القوانين التي يخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق القواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.

للدفع في أجل 20 يوم من تسلم الأمر بالدفع¹، كما ألزم المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها بإعداد حساب التسيير من طرف المحاسب العمومي الذي يشمل فترة تنفيذ الميزانية التي تمتد حتى 31 مارس من السنة المالية الموالية²، ويودع لدى كتابة الضبط بمجلس المحاسبة مع الحساب الإداري الذي يعده الآمرون بالصرف الذين يخضعون لقواعد المحاسبة العمومية في أجل أقصاه 30 جوان من السنة المالية للميزانية المقفلة³، كما نص المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها عن آجال تنفيذ الرقابة المسبقة في دراسة وفحص ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام و يمكن أن يمدد إلى 20 يوما للملفات التي تتطلب دراسة معمقة لتعقيدها⁴.

ورغم أن المشرع حدد آجال زمنية محددة بدقة في النصوص المختلفة المتعلقة بالرقابة المالية إلا أنها ومن الناحية الميدانية فهي لاتحترم، والهيئات الرقابية دائما تتماطل في توقيع العقوبة التي تنجر على الإخلال بالمعايير الزمنية ، طالما أن الهيئة محل الرقابة دائما هي إدارة من إدارات الدولة .

الفرع الثاني : قياس الأداء الفعلي

بعد تحديد المعايير الرقابية للعمل تأتي المرحلة الثانية من عملية الرقابة المالية وهي مرحلة تقييم الأداء الفعلي ومقارنتها بالمعايير السابقة. ويظهر في الواقع أثناء ممارسة الرقابة الكثير من الاختلافات والاختلالات في تنفيذ المهام كما كان مخطط له في الأداء لموظفي الإدارات المختلفة. ويتم هذه التقييم عن طريق وسائل متنوعة منها التقارير المالية والملاحظات الشخصية⁵.

¹ - المادة من 2 إلى 05 من المرسوم التنفيذي 93-46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية إجراءات قبول القيم المنعومة (الجريدة الرسمية عدد 9 الصادرة في 10 فيفري 1993).

² - المادة 55 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها زمتها، الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

³ - نص المادة 60 و 63 من الأمر 20-95 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق. للإشارة أن قرارات إدانة مجلس المحاسبة للمحاسبين العموميين والأمريين بالصرف والأعوان وحتى لا تكون تعسفية ، فقد فتح المجال للذين صدر في حقهم هاته القرارات تكون محل مراجعة طبقا لأحكام المادة (المادة 102 من الأمر 20-95) أو الإستئناف (المادة 107 من الأمر 20-95) أو النقض (المادة 110 من الأمر 20-95).

⁴ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

⁵ - زاهر عبد الرحيم عاطف، المرجع السابق، ص 40 و 41.

أولا : القياس الفعلي بإستخدام التقارير المالية : ويكون ذلك عن طريق رفع التقارير الرقابية من مستوى الإدارة الأدنى إلى مستوى الإدارة الأعلى بطريقة مختصرة مبينا فيه ما يلي :

- الهدف من العملية الرقابية.

- النتائج المتوقعة.

- الأداء الفعلي.

- بيان مدى الإنحراف عن الأداء.

- أسباب ذلك الإنحراف.

- إضافة توصية بالحل المناسب لتصحيح الإنحراف.

وتتخذ هذه الرقابة أشكالا مقرررة منها :

- **التقرير الرقابي الشفاهي :** وفائدتها نقل المعلومة بسرعة على المستوى الأعلى، كما أنها تستخدم عادة في حالة العمل على تصحيح الإنحراف الذي قد يؤدي إلى ضرر كبير ويساعد على سرعة إتخاذ القرار بسرعة حتى يمكن من تقليل المخاطر الناتجة عن الإنحراف إلى أدنى حد ممكن.

- **التقرير الرقابي التحريري :** هي تقارير أكثر دقة وتنظيم، وتعبر عن الحالة من دون غموض كما يمكن قراءتها ونقلها إلى أكثر من مستوى إداري دونما تغيير في المعنى ويمكن الرجوع إليها في أية وقت.¹

وهو ما نجده منصوص عليه في التشريع الجزائري من خلال القرارات القضائية التي يصدرها مجلس المحاسبة أو تقارير المفتشية العامة للمالية ويشترط فيها أن تكون مكتوبة وحضورية من طرف قضاة مجلس المحاسبة ومفتشي المفتشية العامة للمالية ، كمايلي:

1- قرارات مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة صلاحيات إدارية وأخرى قضائية بإصدار أحكام قضائية وذلك بعد إجراء التحريات والتحقيقات اللازمة، وفي هذا الصدد يعين رئيس غرفة الإنضباط مقرر لهذا

¹ - محمد عيسى الفاعوري، المرجع السابق، ص73 و74.

الغرض ثم يعرض الملف على التشكيلة المداولة للبت فيه بقرار نهائي بعد إستفتاء الإجراء التناقضي بالإدانة للعون المعني، وفي حالة عدم إثبات أي مخالفة يمنح مجلس المحاسبة الإبراء النهائي للعون المعني ويبلغ هذا الأخير بنسخة من القرار.

2- تقارير المفتشية العامة للمالية : تتعدد أنواع التقارير التي تعدها المفتشية العامة للمالية في الرقابة التي تكون مكتوبة عبر مراحل زمنية معينة وهذه التقارير، هي :

- التقرير الأساسي.
- التقرير التلخيصي.
- التقرير النهائي.
- التقرير السنوي.
- التقرير التقيني.

وسوف نأتي عليها بالتفصيل في الفصل الأول من الباب الثاني.

ثانيا : الرقابة بالملاحظة الشخصية

تعتبر الرقابة بالملاحظة الشخصية من طرق الرقابة المباشرة بحيث يقوم المراقب بنفسه بالإطلاع على العمل و تسجيل الملاحظات على ضوء المعايير الرقابية الموضوعة سابقا، وتعتبر أساسا على الحكم الشخصي فيما إذا كان الأداء موافقا للتنظيم واللوائح القانونية المستخدمة كمعايير رقابية . وبناءا على ذلك يتم تحرير التقرير الشخصي الذي يحدد ما إذا كان هناك إنحراف وما أثر هذه الإنحرافات على الأداء، وعلى ضوءه يتصرف بسرعة وبطريقة مباشرة في تحديد الإنحراف أول بأول.

ومن مزايا هذه الرقابة الشخصية :

- السرعة في إكتشاف الإنحراف.
- سرعة تصحيح الإنحراف.
- سهولة إكتشاف أسباب الإنحراف.
- إتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب.

- عدم تعطيل تسيير عمل الإدارة.

ومن عيوبها :

- لا تصلح لجميع الأعمال.

- زيادة التكاليف المستخدمة في العملية الرقابية.

- تعتبر مصدر إزعاج للقائمين على التنفيذ.

- تعتبر محدودة النطاق لعدم قدرة المراقب على متابعة كل الأعمال في أماكن مختلفة وفي وقت واحد.

- تحتاج إلى مهارات عالية للقيام بهذا الواجب وذلك لإقناع العاملين بأخطائهم.¹

هذه الرقابة بالملاحظات الشخصية تمارس في التشريع الجزائري من طرف مختلف رؤساء الهيئات الرقابية المالية أو السلطة الوصية بمراقبة العمليات المالية والمحاسبية والتي نص عليها المشرع الجزائري ، حسب السلطات التالية :

1- سلطة الإطلاع والتحري : يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته. ولمجلس المحاسبة سلطة الإستماع إلى أي عون في الجماعات المحلية أو أعوان الهيئات الخاضعة لرقابته .

ويمكن لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد إعلام السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يحق لمجلس المحاسبة إستشارة أخصائيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقديمها أو الوقائع المطلوب الحكم فيها ، و يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بحق الدخول والإطلاع على المحلات التي تشمل أملاك الجماعات العمومية أو الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك، كما يحق لأجهزة الرقابة الخارجية مهما يكن وصفها القانوني ، الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق والتقارير

¹ - عبد الرزاق سالم الرحالة وناصر جمال خضور، المرجع السابق، ص 58 و 59.

التي تمتلكها أو تعدّها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها¹، وإذا ما لاحظت إحدى هاته الهيئات مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، ترسل فوراً تقريراً أو محضر تدقيق إلى مجلس المحاسبة، والذي بدوره يعرض ملف القضية إذا إقتضى الأمر إلى الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان التابعين لرقابته.²

2- سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين : يضطلع مجلس المحاسبة أثناء الرقابة بالملاحظة الشخصية التي يقوم بها القضاة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين، كما يصدر أحكاماً بشأنها، ففي مجال حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها³، وهو إجراء كتابي وحضوري كما نصت عليه المادة 76 من الأمر 95-20 السالف الذكر.

يقوم رئيس الغرفة المختصة بتعيين مقرراً بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين بتدقيق الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها. ويحرر المقرر تقريراً كتابياً عند نهاية التحقيقات يدون فيها معانياته وملاحظاته وإقتراحاته ويعرضها على رئيس الغرفة المعني الذي يمكنه أن يأمر بإجراء تحقيق إضافي أو أعمال أخرى من أجل تحسين نوعية التقرير. ثم يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التحقيق الإضافي المحتمل عند الإقتضاء إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته ، ثم يعرض الملف إلى التشكيلة للمداولة والبت فيها بقرار مؤقت قابل للطعن ليصبح القرار نهائياً بعد إستفاء الإجراء التناقضي.⁴

3- سلطة التصديق : نظراً لخطورة موضوع الميزانية كونها تتعلق بإختصاصات البلدية من جهة و بالخزينة العمومية من جهة أخرى⁵، فإن تنفيذها يتوقف على الموافقة أو التصديق الصريح من قبل الوالي، والتي تعتبر صورة من صور الملاحظة الشخصية في تطبيق القواعد والتنظيمات المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية، فقد نصت المادة 57 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه : « لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي

¹ - المواد من 55 إلى 58 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

² - المادة 14 من الأمر 10-02 المعدل للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

³ - المادة 74 و 75 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 52 من الأمر القانون 10-02 ، المرجع السابق.

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية ، الجزائر، 2012، ص288.

الميزانيات والحسابات ...». وهو نفس الإجراء الذي منح لوزير الداخلية في المصادقة على ميزانية الولاية ، حتى لا تتجاوز الإدارة المحلية صلاحيات الإدارة المركزية¹ .

وطبقا لنص المادة 55 من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية فإنه: « لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (2)، مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي : الميزانيات والحسابات ...». وما نستنتجه من هذه المادة أن ميزانية الولاية يعد مصادقا عليها ضمنا بعد مرور شهرين إذا لم يصادق عليه صراحة من طرف الوزير الداخلية . لأن التصديق يكون صريحا عندما تفصح سلطة الرقابة عن إرادتها بالملاحظة الشخصية ويكون ضمنا عندما لا تعترض²، وهو نفس الإجراء الذي إتخذه المشرع في ميزانية البلدية بعد مضي 30 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية للمصادقة عليها من طرف الوالي³ . وهو ما تشكي منه المجالس المحلية المنتخبة في الرقابة الصارمة التي تخضع لها ميزانياتها من طرف السلطة الوصية وهذا راجع للاعانات التي تقدمها لها في ظل غياب جباية محلية تعوض هذه الأخيرة التي تخلت عليها العديد من الدول⁴ ، وهذا من خلال التدخل في ضبط مخططات التنمية المحلية ضمن ميزانياتها⁵ . فسلطة التصديق هو صورة من صور الرقابة بالملاحظة الشخصية التي تمارسها السلطة الوصية في اعتماد ميزانية البلدية أو الولاية.

الفرع الثالث : تصحيح الإنحراف وعلاجه

ويقصد بذلك الأخطاء الإنحرافات التي تستنتج عن قياس الأعمال السابقة، فعملية مقارنة أداء المخطط ترصد عادة إنحرافات ، وبالتالي تصحيحها و قياسها وعلاجها يكون بتحليل المعلومات والبيانات من طرف المكلف بالرقابة ، ليتأكد عما تم تنفيذه ومقارنته بالمعايير الرقابية الموضوعة مسبقا⁶.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق)، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2010، ص257.

² - فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، الطبعة الأولى ، الجزء الأول، مطبعة سخري، الوادي، الجزائر، 2011، ص209.

³ - المادة 58 من القانون 10-11 أمام المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

⁴ - Djalel Maherzi , Les finances locales en Algérie (Caractéristiques et Problèmes), ITCIS édition, Ain Benain Alger, 2013, P44.

⁵ - أنظر في هذا الصدد: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013، المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، الجريدة الرسمية عدد 40 الصادرة في 4 أوت 2013.

⁶ - زاهر عبد الرحيم عاطف، المرجع السابق، ص41.

وعند محاولة تصحيح الانحرافات تحدث أحد الأمور الثلاثة التالية :

- أن تستمر الانحرافات في الظهور وإن كان ذلك ضمن الحدود المسموح بها.
- قد يعجز نظام الرقابة في تصحيح الانحرافات وبذلك يخرج مستوى الأداء عن الخطة المرسومة له.

- قد يكون نظام الرقابة دقيقا ومحكما في هذه الحالة سرعان ما تتم السيطرة على الانحرافات وإعادة الأمر إلى مساره المرسوم له.¹

وقد نص المشرع على رقابة تصحيح الانحراف وعلاجه خاصة في السلطات التي منحها المشرع في سلطة الرفض الممنوحة للمراقب المالي والمحاسب العمومي، وفي سلطة الإلغاء أو الحلول الممنوحة للوالي ووزير الداخلية في رقابة ميزانية البلدية أو الولاية.

أولاً: سلطة الرفض : تختتم الرقابة السابقة إما بوضع التأشير من طرف المراقب المالي أو المحاسب العمومي ، أو تأخير عملية التأشير وطلب تبريرات كافية حول شرعية النفقة، أو برفض التأشير على النفقة لإنعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض². ويكتسي هذا الرفض طابعا مؤقتا، كما يمكن أن يكتسي طابعا نهائيا.

1- حالات الرفض المؤقت

نص قانون المحاسبة العمومية 90-21 على الرفض المؤقت لتسديد النفقة من قبل المحاسب العمومي³، في حالة وجود مخالفات غير جوهرية بإعتبارها إجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تداركها لتخلف أحد البيانات أو الوثائق الثبوتية، في حين نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على سبيل الحصر حالات الرفض المؤقت، وهي :

- حالة إقتراح إلتزام بنفقة مشوبة بمخالفة التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.
- عدم كفاية وإنعدام الوثائق المثبتة للإلتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.

¹ - محمد عيسى الفاعوري، المرجع السابق، ص77.

² - Pascale Bertoni, OP-CIT, P51.

³ - المادة 47 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة للإلتزام.

2- حالات الرفض النهائي

حددت المادة 48 من القانون 91-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حالات الرفض النهائي من طرف المحاسب العمومي، كما يلي :

- عدم توفر الإعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة.

- عدم توفر أموال الخزينة.

- إنعدام إثبات أداء الخدمة.

- طابع النفقة غير الإبرائي.

كما بينت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، حالات الرفض النهائي للمراقب المالي في منح التأشيرة على النحو التالي :

- عدم شرعية الإلتزام بالنفقة لمخالفة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية المقترحة.

- عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

ثانيا: سلطة الإلغاء

تكون مداولة الميزانية محلا للإلغاء من طرف الوالي بالنسبة لميزانية البلدية أو وزير الداخلية بالنسبة لميزانية الولاية إذا كانت غير مطابقة للقوانين والتنظيمات¹، أو إذا كانت مداوات المجالس متعلقة بإيرادات ونفقات خارجة عن المصلحة العامة وغير مشروعة أو بناء على تظلم من المعنيين المكلفين بالضريبة² ، ويهدف هذا الإلغاء لإحترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القواعد القانونية في إعداد ميزانية البلدية أو الولاية³.

¹ - نصت المادة 59 من القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية على أنه : « تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعب البلدي : المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعارها، غير المحررة باللغة العربية». كما نصت المادة 53 من القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية : « تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي : المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعارتها، غير المحررة باللغة العربية، التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته، المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي».

² - سهيلة صالح، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص44.

³ - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص153.

ثالثا: سلطة الحلول

يتجلى تصحيح الإنحراف بصورة واضحة في سلطة الحلول، وهي أخطر وسيلة يتمتع بها الوالي¹، في مواجهة المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم التصويت على الميزانية حيث نصت المادة 102 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه : « في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها»، وهي نفس السلطة التي خولها القانون لوزير الداخلية في حالة عدم التصويت على الميزانية من قبل المجلس الشعبي الولائي حيث نصت المادة 168 الفقرة 3 بقولها : « في حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة لضبطها ». وقد خول كلا من قانون البلدية و الولاية للسلطة الوصية حق ممارسة سلطة الحلول في حالتين :

- 1- **حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة :** في حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي أو الولائي على ميزانية غير متوازنة²، إذا رأى الوالي أو وزير الداخلية أن المجالس المحلية المنتخبة لم تعط أي اعتبار للملاحظات التي أشارا إليها بسبب عجز أو إهمال³، فإنه يحل محله ويضمن عملية تحقيق التوازن بعد إعدار المجلس المنتخب بإعادة التوازن للميزانية.⁴
- 2- **حالة تسجيل عجز الميزانية :** إذا تبين من خلال تنفيذ الميزانية عجزا ما، فيتعين على المجلس البلدي أو الولائي إتخاذ التدابير الضرورية لإمتصاصه، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي أو الولائي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي بالنسبة لميزانية البلدية أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي للقيام بذلك وضمان توازن الميزانية على سنتين متتاليتين أو أكثر وهو نفس الإجراء المخول لوزير الداخلية ووزير المالية بالنسبة لميزانية الولاية في سلطة الحلول على المجلس الشعبي الولائي لإمتصاص عجزها⁵. وتتصب سلطة الحلول بالنسبة للإطار المالي

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015، ص340.

² - نصت المادة 01/183 من القانون المتعلق بالبلدية 10-11 أنه لا يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يصادق على ميزانية غير متوازنة، وهو نفس ما نصت عليه المادة 161 من القانون 07/12 من قانون الولاية على أنه يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية بالتوازن وجوبا.

³ - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص14.

⁴ - المادة 183 الفقرة 04 من القانون 10-11 المتعلق بميزانية البلدية والمادة 169 الفقرة 01 من قانون الولاية 07/12.

⁵ - نص المادة 184 من قانون البلدية 10-11 ونص المادة 169 من قانون الولاية 07-12.

للجماعات المحلية في ضبط توازن الميزانية وإمتصاص عجزها أثناء التنفيذ وهذا في حالة عدم قيام المجلس بذلك¹. وهي صورتين واضحتين في تصحيح الإنحراف وعلاجه مقارنة بالمعايير القانونية والتنظيمية المحددة مسبقا والتي تحكم ميزانية البلدية والولاية.

¹ - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، الجزائر، 2014، ص 125.

المبحث الثالث : أنواع الرقابة المالية في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدولية للرقابة المالية

تنقسم الرقابة المالية إلى أنواع مختلفة من دولة إلى أخرى بحسب نظرة الدولة لوظيفة الرقابة. وضمانا لمبدأ الاستفادة من خبرة الآخرين أسست منظمة دولية ومنظمات اقليمية لتوحيد أسس الرقابة المالية في جميع الدول، كما عقدت العديد من المؤتمرات وأبرمت العديد من الإعلانات والتي تملك الجزائر عضوية فيها وتتبنى بعض مبادئها . وتقتضي دراسة هذا المبحث تعداد أنواع الرقابة المالية المنصوص في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدولية المنظمة للرقابة المالية .

المطلب الأول : أنواع الرقابة المالية في التشريع الجزائري

قبل الخوض في أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري، وجب أولاً أن نتطرق إلى أنواع الرقابة المالية المختلفة بصفة عامة.

الفرع الأول : أنواع الرقابة المالية

إن الأصول التي تحكم عملية الرقابة هي في الأصل واحدة لكل أنواع الرقابة. إلا أنه يتميز كل نوع عن الآخر، إما باختلاف في صفات الأشخاص الذين يقومون بعملية الرقابة وإما باختلاف طرق ممارستها¹ ، والتي تهدف وعلى إختلافها في كل الدول إلى وضع نظام رقابي مالي فعال². وعليه تقسم أنواع الرقابة كمايلي :

- 1- من حيث توقيت عملية الرقابة.
- 2- من حيث الجهة التي تمارس الرقابة.
- 3- من حيث الجهة التي تتولى الرقابة.
- 4- من حيث السلطة المخولة لها حق الرقابة.

¹- عبد الأمير إبراهيم شمس الدين، الرقابة على إدارة الأموال العمومية في لبنان، طباعة شركة تكنو برس الحديثة، بيروت، لبنان، 1995، ص05.
² - Gut Saïte , Inspecteur des Finances Publiques et Inspecteur des douanes , 3^{ème} édition ,Dalloz , Paris , France , 2013, P236.

أولاً: من حيث توقيت عملية الرقابة

يقوم هذا التقسيم على أساس توقيت حدوث عملية الرقابة، فإما أن تتم قبل إتخاذ التصرفات المالية فتسمى بالرقابة السابقة، أو ترافق إتخاذها فتسمى بالرقابة الآنية، أو تقع بعد ذلك فتسمى بالرقابة اللاحقة.¹

1-الرقابة السابقة

وتسمى أيضا بالرقابة الوقائية أو المانعة بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل الصرف²، والأصل فيها أنها تتناول شرعية المعاملات المالية دون ملاءمتها³، حيث تمنع أي وحدة من الوحدات التابعة للرقابة السابقة الإلتزام بدفع أي مبلغ، دون الحصول على موافقة الجهة المكلفة بالرقابة السابقة للإنفاق⁴. كما تسمح هذه الرقابة لوزير المالية بالمتابعة الميدانية لتنفيذ العمليات المالية لمنع إرتكاب المخلفات التي تقع فيها الهيئات المكلفة بتنفيذ الميزانية⁵.

من مزايا هذه الرقابة:

- تساعد على كشف الأخطاء قبل وقوعها أي أن هذه الرقابة تعمل على الوقاية من الأخطاء.
- تساعد على التنفيذ السليم للسياسات المالية والإقتصادية والإجتماعية للدولة.
- تحدث أثرا فوريا قبل وقوع الحدث المالي حيث يتم تلافي الخطأ قبل وقوعه.
- تؤدي إلى تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة الصرف قبل بداية الصرف.
- تعطي مزيدا من الإطمئنان لأجهزة الرقابة الخارجية عند المراجعة.⁶

ومن عيوبها :

- إن أسلوب الرقابة السابقة أسلوب يصعب معه مراجعة العمليات الحسابية المالية بمجموعها وخاصة بالنسبة للإرتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الإنشائية الضخمة، حيث تتم الرقابة

¹- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص29.

²- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دون طبعة، دار الفتح للطبع والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص299.

³- وسيم نقولا أبو سعد، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص30.

⁴- جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة، المرجع السابق، ص162.

⁵- صليحة ملياني، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية والولائية، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص321.

⁶- على أنور العسكري، المرجع السابق، ص229.

عليها كأجزاء متفرقة حسب مراحل التنفيذ، حيث لا يمكن جمع عمليات الإنفاق على كل مراحل العملية الواحدة و فحصها لكشف عما قد يكون قد شابها من قصور أو إنحراف.

- قد يترتب على الرقابة السابقة على الصرف تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة من يقومون بالرقابة.

- قد يترتب على هذه الرقابة تقييد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها الرقابة السابقة على الصرف¹.

2- الرقابة الآنية

إن الرقابة الآنية أو المستمرة تكون في مختلف مراحل الأداء، حيث تحاول هذه الرقابة إكتشاف أي إنحراف خلال تنفيذ التصرفات المالية وإتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب إستفحالها قبل إتمام العمل². وتمارس هذه الرقابة من قبل ثلاث جهات :

- الرقابة من قبل الوزارة على قطاعها ووحداتها الإدارية التابعة لها فقط .

- الرقابة من قبل وزارة المالية على كل القطاعات والوحدات الإدارية.

- الرقابة من قبل الأجهزة الرقابية المتخصصة.

ومن مزاياها :

- الإستمرار والشمول حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويتابع الخطوات التنفيذية أولاً بأول.

- القدرة على إكتشاف الخطأ فور وقوعه، وإتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية³.

3- الرقابة اللاحقة

لقد بدأت الرقابة المالية في مراحلها الأولى كرقابة لاحقة أي أنها تبدأ بعد التنفيذ وإكتشاف الإنحرافات في تنفيذ التصرفات المالية، وإتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجتها وتدراكها قبل إتمام العمل⁴.

¹- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، إثراء للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2009، ص 386.

²- محمود حسين الوادي، المرجع السابق، ص 177.

³- مي محرزى ومحمد رسول العموري ، المرجع السابق، ص 54 و 55.

⁴- أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 325.

وتتخذ الرقابة اللاحقة أشكالاً متعددة، فقد تقتصر على المراجعة المستندية لجميع العمليات المالية لكشف المخالفات التي إرتكبت، وقد تمتد لبحث مدى كفاءة الجهاز الإداري في استخدام الأموال العامة، ولكي تتوافر الجدية في الرقابة اللاحقة بما يحقق الأهداف المرجوة ، فإنه من الأفضل أن تمارس بواسطة جهة خارجة مستقلة عن السلطة التنفيذية ، وأن تُمنح هذه الجهة من السلطات والضمانات ما يجعل القائمين عليها بمنأى عن كل تعسف قد تباشره السلطة التنفيذية بالنسبة لهم.¹

وعن مزاياها هذه الرقابة أنها :

- تتم بعد الصرف أي بعد إتمام العملية المالية، فهي تبدأ بعد تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وبذلك تكون قد إتضحت جميع وثائق هذه العملية ومن ثم تكون ملاحظات هيئة الرقابة على أساس الوقائع.
- لا تعوق العمليات المالية ، كما تتصف بالشمول والقدرة على وضع ملاحظات للإصلاح في ضوء تكرار الملاحظات وتأشيرها من أكثر من جهة.²
- تمكن هذه الرقابة من القيام بالمراجعة دون تداخل في الإختصاصات مع القائمين بتنفيذ النفقة وتحصيل الإيرادات والإحتكاك معهم أثناء فترة التنفيذ.
- يمكن هذا النوع من الرقابة تحقيق الأهداف الأساسية للرقابة، من حيث محاسبة المقصرين وتحصيل الخسائر المالية التي لحقت بالإدارة.³

ويؤخذ على الرقابة اللاحقة ما يلي :

- تكون غير جدية في أغلب الحالات لأنها تتم بعد وقوع المخالفة المالية، وقلما يعاد حق الخزينة الضائع.
- قد تتأثر بالرقابة السابقة وقد يكون هناك تكرار للعمل نفسه خاصة إذا إسندت الرقابتان لجهة واحدة.⁴

¹ - عادل أحمد حبشيش، أصول الفن المالي للإقتصاد العام (مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة)، الطبعة الأولى، دار المعرفة الجامعية، الشاطبي، الإسكندرية، 1994، ص310

² - عادل العلي، المرجع السابق، ص387.

³ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص34.

⁴ - سعيد علي العبيدي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار دجلة، عمان، الأردن، 2011، ص324.

فإذا كانت الرقابة السابقة تعمل على تفادي الخطأ والوقاية منه وعلاجه، فإن الرقابة اللاحقة تعمل على إكتشاف الخطأ أو المخالفات المالية بعد وقوعها ومن ثم تتفادى تكرار المخالفة مستقبلا، كما أنها تؤثر للمخالفين لمحاسبتهم.

ثانيا : من حيث الجهة التي تمارس الرقابة

تقسم الرقابة حسب الجهة التي تمارسها إلى:

1- الرقابة الإدارية

وهي رقابة تمارسها السلطة التنفيذية على أعمالها ولذا يطلق عليها بالرقابة الذاتية وهي رقابة قد تكون سابقة أو لاحقة ، أو قد تجمع بين هذين النوعين معا، حيث يقوم الرؤساء بمراقبة مرؤوسيه و يضطلع بهذه الرقابة مبدئيا الوزير المختص في كل وزارة لكونه المراجع الأعلى فيها إلى جانب الرقابة الإدارية التي تمارسها وزارة المالية¹. وتقسم هذه الرقابة إلى نوعين :

- رقابة موضعية أو مكانية : وتعني إنتقال الرئيس الإداري إلى مكان عمل المرؤوسين للمراجعة والتدقيق في أعماله.

- رقابة مستندية : وتعني فحص الرئيس الإداري لأعمال مرؤوسيه دون التنقل إلى مكان عمله من خلال مراجعة التقارير والوثائق والمستندات، وتبدو هذه الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية مقارنة بالرقابة الموضعية.²

ونظرا لكون الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية أي رقابة السلطة التنفيذية على أعمالها فهي رقابة ضعيفة حيث كشفت الممارسة الميدانية لهذه الرقابة مظاهر التسبب والانحراف المالي لذا فقد دعت الحاجة إلى إيجاد رقابة مستقلة وغير خاضعة لها.³

2- الرقابة البرلمانية (السياسية)

لا ينحصر دور الهيئة التشريعية على مجرد المصادقة على الميزانية العامة، وإنما يتعدى ذلك إلى تنفيذها للتأكد من إلتزام السلطة التنفيذية بالإعتمادات المخصصة في الميزانية والتي تعتبر إختصاص أصيل لها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية⁴.

¹- عادل العلي، المرجع السابق، ص389.

²- مي محرزى محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص58.

³- عادل أحمد الحشيش، المرجع السابق، ص312.

⁴- عادل العلي، المرجع السابق، ص390.

كما تعد رقابة شاملة لنتائج تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وتمارس السلطة التشريعية كل من الرقابة السابقة والمرافقة واللاحقة على التصرفات المالية للحكومة كآلاتي :¹

- تمارس السلطة التشريعية الرقابة المالية السابقة من خلال سلطاتها في إجازة أو تعديل أو تخفيض ما تحويه الميزانية العامة من بنود ومخصصات مالية.

- وتمارس السلطة التشريعية رقابة مرافقة للميزانية أثناء تنفيذها، حيث تشترط قوانين المالية في معظم الدول ضرورة الحصول على موافقة السلطة التشريعية على نقل الإعتمادات من باب إلى آخر أو عند طلب إعتمادات إضافية.

- وتمارس السلطة التشريعية رقابة لاحقة على أعمال الحكومة في تنفيذ الميزانية وتحدد دساتير الدول الوسائل التي تستعملها السلطة التشريعية في ممارسة هذه الرقابة.

3- الرقابة المستقلة

لا تكتفي غالبية الدول بالرقابة الإدارية والرقابة التشريعية بل تعمل على إنشاء هيئات رقابة مستقلة تتولى القيام بها أجهزة لها أساس دستوري ، وتتميز هذه الأجهزة بالإستقلالية على السلطة التنفيذية ، ويعطي لها هذا الإستقلال نجاح مقارنة بالرقابتين السابقتين الإدارية والتشريعية.²

ومن أهم أمثلة هذه الرقابة، رقابة محكمة ديوان المحاسبات في فرنسا وهو جهاز ذو طابع قضائي (محكمة) يمارس الرقابة المالية القضائية، ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر وهي جهة ذات طابع إداري وليست محكمة، وديوان المحاسبة اللبناني وهو جهاز إداري قضائي يرتبط إداريا بمجلس الوزراء ويمارس نوعين من الرقابة هي الرقابة القضائية على تنفيذ الموازنة وهي رقابة لاحقة، ورقابة إدارية وهي رقابة مسبقة على بعض أنواع من المعاملات المالية قبل صرفها ، ورقابة مجلس المحاسبة في الجزائر الذي يمارس رقابة إدارية و قضائية على النفقات العامة للدولة.³

¹- مي محرزى ومحمد العموري، المرجع السابق، ص60.

²- عادل العلي، المرجع السابق، ص391.

³- مي محرزى ومحمد رسول العموري، المرجع السابق، ص63.

ثالثا : من حيث الجهة التي تتولى الرقابة

تنقسم إلى نوعين من الرقابة وهي:

1- الرقابة الداخلية

لقد أصبحت الرقابة الداخلية أداة هامة لرقابة أعمال الإدارة ، وتنفيذها اليوم هو جزء لا يتجزأ من عمل التسيير الرشيد لها. فهي تمكنها من حل الكثير من المشاكل وفي وقت حدوثها ¹.

وتعرف الرقابة المالية الداخلية على أنها : « هي الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ والمشرقة عليه » ². ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يلي :

- المراجعة على مستوى الإدارة .
- الرقابة على مستوى المؤسسات أو الهيئات أو الشركات القابضة.
- رقابة الوزير التابع له الإدارة أو المصلحة.
- رقابة وزير المالية أو البنك المركزي للوزارات والمصالح المختلفة. ³

2- الرقابة الخارجية

تعرف الرقابة الخارجية على أنها تلك الرقابة : « التي يعهد بها إلى جهات متخصصة مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية لتقوم بمهمة الرقابة المركزية الخارجية على نشاط الأجهزة الحكومية المختلفة ويقوم كل من هذه الأجهزة الخارجية بالرقابة على نوع معين من النشاط، بما يكفل الإطمئنان إلى أن الجهاز الإداري لتلك المنظمة يلتزم بالقوانين المعمول بها » ⁴. وتجدر الإشارة أن وجود نظام سليم للرقابة الداخلية لا يعني عدم تحقيق الحسابات بواسطة الرقابة خارجية مستقلة لإختلاف النوعين في إنعدام الحياد في الرقابة الداخلية لأن المدقق

¹ -Reda KHelassi ,Le Contrôle Interne des Organisations, Edition houma,Bouzaréah,Alger,2013,P22.

² - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص25.

³ - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، المرجع السابق، ص34.

⁴ - محمد عيسى الفاعوري، المرجع السابق، ص37.

الداخلي خاضع بالتبعية للإدارة ويخدم أهدافها، بينما يتوافر مبدأ الإستقلال في الرقابة الخارجية، حيث يتبع المدقق أجهزة رقابته متخصصة.¹

رابعا : من حيث السلطة المخول لها حق الرقابة

يخول للسلطة التنفيذية ممارسة الرقابة الإدارية ، والقضائية ممارسة الرقابة القضائية. أما السلطة التشريعية فينأط لها حق الرقابة البرلمانية.

1- الرقابة الإدارية

وهي تلك الرقابة التي لا تقتصر عن إجراء عمليات الرقابة واكتشاف المخالفات المالية، بل تتعداه إلى تجميع البيانات وتحليلها للوصول إلى التأكد من تطبيق اللوائح والتنظيمات، وتحقيق الأهداف والخطط المقررة مسبقا بكفاءة تامة ² ، وترفع تقارير بشأنها إلى الجهات المعنية.³

2- الرقابة القضائية

هي تلك التي تتولاها هيئة قضائية تكون مسؤولة عن إجراء عملية الرقابة واكتشاف المخالفات المالية، وقد يعهد إليها محاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة وتأخذ به خاصة الدول اللاتينية مثل فرنسا وإيطاليا وبلجيكا، ففي فرنسا يباشر الرقابة القضائية جهاز قضائي هو محكمة المحاسبة، التي تتمتع بسلطات قضائية فلها أن تصدر أحكاما بتعويض المبالغ التي قصر في تحصيلها، وقد تفرض غرامات على المخالفين كما تعين المحكمة مندوبا لها في الجهات القضائية المختلفة وهو مفوض الحسابات.⁴

وتختلف الرقابة المالية القضائية عن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، هذه الأخيرة تقوم بها المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كما هو معمول به في فرنسا و الجزائر، حيث تستهدف هذه الرقابة مشروعية القرارات الإدارية وحماية الأفراد من تعسف الإدارة ، و تأخذ شكل رقابة الإلغاء والتعويض والتفسير.⁵

¹ - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، المرجع السابق، ص30.

² - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، المرجع السابق، ص34.

³ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص43.

⁴ - عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، المرجع السابق، ص 28.

⁵ - سيدا شيخ زرار، صور الرقابة على المال العام ونظم حمايته (في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي-دراسة مقارنة-)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2016، ص103.

أما الرقابة القضائية المالية فهي تلك التي تولها أجهزة إدارية ذات طابع قضائي مثل مجلس المحاسبة في الجزائر، وهي تتبع السلطة التشريعية عادة، وينحصر عادة الاختصاص القضائي لأجهزة الرقابة المالية القضائية في الحكم على الحسابات العامة والحكم بالغرامة على المخالفين في التصرفات الخاصة بالمال العام.¹

3- الرقابة البرلمانية

وهي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عملية تحصيل وإنفاق الأموال العامة، حيث تكفل مختلف التشريعات للدول حق السلطة التشريعية في الرقابة على تنفيذ الميزانية قبل وأثناء وبعد إنتهاء السنة المالية، وتعمل على التأكد من أن تنفيذ الميزانية العامة يتم وفقا لما أقره البرلمان من إجراءات في تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات العامة.

¹ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص44.

الفرع الثاني : أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري

تبعاً للتقسيمات المذكورة آنفاً لأنواع الرقابة يمكن تلخيص أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري ، وفق الجدول التالي :

الجدول رقم(01) : أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري

المادة	النص القانوني	نوع الرقابة	الهيئة الرقابية
المادة الأولى	المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم	رقابة : سابقة/ إدارية	المراقب المالي
مراقبة شرعية النفقات : المواد 58 و 59. - رقابة التنفيذ : المادة 61 - مراقبة التسيير : المادتين 62 و 63	قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية	رقابة : سابقة/ إدارية	المحاسب العمومي
المادة الثانية	الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة	رقابة : إدارية/ قضائية/مستقلة /خارجية	مجلس المحاسبة
المادة الثانية	المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية	رقابة : إدارية/خارجية	المفتشية العامة للمالية
- سلطة المصادقة : المادة 57 و 58. - سلطة الإلغاء : المادة 59 - سلطة الحلول : المادة 102.	القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية	رقابة : سابقة/آنية/ إدارية/ وصائية (ميزانية البلدية)	الوالي

– سلطة المصادقة : المادة 55 – سلطة الإلغاء: المادة 53 – سلطة الحلول :المادة 168	القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية بالولاية	رقابة/ سابقة/آنية/ إدارية /وصائية/ (ميزانية الولاية)	وزير الداخلية
– السؤال : المادة 152. – الإستجواب:151 – المناقشات : المادة 138 – لجان التحقيق :المادة 180 – التصويت على ملتصق الرقابة المادة :153	دستور الجزائر المعدل في 06 مارس 2016	رقابة : سابقة/ آنية/ لاحقة/ تشريعية/ مستقلة	البرلمان
– كل الجرائم ضد الاموال المنصوص عليها في قانون العقوبات – دعوى الإلغاء : المادة 801 و 901 ق إ.إ. – دعوى فحص المشروعية : المادة 801 و 901. ق إ.إ. م .إ. – الدعوى التفسيرية : المادة 801 و 901 ق إ.إ. م .إ.	قانون العقوبات 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 إلى آخر تعديل بالقانون 02-16 المؤرخ في 19 جوان 2016 – قانون 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية الإدارية	رقابة قضائية	القضاء (العادي والإداري)

المصدر: من إعداد الطالب

المطلب الثاني : علاقة أجهزة الرقابة المالية الجزائرية بالمنظمة الدولية للرقابة المالية «INTOSAI»

لدراسة علاقة التشريع الجزائري بالقواعد الدولية للرقابة المالية ، وجب علينا أن ندرس علاقة أجهزة الرقابية الجزائرية بالمنظمة الدولية للرقابة المالية ، فقد تنبعت أجهزة الرقابة المالية العليا ومنذ وقت مبكر إلى توحيد مناهج الرقابة المالية العليا، نظرا لما كانت تعانيه من صعوبة في تعدد طرق ممارسة الرقابة من دولة إلى أخرى¹ . وهو ما مهد لميلاد منظمة دولية تعنى فقط بالرقابة المالية على المستوى الدولي وهو ما سنتطرق إليه بمعرفة الأساس التاريخي للمنظمة أولا، وهياكل المنظمة ثانيا ، وعضوية مجلس المحاسبة فيها ثالثا.

الفرع الأول: الأساس التاريخي للمنظمة

بعد الحرب العالمية الثانية إجتمع ممثلون عن الأجهزة العليا للرقابة (الأجهزة الرقابية لمختلف الدول) في مؤتمر للعلوم القانونية في مدينة بارن بسويسرا عام 1947 وقرروا إنشاء منظمة للرقابة الحكومية، وبمبادرة من رئيس الجهاز الكوبي سابقا EMILLO FERNANDO CAMUS .إنعقد مؤتمر تأسيسي بمشاركة 34 جهاز أعلى للرقابة المالية والمحاسبية في الفترة الممتدة من 2 إلى 09 نوفمبر 1953، وخلص إلى ميلاد " المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية " (أنتوساي INTOSAI) (INTERNATIONAL ORGANIZATION) (OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS)² . وهي منظمة مستقلة بذاتها و يمكن تعريفها على أنها : « عبارة عن تشكيل دولي مركزها مدينة فيينا في النمسا، وعضويتها مفتوحة للأجهزة العليا للرقابة المالية بالبلاد المشتركة في هيئة الأمم المتحدة أو إحدى وكالاتها المتخصصة وتهدف إلى تبادل الآراء والخبرات بين مختلف الأجهزة العليا للرقابة المالية »³ . ونظرا لأن النظام الأساسي للمنظمة يتناسق ويتطابق مع نظام المجلس الإقتصادي والإجتماعي في الأمم المتحدة فقد كثفت هذه المنظمة علاقاتها مع الأمم المتحدة في وقت مبكر

¹ - بشرى محمد إسماعيل الصديق، المرجع السابق، ص102.

² - تقرير أنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما)، طبعة مستقلة، ترجمة المكتب الألماني، TAZIR INTERNATIONAL LONGAUGE SERVICES WEITERSTADT (GERMANY)، 2004، ص16.

³ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص62.

للانضمام إليها، حيث وبمناسبة انعقاد الأنكوساي الرابع (الهيئة العليا للمؤتمر) عام 1966 بالنمسا أجرى ديوان المحاسبة النمساوي ممثلا في سفيرها بالأمم المتحدة كورت فالهايم رفقة إسحاق نيبينزال رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية في إسرائيل محادثات مع الأمم المتحدة والتي إنتهت بتقديم مذكرة للعضوية في المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة كمنظمة غير حكومية بصفة مراقب، والتي صوت عليها بالإجماع في 06 جوان 1967¹، وهي تعمل وفقا للمعيار اللاتيني (EXPERIENTAI MUTUA OMMIBUS PRODEST) التجربة المتبادلة تعني الجميع².

الفرع الثاني: هياكل المنظمة

تضم المنظمة في تشكيلتها الهيكلية ما يلي :

أولا : المؤتمر (الأنكوساي)

تعقد المنظمة مؤتمر دوليا مرة كل ثلاث سنوات ، تدعى إليها هيئات الرقابة العليا في الدول الأعضاء في المنظمة وذلك في إحدى عواصم هذه الدول ، من أجل التباحث في شتى الموضوعات والمجالات التي تتصل بالعمل الرقابي، وتطرح في المؤتمر بحوث متخصصة يقدمها الأعضاء في الموضوعات المقرر مناقشتها، وتصدر في ختام كل مؤتمر توصيات وقرارات غالبا ما تتمثل في شكل إعلان³ ، مثل إعلان ليما الذي نص على أهداف الرقابة القبلية والرقابة البعدية، والرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، والرقابة الرسمية، ورقابة الأداء، كما حدد الإعلان متطلبات إستقلالية الأجهزة الرقابية⁴، وتتخذ المنظمة قراراتها بأغلبية أصوات الأجهزة ماعدا في بعض القضايا المشار إليها في القانون الأساسي للمنظمة التي تتطلب أغلبية ثلثي الأعضاء ويستخدم المؤتمر اللغة الإنجليزية، الفرنسية، الإسبانية، الألمانية، العربية⁵. أما عن المؤتمرات التي عقدتها المنظمة إلى غاية إعداد هذا البحث فهي مبينة في الجدول التالي:

¹- تقرير أنتوساي INTOSAI 1953-2013 ، إصدار خاص للأنكوساي (ستون عاما) طباعة المكتب الوطني للتدقيق بجمهورية الصين الشعبية، 2013، ص28.

²- بشرى محمد إسماعيل الصديق، المرجع السابق، ص 102.

³- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص67.

⁴- تقرير أنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنكوساي (خمسون عاما)، المرجع السابق، ص59.

⁵- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص64.

الجدول رقم 02 : المؤتمرات (الأنكوساي) التي عقدتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العليا.

المؤتمر (الأنكوساي)	العام	البلد والعاصمة التي عقد فيها المؤتمر
الأول	1953	كوبا (هافانا)
الثاني	1956	بلجيكا (بروكسل)
الثالث	1959	البرازيل (ريو دي جنيرو)
الرابع	1962	النمسا (فيينا)
الخامس	1965	فلسطين (القدس)
السادس	1968	اليابان (طوكيو)
السابع	1971	كندا (مونتريال)
الثامن	1974	إسبانيا (مدريد)
التاسع	1977	البيرو (ليما)
العاشر	1980	كينيا (نيروبي)
الحادي عشر	1983	الفلبين (منيلا)
الثاني عشر	1986	أستراليا (سيدني)
الثالث عشر	1989	ألمانيا (برلين)
الرابع عشر	1992	الولايات المتحدة الأمريكية (واشنطن)
الخامس عشر	1995	مصر (القاهرة)
السادس عشر	1998	الأرغواي (منتفديو)
السابع عشر	2001	كوريا الجنوبية (سيول)
الثامن عشر	2004	المجر (بودابست)
التاسع عشر	2007	المكسيك (مكسيكو)
العشرون	2010	جنوب إفريقيا (جوهانسبورغ)
الواحد والعشرون	2013	الصين (بيونغ يونغ)
الثاني والعشرين	2016	الإمارات العربية المتحدة (أبوظبي)
المصدر: من إعداد الطالب		

المصدر : تقرير أنتوساي 1953-2013 ، إصدار خاص للأنكوساي (ستون عاما) طباعة المكتب الوطني للتدقيق بجمهورية الصين الشعبية، 2013، ص 445 ومايليها.

ثانيا : السكرتاريا العامة

السكرتار العام للمنظمة هو رئيس الجهاز الرقابي في النمسا والذي تمثله محكمة المحاسبة في جمهورية النمسا ونائبه هو نائب رئيس تلك المحكمة وتتكون من الأعضاء العاملين في جهاز الرقابة النمساوي، ومقر السكرتاريا العامة هو مدينة فيينا (مقره محكمة النمسا)¹، وتعمل الأمانة العامة كحلقة وصل داخل أسرة الأنتوساي بالتنسيق بين الأجهزة الرقابية العليا ومع شركائها الخارجيين على حد سواء وتسهر على تنظيم الندوات والمؤتمرات التي تعقدها المنظمة وإعداد و تنفيذ ميزانية الأنتوساي، كما تسهر على تطبيق قيم الأنتوساي الجوهرية وهي الإستقلالية النزاهة، الكفاءة المهنية، المصداقية، الشمولية، التعاون، والإبتكار.²

ثالثا : المجلس التنفيذي

- يتكون المجلس التنفيذي من مجلس إدارة المنظمة والمشكل من الأعضاء التالية :
- الرئيس: وهو ممثل الجهاز الأعلى للرقابة في البلد الذي عقد فيه آخر مؤتمر عادي للمنظمة.
 - نائب الرئيس الأول: وهو ممثل الجهاز الأعلى للرقابة في البلد الذي عقد فيه المؤتمر العادي قبل الأخير.
 - نائب الرئيس الثاني: وهو ممثل الجهاز الأعلى للرقابة في البلد الذي سيعقد فيه المؤتمر العادي الموالي.
 - السكرتير العام للمنظمة.
 - ثلاث أعضاء من رؤساء الأجهزة العليا للرقابة المالية، ينتخبون بواسطة المؤتمر العادي.
- يجتمع المجلس مرة في كل عام أو عند الحاجة، ويكون مقر الاجتماع إعتياديا في مقر السكرتاريا (فيينا بالنمسا) وتكون قراراته نافذة عند صدورها، ويتولى المجلس المهام التالية :
- إقرار الإجراءات والوسائل التنفيذية لتحقيق أهداف المنظمة في إطار القرارات الصادرة عن المنظمة.
 - تولي المهام التي تكلفه بها المؤتمرات.

¹ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص66.

² - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنتوساي (ستون عاما)، المرجع السابق، ص39-40.

- النظر في شروط ومواصفات الأجهزة العليا للرقابة التي ترغب في الانضمام للمنظمة وتطابقها مع الشروط المطلوبة.

- إقرار الاعتراف بمجموعات العمل الإقليمية كأعضاء عند تقديمها طلب الانضمام.¹

رابعا : اللجان الدائمة للمنظمة الدولية

يتم إنشاء لجان دائمة بقرار من المؤتمر ، وتكلف هذه اللجان بإعداد الدراسات الخاصة بأنشطة المنظمة، وهي:

- لجنة تقييم المعايير المهنية.

- لجنة بناء القدرات.

- لجنة الخبرات والمعلومات.

- اللجنة المالية والإدارية.

كما نصبت المنظمة عدة لجان فرعية و مجموعات و فرق ، تعمل تحت سلطة لجنة دائمة واحدة وهي مكلفة بتقديم دراسات لموضوع واحد.²

أما عن الموارد المالية للمنظمة فهي تعتمد على نظام الحصص بالنسبة لكل دولة كما هي محددة في ميزانية الأمم المتحدة³، وللمنظمة مجلة تحت عنوان : " المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية " وهي الناطق الرسمي للأنتوساي وأداة تواصل رئيسية بين أعضائها و تصدر كل ثلاث أشهر بلغات الأنتوساي الرسمية (الألمانية، الإسبانية، الإنجليزية، العربية، والفرنسية) وتُعنى بتبادل المعلومات والتجارب ذات الصلة بالرقابة على الأموال العامة.⁴

الفرع الثالث: إنضمام مجلس المحاسبة الجزائري إلى منظمة «INTOSAI»

تجدر الإشارة أن الجزائر من الدول الأولى التي أعلنت إنضمامها لمنظمة الأنتوساي سنة 1974، الأمر الذي فرض عليها أن تؤسس هيئة مستقلة تمثلها في هذه المنظمة الدولية، وهو ما أقره المؤسس الدستوري بعد مضي سنتين من إنضمامها، بإنشاء مجلس للمحاسبة وفقا لنص المادة 190 من دستور 1976 كجهاز رقابي مستقل له عضوية في المنظمة ، كما هو مبين في الجدول التالي:

¹ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 68 و 69.

² - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2013، المرجع السابق، ص 509 وما يليها.

³ - محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 67.

⁴ - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما)، المرجع السابق، ص 32.

الباب الأول - الفصل الأول : الإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري

الجدول رقم (3) : عضوية مجلس المحاسبة في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و في المنظمات الإقليمية العربية والإفريقية

○ = المجموعة البديلة : ● = المجموعة الأساسية

الدولة	الجهاز الأعلى للرقابة الوطني	تاريخ الانضمام إلى المنظمة	مجموعات العمل الإقليمية						
			البحر المتوسط	البحر المتوسط	البحر المتوسط	البحر المتوسط	البحر المتوسط	البحر المتوسط	البحر المتوسط
 Afghanistan	كنترول أوجاور دفتر / د افغانستان اسلامي جمهوريت اداره كنترول وكنش / جمهوري اسلامي افغانستان	1984			●				
 Albania	Kontrolli i Lartë i Shtetit	1984					●		
 Algeria	مجلس المحاسبة بالجزائر Cour des Comptes	1974	○	●					
 Andorra	Tribunal de Comptes	2001					●		
 Angola	Tribunal de Contas	2001	●						
 Antigua and Barbuda	Audit Department	1994				●			
 Argentina	Auditoria General de la Nación	1953						●	
 Armenia	Հայաստանի Հանրապետության վերահսկիչ պալատ	1998			○		●		

المصدر : تقرير الأنتوساي 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما)،
طبعة مستقلة، ترجمة المكتب الألماني : tazir international language service weitertadt
(Germany), P420.

والسؤال المطروح هنا: لماذا لم تتضمن المفتشية العامة للمالية لمنظمة الأنتوساي؟ والإجابة ببساطة لأنها لا تتوفر على شرط الإستقلالية عن السلطة التنفيذية، لأن الإنضمام للمنظمة مقتصر فقط على الهيئات الرقابية المستقلة عن السلطة التنفيذية وهو الشرط الذي يتوفر في مجلس المحاسبة الجزائري ولا يتوفر في المفتشية العامة للمالية، إلا أنها و حتى ترفع من أدائها فهي تعمل على تطبيق معايير ومبادئ الأنتوساي المتعلق بالرقابة المالية مثل: ¹

*** المبادئ الأساسية للرقابة المالية والمحاسبية**

- 100 - issai - المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام.
- 200 - issai - المبادئ الأساسية للرقابة المالية.
- 300 - issai - المبادئ الأساسية لرقابة الأداء.
- 400 - issai - المبادئ الأساسية لرقابة الإلتزام.

*** المعايير الأساسية للرقابة الحكومية**

- 100 - issai - المبادئ الأساسية في الرقابة الحكومية.
- 200 - issai - المعايير العامة في الرقابة الحكومية.
- 300 - issai - المعايير الميدانية في الرقابة الحكومية.
- 400 - issai - صياغة التقارير في الرقابة الحكومية.

¹ - أنظر بالتفصيل المبادئ والمعايير في الموقع الرسمي للأنتوساي www.issai.org تاريخ الإطلاع : 2016-12-21 على الساعة 12:00

المطلب الثالث: علاقة أجهزة الرقابة المالية الجزائرية بالمنظمات الإقليمية والإعلانات الدولية التي تخص قواعد الرقابة المالية

إضافة إلى المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية أنشئت العديد من الهيئات الإقليمية للرقابة المالية، كما عقدت العديد من الاعلانات الدولية والإقليمية لتوحيد قواعد الرقابة ، وهو ما نستعرضه بتعداد هذه المنظمات الإقليمية وعضوية مجلس المحاسبة الجزائري فيها.

الفرع الأول: المنظمات الإقليمية للرقابة المالية وعضوية الجزائر فيها

للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية سبع منظمات إقليمية هي:

أولاً: المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة (الأفروساي)

أسست منظمة الأفروساي في نوفمبر من عام 1976 بعد مؤتمر تأسيسي لها، وعقدت أول جلسة لها في مدينة ياوندي بالكاميرون، ويوجد مقر الأفروساي في لومو بالطوغو التي تضطلع بالأمانة العامة الدائمة للمنظمة، وقد بلغ عدد البلدان الأعضاء فيها 54 دولة، كما عقد الأفروساي 13 مؤتمر إلى غاية إنجاز هذا البحث، مرة كل ثلاث سنوات، والجزائر تنتمي إلى هذه المنظمة ضمن المجموعة البديلة¹.

ثانياً: المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (عربساي)

أنشئت المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أثناء الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقدة في القاهرة بمصر سنة 1976 ويبلغ عدد أعضائها 22 جهاز رقابي، كما عقدت العديد من المؤتمرات العادية والغير عادية، وتضطلع برئاسة عربساي حالياً الجهاز الأعلى للرقابة في الكويت²، والجزائر تنتمي لهذه المنظمة ضمن المجموعة الأساسية.

ثالثاً: المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة (أسوساي)

تعود نشأة منظمة أسوساي إلى حد كبير إلى الجهود التي بذلها الجهاز الأعلى للرقابة الفلبيني بقيادة رئيسه السابق فرنسيسكو أس- تنتويكو ألان الذي اقترح عام 1977 ،إنشاء منظمة تعني بتحسين جودة أداء المراقبين الحكوميين الآسيويين من خلال التدريب المستمر والتكوين، وقد

¹ - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاماً)، المرجع السابق، ص80.

² - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنتوساي (ستون عاماً)، المرجع السابق، ص494.

أثمر ذلك بتأسيس المنظمة سنة 1978 وتضم في عضويتها حاليا 45 دولة، وعقدت عدة مؤتمرات.¹

رابعا: منظمة الكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (كاروساي)

منظمة الكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (كاروساي) ، هي المنظمة الإقليمية التي تعتمد دولها الإنجليزية كلغة رسمية ولغة عمل، وقد تأسست المنظمة سنة 1988 وتضم حاليا في تعدادها 20 دولة منظمة إليها، وتعقد مؤتمر كل ثلاث سنوات.²

خامسا: المنظمة الأوروبية للأجهزة العليا للرقابة (أوروساي)

تعد منظمة الأوروساي التي عمرها 28 سنة أصغر منظمة إقليمية في عائلة المنظمات الإقليمية من حيث تأسيسها³، حيث تأسست هذه المنظمة سنة 1990 وتضم حاليا في تعدادها 50 دولة منخرطة، عقدت 9 مؤتمرات إلى غاية إعداد هذا البحث، بعقد مؤتمر مرة كل ثلاث سنوات.⁴

سادسا: منظمة أمريكا اللاتينية والكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (الأولاسافس)

لمنظمة أولاسافس تاريخ كبير يعود إلى عام 1953، ومنذ ذلك التاريخ هيكلت المنظمة نفسها باعتبارها منظمة دولية إقليمية تعنى بالرقابة المالية. وعلى هامش مؤتمر أمريكا اللاتينية الأول للأجهزة العليا للرقابة المنعقد بكراس بفنزويلا عام 1963 ، الذي اقترح إنشاء معهد أمريكا اللاتينية للرقابة والمراقبة للقيام بمهام تحقيقية خاصة ، وهو أيضا بمثابة معهد للتنسيق والاستشارة بين الهيئات الرقابية ، وقد تم تأسيس المعهد (ILACIF) فعلا في المؤتمر الثاني لأمريكا اللاتينية والكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (الأولاسافس) المنعقد بالشيلي سنة 1965 وتضم المنظمة حاليا 50 جهاز رقابي، كما عقدت العديد من المؤتمرات.⁵

¹ - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما)، المرجع السابق، ص 84.

² - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنتوساي (ستون عاما)، المرجع السابق، ص 498.

³ - بشرى محمد اسماعيل الصديق، المرجع السابق، ص 104.

⁴ - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنتوساي (ستون عاما)، المرجع السابق، ص 500.

⁵ - تقرير الأنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما)، المرجع السابق، ص 94.

سابعاً: منظمة ساوث باسيفيك للأجهزة العليا للرقابة (الباساي)

تأسست المنظمة رسمياً سنة 1987، رغم أن أول إجتماع للمراقبين العامين وكبار الموظفين في مكاتب الرقابة يعود إلى سنة 1973 بفيجي بجزر المحيط الهادي ، وتتكون المنظمة حالياً من 26 جهاز رقابي، كما عقدت 27 مؤتمر إلى غاية إعداد هذا البحث مرة كل سنتين.¹ كما تضم منظمة الأنطوساي إلى جانب المنظمات الإقليمية شركاء خارجيين ضمن هياكل الأمم المتحدة أو منظمات تابعة لها، وهم:²

- المجلس الإقتصادي والإجتماعي.
- إدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية.
- شعبة الإدارة العامة وإدارة التنمية.
- لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة.
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.
- الإتحاد البرلماني الدولي.
- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي.
- الإتحاد الدولي للمحاسبين.
- شراكة الموازنة الدولية.

الفرع الثاني : الاعلانات الدولية التي تخص قواعد الرقابة المالية وتبني الجزائر لمبادئها

لقد عقدت العديد من الإعلانات بخصوص قواعد الرقابة المالية كما تبني المشرع الجزائري بعض مبادئها، وهي:

أولاً : إعلان ليما

صدر هذا الإعلان في المؤتمر التاسع في ليما عاصمة البيرو المنعقد من 17-26 أكتوبر 1977، بحضور 95 بلد والذي أرسى القواعد الأساسية للهيئات العليا للرقابة المالية ، والذي تناول المحاور التالية:

- مفهوم الرقابة المالية ونشأتها وإرتباطها ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الإدارة العامة.

¹- تقرير الأنطوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنطوساي (ستون عاما)، المرجع السابق، ص504.

²- أنظر الملحق رقم (01).

- رقابة المؤسسات اللامركزية.
 - رقابة الصحة العامة ووكالات حماية البيئة.
 - دور الرقابة المالية في الإصلاح الإداري.
 - الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة كنوع من أنواع الرقابة المالية.
 - استقلال الهيئات العليا للرقابة المالية.
 - تقديم التقارير إلى السلطة التشريعية والجمهور.
 - إتخاذ قرار بجمع حصص العضوية إستنادا إلى نظام الأمم المتحدة للحصص عوضا عن المساعدات
 - إتخاذ قرار بإعداد ميزانية ثلاثية تتضمن الفروع التالية: الأمانة العامة، التدريب والإجتماعات، وإصدار المجلة.
 - مقترح بتغيير تركيبة المجلس التنفيذي وتعيين الأعضاء¹.
- وقد انتهت الجزائر مع بداية الاستقلال مباشرة بمبادئ إعلان ليما ، وأنشئت هيئات رقابية على المستوى المركزي واللامركزي تضمن الرقابة قبلية والبعدية ،مثلما ذكرنا سابقا بإنشاء الوكالة القضائية للخرينة لدى وزارة المالية² ، ومديرية الميزانية والرقابة ومديرية التفتيش المالي³، والتي مارست رقابة قبلية وبعدية على النفقات العامة.

ثانيا : إعلان طوكيو

صدر هذا الإعلان عن المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية خلال مؤتمرها المنعقد في مدينة طوكيو سنة 1985، وسمي فيما بعد بإعلان طوكيو الخاص بمبدأ المساءلة العامة (PUBLIC ACCOUNTABILITY)، كما أكد الإعلان الصلة بين الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية ومبدأ المساءلة من حيث أن تطبيق هذا المبدأ هو ضمان لتحسين الأداء الإداري و المالي للإدارة⁴.

¹- تقرير الأنثوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنثوساي (خمسون عاما)، المرجع السابق، ص 20.

²- القانون 198-63 المتضمن إنشاء الوكالة القضائية للخرينة، المرجع السابق.

³- المرسوم 71- 259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، المرجع السابق.

⁴- أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص 32 و 33. نقلا عن: كنعان نواف، الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية، بحث منشور بمجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ، الإمارات المتحدة العربية، العدد 2، المجلد 2، 2005، ص 98-99.

ونجد لمبدأ المساءلة تطبيقاً في النصوص المختلفة للرقابة المالية في الجزائر ، حيث يخول حق الإطلاع وسلطة التحري لقضاة مجلس المحاسبة¹، وحق إثبات المعايينات التي يقوم بها مفتشو المفتشية العامة للمالية²، للتأكد من شرعية النفقات العمومية .

ثالثاً : إعلان واشنطن

صدر هذا الإعلان عن المنظمة الدولية العليا للرقابة المالية (INTOSAI) في سنة 1992، وتضمن هذا الاعلان بعض قواعد القواعد الأساسية النموذجية للرقابة المالية، ومن أهم هذه القواعد:

- التأكيد على إستقلالية هيئات الرقابة المالية العليا عن السلطة العامة للدولة.
- تحديد أنواع الرقابة المالية وهي: الرقابة المالية القانونية، الرقابة المالية على الادارة، والرقابة المالية المحاسبية.
- المصادقة على عمل اللجان المقبلة.
- المعايير والمبادئ التوجيهية للرقابة العامة والرقابة الداخلية³.

لقد كرس المشرع الجزائري لمبادئ هذا الإعلان خاصة منها المتعلقة بإستقلالية الجهاز الرقابي حيث إعتبرت المادة 190 من دستور 1976 ، والمادة 189 من دستور 1989، والمادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلس المحاسبة هيئة مستقلة تكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل الأموال التابعة للدولة.

رابعاً : إعلان نيودلهي

لقد كان إنعقاد الجمعية العامة المنظمة الدولية العليا للرقابة المالية والندوة الوطنية الخامسة للمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة (الأسوساي) ، واللذان أقيمتا في نيودلهي بالهند سنة 1994 لدراسة المواضيع التالية:

- دور الجهاز الأعلى للرقابة في الإرتقاء بمحاسبة فعالة للقطاع الحكومي.
- صلاحية التدقيق واستراتيجيات تحسين المحاسبة ونظام الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي.

¹ - المادة 55 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

² - المادة 6 الفقرة 3 و 4 و 5 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

³ - تقرير الأنثوساي INTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنثوساي (ستون عاما)، المرجع السابق، ص393.

- تقديم التقارير المالية والحكومية.
- اعتبار الموارد المالية للجهاز الأعلى للرقابة ضمان لمحاسبة فعالة ونظام ملائم للرقابة الداخلية¹.

تتجسد مبادئ إعلان نيودلهي في التشريع الجزائري في تقديم التقارير المالية من خلال التقرير السنوي الذي يقدمه مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية الذي يتضمن الملاحظات والتقييمات الناتجة عن تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات اللازمة²، كما تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا لوزير المالية الذي يبين حصيلتها السنوية³، ويرفع المراقب المالي تقريرا كل سنة لوزير المالية يبين فيه ظروف تنفيذ النفقات العامة والصعوبات المحتملة والإقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات الملتمزم بها⁴.

خامسا: إعلان جاكرتا

صدر هذا الإعلان عن المنظمة الاسيوية للهيئات العليا للرقابة المالية خلال اجتماعها في مدينة جاكرتا عام 1998، ومن أهم المبادئ الرقابية التي نظمها هذا الإعلان القواعد الارشادية لهيئات الرقابة المالية العليا وهي قواعد مستقاة من الخبرات التي يتمتع بها أعضاء المنظمة . مضافا إلى المبادئ السابقة تم إعلان قواعد إرشادية في تطبيق مفهوم رقابة الأداء والتي تشمل تحديد السلطة القانونية لرقابة الأداء وأهدافها، أسلوب رقابة الأداء، مراحل تنفيذه، دليل إثبات الرقابة ، كيفية إعداد التقارير الرقابية الخاصة برقابة الأداء ومضمونه ، وأثر تقنية المعلومات على ممارسة رقابة الأداء⁵.

سادسا: إعلان ميكسيكو

بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ،إنعقد مؤتمر الجمعية العامة (الأنكوساي) للمنظمة الدولية العليا للرقابة المالية عام 2007، والذي صادق على المبادئ الأساسية لاستقلالية الأجهزة الرقابية ، فيما يلي:

- إعتما د مشروع نص قانوني مناسب وفعال حول استقلالية الجهاز الرقابي.

¹ - أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص34.

² - المادة 16 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

³ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي 272-08 المتعلق بإختصاصات المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

⁴ - المادة 24 من المرسوم التنفيذي 414-92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، المرجع السابق.

⁵ - أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص36 .

- إستقلالية رئيس الجهاز الرقابي الأعلى ومساعديه وغير قابليتهما للعزل من وظيفتهما ولهم الحصانة أمام القوانين عند إنجازهم لمهامهم.
 - مجال واسع ومهمة محدودة وحرية كاملة عند إنجاز الجهاز الرقابي لمهامه.
 - حق تحرير التقارير بكل حرية وفي الوقت المناسب.
 - الاستقلالية الإدارية و المالية للهيئة الرقابية .
- ووفقا للمبدأ السابع بشأن إستقلالية الأجهزة الرقابية الصادر عن توصيات إعلان مكسيكو سنة 2007، قامت العديد من الدول بتطبيق هذا المبدأ في هيئاتها الرقابية خاصة منها العراق و فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية¹.

إلا أن المشرع لم يأخذ بإستقلالية رئيس الجهاز الرقابي حيث تقوم السلطة التنفيذية بتعيين كل رؤساء الهيئات الرقابية المتواجدة في الجزائر كما ذكرنا سابقا، وهو ما يجعل رئيس الهيئة في حرج كبير في تنفيذ أوامرها غير المشروعة .

وعلى إعتبار أن مجلس المحاسبة هو الهيئة المستقلة المنخرطة في المنظمات الدولية المتعلقة بقواعد الرقابة المالية، فإننا نقترح تعديل المادة 14 من المرسوم الرئاسي 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة تماشيا مع إعلان مكسيكو ، ليصبح رئيس مجلس المحاسبة منتخب من بين مستشاري غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بدل التعيين بأمر رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وهو ما يضمن إستقلالية الجهاز عن السلطة التنفيذية.

سابعاً: إعلان باريس

تمت الموافقة على إعلان باريس بمبادرة من أجهزة الرقابة العليا لفرنسا والشيلى. حيث إجتمعت عشر أجهزة رقابية ذات صفة قضائية في باريس في 13 نوفمبر 2015 ، ووافقوا على إعلان مشترك بحضور عدد من المراقبين الآخرين من أجهزة الرقابة العليا ، وتم الإتفاق على القواعد التالية:

- الإستقلالية مرتبطة بالأجهزة ذات الصلة القضائية.
- إلزامية قانونية إجراءات التدقيق والمعايير القابلة للتطبيق.

¹ - للتفصيل أكثر : علي حسن عبد الأمير العامري، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة ، مصر ، 2018، ص124.

- البحث على الأدلة الموضوعية.
- الشفافية والعدالة في الإجراءات.
- وجود ثقافة قوية للمساءلة¹.

تضمن التشريع الجزائري أحكاما تتماشى مع إعلان باريس ،حيث منحت من 3 الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الصفة القضائية لمجلس المحاسبة.

ثامنا: إعلان بكين

تمت الموافقة على إعلان بكين في 26 أكتوبر 2016 في المؤتمر الحادي والعشرين لمنظمة الأنثوساي، والذي شارك فيه 591 مشاركا قدموا من 154 جهاز رقابي أعلى للرقابة المالية والمحاسبية ، من 160 دولة وثلاثة أعضاء مشاركين و22 مراقب. وقد دعا المشاركون على وجه الخصوص من خلال إعلان بكين إلى تطبيق قرار الأمم المتحدة رقم أ / 209/66 حول تعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية ، و أعربوا عن تأييدهم لخطط تكثيف التعاون مع الأمم المتحدة في إطار إعداد خطة التنمية لما بعد عام 2015، كما صادقوا على 12 معيارا من المعايير الرقابية المالية الجديدة، وأشار المؤتمر إلى اعتماد قرار الأمم المتحدة حول " تعزيز الكفاءة والمساءلة والفعالية والشفافية في الإدارة العامة من خلال تعزيز الأجهزة العليا للرقابة "².

وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 حاملا لقيم هذه المبادئ المتعلقة بالمساءلة والشفافية حيث نص في المادة 51 منه:» الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات مضمونان للمواطن «. ولا شك أن المساءلة والشفافية تتطلب توفير المعلومة للمواطن والهيئات الرقابية معا تمهيدا لمحاسبة المخالفين لقواعد الرقابة المالية.

تاسعا: إعلان أبوظبي

تم إعلان أبو ظبي في المؤتمر الثاني والعشرين للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأنثوساي) المنعقد بدولة الإمارات العربية المتحدة في شهر ديسمبر 2016، والذي

¹ - المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية، إعلان باريس، مقال منشور في المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية التي تصدر عن المنظمة الدولية العليا للرقابة (INTOSAI)، العدد 2، المجلد 43، أبريل 2016، ص 26.

² - المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية،الجلسة العامة المكتملة:الموافقة على إعلان بكين، مقال منشور في المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية التي تصدر عن المنظمة الدولية العليا للرقابة (INTOSAI)، العدد 1، المجلد 41، يناير 2014، ص 26 و 27.

جاء على ضوء الخطة الإستراتيجية الجديدة 2017-2022، والتي تهدف إلى زيادة مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة العامة في جميع أنحاء العالم وقد صادق الإعلان على مايلي:

- إبراز صوت الأنتوساي عالميا في مجال الرقابة المستقلة على القطاع العام.
 - المساهمة البناءة من خلال رقابة مستقلة على تنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030.
 - المواطنون هم المستفيدون في نهاية المطاف من نتائج الرقابة المالية على القطاع العام.
 - تعميم تطبيق الإطار الخاص بقياس أداء الأجهزة الرقابية¹.
- وحرصا من المشرع الجزائري على المال العام فقد أوكل مهام الرقابة السابقة واللاحقة لهيئات رقابية لحماية من الإختلاس وعدم جعله عرضة للتبذير ، وبالتالي يؤخذ المواطن حقه عن طريق هذه الهيئات الرقابية التي تقف في وجه المفسدين والمتلاعبين بالمال العام.

¹- للإطلاع عن الإعلان أنظر الموقع:

الفصل الثاني:

تطور تنظيم المفتشية من

خلال توسيع إطارها القانوني

الفصل الثاني : تطور تنظيم المفتشية من خلال توسيع إطارها القانوني

في هذا الفصل سنتتبع تطور تنظيم المفتشية العامة للمالية من خلال توسيع الإطار القانوني للمفتشية، وسنتعرض الهيكل المركزي للمفتشية من رئيس المفتشية إلى غاية المستخدمين العاديين، بما فيها الهياكل الخارجية (اللامركزية) للمفتشية التي تمثلها المفتشيات الجهوية. كما سنتطرق إلى الأساس القانوني للمفتشية، من خلال التنظيم الذي يحكمها متتبعين التعديلات القانونية التي عرفها تنظيم المفتشية سنة 1992 و 2008. والتي كان من خلالها المشرع يضيق ويوسع مجال تدخلها، بإضافة وإلغاء رقابة المفتشية للمؤسسة الإقتصادية والذي أثر على حجم تدخلاتها على الإدارة العامة.

كما سنقوم بدراسة كفاية هذه الهياكل ، وفعالية العمل الرقابي المسند للمفتشية مقارنة بالصلاحيات الواسعة المنوطة بها.

وتبعا لذلك سنقسم الفصل إلى :

- المبحث الأول : الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية.
- المبحث الثاني : الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- المبحث الثالث : الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية.

المبحث الأول : الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية وهو ما سنوضحه من خلال الإطار القانوني الذي يحكم هذه الهيئة.

المطلب الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية وخصائصها

يقتضي هذا المطلب تعريف المفتشية العامة للمالية تعريفاً إصطلاحياً ، وذكر أهم خصائص هذا الجهاز الرقابي.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

تعرف المفتشية العامة للمالية على أنها : « جهاز رقابي مرتبط مباشرة بديوان المالية مكلف برقابة المحاسبين العموميين».¹

أما في التشريع الجزائري فلا نجد تعريفاً للمفتشية العامة للمالية، إلا إشارات منه لصلاحياتها وهيكلها المركزية والخارجية وأساليب ممارسة الرقابة الموكلة لها من الجانب الوظيفي والإجرائي و العمليات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة المنوطة بها.

والدكتور محمد ساحل يعرفها على أنها هيئة للمراقبة المالية توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، وتصنف رقابتها ضمن أنواع الرقابة اللاحقة ، لأنها تتولى رقابة أعمال المحاسبة المالية من خلال ما تم دفعه أو تحصيله، ولذلك فهي ليست رقابة تأشيرية كالتي يقوم بها المراقب المالي أو المحاسب العمومي بل هي رقابة تحقيقية وتقييمية².

والباحث يعرفها بأنها هيئة رقابية تعمل تحت سلطة وزير المالية مباشرة ، تمارس رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة أو الجماعات الإقليمية وكل الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكل المؤسسات العمومية مهما كان نظامها القانوني في عين المكان وبصفة فجائية أو بتبليغ مسبق، كما تعد تقارير حول عملياتها الرقابية.

¹ - Louis Philippe, Dictionnaire Encyclopédique des finances publiques, Economica, Paris, France, 1991, P957.

² - محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017، ص282.

الفرع الثاني: خصائص المفتشية العامة للمالية

ومن هذا التعريف السابق يمكن أن نستنتج خصائص المفتشية العامة للمالية :

1- المفتشية هيئة رقابية : أي أنها مكلفة بالرقابة الخارجية للأموال، شأنها بذلك شأن مجلس المحاسبة.

2- تمارس رقابة التسيير المالي والمحاسبي : تتصب رقابة المفتشية على رقابة التسيير المالي والمحاسبي وذلك بفحص السجلات والمستندات المحاسبية والمقرات .

3- الهيئات محل الرقابة : تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكل الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكل المؤسسات العمومية مهما كان نظامها القانوني التي تستفيد من مساهمات الدولة وسوف نأتي عليها بالتفصيل في الفصل الثاني

4- رقابة المفتشية مكانية : أي أنها تمارس الرقابة في مقرات الهيئات الخاضعة للرقابة.

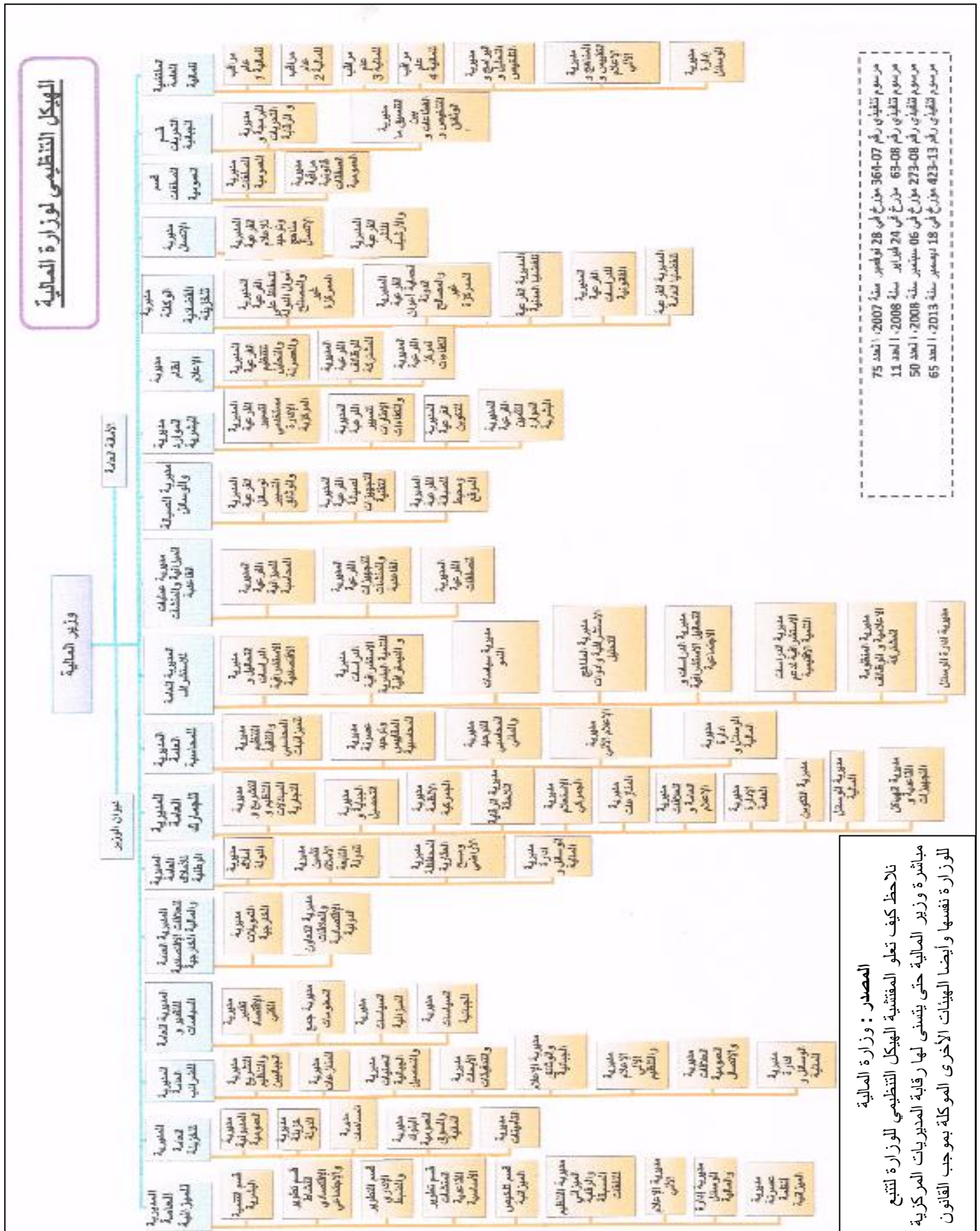
5- رقابة فجائية أو إعلامية : تمارس المفتشية العامة للمالية المصالح بصفة فجائية دون إعلامها وفق برنامج سنوي معد لسنة واحدة ، أو بإعلام الهيئة في مجال الدراسات أو التقييمات أو الخبرات.

6- إعداد التقارير : تنتهي العملية الرقابية بإعداد تقارير مالية وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل الأول من الباب الثاني .

7- تعمل المفتشية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية : أي أن هذه الهيئة تكون تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وتعلو الهيكل التنظيمي للوزارة إلى جانب ديوان الوزير حتى يتسنى لها رقابة المديريات المركزية للوزارة وباقي المصالح المكلفة برقابتها المذكورة آنفا كما هو مبين في الهيكل التنظيمي للوزارة.

الباب الأول - الفصل الثاني :

الشكل رقم (01) : الهيكل التنظيمي لوزارة المالية



المطلب الثاني : تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

بداية من الإستقلال عرفت الرقابة المالية مرحلة قصيرة إنتقالية من 05 جويلية 1962 إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، حيث واصلت مؤسسات الدولة وأجهزة الرقابة الموجودة آنذاك ضمان الرقابة البعيدة والقبلية ، بناء على بروتوكولات الإتفاق الموقع من قبل الحكومة المؤقتة للدولة الجزائرية من جهة والحكومة الفرنسية من جهة أخرى¹، وقد مرت رقابة المفتشية العامة للمالية تبعا للتطور القانوني لها بثلاث مراحل ، هي :²

- المرحلة الأولى : من الفاتح جانفي 1963 إلى 18 أكتوبر 1971.

- المرحلة الثانية : تمتد من 19 أكتوبر 1971 إلى غاية 29 فيفري 1980.

-المرحلة الثالثة : من 01 مارس 1980 إلى يومنا هذا.

الفرع الأول: الفترة الممتدة من 01 جانفي 1963 إلى غاية 18 أكتوبر 1971

تم تدشين هذه المرحلة بإنشاء جهاز للرقابة المالية إبتداء من أول جانفي 1963، ثم تبع هذا الإجراء التوقيع على المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتضمن تعديل تنظيم وزارة المالية، وبالرغم من أن هذا النص التنظيمي نص على إحداث المفتشية العامة للمالية وبعض أجهزة التفتيش والرقابة مثل مجلس المحاسبة ولجنة فحص المؤسسات العمومية، إلا أن تنصيب هذه الأجهزة لم يتم فعليا وبالتالي تم ضمان الرقابة المالية في غضون هذه الفترة من طرف :

- جهاز الرقابة المالية للدولة : هو جهاز مارس الرقابة القبلية على كل المتدخلين، سواء تعلق الأمر بجمع الموارد المالية العامة أو مرحلة إستعمالها.

- مديرية الميزانية والرقابة : مارست هي أيضا رقابة أفقية ولكنها كانت تقتصر على الأمرين بصرف ميزانية الدولة.

¹- المرسوم الرئاسي رقم 62-515 المؤرخ في 07 سبتمبر 1962 المتضمن نشر البروتوكولات والمعاهدات والإتفاقيات الموقعة بتاريخ 1962/08/28 و 1962/09/07 بين الجهاز التنفيذي للحكومة المؤقتة الجزائرية والحكومة الفرنسية، المرجع السابق، ص170.

²- وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، بدون طبعة، كتاب طبع من طرف وزارة المالية بمناسبة إحياء ذكرى خمسون سنة لإستقلال الجزائر، جويلية 2012، ص156.

وتجدر الإشارة أن التحيين الذي أدخله المرسوم 69-28 المؤرخ في 21 فيفري 1969 المتضمن تعديل توزيع إختصاصات وزارة الدولة المكلفة بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالرقابة المالية¹، حيث أسندت الرقابة القبلية لمديرية الميزانية والمراقبة في حين كلف جهاز الرقابة المالية للدولة بالرقابة البعدية.²

ويمكن القول أن هذه المرحلة بالرغم من أن النص التنظيمي السالف الذكر قد نص على إنشاء المفتشية العامة للمالية إلا أنها لم تنصب، وهذا راجع لنقص الهياكل والإطارات المؤهلة للقيام بالرقابة، وفي ظل هذا الشغور أسندت رقابتها لجهاز الرقابة المالية للدولة باعتبار أن طبيعة رقابة المفتشية هي أيضا رقابة بعدية.

الفرع الثاني : الفترة الممتدة من 19 أكتوبر 1971 إلى غاية 29 فيفري 1980

تزامنت هذه الفترة مع التوقيع على المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، وذلك من خلال إحداث مديرية التفتيش المالي (DIF) التي حلت محل جهاز الرقابة المالية للدولة. وأصبحت الرقابة وفق المرسوم 71-259 مقسمة، كما يلي :

- مديرية الميزانية والرقابة : تم تكليفها بمراقبة النفقات الملتمزم بها والتابعة لها، من خلال الرقابة القبلية للإدارات المركزية أو المصالح الممركزة للدولة والأميرين بالصرف لميزانية الدولة.
- مديرية التفتيش المالي : تم تكليفها بالرقابة البعدية للمالية العمومية كما أسندت لها الرقابة على المؤسسات العمومية، والهيئات العمومية الأخرى وشبه العمومية ذات المنفعة العامة.³

¹ - الجريدة الرسمية عدد 18 الصادرة في 25 فيفري 1969

² - Inspection Générale des Finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Document à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'indépendance de l'Algérie , Mai 2012,P 3 et 4

³ - المادة 6 و 7 من المرسوم 71-259، المرجع السابق.

الفرع الثالث: الفترة الممتدة من 01 مارس 1980 إلى يومنا هذا

عرفت بداية هذه المرحلة صدور المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية كهيئة رقابية توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية¹، وقد عرف تنظيم هذا الجهاز و منذ إنشائه إلى يومنا هذا مجموعة من التعديلات التي تهدف أساسا إلى إعادة تنظيمها ودعمها ، وهي :²

أولا: تعديلات المرحلة الممتدة من 01 مارس 1980 إلى 1992

تميزت هذه المرحلة بمراجعة جميع القوانين الأساسية للمفتشية العامة للمالية وذلك من خلال :
- إصدار المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية والذي ألغى المرسوم التنفيذي المؤرخ في الفاتح مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية (ماعد المادة الأولى منه).³

- إصدار المرسوم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للمالية.⁴

- إصدار المرسوم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتضمن تنظيم الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها .⁵

- المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي المفتشية العامة للمالية .⁶

تميزت هذه المرحلة بتزويد المفتشية العامة للمالية باستقلالية وصلاحيات موسعة تسمح لها بالتكفل بعمليات رقابة التسيير، والتقييم ، والتحقق ، والتدقيق ، والخبرة. وإبداء رأيها فيما يخص تناسق النصوص التي تحكم تسيير الموارد المالية للإدارة العامة أو تسيير الأملاك التابعة لأمالك الدولة، ورقابة مسك حسابات الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة

¹ - المادة الأولى من المرسوم 80-53، المرجع السابق.

² - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT, 4 et 5.

³ - الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 26 فبراير 1992.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 26 جانفي 1992.

⁵ - الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 26 جانفي 1992.

⁶ - الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 23 ديسمبر 1991.

للقانون العام، وكذا قابلية هذه النصوص للتطبيق و إقتراح التعديلات المحتملة والتي تبدو ضرورية.¹

وبفضل المرسوم التنفيذي 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992 تم تكليف المفتشية العامة بالتقييم الاقتصادي للمؤسسات الاقتصادية، كما يوضح هذا المرسوم طبيعة التدخل والذي يشترط أن يكون بناء على طلب من السلطات والهيئات المخولة.²

ثانيا: تعديلات المرحلة الممتدة من سنة 2008 إلى يومنا هذا

بعد مرور ثمانية وعشرين سنة على إنشاء المفتشية العامة للمالية بالتزامن مع إنشاء الهيئات الرقابية الأخرى (مجلس المحاسبة) ، وإجراء تقييم حصيلتها التي لا تزال دون المستوى المطلوب منها . بل على عكس ما هو مرجو منها، شهدت عمليات الفساد والإختلاس وإفلاس للشركات العامة، الشيء الذي أثار جدلا واسعا في الجزائر حول ضرورة إعادة إصلاح المؤسسات الرقابية الحيوية³ ، وخلال سنة 2006 قررت السلطات العمومية تعزيز الرقابة على التسيير وإستعمال المال العام لمحاربة هذه الظواهر على وجه العموم، وتعزيز دور المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها على وجه الخصوص، وفي هذا الشأن تم تنصيب لجنة وزارية مشتركة تتكفل بتقييم وتحسين المالية العمومية لدى وزارة المالية والتي كشفت في التقرير الصادر عنها في مارس 2006 عن توصيات مهمة تتعلق خصوصا بالمفتشية العامة للمالية⁴ . وقد مر هذا الجدل بعدة مراحل وإجتماعات ولم تكن الجزائر بمعزل عنه :⁵

- ففي 29 أكتوبر 2006 ، صدر بيان رسمي عن الحكومة بخصوص المفتشية العامة للمالية يعترف بأن التكامل بين الرقابتين الداخلية والخارجية وتدعيمهما من طرف المفتشية العامة للمالية يقتضي تحيين النصوص التي تنظمها وتكييف إختصاصاتها بما يتماشى والنظام

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الانجاز)، المرجع السابق، ص157.

² - الجريدة الرسمية عددة 15 الصادرة في 26 فيفري 1992 .

³ - أحمد ولد عبد الرحمن، الرقابة على الأموال العمومية (دراسة مقارنة بين الجزائر وموريتانيا)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2008، ص56 و57.

⁴ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الانجاز)، المرجع السابق، ص158.

⁵ - أحمد ولد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص57.

المؤسساتي الجديد في الجزائر من جهة، وتحسين وسائلها العملية في التدخل من جهة أخرى.

- وفي 15 نوفمبر 2006 ، أعلن وزير المالية مراجعة النصوص المنظمة للمفتشية العامة المالية في جلسة علنية لمجلس الأمة، وبأن الإعداد لهذه المراجعة بدأ منذ فيفري 2006. وفي المداخلة ذاتها أعلن وزير المالية ، عن تدعيم رقابة المفتشية العامة للمالية على النفقات العامة بالوسائل المادية والبشرية بغية الحصول على نتائج أكثر في محاربة الفساد واختلاس المال العام.¹

- وفي 16 ديسمبر 2006 ، أكد وزير المالية أن التعديلات الأساسية لنصوص المفتشية العامة للمالية ، ستنصب أساسا على توسيع صلاحياتها لتشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو في الحقيقة ضرورة قصوى لإعتماد الجزائر الكبير على مداخل هذه المؤسسات في الاقتصاد الوطني (سوناطراك مثلا) ، وتماشيا مع سياسة الإنفتاح الاقتصادي التي تنتهجها الجزائر بخطى بطيئة.²

وتجدر الإشارة أن التشريع الجزائري الساري المفعول قبل 28 فيفري 2008 المنظم للمفتشية العامة للمالية كان لا يسمح لها بمراقبة المؤسسات الاقتصادية وتفتيشها، إلا أنه كان يؤهلها للقيام بالتقويم الاقتصادي لهذه المؤسسات.³

- وقد تم تخصيص مجلسين وزاريين مشتركين لهذا الغرض:

الأول : بتاريخ 18 ديسمبر 2006 ، تم فيه صدور توصيات عن المجلس الوزاري (CIM) المجتمع تحت رئاسة رئيس الحكومة لدراسة ملفين ، الأول بخصوص توسيع إختصاصات المفتشية العامة للمالية لتشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية ، والثاني لإعداد تنظيم يقضي بتوضيح مهام ومسؤوليات مختلف الفاعلين المعنيين بتسيير المال العام (الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين).

¹ - Djillali Hadjadj, Le gouvernement veut -réellement réformer L'IGF et lui attribuer les moyens conséquents , Le soir d'Algérie, Corruption, Lundi 5 Mars 2007 , P10.

² - أحمد ولد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص58.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 78-92 ، المرجع السابق.

الثاني : بتاريخ 15 فيفري 2007، الاجتماع الوزاري المخصص لقضيتي الميزانية، والمفتشية العامة للمالية، حيث قام هذا المجلس خلال هذا الاجتماع بفحص التقرير الذي قدمه وزير المالية بتنفيذ الرقابة على المال العام من طرف المفتشية العامة للمالية، والمتضمن إقتراحات وتنفيذ التوصيات الصادرة عنه ، وهي ¹:

- توسيع مجال إختصاص المفتشية العامة المالية ليشمل المؤسسات الاقتصادية.
- تعديل المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- مراجعة المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للمالية وسيرها.
- مراجعة المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في جانفي 1992 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.
- مراجعة المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي المفتشية العامة للمالية.
- وفي 25 فيفري 2007، ومن أجل تحسين الرقابة على النظام المالي في الجزائر ، صرح وزير المالية للإذاعة الثانية عن التدابير الجديدة التي ستعزز سلطات المفتشية العامة للمالية وسيصدر مرسوم تنفيذي جديد الذي سيمنح المفتشية إجراء عمليات التفتيش داخل أروقة المؤسسات الاقتصادية بالإضافة إلى رقابتها على الإدارة العامة في الجزائر ،هذا النص الجديد بعد الإمضاء والتوقيع عليه سيدعم الرقابة على المال العام ، التي ستوكل لجهازين مختلفين هما المفتشية العامة للمالية واللجنة الوطنية للصفقات العمومية ².

¹ - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT ,P 6.

² - Djillali Hadjadj,Op-Cit,P10.

وتطبيقا لهذه التوصيات تم مراجعة كل هذه المراسيم وصدرت المراسيم التنفيذية التالية:¹

أ- مراجعة المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية

جاءت مراجعة هذا المرسوم وفقا لضرورة تدعيم صلاحيات المفتشية العامة للمالية بإعتبارها واحدة من أهم الأجهزة المكلفة برقابة إستعمال الأموال العمومية ، ليصدر بعد المراجعة المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 ديسمبر 2008 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية ، والذي جاء بالتعديلات التالية:²

1- النص على لزوم الرد على تقارير المفتشية العامة للمالية :حيث يلزم مسيرو الإدارات والهيئات المراقبة بالرد على التقارير التي تبلغها المفتشية العامة للمالية لهم، كما يلزم المسيريون والأعوان الموضوعين تحت سلطتهم بالرد على طلبات الإستعلام والإعذارات التي يوجهها لهم المفتشون.

كما يلزم هذا المرسوم السلطة السلمية أو الوصية الإدارات والهيئات المراقبة بالرد على المعاينات والملاحظات المدونة في التقارير التي لا تصبح نهائية، إلا بعد تنفيذ الإجراء التناقضي وإبلاغ المفتشية العامة للمالية.

ولجعل هذا الجهاز فعالا، نص المرسوم الجديد على إعداد تقرير خاص يوجه للسلطات المؤهلة والذي يكشف عن التقارير التي لم يقم المسيريون بالرد عليها³.

2- وضع إطار قانوني للرقابة التي تمارسها المفتشية في إستعمال أموال الهبات: سواء تعلق الأمر بالهبات المالية أو العينية ، الوطنية أو الأجنبية . والتي تجمعها الهيئات أو الجمعيات مهما كان نظامها القانوني والموجهة لدعم النشاطات الخيرية أو الإنسانية مثل المساعدات المقدمة للسكان والكوارث (الزلازل، الفيضانات....الخ)⁴.

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الانجاز)، المرجع السابق، ص 159.

² - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,Op -Cit, P 7 et 8.

³ - المادتين 19 و 23 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

⁴ - المادة 3 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

3- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية : يعد جانبا آخر يضاف إلى صلاحيات المفتشية العامة للمالية حيث تقوم بتقسيم مستوى بلوغ أهداف السياسات العمومية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وكذا ظروف تسيير الموارد المتعلقة بها¹.

4- تكيف دور المفتشية العامة للمالية مع الشكل الجديد لتسيير الأصول الاقتصادية للدولة بطريقة الإمتياز: حيث تكلف في هذا الصدد بتقييم التكلفة والنوعية وأثر المرفق العمومي محل الإمتياز الممنوح للجهة الإمتيازية مهما كان نظامها مثل تسيير المطارات، الموانئ، الطرق السيارة، المياه...إلخ².

5- إمكانية لجوء المفتشية العامة للمالية إلى خبراء وأعوان مؤهلين: خول هذا المرسوم للمفتشية أن تستعين بخبراء وأعوان مؤهلين تابعين لمؤسسات وإدارات عمومية ، وذلك من أجل تلبية إحتياجات تتطلبها بعض أعمال الرقابة³.

6- تنسيق نشاط المفتشية العامة للمالية مع المفتشيات العامة للدوائر الوزارية: من أجل ضمان تكامل وإحداث نوع من التناسق بين أجهزة الرقابة فيما بينها، وتحقيق مردود أحسن لوظيفة الرقابة المالية الإدارية⁴.

ب- مراجعة المرسوم التنفيذي 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للمالية وسيرها

كان التنظيم الساري المفعول على مستوى المفتشية العامة للمالية يعاني من نقائص حتى باتت مراجعته أمرا حتميا، وفسرت هذه النقائص ب :

- صعوبة التكفل بإنشغالات الحكومة من حيث الرقابة وذلك لعدم المرونة في توزيع المهام.
- توزيع غير متوازن لمخطط التكفل بين الهياكل العملية.
- تنقل وإستقالة بعض الإطارات.
- آفاق ضئيلة لترقية المفتشين.

¹ - المادة 4 الفقرة 5 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

² - المادة 4 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

³ - المادة 10 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق .

⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

وقد سمح المرسوم التنفيذي الجديد 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية¹، بوضع تنظيم جديد في مستوى المهام المعهودة للمفتشية العامة للمالية، والقضاء على النقائص السالفة الذكر.²

ج- مراجعة المرسوم التنفيذي 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية

على غرار الهياكل المركزية ، تم إعادة تنظيم الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية وتكييفها وتدعيمها قصد السماح بتكفل أحسن بالمهام المعهودة لها وضمان مرونة سيرها.

وضمنا لذلك صدر المرسوم الجديد 08-374 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها ، والتي تتمثل فائدته في الوصل بين الهياكل المركزية والجهوية للمفتشية العامة للمالية وإحداث نوع من التعاون وذلك بفضل تنقل الوحدات العملية، لتصبح المفتشيات الجهوية مجهزة بتركيبة بشرية غنية.³

د- مراجعة المرسوم التنفيذي 91-502 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي لموظفي المفتشية العامة للمالية

إن هذه المراجعة أملاها إصدار الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ،المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية⁴، والذي ألزم مجمل الدوائر الوزارية بمطابقة القوانين الأساسية معه، والتي تهدف خصوصا إلى تشجيع الإمتيازات على مستوى المفتشية العامة للمالية، وهذا ما لم يكن يسمح به القانون الأساسي الساري المفعول.⁵

لذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 13 جانفي 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية⁶، والذي

¹ - الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008.

² - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الانجاز)، المرجع السابق، ص159.

³ - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT, P 10.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006.

⁵ -Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques , OP-CIT,P11.

⁶ - الجريدة الرسمية عدد 5 الصادرة في 20 جانفي 2010.

يتمشى مع قانون الوظيفة العمومية الجديد من جهة ومع طبيعة ممارسة الوظيفة من جهة أخرى.

وقد تم مراجعة هذه النصوص، ولم تكلف الحكومة عناء نفسها في التشاور مع شركائها من المجتمع المدني ، حول قضية تعتبر من أهم الوظائف في حماية المجتمع ، وهي وظيفة رقابة الأموال العامة للدولة في الوقت الذي تعرف فيه الدولة أنذاك فضائح كبيرة في الفساد¹.

¹ - Djillali Hadjadj, Op-Cit, P10.

المطلب الثاني : توسيع إختصاصات المفتشية العامة للمالية

سبق الذكر أنه تماشيا مع التوصيات المستقلة في المجلسين المنعقدين بتاريخ 2006/12/18 و 2007/02/15 والذي أكد توسيع مجال المفتشية العامة للمالية ليشمل المؤسسات العمومية الاقتصادية.

والتي أعلن بموجبها وزير المالية في 25 فيفري 2007 عن جملة من التدابير لتدعيم سلطة المفتشية العامة للمالية ، التي تضم من ضمن الإجراءات إصدار مرسوم يخول للمفتشية القيام بعمليات تفتيش داخل أروقة ومكاتب المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

وفي 28 فيفري 2008 صدر الأمر رقم 01-08 والمتضمن تنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصوصتها²، والذي خول للمفتشية العامة للمالية رقابة تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وهو ما سنتناوله بالتفصيل بإستعراض المراحل الثلاثة لرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة الاقتصادية.

الفرع الأول : تأهيل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الدوري للمؤسسة الاقتصادية في ظل القانون 01-88

لوضع المزيد من الإستقلالية للمؤسسات وقصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والإجتماعية الشاملة³. جاءت إصلاحات سنة 1988 لتصبح المؤسسة الاقتصادية في منأى عن تدخل الدولة وتخضع لمنطق القانون الخاص، وهكذا أخضعت المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون التجاري، ولرقابة خارجية متمثلة في التقويم الاقتصادي الدوري⁴. لتحفظ الدولة من خلالها بالسلطة العامة على ولاية المؤسسة من خلال الإطلاع على النتائج المحققة من طرفها⁵، حيث نصت المادة 41

¹ - أحمد ولد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص58.

² - الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 02 مارس 2008

³ - عبد الرحمن بن عنتر، (مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وأفاقها المستقبلية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، جوان 2012، ص114

⁴ - سالمى وردة ، (طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01-08)، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق لجامعة البليدة 2 ، العدد 8، جويلية 2016، ص 35.

⁵ - سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص80.

من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹ ، على أنه : « تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لتقويم إقتصادي دوري يقوم به جهاز مؤهل لهذا الغرض عن طريق التنظيم، يتم هذا التقييم الاقتصادي للإستغلال، بإستثناء كل تدخل أو عمل مباشر في إدارة وتسيير المؤسسة أو المؤسسات المعنية».

تردد المشرع طويلا في تأهيل هيئة معينة للقيام بذلك إلى غاية 1992² ، حين إختار المفتشية العامة للمالية وأهلها بموجب المرسوم رقم 92-79 المؤرخ في 22 فبراير 1992 المتضمن تأهيل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانونا.³

ورغم أن هذا النص إكتفه الكثير من الغموض حيث إحتوى على مادة واحدة فقط ولم تعط مفهوما للتقويم الاقتصادي، إلا أنه يمكن القول أن : « التقويم الاقتصادي ببساطة تقييم لنتائج المؤسسات ولوضعيتها لحساب الحكومة، لتمكينها من وضع وتحديد السياسات الاقتصادية».⁴ ولفهم طبيعة هذا التقويم يجب الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 92-78 المتضمن إختصاصات المفتشية العامة للمالية وبالضبط لنص المادة 02 منه، التي حددت نطاق إختصاصات المفتشية بالرقابة حيث تنص : « تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على ... وتمارس الرقابة أيضا على ما يأتي :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على إختلاف أنظمتها الاجتماعية وعلى العموم كل الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية، ويمكن أن

¹ - الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادر في 13 يناير 1988.

² -Belkacem Boudraa ,L'autonomie de l'entreprise publique économique,Thèse de doctorat en droit public,Université de Constantine,,Algérie,1993,P232.

³ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-79 ،المرجع السابق.

⁴ - سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص82.

تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية».

وإستنادا إلى نص هذه المادة من المرسوم التنفيذي 78-92 الذي خول للمفتشية العامة للمالية إختصاص رقابة المؤسسة العمومية ، وهو ما يتداخل مع نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 79-92 الذي أعطى لها فقط إختصاص التقويم الاقتصادي، ولإبراز هذا اللبس نميز بين هذين الإختصاصين:¹

أ- إختصاص الرقابة : تخضع المؤسسة الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية فقط²، إذا إستفادت من مساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية لأن :

- المؤسسة العمومية الاقتصادية لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، بل يسهر على التسيير المالي والمحاسبي لها محاسب يقوم بمهمته حسب قواعد القانون التجاري ، يعينه المدير العام للمؤسسة تحت مسؤوليته الخاصة.³

- لم تدرج المؤسسة العمومية الاقتصادية ضمن التعداد الحصري الوارد في المادة 02 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 78-92 الخاضع لرقابة المفتشية العامة للمالية.

ب- إختصاص التقويم الاقتصادي : يمكن أن يجد تأهيل المفتشية العامة للقيام بالتقويم الاقتصادي تفسيره بالإستناد إلى الفقرة الأخيرة من المادة 02 من المرسوم 78-92 التي تنص على : « كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع إقتصادي أو مالي أو تقني ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى».

¹ -Belkacem Boudraa,Op –Cit, P235-236.

² - لأن المؤسسة العمومية لم يخضعها القانون 32/92 لرقابة مجلس المحاسبة الصادر آنذاك والمتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
³ - المادة 19 من القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، تشير أن هذا القانون أخضع تسيير المؤسسة العمومية للقانون التجاري وهو نص من القانون الخاص. كما لم يعتبر النص محاسب المؤسسة الاقتصادية من محاسبي الدولة التي نصت عليهم المادة 03 من المرسوم التنفيذي 311-91 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين وإعتمادهم، فهذين النصين بالرغم أنهما أخرجا المؤسسة الاقتصادية من السلطة العامة وهو ما يتناقض مع تأهيل المفتشية للقيام بالتقويم الاقتصادي الذي يخضع للقانون العام.

ومن خلال هذه الفقرة نستنتج أن مفهوم التقويم الاقتصادي يختلف عن الرقابة بالمعنى الإداري ويقتصر فقط على إنجاز الخبرة الاقتصادية أو المالية أو التقنية وذلك بناءً على طلب من الهيئات والسلطات المؤهلة قانوناً كالحكومة.

ويرجع إختيار المشرع للمفتشية للقيام بمهام التقويم الاقتصادي لعدة عوامل أهمها :

- أن الحكومة تفضل أن توكل مهمة التقويم لهيكل تابعة مباشرة للسلطة التنفيذية.
- المشرع كان يرى أنه إبتعد كثيراً عندما جعل المؤسسات حيزاً مغلقاً ، عن كل تدخل من السلطة العامة للدولة بعد منح الإستقلالية لها، لذا قرر الإحتفاظ بواسطة المفتشية بحق الرقابة من أجل الإطلاع على مسار المؤسسات الاقتصادية.¹

الفرع الثاني : إلغاء التقويم الاقتصادي وتحرير المؤسسة من الرقابة الخارجية للمفتشية

لم يستمر التقويم الاقتصادي الممارس من طرف المفتشية العامة للمالية طويلاً وتخلّى المشرع عنه، وتبنى إصلاحاً جديداً قرر من خلالها عدم إخضاع المؤسسة لأي رقابة خارجية ، خاصة بعد توقيع الجزائر لإتفاق إعادة هيكلة الديون مع صندوق النقد الدولي²، لتتمتع المؤسسة بحرية أكبر في تسييرها وإدارتها خاصة بعد إخضاعها للأحكام الخاصة بشركات الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.³

وفي هذا الصدد تم إلغاء الأحكام المتعلقة بالتقويم الاقتصادي بموجب الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة⁴، حيث أقر المشرع إستقلال المؤسسة الاقتصادية نهائياً، ولم يتضمن هذا الأمر إلى أي إشارة لخضوع المؤسسة الاقتصادية لهيئة رقابية خارجية، ماعدا خضوعها للرقابة الداخلية الممارسة من طرف الشركات القابضة العمومية حسب نص المادة 23 منه بقولها : « تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تمتلك فيها مساهمات شركات تجارية تخضع للقانون العام ».

¹ -Belkacem Boudraa, Op –Cit, P234.

² - سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص87.

³ - سالمى وردة ، (طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01-08)، المرجع السابق، ص36.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة في 27 سبتمبر 1995.

كما أن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها أصبح خاضع بشكل كلي للأشكال الخاصة بشركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري¹. وقد ترتب عن تحرير المشرع للمؤسسة الاقتصادية من الخضوع لرقابة المفتشية العامة للمالية إستنادا إلى القانون الخاص عدة آثار تتمثل في :²

- إبتعاد المؤسسة العمومية عن السلطة السياسية والإقتصادية للدولة بعد تأكيد الأمر 25-95 الإنحساب الكلي للدولة من النشاط الاقتصادي.

- تمتع المؤسسة بحرية أكبر في تسييرها وإدارتها بعد إخضاعها لأحكام القانون التجاري.

- التسبب واللامبالاة وإنعدام روح المسؤولية لدى أجهزة إدارة المؤسسة والذي نتج عنه، إنتشار الفساد، مما أدى بالمشرع بالإسراع في إصدار القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالفساد ومكافحته والذي تضمن أحكاما جزائية ضد المفسدين بكل أشكاله.

- إنتشار جريمة الإختلاس التي ثار بصدها جدل كبير حول خضوع المؤسسة الاقتصادية لنص المادة 119 ، بعد تعديل قانون العقوبات بالقانون 01-09 المؤرخ في 26 سبتمبر 2001³، لكن المشرع إستدرك الأمر وألغى نص المادة 119 وعوضها بنص المادة 29 من القانون 01-06 المتعلق بالفساد والتي تعاقب على الإختلاس المرتكب من طرف الموظف العمومي الذي يشمل حتى عمال وإطارات المؤسسات الاقتصادية حسب المادة 02 من نفس القانون، وهي الصفة التي تتسع لتشمل كل شخص يتولى وظيفة أو منصب في المؤسسات الخاضعة للقانون العام ، ممثلة في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري EPA والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC، فضلا عن المؤسسات العمومية الاقتصادية أو المؤسسات ذات رأس مال مختلط⁴، وهو ما أكدته نص المادة 382 مكرر من قانون العقوبات.⁵

¹- المادة 25 من الأمر 25-95 المتضمن تسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، المرجع السابق. وهنا تجدر الإشارة أن المشرع وفقا لهذا النص تم إخضاع وإنشاء المؤسسة الاقتصادية للقانون التجاري ، ومن جهة أخرى تم تحرير المؤسسة من الرقابة الخارجية إستنادا للقانون الخاص.

²- سالمى وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص89.

³- الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 27 جوان 2001.

⁴- الدكتور أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص313.

⁵- نشير إلى أن المادة 382 مكرر من القانون المعدل لقانون العقوبات 02-16 المؤرخ في 19 جوان 2016 المتمم للأمر 156-66 المؤرخ في 8 جوان 1966 (الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 22 جوان 2016)، فقد شددت من العقوبات المنصوص عليها في المادة 29 من قانون الفساد 01-06 المتعلق بإختلاس الأشخاص الاعتبارية بما فيها المؤسسات الاقتصادية والتي تصل إلى السجن المؤبد إذا إقترنت بظرف مشدد المنصوص عليه في المواد 352، 353 و354 من نفس القانون.

وحرصا من المشرع الجزائري على مسايرة النشاط الاقتصادي من خلال إصدار الأمر 01-08 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها و خصوصتها ، وعدم ترك رؤوس أموال المؤسسات الاقتصادية، عرضة للنهب والإختلاس. تم إعادة الرقابة الخارجية الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية على المؤسسات الاقتصادية.

الفرع الثالث: إعادة رقابة المفتشية على المؤسسات العمومية الاقتصادية

كان الهدف من صدور الأمر 01-08 حسب نص المادة الأولى منه هو النقص المسجل في الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 لأنه لم يتضمن أحكاما متعلقة بالرقابة واقتصر فقط على تسيير المؤسسة و خصوصتها¹، وسدا لها الفراغ جاء المرسوم 01-08 الذي أعاد من خلاله إعادة المفتشية العامة للمالية للقيام بالرقابة والتدقيق على تسيير المؤسسات بدلا من التقويم الاقتصادي.

أولا : أسباب إعادة رقابة المفتشية على المؤسسات الاقتصادية

يمكن أن نرجع أسباب إعادة إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية للرقابة الخارجية من طرف المفتشية، إضافة إلى الرقابة الداخلية التي يخضع لها وفقا للقانون التجاري على جملة من الأسباب ، هي :²

1- هاجس رقابة الأموال والمحافظة عليها

من أهم الأسباب التي دفعت المشرع الجزائري لإعادة رقابة المفتشية العامة للمالية هو الطابع العمومي لرأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية ، حيث نصت المادة 02 من الأمر 01-04 على أن : « المؤسسة العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام ،أغلبية رأس المال الإجتماعي مباشرة أو غير مباشرة.

¹ - تشير إلى أنه طبقا لنص المادة 30 من الأمر 04-01 (الجريدة الرسمية عدد 47 الصادرة في 22 أوت 2001) التي نصت على إنشاء لجنة مراقبة عمليات الخصخصة، صدر المرسوم التنفيذي 354-01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 المحدد لتشكيلة لجنة مراقبة عملية الخصخصة وصلاحياتها وكيفياتها وتنظيمها وسيرها (الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 11 نوفمبر 2001) والتي تتكون حسب نص المادة الرابعة منه من :

- قاض من سلك القضاة رئيسا للجنة بناءا على إقتراح من وزير العدل من المتخصصين في ميدان قانون الأعمال.
- ممثل المفتشية العامة للمالية بإقتراح من وزير المالية.
- ممثل من الخزينة بإقتراح من وزير المالية.
- ممثل عن المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا.

² - ورده سالمي، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص95.

وهي تخضع للقانون العام¹. سواء كانت هذه الأموال في شكل حصص، أو أسهم، أو سندات استثمارية أو سندات مساهمة أو قيم منقولة أخرى في رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية¹. لذا لا بد أن تضطلع الهيئات المكلفة بمراقبة الأموال العمومية (المفتشية العامة للمالية) لرقابة الأشخاص المعنوية التي تسير مالا عاما مهما كان طابعها القانوني²، خاصة وأن التعديل الدستوري لسنة 2016 كرس مسألة الرقابة على الأموال العمومية في نص المادة 181 منه بقولها: « المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف إستخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها³». ونظرا لضعف وقصور أشكال الرقابة الداخلية الممارسة من من أجهزة المؤسسة (مجلس الادارة الجمعية العامة...) ومحافظ الحسابات التي لم تعط نتيجة³. وفي ظل غياب نص تشريعي للرقابة الخارجية الممارسة عليها، الأمر الذي إستلزم إخضاعها لهيئة رقابية متخصصة تعمل على الحفاظ على المال العمومية و تمنع أي شكل من أشكال التجاوزات التي من شأنها المساس بهذه الأموال خاصة في ظل تفشي ظاهرة الفساد والرشوة والإختلاس مع تزايد المطالبات برفع التجريم عن فعل التسيير⁴، وهو ما إستدركه المشرع بصدور الأمر 01-08 بوضع هيئة كفيلة للقيام برقابة وتسيير المؤسسات العمومية خاصة في ظل الفضائح التي هزت الرأي العام في المؤسسات الكبرى مثل فضيحة الرشوة والفساد التي أعلن عنها مؤخرا في مؤسسة سوناطراك النفطية العمومية ، والتي كشفت أن الفساد قد طال القطاعات الحساسة في البلاد بإعتبار أن المؤسسة تمثل 97% من صادرات الدولة وبدخل سنوي لا يقل عن 40 مليار دولار⁵.

¹ - المادة 3 من الأمر 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المرجع السابق.

² - ورده سالمي، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 95.

³ - بسمينة صفاء صالح وشهرزاد مجدوبي، (المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية)، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للإقتصاد والإدارة الصادرة عن جامعة مصطفى إسماعيل معسكر ، العدد 1 ، 7 جانفي 2016، ص70.

⁴ - سالمي ورده ، (طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتديق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01-08)، المرجع السابق، ص45.

⁵ - بسمينة صفاء صالح وشهرزاد مجدوبي، المرجع السابق، ص 45.

2- الإتجاه نحو عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية العاجزة

كان للعجز المالي الذي تعاني منه أغلب المؤسسات العمومية، دورا كبيرا في عزم الحكومة على القيام بعمليات التطهير المالي للمؤسسات الذي يندرج ضمن أسباب إعادة رقابة المفتشية من جديد¹. وهو الأمر الذي تم إقراره بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2009 التي تنص: « يرخّص للخبزينة العمومية بإجراء تطهير مالي للمؤسسات والمنشآت العمومية المهدة البنية ويضمن تمويل هذه العملية من موارد الميزانية أو القروض وكذا عن طريق ديون الخبزينة المستحقة. وتتكل الدولة مباشرة بإعانات إستغلال المؤسسات والمنشآت العمومية، وترصد سنويا ميزانية لهذا الغرض، حسب الكيفيات الذي حددها الوزير المكلف بالمالية على أساس الحاجة المسجلة فعلا»².

كما أضاف المرسوم التنفيذي 96-09 الذي حدد الإطار القانوني لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، و أوجب إخضاع عمليات تطهير المؤسسات الاقتصادية المهدة البنية التي تستفيد من مساعدات مالية أو من القروض التي تمنح لها من طرف الخبزينة ، لرقابة من طرف المفتشية للحرص على سلامة أموالها.³

3- ضعف وقصور الرقابة الداخلية على المؤسسة العمومية

إن إخضاع المؤسسة العمومية للرقابة الداخلية التي تمارس وفق أحكام القانون التجاري أو محافظ الحسابات، لم تأتي بنتيجة بسبب الفضائح المالية الكبيرة من إختلاس وسرقة وتبديد للمال العام. مما أدى إلى إخضاع المؤسسة لرقابة خارجية، أوكلت مهامها إلى المفتشية العامة للمالية بغرض الكشف عن الإنحرافات قبل تفاقمها وتصحيح الأداء قبل وقوع جرائم إختلاس وتبديد المال العام.⁴

¹ - ورده سالمى، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص97.

² - قانون رقم 21-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008، المتضمن قانون المالية لسنة 2009، الجريدة الرسمية، عدد 74 الصادرة في 31 ديسمبر 2008.

³ - الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 4 مارس 2009.

⁴ - ورده سالمى، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص96.

ثانيا : إختصاصات المفتشية في الرقابة على المؤسسة الاقتصادية

تتمتع المفتشية في الرقابة على المؤسسة الاقتصادية بمجموعة من الإختصاصات التي خولها لها المشرع في مجالات محددة قانونا، كما ضمن لها جملة من الصلاحيات.

أ- مجالات ممارسة المفتشية لسلطتها على المؤسسة الاقتصادية

لقد حدد المشرع المجالات التي تمارس في إطارها المفتشية العامة للمالية عمليات الرقابة وتدقيق تسيير المؤسسة العمومية على سبيل الحصر في :

- الرقابة على شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية والتنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر.

- مجالات إبرام تنفيذ كل عقد وطلب.

- تسيير الوضعية المالية ومصادقية المحاسبات وانتظامها.

- المقارنة بين التقديرات والإنجازات، وشروط إستعمال الوسائل وتسييرها.

- سير الرقابة الداخلية وهياكل التحقيق الداخلي.

هذا كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع ميادين التدقيق والتسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة، بإدراج المفتشية مهمات رقابية ضمن البرنامج السنوي الذي يصادق عليه وزير المالية، كما يمكن أيضا أن تكون هذه المهمات خارج إطار البرنامج السنوي بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة للقيام بالتحقيق والخبرة، وتتدخل المفتشية إما بصفة فجائية أو بناء على تبليغ مسبق.¹

ب- الصلاحيات المخولة للمفتشية في الرقابة على المؤسسة الاقتصادية

تمارس المفتشية صلاحيات عديدة عند قيامها بعمليات الرقابة والتدقيق وهي :

- رقابة الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات وكل الموجودات التي يحوزها المسيريون أو المحاسبون.

¹ - المواد من 02 إلى 04 من المرسوم التنفيذي 09-96، المرجع السابق.

- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم، بما ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو خبرة خارجية.
 - تقديم أي طلب معلومات شفاهيا أو كتابيا.
 - القيام في عين المكان بأي بحث أو إجراء كل تحقيق بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
 - الإطلاع على الملفات والمعطيات أيا كان سندها.
 - التأكد من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.
 - القيام بكل فحص في المكان بقصد التأكد من أعمال التسيير ذات التأثير المالي قد قيدت في المحاسبة بصفة صحيحة وكاملة ومعاينة الخدمة المنجزة عند الإقتضاء. وبهذه الصفة يحق للمفتشية العامة للمالية أن تمارس مراجعة جميع العمليات التي يجريها محاسبو المؤسسات العمومية الاقتصادية ، إلا أنه لا يمكن أن يكون موضوع المراجعة الحسابات التي تمت تصنيفيتها بصفة نهائيا وفقا للأحكام التشريعية المعمول بها.
 - الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها المؤسسات العمومية الاقتصادية.¹ ويمكن للمفتشية الإستعانة في أعمالها وتحت مسؤوليتها:
- 1- الأعوان المؤهلين من المؤسسات والإدارات العمومية بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها.
 - 2- الأخصائيين والخبراء الذين يساعدونها في مهامها.
- إلا أنه عند ممارسة المفتشين لصلاحياتها، يتعين على كل الأعوان الذي أشركتهم في أعمالها أو سخرتهم :
- 3- تجنب كل تدخل في التسيير أو كل عمل أو أمر من شأنه أن يسبب إخلالا بصلاحيات المسيرين أو قرارات أجهزة المؤسسة.
 - 4- الحفاظ على السر المهني في كل الظروف.
 - 5- القيام بأعماله بكل موضوعية، وتأسيس معايناتهم على وثائق ثابتة.²

¹ - المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 96-09، المرجع السابق.

² -أنظر المادة 07 مكرر 03 من الأمر 08-01 و المادة 10 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

ثالثا : شكل تدخل المفتشية للقيام بالرقابة على المؤسسة الاقتصادية

يأخذ تدخل الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية شكلين أساسيين (جوازي ووجوبي) ويرتبطان بطبيعة رأسمال المؤسسة.

أ- التدخل الجوازي للمفتشية

بالرجوع إلى المادة 07 مكرر من الأمر 01-08 التي تنص : « بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم برقابة وتدقيق وتسيير المؤسسات العمومية، بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم » ، فلا يمكن للمفتشية من خلال هذا النص التدخل من تلقاء نفسها والقيام برقابة وتدقيق التسيير، بل يستند إلى الشروط التالية :

- تقديم طلب المفتشية من طرف السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة.

- قيام المفتشية بالرقابة وتدقيق التسيير وفقا للشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.¹

ب- التدخل الوجوبي للمفتشية

يكون للمفتشية وجوبا القيام بالرقابة الخارجية على المؤسسة الاقتصادية في حالة ما إذا كانت المؤسسة ممولة من الميزانية، وهذا ما نصت عليه المادة 07 مكرر من الأمر 01-08 بقولها : « غير أن المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بمشاريع ممولة بمساهمة من الميزانية، تخضع للرقابة الخارجية من المفتشية العامة للمالية، حسب الكيفيات المنصوص عليها بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية » ، وهو ما نستنتجه أيضا من نص المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 08-272 : « كما 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 ضمان».

¹ - للتفصيل أكثر في هذه الشروط أنظر السالمة وردة ، (طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 01-08)، المرجع السابق، ص37.

فإذا إستفادت المؤسسة الاقتصادية والتي تعد شخصا معنويا، من مساعدات مالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية والتي تكون في شكل قرض، تسبيق، أو ضمان فلا تحتاج المفتشية في هذه الحالة إلى طلب، ويكون هذا التدخل للقيام بالرقابة الخارجية، وليس تدعيما للرقابة الداخلية للمؤسسة.

وأخيرا يمكن أن نستنتج أن هناك شكلين من تدخل المفتشية على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب نص المادة 07 مكرر من الأمر 01-08 :

الأصل : أن يكون تدخلها جوازيا بناء على طلب الأجهزة المؤهلة وذلك عند قيامها بالرقابة وتدقيق التسيير.

الإستثناء : أن يكون تدخلها وجوبيا إذا كلفت المؤسسة بمشاريع ممولة وبمساهمة من الميزانية وتقوم في هذه الحالة بالرقابة الخارجية الإدارية.¹

وفي الأخير يمكن القول أنه ما يُأخذ عن رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة الإقتصادية هو عجزها على توقيع الجزاءات في بعض الأحيان وهذا راجع إما للبطء الشديد التي تصل بها تقاريرها إلى الهيئات الرقابية المعنية² ، أو أن هذه التقارير توضع حبيسة الأدراج.

¹ - ورده سامي، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، المرجع السابق، ص 98 و 103.

² - سامية زقوران، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، بحث للحصول على شهادة ماجستير تخصص قانون المؤسسات، جامعة بن عكنون الجزائر ، 2002، ص 56.

المبحث الثاني : الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

في إطار دعم صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومهامها، كان لابد من إعادة النظر في تنظيمها بتخصيص هيكل تنظيمي لها يكون عمليا من شأنه أن يسمح لها بتدعيم قدراتها في الخبرة ، لاسيما بالنظر لتوسيع مجال إختصاصها الذي يشمل النشاط الاقتصادي.¹

المطلب الأول : رئيس المفتشية العامة للمالية

يعد رئيس المفتشية ، رئيس السلطة السلمية لكامل الهياكل المركزية و الهياكل الخارجية للمفتشية ، كما يتمتع بسلطات في ممارسته للمهام المنوطة به بصفته أعلى هيئة إدارية في المفتشية ويتبع مباشرة وزير المالية.

الفرع الأول : تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية

سننظر في هذا الفرع إلى تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية في التنظيم القديم الملغى والتنظيم الحالي بالدراسة والتحليل والمقارنة.

أولا : في التنظيم القديم (في ظل المرسوم التنفيذي 80-53 و 92-32)

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية، يعين بمرسوم بناء على إقتراح من وزير المالية، ويعمل تحت السلطة المباشرة لهذا الأخير²، وتجدر الإشارة أن المرسوم القديم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية وكذا المرسوم 92-32 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية الملغيان لم يحدد نوعية المرسوم رئاسي أم تنفيذي؟. والباحث يرى أن التعيين يكون بمرسوم تنفيذي من طرف رئيس الحكومة خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي منح له صلاحيات أوسع بعد صدور هذا الدستور، كما لم يذكر المرسوم 80-53 طبيعة الوظيفة العليا أم لا ؟ ، ولكن بالعودة إلى المرسوم 85-215 المؤرخ في أوت 1995 المحدد لقائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة³، فقد إعترف المشرع صراحة بعد مضي خمس سنوات من صدور المرسوم 80-53

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الانجاز)، المرجع السابق، ص159.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-32 المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

³ - المادة 02 الفقرة 08 من المرسوم 85-215 المحدد لقائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 21 أوت 1985.

بأن رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا في الدولة بمرسوم مستقل عن المرسوم 53-80 وهو ما إستدركه المشرع بصدور المرسوم التنفيذي 32-92 الذي حدد طبيعة وظيفة رئيس المفتشية على أنها وظيفة عليا في البلاد حسب نص المادة 02 منه.

ثانيا : في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 08-273)

تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، يعين رئيس المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم رئاسي ويخضع للسلطة المباشرة لوزير المالية، والملاحظ أن هذا المرسوم إستدرك نوع التعيين لرئيس المفتشية بمرسوم رئاسي، كما أبقى على طبيعة الوظيفة على أنها وظيفة عليا في الدولة كما نص عليه المرسوم التنفيذي 32-92.

الفرع الثاني : شروط تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية

يعتبر رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا في الدولة، ولتعيينه وجب أن يستوفي شروطا عامة وأخرى خاصة التي نص عليها القانون.

أولا : الشروط العامة

نص الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العامة للوظيفة العمومية، على مجموعة من الشروط العامة التي تتوافر في المترشح لشغل وظيفة في الدولة وهو ما أكدته المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 15 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة وواجباتهم¹، وهي شروط أملتها ضرورة طبيعة الوظيفة العليا ومتطلبات العمل الإداري حماية للصالح العام من جهة ومن جهة أخرى حتى لا تصبح الوظيفة العليا مرتعا أو هبة أو إستخفافا، كما هو الشأن في العصور الوسطى.²

وهذه الشروط هي : الجنسية الجزائرية للموظف، التمتع بالحقوق السياسية والخلق الحسن، السن واللياقة البدنية، وأن يكون في وضع قانوني تجاه الخدمة الوطنية.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.

² - عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2011، ص22.

1- الجنسية الجزائرية

الجنسية الجزائرية هي الرابطة السياسية والقانونية بين الأفراد والدولة التي ينتمون إليها¹، وقد فرضت أغلب التشريعات وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة كقاعدة عامة لمواطنيها دون غيرها من الأجانب، وهذا من أجل تأمين سلامة البلاد، ورغم أن بعض الدول تطبق مبدأ المساواة في تولي الوظائف على المواطنين والأجانب مثل الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا فهي تسعى بذلك للتعاون بين المواطنين الأجانب والمواطنين الأصليين².

أما المشرع الجزائري فقد إقتصر على توظيف المواطنين الجزائريين دون الأجانب الذين لا يحق لهم ذلك³، ولم يفرق المشرع للجنسية المطلوبة في شغل رئيس المفتشية هل هي جنسية أصلية أم مكتسبة؟ كما نص عليها قانون الجنسية⁴، والأصل أن تكون جنسية أصلية وهذا لطبيعة الوظائف العليا في الدولة باعتبارها مركز للقرار الإداري في الدولة والتي تأثر على سير المرافق العامة في الدولة. كما لا يشترط أن تكون الجنسية الجزائرية لرئيس المفتشية العامة للمالية مقترنة بجنسية أو عدة جنسيات مكتسبة لدولة أجنبية أخرى⁵.

2- التمتع بالحقوق السياسية والخلق الحسن

يجب أن يتمتع الشخص المقترح لشغل وظيفة عليها في الدولة أن يكون متمتعاً بالحقوق السياسية وأن يكون حسن السيرة.

أ- الحقوق السياسية : وهي تلك الحقوق اللصيقة بصفة المواطن كحق الانتخاب وحق الترشح وحق تولي الوظائف العامة⁶. كما أن التمتع بها حالة طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لم يكن صدر في حقه حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق التي نص عليها قانون العقوبات⁷.

¹ - توفيق حبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12، ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013، ص 07.

² - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 22.

³ - المادة 75 الفقرة 01 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

⁴ - الأمر رقم 01-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المعدل للأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 27 فبراير 2005. للإشارة أن هذا الأمر ينظم الجنسية الأصلية والمكتسبة.

⁵ - تطبيقاً لنص المادة 63 الفقرة 03 من التعديل الدستوري الصادر في 06 مارس 2016، جاء القانون 01-17 المؤرخ في 10 جانفي 2017 المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها (الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة في 11 جانفي 2017)، والذي لم يشترط أن يكون رئيس المفتشية العامة للمالية لتعيينه يحوز جنسية جزائرية فقط دون جنسيات مكتسبة لدول أجنبية أخرى.

⁶ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 23.

⁷ - أنظر المادة 5 و 9 و 9 مكرر من قانون العقوبات، المرجع السابق.

ب- **الخلق الحسن** : نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226 المتضمن تحديد الحقوق للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على أنه: « يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليها، أن يتحلى ولو خارج مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه ».

ولإثبات حسن السيرة على المترشح لوظيفة عليها أن يقدم صحيفة سوابق عدلية رقم (3) التي يتحصل عليها من المحكمة كما تطلب الإدارة من المحكمة بدورها الصحيفة رقم (2)، وهي سرية تمنح للإدارة وحدها دون المترشح و التي تسجل فيها كل المخالفات والجنح المرتكبة أو الجنايات أو أي جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.¹

وفيما يخص السمعة يجب أن تكون سيرته متفقة مع متطلبات العمل و أن لا تكون لتصرفاته آثار سلبية على ثقة المواطنين، وللإدارة هنا إجراء تحقيق عن طريق المصالح المختصة للتأكد من حسن سيرة المترشح.²

3- السن واللياقة البدنية

يعتبر السن واللياقة البدنية شرطان أساسيان لتولي الوظائف العامة في الدولة.

أ- السن

نصت المادة 75 من الأمر 06-03 في الفقرة الخامسة على أنه لابد من توافر شرط السن للمترشح للوظيفة المراد الالتحاق بها، دون أن تحدد الحد الأقصى لهذا السن تاركة الأمر للقوانين الأساسية لكل سلك، مكتفية حسب نص المادة 78 من الأمر 06-03 بتحديد السن الأدنى و هو 18 سنة.

إلا أنه ونظرا لطبيعة هذه الوظائف ومن المنطلق العملي، فنجد أن المقترح لمنصب وظيفة عليا يكون عادة قد تدرج في الوظائف المختلفة ليترقى في هذه الوظيفة العليا، فهو يتمتع بخبرة مهنية طويلة، إضافة إلى أن السياسة التي تنتهجها السلطة التنفيذية الحالية التي لا تسمح في

¹ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص23.

² - للإدارة أن تطلب تحقيقات من السلطات الأمنية من الشرطة، الدرك الوطني، الأمن العسكري.

أغلب الأحيان للشباب لتقلد هذه المناصب والتي تكون عادة من نصيب الموظفين الذين هم في سن الكهولة.

ب- اللياقة البدنية

ويقصد بها أن يكون الشخص متمتعاً بعقل سليم وصحة جيدة وأن يكون خالياً من الأمراض المعدية أو غير المعدية ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية، كما يسمح القانون لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي عند الإقتضاء.¹

وهذا الشرط موضوعي حتى تتأكد الإدارة من أن المترشح يستطيع القيام بأعباء الوظيفة العامة وحتى لا تتعطل المصالح العامة²، خاصة وأن الوظائف العليا تتطلب جهداً عضلياً وفكرياً كبيراً.

4- الخدمة الوطنية

نصت المادة 75 فقرة 04 من الأمر 03-06 على كل شخص يود الالتحاق بالوظيفة العامة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها بسبب ما أو إعفائه منها أو مؤجل تحت الطلب للخدمة³، والغرض من هذا هو ضمان أداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن.⁴

ثانياً : الشروط الخاصة

بالإضافة إلى الشروط العامة المطلوب توافرها في كل مترشح هناك مواصفات المنصب الذي يتطلب مستوى معين من التأهيل وفقاً للقوانين الخاصة. ويطلق على هذه الشروط إسم الشروط الخاصة لأنها مطلوبة بالنسبة لكل موظف عام يريد التعيين في وظيفة عليا في الدولة وهذه الشروط موضوعية ، نظراً لطبيعة المنصب الذي يتولاه الموظف المرشح وهي النزاهة والكفاءة والالتزام، وشرط الأقدمية، وشرط التكوين العالي أو مستوى تأهيل مساو لذلك.⁵

¹ - المادة 75 الفقرة 05 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

² - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص25، للإشارة أن هنالك أسلاك تشترط الفحص الطبي للإلتحاق بها مثل سلك الشرطة ، سلك إدارة السجون، سلك الجمارك.

³ - أنظر بالتفصيل الوضعيات القانونية إتجاه الخدمة الوطنية في القانون 06-14 المؤرخ في 6 أوت 2014 المتعلق بالخدمة الوطنية (الجريدة الرسمية عدد 48 الصادر في 10 أوت 2014).

⁴ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 25.

⁵ - توفيق حبارة، المرجع السابق، ص26.

1- النزاهة والكفاءة والإلتزام

تعتبر هذه الشروط ضرورية في إطار الوظائف العليا، نظرا للمهمة الخاصة لرئيس المفتشية العامة للمالية في ضمان ممارسة الرقابة على الهيئات الخاضعة لها ومحاربة المفسدين.

أ- النزاهة

لم يعرف المشرع الجزائري ولا الفرنسي النزاهة من الناحية القانونية، أما من الناحية التاريخية فقد اعتبرت النزاهة في بادئ الأمر قاعدة أدبية، ثم أصبحت النصوص القانونية تركز عليها كشرط خاص.¹

واعتبر المشرع الجزائري النزاهة شرط خاص لتقلد منصب رئيس المفتشية العامة للمالية حسب نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

ومادام شرط النزاهة يعبر عن السلوك الحسن فيجب على رئيس المفتشية العامة للمالية أن يتحلى بهذا السلوك الذي يناسب المهام الموكلة له وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه.

كما يمتنع عن تلقى أو قبول لأي سبب من الأسباب وتحت أي شكل من الأشكال لهدايا ومكافآت أو منافع أخرى أثناء أدائه مهامه ، إلا إذا تعلقت هذه الهدايا بمناسبة قيامه بمهمة رسمية أو كانت ذات صلة بعمل المفتشية فإنه يجب عليه أن يصرح بها للسلطة السلمية التي تحدد في إطار التنظيم المعمول به.²

ب- الكفاءة

رغم أن المشرع الجزائري لم يعرف الكفاءة إلا أنه جعلها شرط خاص للمترشح لمنصب رئيس المفتشية العامة للمالية حسب نص المادة 21 من المرسوم 90-226 المذكور آنفا، وجعل إثباتها مقترن بإجراءات إمتحان إثبات الكفاءة وبعده إجراء تدريب وتكوين للموظف بشكل دائم³، أو

¹ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص26.

² - المادة 13 و 14 من المرسوم التنفيذي 90-226، المرجع السابق.

³ - المادة 80 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

تشهد له هذه الكفاءة لتولي منصب رئيس المفتشية بإقتراح من وزير المالية من بين موظفي قطاع المالية ، في حالة شغور منصب رئيس المفتشية العامة للمالية خلال ثلاثة أشهر كحد أقصى من شغور هذه الوظيفة العليا¹.

ج- الإلتزام

رغم أن المشرع الجزائري نص على شرط الإلتزام إلا أنه لم يعط له تعريفاً، وكذلك القانون المصري والفرنسي، ويتضح مما سبق أن الإلتزام يعني وعد المترشح لوظيفة رئيس المفتشية العامة للمالية أن يكون تحت سلطة وزير المالية لمدة غير محددة و تمنح له بعض الإمتيازات، كما فرض المشرع على هذا الشرط رقابة قبل التعيين ورقابة بعد التعيين بالنسبة للمترشح لوظيفة رئيس المفتشية العامة لمالية ، وهما:²

- رقابة إدارية : وهي الرقابة الرئاسية أو السلمية، وهي التي تتمثل في رقابة الحضور للعمل وعدم الإهمال واللامبالاة ، والإمتثال للقانون، وعدم مغادرة دائرة إقامته إلا بالحصول على رخصة من السلطة السلمية بمناسبة تنقله³.

- رقابة سياسية: إن رئيس المفتشية العامة للمالية ونظرا لإضطراره بمسؤولية الرقابة الإدارية الخارجية فهو يواجه رقابة من طرف الأحزاب السياسية المعارضة و المجتمع المدني و الجمعيات.

2- الأقدمية

وضع المشرع شرط الأقدمية ضمن الشروط الخاصة لكل موظف يعين في وظيفة عليا ويجب على المترشح لرئيس المفتشية العامة للمالية قد مارس (5) سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية⁴. إلا أنه بالرجوع لنص المادة 23 من المرسوم 90-226 ، فإن هذه الخبرة يجب أن تكون وجوبا في قطاع المالية لتعيينه بناء على إقتراح من وزير المالية. كما تدل

¹ - المادة 23 من المرسوم 90-226، المرجع السابق.

² - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 27 و 28.

³ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 90-226، المرجع السابق.

⁴ - المادة 21 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 90-226، المرجع السابق.

الأقدمية المشروطة على أن الموظف قد قدم خدمة للصالح العام للدولة والمجتمع من جهة، و إكتسب مهارات و خبرة تؤهله لممارسة هذه الوظيفة العليا الجديدة من جهة أخرى.

3- شروط التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساو لذلك

لقد إشتراط المشرع الجزائري في المترشح لوظيفة عليا أن يمتلك تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا له¹ ، بمعنى وجوب حيازة رئيس المفتشية العامة للمالية شهادة علمية جامعية تساوي شهادة الليسانس أو أعلى منها، غير أن المشرع لم يبين نوع التكوين العالي ما إذا كان علميا أم تقنيا²، فمن غير المعقول أن يكون متولي الوظيفة العليا أن يكون عديم المستوى أو ذو مستوى بسيط³، كما أن المشرع لم يقتصر فقط على شرط التكوين العالي بل إعتبر أيضا مستوى معادل للتكوين العالي بشرط الخبرة من بين الموظفين العامين، للتعيين في وظائف عليا⁴، حيث يمكن لوزير المالية إقتراح تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية من بين المكلفين بالتفتيش أو رؤساء البعثات أو رؤساء الفرق أو مديري الدراسات الذين يتمتعون بخبرة كبيرة في المفتشية.

الفرع الثالث : سلطات رئيس المفتشية العامة للمالية

يتمتع رئيس المفتشية العامة للمالية بسلطات في حدود المهام المسندة له ، وهو ماسنحاول إبرازه بإدراك الفرق بين التنظيم القديم والتنظيم الحالي.

أولا : في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 92-32)

في إطار ممارسة رئيس المفتشية العامة للمالية لمهامه فهو يسهر على⁵:

1- تنفيذ أعمال الرقابة والدراسات والتقويم للهيكل المركزية والمصالح الخارجية التي تتكون منها المفتشية العامة للمالية.

2- يدير ويسير مستخدمي المفتشية العامة للمالية.

3- يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.

¹ - المادة 21 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 90-226، المرجع السابق.

² - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 30.

³ - توفيق حبارة، المرجع السابق، ص 9.

⁴ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص 30.

⁵ - المادة 3 من المرسوم التنفيذي 92-32 تنظيم الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

ثانيا : في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 08-273)

يسهر رئيس المفتشية العامة للمالية بموجب التنظيم المالي على القيام بـ :

1- حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزي والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.

2- يسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية.

3- يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية.

4- يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.

5- يساعد رئيس المفتشية العامة للمالية في إطار القيام بهذه المهام مديران للدراسات.¹

للإشارة هنا أن التنظيم الحالي أبقى على نفس المهام المنوطة لرئيس المفتشية العامة للمالية في التنظيم القديم واستبدل وأضاف مايلي:

أ- إستبدل التقويم الذي أقره القانون 88-01 المؤرخ في 12 يناير جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، بالتقييم الاقتصادي في النص الحالي الذي تضمنه الأمر 08-01 المتعلق بتنظيم المؤسسة الاقتصادية وسيرها كما فصلنا ذلك سابقا.

ب-أضاف المشرع تنفيذ الخبرة من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية التي يطلبها إما القضاء، أو التحقيقات التي تطلبها بعض الوزارات للتدخل في قطاعها خارج إطار البرنامج السنوي التي تعده المفتشية سنويا لتدخلاتها .وهو ما لم ينص عليه التنظيم القديم ونص عليه التنظيم الحالي ضمن المهام المسندة لرئيس المفتشية.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

المطلب الثاني : الهياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم

توكل المهام العملية للرقابة والتدقيق والتقييم إلى كل من : المراقبين العامين ووحدات عملية أخرى يديرها كل من مديري البعثات والمكلفون بالتفتيش.

الفرع الأول : الوحدات العملية التي يديرها المراقبين العامين

يضطلع المراقبين العامين بإختصاصات وصلاحيات ومهام محددة قانونا، كما صنف التنظيم رتبهم ، في التنظيم القديم و الحالي وهو ما سنتأوله بالمقارنة والتحليل بين التنظيمين.

أولاً: إختصاصات المراقبين العامين

عرفت إختصاصات المراقبين العامين تغييرا كبيرا بين التنظيم القديم والتنظيم الحالي.

أ- في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 92-32)

يكلف المفتش العام للمالية بمتابعة أعمال المراقبة داخل القطاع الذي يسند إليه وبعد تقريراً بذلك سنوياً عن نشاط قطاعه¹، وتضم الهياكل العملية للرقابة والتقويم التي كانت مكونة من ثلاث أقسام يضم كل واحد منها أربع (04) مديريات فرعية، كما يلي²:

1- قسم الرقابة والتقويم في إدارات السلطة والوكالات المالية وقطاعات الصناعة والمناجم والطاقة ويضم المديريات الفرعية التالية :

- المديرية الفرعية لإدارات السلطة (الوزارة الأولى ، وزارة العدل، وزارة الخارجية)؛

- المديرية الفرعية للجماعات الإقليمية؛

- المديرية الفرعية للوكالات المالية ومحاسبي الخزينة؛

- المديرية الفرعية للصناعات والمناجم؛

2- قسم الرقابة والتقويم لنشاطات التكوين والبحث والثقافة والاتصال والفلاحة والصيد البحري والغابات، ويضم المديريات الفرعية التالية :

- المديرية الفرعية للاتصال والثقافة؛

- المديرية الفرعية للتربية والتكوين؛

¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-502 ، المرجع السابق.

² - المادة 5 من المرسوم التنفيذي 92-32، المرجع السابق.

- المديرية الفرعية للتكوين العالي والبحث؛
 - المديرية الفرعية للفلاحة والصيد البحري والغابات.
 - 3- قسم الرقابة والتقويم للنشاطات الاجتماعية والمالية والخدمات والإنجازات، ويضم المديرية الفرعية التالية :
 - المديرية الفرعية للصحة العمومية والضمان الاجتماعي؛
 - المديرية الفرعية للمؤسسات المالية؛
 - المديرية الفرعية للنقل والتوزيع والسياحة والمواصلات اللاسلكية والخدمات الأخرى؛
 - المديرية الفرعية للأشغال العمومية والبناء والري.
- ويمكن أن نوضح ذلك من خلال الهيكل التنظيمي القديم للمفتشية العامة المالية كما يلي:

الشكل رقم (02) : الهيكل التنظيمي القديم للمفتشية العامة للمالية والوحدات العملية لها.

المصدر : المفتشية العامة للمالية

الهيكل التنظيمي القديم للمفتشية العامة للمالية



ب- في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 273-08)

تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة لأربعة (04) مراقبين عاميين¹، حيث يعد منصب المراقب العام وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة مفتش عام للوزارة²، ويحدد مجال الإختصاصات القطاعية للمراقبين العاميين للمالية ، كمايلي :³

1- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم الكيانات التابعة للقطاعات التالية :

- إدارات السلطة (الوزارة الأولى ، وزارة العدل، وزارة الخارجية)؛
- الوكالات المالية؛
- الإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم؛
- الجماعات المحلية؛

2- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات التالية :

- التعليم العالي والبحث العلمي؛
- التربية الوطنية؛
- التكوين المهني؛
- الصحة والشؤون الاجتماعية؛
- التضامن الوطني؛
- الثقافة والإتصال؛
- الشؤون الدينية؛
- الشباب والرياضة؛
- المجاهدين؛
- العمل والتشغيل؛

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

³ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

3- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات التالية :

- الري؛
- الأشغال العمومية؛
- السكن؛
- الفلاحة والصيد البحري والغابات؛
- الخدمات؛

4- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات التالية:

- المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- المؤسسات العمومية المالية (البنوك والتأمينات)؛
- القروض الخارجية.

بعد إستعراضنا لإختصاصات المراقبين العاملين في التنظيم القديم والحالي يمكن أن نسجل الملاحظات التالية :

1- لقد وسع المشرع من صلاحيات المراقب العام الذي كانت توكل له مهام الرقابة والتقويم في قطاع واحد يسند له ويعد تقريراً سنوياً حول نشاط تدخلاته حسب التنظيم القديم إلى رقابة وتدقيق وتقييم خبرة مجموعة قطاعات حسب التنظيم الحالي.

2- خصص المشرع في التنظيم القديم ثلاث (03) أقسام تضم كل منهما (04) مديريات فرعية تختص كل مديرية بقطاع واحد ، وقد أحسن المشرع حيث أوكل لكل مديرية فرعية قطاع واحد وهو ما من شأنه التخصص في الرقابة ، و يكسب خبرة للمراقب العام في ممارسته للرقابة على هذا القطاع، عكس التشريع الحالي الذي يؤهل العديد من القطاعات لمراقب عام واحد وهذا الأمر الذي يؤدي إلى عدم التحكم في الرقابة والتقييم المسندة إليه مضافاً إليها الخبرة القضائية والتحقيقات المطلوبة من بعض الوزارات خارج إطار البرنامج السنوي.

3- أضاف المشرع قسم جديد (القسم الرابع) في التشريع الحالي والخاص بقطاع المؤسسات العمومية الاقتصادية ، والمؤسسات العمومية المالية (البنوك والتأمينات)، وتدقيق القروض الخارجية . وهذا تماشيا مع صدور الأمر 08-01 الذي يؤهل المفتشية بالرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة في المؤسسة الاقتصادية و البنوك والتأمينات. إضافة إلى المهام الجديدة للمفتشية في تدقيق القروض الخارجية.

ثانيا : صلاحيات المراقبين العامين

في إطار ممارسة مهامهم يكلف المراقبون العامون للمالية بالصلاحيات التالية :

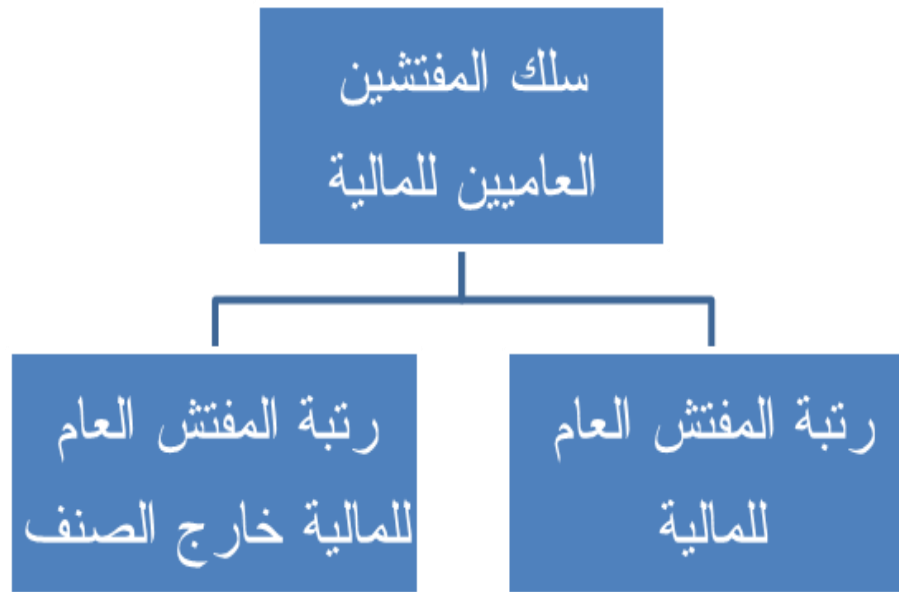
- إقتراح البرامج الرقابية.
- تأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها، المنفذة في إطار البرنامج السنوي أو خارجه.
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم.
- السهر على إحترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إقتراح كل إجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.
- إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
- إنجاز كل دراسة وتحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية.¹

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 08-273 ، المرجع السابق.

ثالثا : رتب المفتشين العامين للمالية

يتكون سلك مفتشي المراقبين العامين من رتبتين كما هو موضح في الشكل التالي : ¹

الشكل رقم (03) : رتب المفتشين العامين حسب التنظيم القديم والتنظيم الحالي
المصدر : من إعداد الباحث حسب التنظيم القديم (المرسوم 91-502) والتنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 10-28) المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.



أ- شروط الترقية في رتبة المفتش العام للمالية

أعيد النظر في الترقية إلى رتبة مفتش عام للمالية بعد مراجعة القانون الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية ، وهو ماسنوضحه في التنظيم القديم والتنظيم الحالي.

1- في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 91-502)

يرقى المفتشون العامون للمالية عن طريق إمتحان مهني من بين مفتشي المالية من الدرجة الثانية الذين لهم خمس (05) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة.²

¹ - للإشارة أن التنظيم القديم والحالي أبقى على نفس الرتب للمفتشين العامين للمالية وهما : رتبة المفتش العام للمالية ورتبة المفتش العام للمالية خارج الصنف.

² - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-502 ، المرجع السابق.

2- في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 10-28)

يرقى بصفة مفتش عام للمالية بطريقتين :¹

- الطريقة الأولى : عن طريق الإمتحان المهني، لمفتشو المالية الرؤساء الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة ويشمل هذا الإمتحان :

- إختبارات كتابية في :

1- الثقافة العامة.

2- مالية عامة ومحاسبة عمومية.

3- إختبار في القانون الإداري أو التجاري أو الاقتصاد العام أو السياسي حسب إختيار المترشح.

4- تحرير تقرير تفتيش أو تقييم تبعا لمهمة.

5- إختبار في اللغة الأجنبية (فرنسية أو إنجليزية).

- إختيار شفوي للقبول النهائي : يتمثل الإختبار الشفوي عرض المترشح الناجح في الإختبار الكتابي أمام أعضاء اللجنة لمدة خمس عشر (15) إلى عشرين (20) دقيقة، ويتعلق الأمر بنفس برنامج الإمتحان الكتابي.²

- الطريقة الثانية : على سبيل الإختيار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل، في حدود 20% من المناصب المطلوبة شغلها لمفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

للإشارة هنا إلى أن الترقية إلى رتبة مفتش عام للمالية كان في التنظيم القديم فقط عن طريق الإمتحان المهني أما في التنظيم الجديد ثمنت الخبرة المهنية وأصبحت الترقية، إما بالإمتحان أو عن طريق الخبرة المهنية بعد التسجيل في قوائم التأهيل.

¹ - المادة 36 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

² - أنظر الملحق رقم 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 04 ديسمبر 2004، المحدد لبرنامج المسابقات على أساس الإختيارات والإمتحانات المهنية للإلتحاق بالأسلاك والرتب الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10 الصادرة في 6 فيفري 2005.

ب- شروط الترقية في رتبة المفتشين العامين للمالين خارج الصنف يلزم للترقية إلى رتبة مفتش عام خارج الصنف العديد من الشروط التي تختلف من التنظيم القديم إلى التنظيم الحالي.

1- في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 91-502)

يرقى المفتشين العامين للمالية خارج الصنف، من بين المفتشين العامين للمالية الذين لهم عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بالمفتشية العامة للمالية والمسجلين في قائمة التأهيل من طرف لجنة التقييم المهني ، تحدد تشكيلتها وتنظيمها وعملها بقرار مشترك بين وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

2- في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 10-28)

يرقى بصفة مفتش عام للمالية خارج الصنف بطريقتين:

* الطريقة الأولى : عن طريق الإمتحان المهني، للمفتشون العامين للمالية الذين يثبتون (07) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة في نفس الإختبارات المذكورة آنفا.

* الطريقة الثانية : على سبيل الإختيار وبعد التسجيل في قوائم التأهيل، في حدود 20% من المناصب المطلوب شغلها لمفتشي المالية العامين الذين يثبتون خمس عشر (15) سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

والملاحظ هنا أن المشرع ثمن الخبرة المهنية في الترقية في رتبة مفتش عام للمالية خارج الصنف ورتبة مفتش عام للمالية، خاصة وأن هذه الرتب تؤهل حاملها بأن يرقو في بعض المناصب النوعية والذين يتمتعون بخبرة كبيرة في ميدان الرقابة التي إكتسبوها طيلة السنوات التي قضوها في المفتشية مثل رئيس فرقة ، مديريئة، مراقب عام، مفتش جهوي، مدير مركزي بالمفتشية...إلخ.

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-502 ، المرجع السابق.

² - المادة 37 من المرسوم التنفيذي 10-28 ، المرجع السابق.

ج- تصنيف المفتشين العامين للمالية

يصنف المفتشين العامين للمالية حسب شبكة الأجور القديمة والجديدة كما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم (04) : تصنيف سلك المفتشون العامون للمالية حسب شبكة الأجور

السلك	الرتب	التصنيف حسب التنظيم القديم			التصنيف حسب التنظيم الحالي	
		الصنف	القسم	الرقم الاستدلالي	الصنف	الرقم الاستدلالي
المفتشون العامون للمالية	مفتش عام للمالية	18	4	632	17	762
	مفتش عام للمالية خارج الصنف	20	1	730	قسم فرعي 1	930

المصدر: من إعداد الباحث وفقا لنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-502 ، والمادة 44 من المرسوم التنفيذي 10-28 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية . والملاحظ لهذا الجدول، ومن أجل إهتمام أكبر بالعمل في المفتشية العامة للمالية، حظيت المناصب العليا بما فيهم سلك المراقبين العامين الذين يتمتعون بكفاءة قطاعية كبيرة¹، بتعزيز في تصنيفهم وتثمين مرتباتهم الأمر الذي أدى إلى تسجيل قفزة نوعية في تحفيز الإلتحاق بهذه المناصب².

رابعا : مهام المراقبين العامين

يخول للمراقبين العامين العديد من المهام في التنظيم القديم والحالي .

أ- في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 91-502)

يكلف المفتش العام للمالية بمتابعة الأعمال التالية :

- المراقبة داخل قطاع واحد في التدخل بتقويم مصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية على كافة التراب الوطني وفي حدود نشاط معين.

¹ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

² - Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger, Octobre 2011, P 11.

- المراقبة داخل قطاع إقليمي بتقويم مصالح الدولة والجماعات والهيئات الخاضعة للمفتشية العامة للمالية في حدود مقاطعة جهوية معينة.
- إعداد المراقب العام لتقرير سنوي عن نشاط قطاعه.
- إجراء دراسات خاصة عن الحاجة.
- القيام دوريا بإنجاز تلاخيص تستند إلى نتائج أعمال قطاعه.
- إقتراح كل ما من شأنه حسن تنظيم نشاطه وتسييره أو إستفتاء التشريع المالي والمحاسبي المطبق على الهيئات الخاضعة للمراقبة في حدود القطاع المسند له.
- التكوين الدائم للمفتشين.
- القيام بدراسة تتعلق بموضوع معين لها صلة بإحدى قطاع النشاط ومراقبتها عند الإقتضاء.
- توجيه عمليات المراقبة وتحسين أساليب الفحص وإضفاء المزيد من الفعالية على أشغال المراقبة.

- يعد المراقب المالي خارج الصنف التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.¹

ب- في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 10-28)

- ينظم ويدير المفتشين العامون للمالية المهام الموكلة إليهم من خلال :
- ضمان تحضير أعمال الرقابة والتدقيق والتقييم والتحقيق والخبرة وتنظيمها.
 - ضبط التدابير المتعلقة بتدخلات الوحدات العملية ومدتها وذلك بعد إستشارة المسؤولين التابعين لهم.
 - المشاركة بفعالية وبصفة شخصية في جمع الوثائق وتنظيم الأعمال وتحديد المنهجية وتحرير التقرير.
 - معاينة الوقائع وطلب الإذن عند الإقتضاء بمباشرة تنفيذ الإجراءات التحفظية التي ينص عليها التنظيم المعمول به.

¹ - المادة 16 و 17 من المرسوم التنفيذي 91-502، المرجع السابق.

- تقدير مدى صحة المعاينات والملاحظات المحررة أثناء المهمة قصد إعداد تقرير المهمة بالتعاون مع المفتشين.

- إقتراح التدابير التي من شأنها تحسين وتنظيم وسير المصالح والجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية أو تحسين التشريع والتنظيم المالي والمحاسبي والإداري المطبق عليها.

- الإشراف على دراسة تتعلق بموضوع معين بأحد قطاعات النشاط.

- الحرص على إحترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية.

- المشاركة في إعداد برنامج النشاط أو إعداد التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.

- الحرص على إحترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية.

- دراسة وإبداء كل إقتراح من شأنه توجيه عمليات الرقابة وتحسين أساليب الفحص والرفع من فعالية أعمال الرقابة.

- إبداء الرأي حول القضايا التي تعرضها أي سلطة مؤهلة.¹

والملاحظ أن المهام المسندة للمراقبين العامين والمراقبين العامين خارج الصنف لم تتغير إلا ما تعلق خاصة بالقطاعات المسندة إليهم حيث كان يسند للمراقب العام في التشريع القديم قطاع واحد في حين في التشريع الحالي عدة قطاعات.

الفرع الثاني : الوحدات العملية التي يديرها مديرو البعثات والمكلفون بالتفتيش

إلى جانب الوحدات العملية التي يديرها المراقبون العامون توجد وحدات أخرى يديرها كل من مديرو البعثات والمكلفون بالتفتيش.

أولا : مديرو البعثات

سنتناول من خلال هذا العنصر الوحدات العملية التي يديرها مدير والبعثات في التنظيم القديم والتنظيم الحالي بالتحليل والمقارنة.

¹ - المادة 34 و 35 المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

1- اختصاصات مديرو البعثات

يختص مديرو البعثات بالعديد من الإختصاصات التي تتباين من النص القديم إلى النص الجديد وهو ما سنفصل فيه ، كما يلي:

أ- في التنظيم القديم

تجدر الإشارة أن التنظيم القديم لم يعتبر مديرو البعثات من الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والتي كانت من إختصاص المديرين الفرعيين الذين يكلفون بالرقابة والتقويم بقطاع معين، إلا إشارة منه أن هذه المديريات الفرعية تمارس أعمال الرقابة والتقويم عن طريق مديري البعثات¹، إلا أنه ونظرا لإتساع القطاعات الوزارية المستحدثة في التعديلات الحكومية المتعاقبة وإعادة رقابة المفتشية على المؤسسات الاقتصادية حولت مهام المديرين الفرعيين إلى مديرو البعثات التي أصبحت في التنظيم الحالي ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

ب- في التنظيم الحالي

يعد منصب مديرو البعثات وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة مدير بإدارة مركزية² ، والذين يتم إقتراحهم من بين إطارات الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لديهم خبرة كبيرة في مجال الرقابة والتدقيق³، ويحدد عددهم بعشرين (20) مدير البعثة يديرون مهامهم تحت إشراف المراقبين العامين للمالية⁴، إلا أنه ميدانيا لم ينصب منها سوى 16 مدير بعثة الموزعين كما يلي :

- القسم الأول : تحت إشراف المراقب العام للقسم الأول يكلف مديرو البعثات برقابة وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات الآتية :
- مدير بعثة مكلف بإدارة السلطة (الوزارة الأولى - وزارة العدل - الشؤون الخارجية - الأمن).
- مدير بعثة مكلف بالوكالات المالية.
- مدير بعثة مكلف بقطاع الصناعة والمناجم والطاقة.

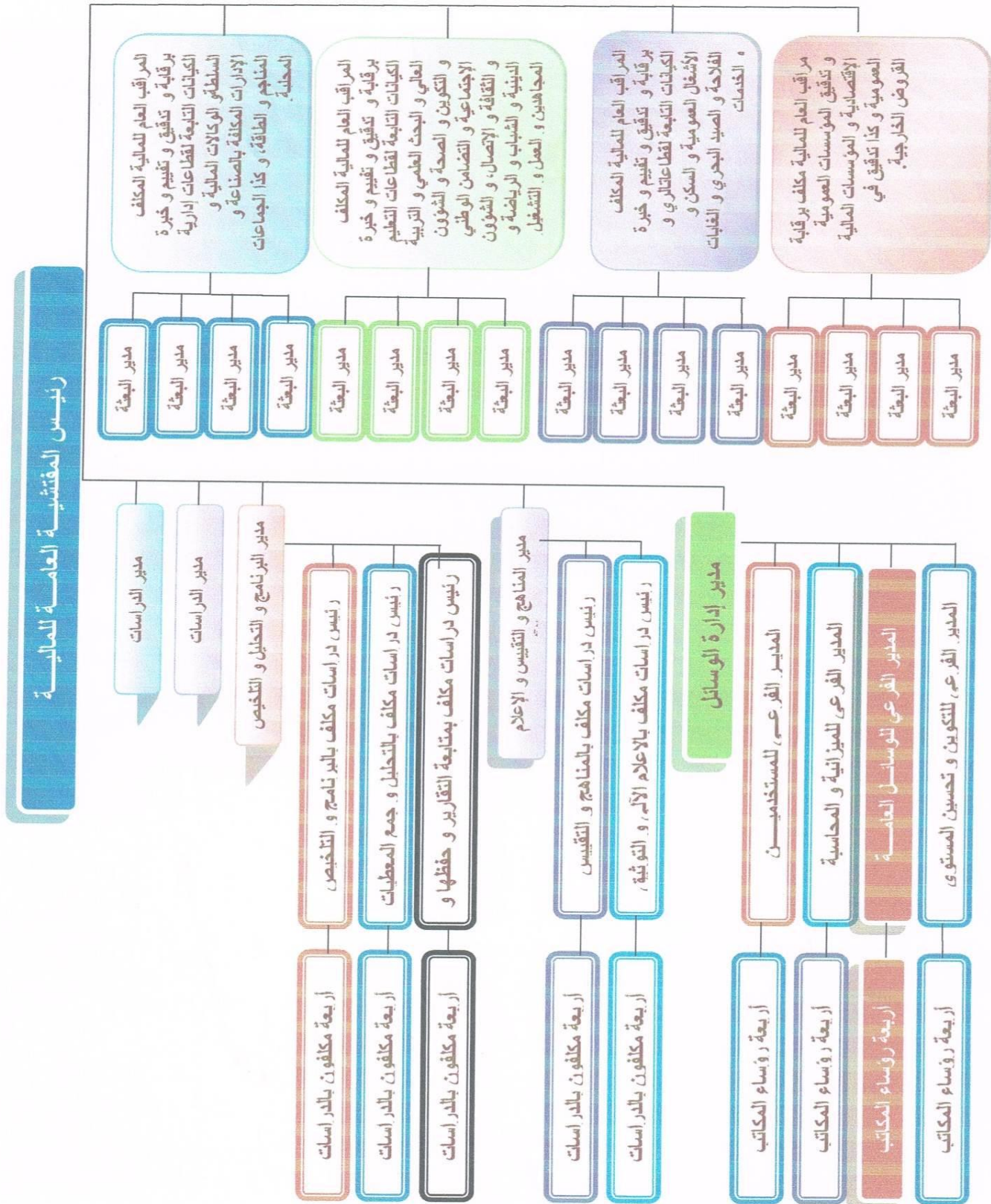
¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 32-92 ، المرجع السابق.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

- مدير بعثة مكلف بالجماعات المحلية.
 - **القسم الثاني :** تحت إشراف المراقب العام للقسم الثاني يكلف مديرو البعثات برقابة وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات الآتية :
 - مدير بعثة مكلف بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين.
 - مدير بعث مكلف بقطاع الصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الاجتماعي.
 - مدير بعثة مكلف بقطاع الثقافة والشؤون الاجتماعية والتضامن الاجتماعي.
 - مدير بعثة مكلف بقطاع الثقافة والاتصال والشؤون الدينية.
 - مدير بعثة مكلف بقطاع الشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
 - **القسم الثالث :** تحت إشراف المراقب العام للقسم الثالث يكلف مديرو البعثات التالية لمراقبة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات :
 - مديرو بعثة مكلف بقطاع الري والسكن والأشغال العمومية.
 - مدير بعثة مكلف بقطاع الفلاحة والصيد البحري والغابات.
 - مدير بعثة مكلف بقطاع التجارة والبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والنقل.
 - مدير مكلف بالخدمات.
 - **القسم الرابع :** تحت إشراف المراقب العام للقسم الرابع يكلف مديرو البعثات التالية بمراقبة وتحقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة للقطاعات :
 - مدير بعثة مكلف بالمؤسسات العمومية .
 - المؤسسات العمومية المالية (البنوك والتأمينات)؛.
 - مدير بعثة مكلف بالتدقيق في القروض الخارجية.
- وتجدر الإشارة ،إلا أنه إلى حد يوم لم تنصب أربع (04) مديرين للبعثات الباقية التي نص عليها القانون و المقدرة عددها بـ 20 مدير بعثة كما هو مبين في الهيكل التنظيمي الجديد للمفتشية العامة للمالية التالي :



الشكل رقم (04) : الهيكل التنظيمي الحالي للمفتشية العامة للمالية

ملاحظة: حولت مهام المديرية الفرعية للقطاعات في التنظيم القديم إلى مديري البعثات المصدر : المفتشية العامة للمالية.

2- مهام مديرو البعثات

يكلف مدير البعثة بالمهام التالية :

- يقترح مدير البعثة جهات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهيكل المركزية ويديرها ويؤطرها ويتابعها.
- يحضر وينظم ويقود إلى النهاية عمليات الرقابة المكلف بها.
- يضمن التنسيق القطاعي مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية.
- متابعة تنفيذ البرنامج وإعداد الحصائل الخاصة به.
- إقترح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة.
- السهر على تحضير أشغال المهام وتنظيمها وتنسيقها.
- إقترح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة.
- تقديم إقتراحات متعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وتوزيع الأعمال بينها.
- تقديم الوقائع التي تمت معاينتها وعند الإقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- السهر على نوعية أعمال الفحص.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- تجميع التقارير الخاصة بالوحدات العملية والتكفل عند الإقتضاء بالتقارير الشاملة أو التلخيصات المتعلقة بها.
- ضمان متابعة سير الإجراء التناقضي الذي يسري عقب تبليغ التقارير.
- إقترح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إعداد الحصائل والتلخيص القطاعية الدورية.
- القيام بكل دراسة وتحليل لملفات خاصة معهودة للمفتشية العامة للمالية.¹

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 273-08، المرجع السابق.

ثانيا : المكلفون بالتفتيش

يعتبر المكلفون بالتفتيش من الوحدات العملية التي تسهر على ضمان الرقابة الميدانية للمفتشية العامة للمالية، وهو ما سنتاوله من خلال المقارنة بين التنظيم القديم والحالي الخاص بهذه الوحدات العملية.

1- إختصاصات المكلفين بالتفتيش

يختص المكلفين بالتفتيش بالعديد من الإختصاصات، والذين يعتبرون الأداة الميدانية للمفتشية في المعاينات المدونة في مختلف التقارير. هذه الرتبة التي لم ينص عليها التنظيم القديم وتم إستحداثها في التنظيم الحالي.

أ- في التنظيم القديم

لم ينص التنظيم القديم على منصب المكلف بالتفتيش ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والتي كانت من اختصاص رؤساء فرق التفتيش، إلا أنه وعلى إعتبار أن الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تقوم على أساسا على التدخلات الميدانية للمفتشين، فقد حظي هذا المنصب بأولوية في التنظيم الحالي وأصبح ضمن الهياكل المركزية للمفتشية.

ب- في التنظيم الحالي

يعد منصب المكلف بالتفتيش وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفع راتبها إلى وظيفة نائب مدير بإدارة مركزية، الذي يتم إقتراحه من بين الإطارات والمؤسسات العمومية الذين لديهم خبرة كبيرة في مجال الرقابة والتحقيق¹، ويحدد عددهم بثلاثين (30) مكلف بالتفتيش الذين يديرون مهامهم تحت إشراف مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة.²

ويعتبر منصب المكلف بالتفتيش الركيزة الأساسية للممارسة الميدانية والعملية في مباشرة العمل الرقابي على الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، من تحضير عملية التفتيش وتنظيم الفرقة ومتابعتها وقيادتها.³

¹ - المادة 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 273-08 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 273-08، المرجع السابق.

³ - المادة 13 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 273-08، المرجع السابق.

2- مهام المكلفون بالتفتيش

يكلف المكلفون بالتفتيش بالمهام التالية :

- ضمان تحضير أعمال الفرفة وتنظيمها وتنسيقها.
 - تقديم الإقتراحات حول مدة ومكان تدخل الوحدة العملية.
 - توزيع المهمات بين المفتشين الذين يشكلون الفرفة ومتابعة سير الأعمال وتقديم عرض حال في ذلك.
 - معاينة الوقائع وعند الإقتضاء ، طلب تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها من التنظيم المعمول به.
 - تجميع أشغال مفتشي الفرفة، وتقدير مدى تأسيس المعايينات والملاحظات المكتشفة بغرض إعداد تقرير التدخل.
 - تحليل أجوبة المسيرين وإستغلالها في إطار تنفيذ الإجراء التناقصي.
 - السهر على إحترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
 - إعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العملية التي يشرف عليها.¹
- إضافة إلى الوحدات العملية التي يديرها كل من المراقبين العاميين ومدير البعثات والمكلفين بالتفتيش، يساعدهم في أداء مهامهم رؤساء فرق التفتيش، هذا المنصب الذي يعد منصبا عاليا في أداء المهمة الرقابية للفرقة التفتيشية، وعددهم ثمانية (08) رؤساء فرق التفتيش ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.²

¹ - المادة 13 الفقرة 02 من المرسوم 273-08، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 أبريل 2011، المحدد لعدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 29 الصادرة في 22 ماي 2011.

المطلب الثالث : هياكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير

علاوة عن الهياكل العملية، تضم المفتشية العامة للمالية ثلاث مديريات لكل مديرية مهام مكلفة بها.¹

الفرع الأول : مهام مديريات هياكل الدراسات والتقييس في التنظيم القديم

تختص هذه المديريات بمهام مسندة لها حسب التنظيم القديم كما يلي:

أولاً : مديرية المناهج والتلخيص

تهتم مديرية المناهج والتلخيص بالمهام التالية:²

أ- في جانب إعداد البرنامج السنوي وتنظيم البعثات

تقوم مديرية المناهج والتلخيص في هذا الجانب بما يلي :

- دراسة وتحضير وإعداد البرنامج السنوي بالتنسيق بين الهياكل المركزية للمفتشية والهياكل الخارجية لها.

- تحضير وإقترح رزنامة التدخلات.

- إقترح تشكيلة البعثات التفتيشية الضرورية لتنفيذ البرنامج السنوي.

- صياغة التقارير و نقلها إلى الهيئات والمصالح المعنية بالرقابة.

- إقترح الإجراءات اللازمة قصد السير الحسن للمهام.

- تجميع حصيلة تقارير البعثات السنوية للمفتشية.

ب- في جانب المناهج والتقييس

- إعداد دليل إجراءات التدخل للمفتشية العامة للمالية (le manuel des procédures).

- تطوير طبيعة تدخلات المفتشية العامة للمالية.

- إعلام الهياكل وأعوان الرقابة بالأحكام التشريعية والتنظيمية الجديدة بالمفتشية والمحافظة

على الوثائق الخاصة بالمفتشية.

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 32-92 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي 273-08 المتضمن تنظيم هياكل المفتشية العامة للمالية، المرجعان السابقان.

² - المادة 07 من القرار المؤرخ 14 جويلية 1993 المحدد لمهام الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، قرار غير منشور.

- دراسة وإقتراح إجراءات التنسيق والتنظيم والعمل مع مصالح المفتشية العامة للمالية.

• وتشمل هاته المديرية رئيسين للدراسات :

1- رئيس للدراسات مكلف بالمناهج وضبط المقاييس : يقوم بجمع المعلومات لتحضير البرنامج السنوي للتدخل، ويسطر جدول خاص بالجوانب والحالات المتعلقة بالمهمة التفتيشية إضافة إلى كتابة التقارير وضمان تسليمها للقسم المعني.

2- رئيس للدراسات مكلف بالبرامج والتلخيص : يقوم بدراسة وتهيئة وإقتراح الدليل المنهجي والعملي للرقابة والتقويم، كما يسهر على إعطاء أحدث المعلومات والنظم ومؤشرات التسيير الأساسية لأعمال الرقابة والتقويم كما يقوم بكل دراسة تتعلق بتبسيط الإجراءات، وتصويب النظم والمناهج، وتطوير تقنيات المحاسبة.¹

ثانيا : مديرية الدراسات والوثائق

تضطلع مديرية الدراسات والوثائق بالمهام التالية :

- دراسة وتحليل كل الوثائق الإحصائية من أجل تحسين نوعية عمل المفتشية.

- تنظيم وإستغلال المعطيات في مجال المعلوماتية.

- السهر على تنفيذ كل الأعمال الداخلية في مجال إختصاصها.

• وتشمل هذه المديرية ثلاث رؤساء للدراسات :²

1- رئيس للدراسات مكلف بالوثائق وجمع المطبوعات

ويقوم بالمهام التالية :

- جمع كل القوانين والنصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي المتعلقة بإهتمامات المفتشية ونشرها على جميع الهياكل.

- جمع وحفظ الوثائق الضرورية للقطاعات الخاضعة لرقابة المفتشية وإستغلالها عند الحاجة لها.

¹ - المادة 8 و 9 من القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993، المرجع السابق.

² - المادة من 10 من القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993، المرجع السابق.

- المساهمة في إطار مهامه على تهيئة وتنفيذ كل التدابير والأشغال المرتبطة بترتيب جدول الأعمال وتسيير الوثائق العامة والمتخصصة أساسا في المحاسبة ،وفي القانون ،وفي القطاع المالي الذي يفيد أنشطة المفتشية.

- صياغة وتحليل النتائج لمجموع الأنشطة المكلف بها.

2- رئيس للدراسات مكلف بالإعلام الآلي

تتمثل مهامه في :

- دراسة وتحضير ومتابعة وضع المعلوماتية في المفتشية.
 - السهر على الإستغلال العقلاني لوسائل ومناهج المعلوماتية.
 - تحليل البرنامج المعلوماتي الخاص بالمفتشية.
 - تحديد الإحتياجات الخاصة بالتجهيز والتموين الضرورية للسير الحسن للمصالح.
 - المساهمة في تهيئة برنامج التوظيف والتكوين وتطوير قدرات المستخدمين في مجال المعلوماتية.
- رئيس الدراسات المكلف بالإعلام الآلي يعتمد في تسيير مهامه على أربعة (04) مكلفين بالدراسات.

3- رئيس للدراسات مكلف بجمع المعطيات وتحليلها

وتتمثل مهامه في :

- تجميع المعطيات الاقتصادية والمالية المتعلقة بتنظيم وعمل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لتدخل المفتشية من أجل إعداد سلسلة إحصائية.
- إستغلال المعطيات من أجل معرفة المعايير التي يتم بها ترتيب المؤسسات والهيئات حسب كل قطاع نشاط، و نوعية الخدمات.
- إعداد وتحليل المعطيات من أجل معرفة التوازن الاقتصادي والمالي للمؤسسة الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.

رئيس الدراسات المكلف بجمع المعطيات وتحليلها يعتمد على أربع (04) مكلفين بالدراسات.¹

¹ - المواد من 11 إلى 13 من القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993، المرجع السابق.

ثالثا : مديرية الإدارة والوسائل

وتهتم ب :

- دراسة وتهيئة كل النصوص واللوائح المتعلقة بتنظيم وتسيير وسائل المفتشية.
- دراسة وتحفيز برنامج التكوين وتحسين المستوى لدى المستخدمين.
- إجراء التحليل الشامل لكل أعمال المفتشية.
- تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف المستخدمين.
- تنفيذ ميزانية المفتشية.
- تسيير وظائف مستخدمي المفتشية.
- وتشمل هذه المديرية على ثلاث مديريات فرعية.

1- المديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين وتحسين المستوى

تقوم بالمهام التالية :

- يسهر على التوظيف والتثبيت ومتابعة تقييم وتأديب مستخدمي المفتشية العامة للمالية.
- إقتراح وتحسين نظم التسيير الخاص بمستخدمي المفتشية.
- وضع التشريعات والتنظيمات الخاصة بمستخدمي المفتشية العامة للمالية.
- إحصاء كل حاجيات من التكوين والرسلكة لمستخدمي المفتشية.
- إقتراح البرامج التعليمية ومراقبة تطبيقها لتكوين للمستخدمين.
- وضع برنامج الإمتحانات المهنية بالتنسيق مع هياكل الوظيفة العمومية.
- وضع برنامج الملتقيات والمحاضرات والتجمعات المتعلقة بنشاط المفتشية، وتأكيد الحرص على مشاركة المستخدمين فيها.
- المتابعة الدورية لهذه الأنشطة.
- تتكون هذه المديرية الفرعية من المكاتب التالية :
- مكتب المستخدمين.
- مكتب الخدمات الاجتماعية.
- مكتب التكوين.

2- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة

تهتم هذه المديرية بالمهام التالية :

- دراسة وإعداد مشروع ميزانية التسيير والتجهيز للمفتشية.
- دراسة وتقييم صفقات التجهيز والتوريدات أمام لجنة الصفقات.
- الأمر بتنفيذ نفقات ميزانية التسيير والتجهيز.
- إتباع الإجراءات التنظيمية المحاسبية لتصفية نفقات التسيير.
- القيام بمحاسبة تحصيل الإيرادات.
- إقفال الحساب الإداري وتحويله في الآجال المحددة للمصالح المعنية.
- إجراء التنظيم الدوري لحصيلة النشاطات السنوية .

وتتكون المديرية من مكتبين :

- مكتب الميزانية.
- مكتب المحاسبة.

3- المديرية الفرعية للدراسات والشؤون العامة

تسند لها المهام التالية:

- القيام بعملية التوريدات اللازمة الخاصة بالتجهيز لخدمات مصالح المحاسبة.
- تسيير وصيانة التجهيزات المكتبية والغير المكتبية للمفتشية.
- تسيير حظيرة سيارات المفتشية العامة للمالية.
- وضع التحسينات اللازمة للأمن الداخلي للمفتشية العامة للمالية.
- تسيير مكتب الضبط العام للمفتشية العامة للمالية.
- حماية الوثائق الخاصة بالمفتشية.
- مسك دفتر الجرد بدقة.
- التنظيم المادي للمحاضرات والندوات والملتقيات.
- إجراء وتقييم لمجموعة النشاطات الخاصة بالحصيلة السنوية.

وتتكون المديرية الفرعية من المكاتب التالية :

- مكتب الوسائل.
- مكتب النشاطات العامة.¹

الفرع الثاني : مهام مديريات هياكل الدراسات والتقييس في التنظيم الحالي

بالرغم أن التنظيم الحالي الخاص بالمفتشية العامة للمالية صدر منذ سنة 2008، إلا أنه إلى حد اليوم لم يحين القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993 المتضمن مهام الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية للمديريات الثلاثة والتي أصبحت في التنظيم الحالي كما يلي :²

أولا : مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص

تغير إسم هذه المديرية من مديرية المناهج والتحليل في التنظيم القديم إلى الإسم الحالي والتي أصبحت تضم ثلاث رؤساء للدراسات بدلا من إثنين في التنظيم القديم كما يلي :

- ✓ رئيس للدراسات مكلف بالبرنامج والتحليل.
- ✓ رئيس للدراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات.
- ✓ رئيس للدراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

ثانيا : مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي

أسندت مهام مديرية الدراسات والوثائق التي تم إلغاؤها إلى مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي والتي أصبحت تضم رئيسيين للدراسات بعد أن كانت تتكون من ثلاث في التنظيم القديم كما يلي :

- ✓ رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.
- ✓ رئيس الدراسات مكلف بالإعلام الآلي والتوثيق.

ثالثا : مديرية إدارة الوسائل

لقد أبقى التنظيم الحالي على المديريات الفرعية الثلاثة، لمديرية الإدارة والوسائل كما هي التنظيم القديم، إلا أنه ونظرا لأهمية التكوين في المفتشية العامة للمالية أضاف التنظيم الحالي

¹ - المواد من 14 إلى 17 من القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993، المرجع السابق.

² - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع السابق.

مديرية فرعية جديدة ، بتقسيم المديرية الفرعية للمستخدمين والتكوين وتحسين المستوى إلى مديرتين فرعيتين وأصبحت بذلك مديرية الإدارة و الوسائل تضم أربع مديريات فرعية بدلا من ثلاثة في التنظيم القديم كما يلي : ¹

أ- المديرية الفرعية للمستخدمين : وتضم ثلاث مكاتب،وهي:

- مكتب تسيير للمستخدمين.

- مكتب مستخدمين التأطير.

- مكتب المنازعات والنشاط الإجتماعي.

ب- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبية : وتضم مكتبين هما :

- مكتب عملية الميزانية والصفقات العمومية.

- مكتب المحاسبة.

ج- المديرية الفرعية للوسائل العامة : وتضم ثلاث مكاتب هي :

- مكتب العتاد.

- مكتب الحفظ والصيانة.

- مكتب تسيير الأملاك العقارية.

د- المديرية الفرعية والتكوين وتحسين المستوى : وتضم مكتبين هما :

- مكتب برامج التكوين.

- مكتب التكوين وتحسين المستوى والرسكلة.

¹ - انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 ديسمبر 2009،المحدد للهيكل والدراسات والتقييس والادارة والتسيير بالمفتشية العامة للمالية المكلفين بالدراسات ورؤساء المكاتب، الجريدة الرسمية عدد 15الصادرة 7 مارس 2010.

المبحث الثالث : الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية (المفتشيات الجهوية)

على غرار الهياكل المركزية، تم إعادة تنظيم الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية والمتمثلة في المفتشيات الجهوية وذلك من خلال تدعيمها وتكييفها قصد السماح لها بممارسة المهام المعهودة لها وضمان مرونة في سيرها¹. وقد حدد المشرع الإختصاص النوعي والإقليمي لهذه المفتشيات الجهوية ، ولها هياكل عملياتية و أخرى تفتيشية للممارسة العمل الرقابي.

المطلب الأول : الإختصاص النوعي والإقليمي للمفتشيات الجهوية

إن إعادة تنظيم الإختصاص النوعي والإقليمي للمفتشيات الجهوية سمح لها بممارسة الإختصاصات المنوطة لها.

الفرع الأول: الإختصاص النوعي للمفتشيات الجهوية

تباين الإختصاص النوعي بين التنظيم الجديد والتنظيم الحالي متأثرا بالوضع السياسي والإقتصادي في الدولة .

أولا : في التنظيم القديم

حسب نص المادة 04 من المرسوم 92-33 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وضبط إختصاصاتها ، فإن المفتشيات الجهوية تختص بما يلي :

1- الرقابة : وتنصب هذه الرقابة حول التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة، بما فيها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية، وهيئات الضمان الاجتماعي وكل الهيئات التي تستفيد من مساعدات الدولة.

2- التقويم : رغم الغموض الذي يكتنف النص الوحيد في المرسوم التنفيذي 92-79 المتعلق بتأهيل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهو ما يقتضي الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 92-78 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية ، حيث أن مهام التقويم تضبط حسب نص المادة 07 منه ، عند القيام : « بالدراسات

¹ - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT,P 10.

والخبرات التي تستند إلى المفتشية العامة للمالية بالإشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسات المعنية». ولتدخل المفتشية الجهوية للقيام بالتقويم على المؤسسة الاقتصادية لابد من توافر شرطين هما :

- وجود طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانونا يقدم للمفتشية¹.
- التقويم الاقتصادي يكون دون تدخل المفتشين في جوانب إدارة وتسيير المؤسسة.²

ثانيا : في التنظيم الحالي

أعيد النظر في تنظيم المفتشيات الجهوية التي منحت لها إختصاصات جديدة بموجب المرسوم التنفيذي 08-374، المحدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها حيث أصبحت المفتشية تختص، بما يلي :³

1- الرقابة : تراقب المفتشية الجهوية التسيير المالي والمحاسبي للمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي وكل مؤسسة عمومية تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

2- التدقيق : يقصد به هو فحص الأنظمة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات التي تثبت التسيير الحسن للمؤسسة الاقتصادية ذات الطابع المالي والمحاسبي.

3- التقييم : ينصب تقييم المفتشيات الجهوية للمالية على أداءات أنظمة الميزانية، والتقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان إقتصادي، كما تشمل أيضا شروط تسيير وإستقلال المصالح العمومية من المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.⁴

4- الخبرة : تقوم المفتشيات الجهوية بناء على تسخيرة خارج إطار برنامج السنوي، بإجراء الخبرة التي تطلبها الهيئات القضائية في التسيير المالي والمحاسبي لإدارة ما، أو بناء على طلب من بعض الوزارات بإجراء تحقيق داخل قطاعها في إدارة من الإدارات التابعة لها.

¹ - المادة الأولى الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-79، المرجع السابق.

² - المادة 41 من الأمر 01-88، المرجع السابق.

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-274 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

للإشارة أن المرسوم الحالي وسع من إختصاصات المفتشيات الجهوية مقارنة بالمرسوم القديم حيث أضاف لها إختصاص التدقيق والخبرة، وعوض مهام التقويم بالتقييم على المؤسسة الاقتصادية.

الفرع الثاني : الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية

أولا : في التنظيم القديم

تجدر الإشارة بعد إحداث المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 80-53، صدر قرار مشترك المؤرخ في 21 أوت 1983¹، والذي نص على إنشاء 12 مفتشية جهوية موزعة على الإختصاص الإقليمي ، كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم (05) : الاختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية حسب القرار الصادر 1983

مقر المفتشية	الإختصاص الإقليمي
الجزائر	ولاية الجزائر
عنابة	ولاية عنابة - قالمة - سكيكدة
باتنة	ولاية باتنة - بسكرة - أم البواقي - تبسة
بشار	ولاية أدرار - بشار - سعيدة
البليدة	ولاية البليدة - المدية - الجلفة
البويرة	ولاية البويرة - تيزي وزو - المسيلة
قسنطينة	ولاية قسنطينة
الأغواط	ولاية الأغواط - ورقلة - تمنراست
مستغانم	ولايات مستغانم - الشلف - تيارت
وهران	ولاية - وهران
سطيف	ولايات - بجاية - جيجل - سطيف
تلمسان	ولايات معسكر - سيدي بلعباس - تلمسان

المصدر : القرار الوزاري المؤرخ في 21 أوت 1983 الذي يحدد مصالح المفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي على الصعيد المحلي.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 23 أوت 1983.

إلا أنه ونظرا للتقسيم الإداري الذي عرفته الجزائر سنة 1984 بإستحداث ولايات جديدة وصدر المرسوم التنفيذي 92-33 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وضبط إختصاصاتها، وعملا بنص المادة 03 منه، صدر القرار المؤرخ في 06 فيفري 1994¹، والذي ألغى العمل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 أوت 1983 ، وقلص عدد المفتشيات إلى 8 مفتشيات جهوية حسب الإختصاص الإقليمي التالي:

الجدول رقم (06) : الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية حسب القرار الصادر في 1994

مقر المفتشية	الإختصاص الإقليمي
الأغواط	ولاية الأغواط - غرداية - ورقلة - الجلفة
البويرة	ولايات البويرة - تيزي وزو - المدية - بسكرة الوادي
تلمسان	ولايات تلمسان - النعامة - بشار - البيض - عين تموشنت
سطيف	ولايات سطيف - بجاية - برج بوعريج - المسيلة
عنابة	ولايات عنابة - سكيكدة - سوق أهراس - الطارف - قالمة
قسنطينة	ولايات قسنطينة - جيجل - ميلة - أم البواقي - خنشلة - باتنة - تبسة
مستغانم	ولايات مستغانم - غليزان - تيارت - تيسمسيلت - الشلف - عين الدفلة
وهران	ولايات وهران - سدي بلعباس - سعيدة - معسكر

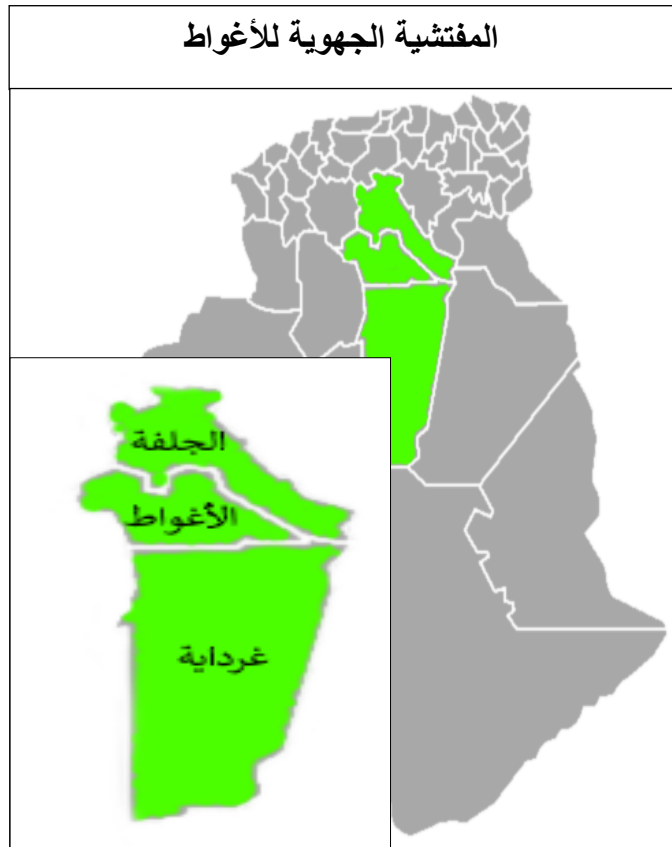
المصدر : القرار المؤرخ في 6 فيفري 1994 ، المحدد لمقار المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 20 الصادرة في 13 أفريل 1994.

ثانيا : في التنظيم الحالي

بعد الإصلاحات التي عرفتتها المفتشية العامة للمالية سنة 2008، تم إعادة تنظيم المفتشيات الجهوية لتصبح مفتشيات جهوية، مجهزة بتركيبة بشرية غنية وبإصلاحات محدد بصفة واضحة¹، وأصبحت تضم 10 مفتشيات جهوية حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 274-08، الذي حدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، والتي نص عليها القرار المؤرخ في 2 جانفي 1999 المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في 6 فبراير 1994، المحدد لمقر المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي²، وهو ما سنبينه من خلال التمثيل الإقليمي لكل مفتشية جهوية حسب نص هذا القرار.

الشكل رقم (05) : التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية للأغواط



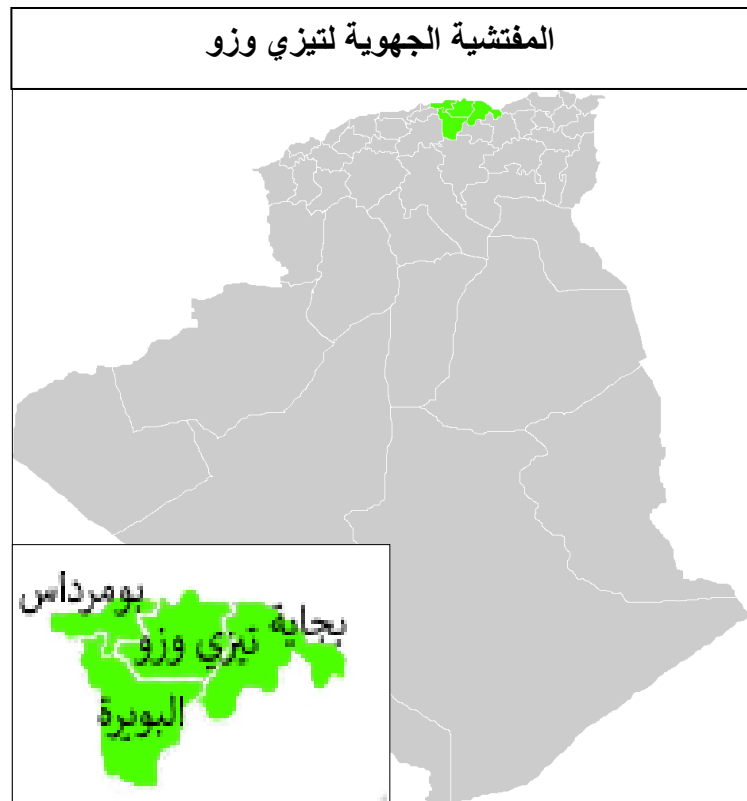
¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص160.

² - الجريدة الرسمية عدد 04 الصادرة في 20 يناير 1999.

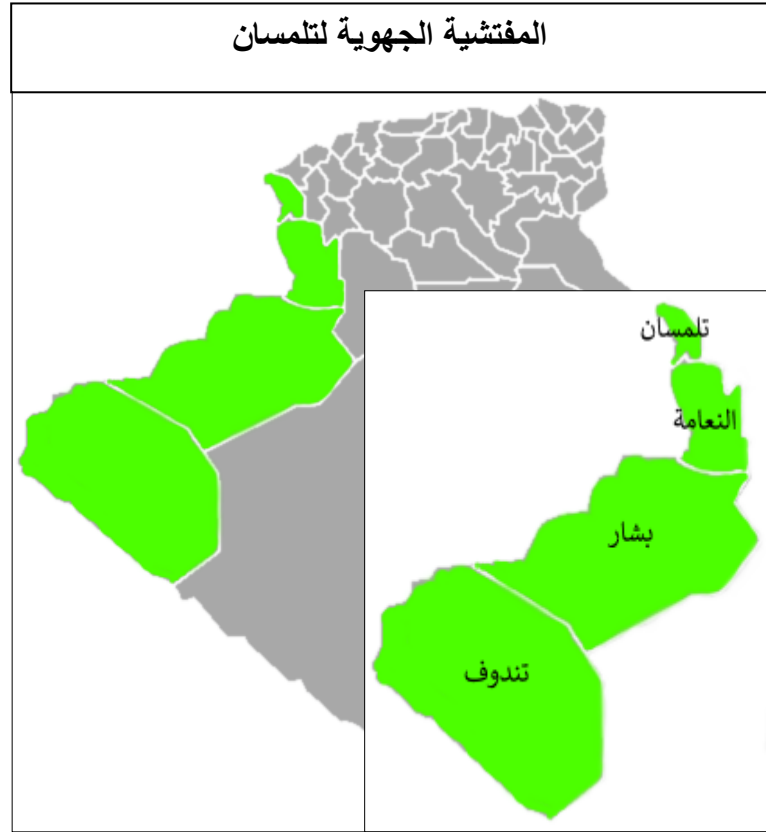
الشكل رقم (06) : التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لسطيف



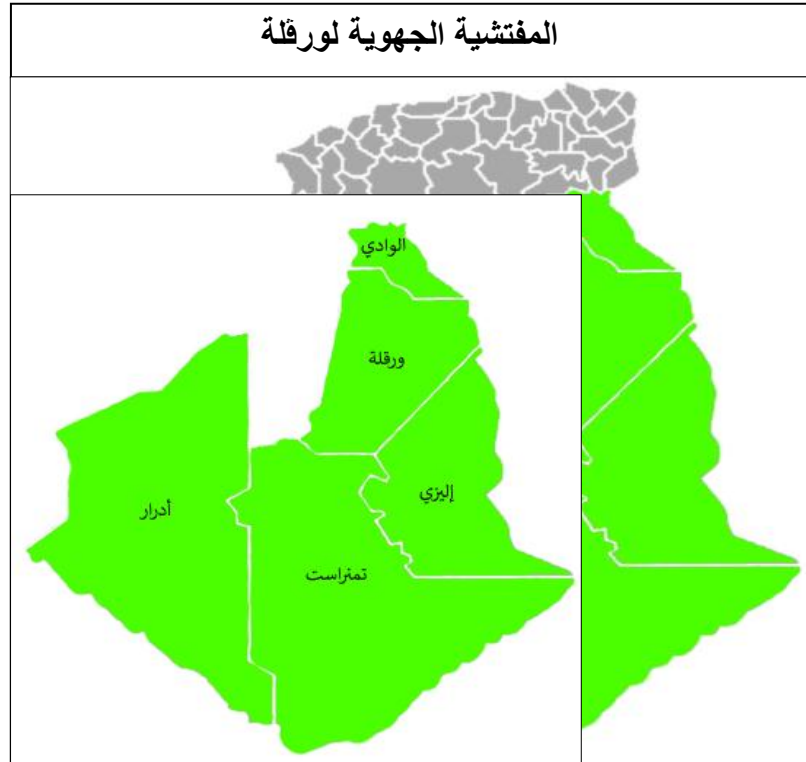
الشكل رقم (07) : التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لتيزي وزو



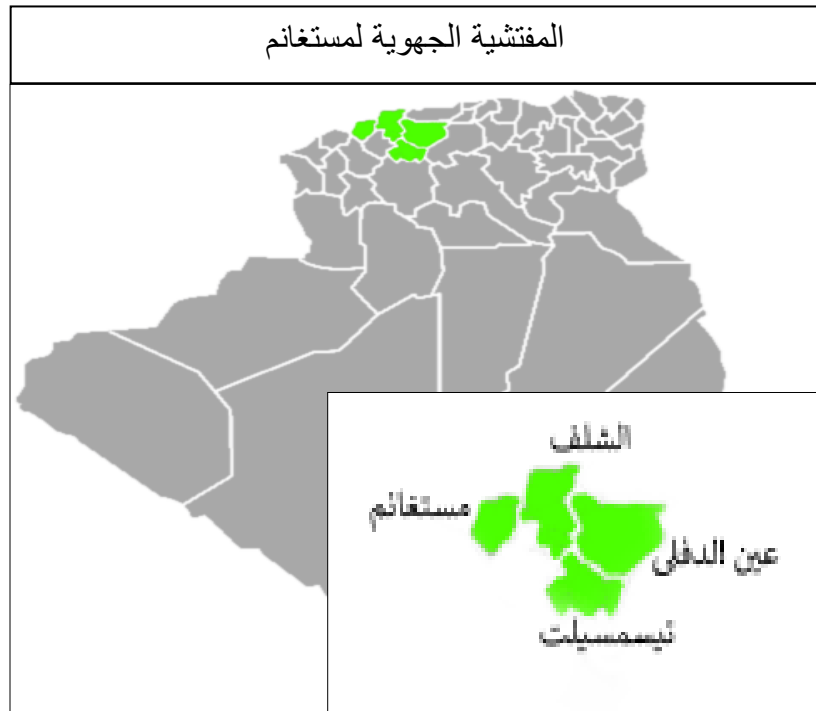
الشكل رقم (08) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لتلمسان



الشكل رقم (09) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لورقلة



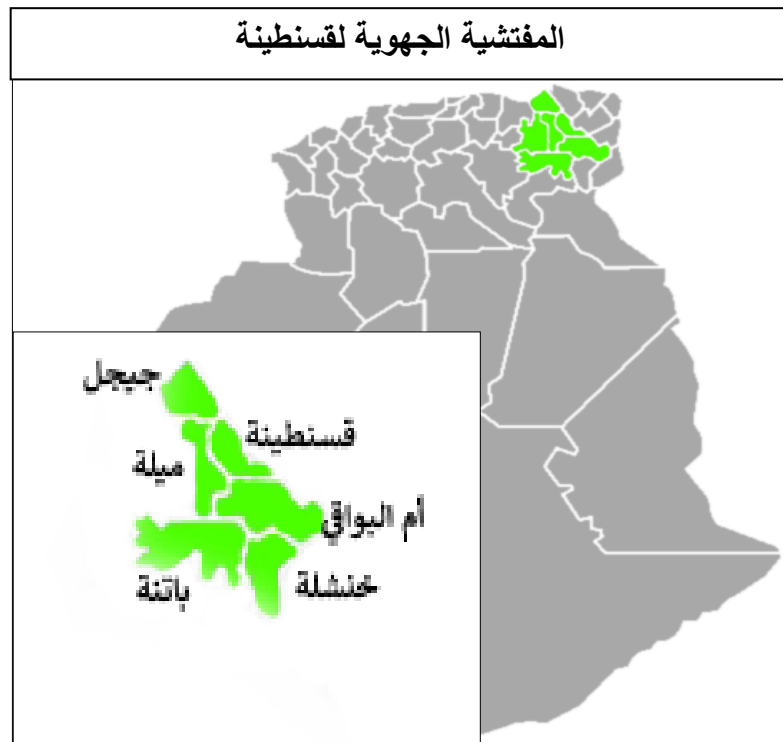
الشكل رقم (10) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لمستغانم



الشكل رقم (11) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لعنابة



الشكل رقم (12) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لقسنطينة



الشكل رقم (13) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لوهران



الشكل رقم (14) : التمثيل الإقليمي لنطاق إختصاص المفتشية الجهوية لسيدي بلعباس



وتجدر الإشارة هنا أن هذا القرار لم يتضمن الولايات الأربعة التالية : الجزائر - تيبازة - البليدة - المدية، التي يبقى إختصاصها الإقليمي تابع للهيكل المركزية ممثلة في المفتشية العامة للمالية وهي من تختص إقليميا بالرقابة على الهيئات الخاضعة لها في هذه الولايات الأربع. وأما من الناحية الميدانية فإن المفتشية الجهوية لولاية ورقلة لم تتصب إلا في سنة 2014 وكان إختصاصها الاقليمي في السابق يتبع المفتشية الجهوية لولاية الأغواط.

المطلب الثاني : الهياكل العملية للمفتشيات الجهوية

تتولى الهياكل العملية للمفتشيات الجهوية تنفيذ عملية الرقابة، والتي يديرها كل من المفتش الجهوي والمكلفون بالتفتيش.¹

الفرع الأول : المفتش الجهوي

يمثل المفتش الجهوي أعلى هيئة إدارية في المفتشية الجهوية ، وهو رئيس السلطة السلمية لكل الموظفين التابعين لها. وهو ما سنفصل فيه من خلال كيفية تعيينه والصلاحيات المخولة له في التنظيم القديم والحالي.

أولا : تعيين المفتش الجهوي

يعمل المفتش الجهوي تحت السلطة المباشرة لرئيس المفتشية العامة للمالية ، والذي يتم تعيينه من قبل وزير المالية في التنظيم القديم والحالي، كما يلي:

1- في التنظيم القديم

يدير المفتشية الجهوية مفتش جهوي وهو وظيفة عليا في الدولة، يستند تصنيفها ودفع راتبها إلى رتبة مدير إدارة مركزية ، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية بناء على إقتراح من رئيس المفتشية العامة للمالية من بين موظفي المفتشية الذين لهم رتبة مفتش عام في المالية على الأقل²، إضافة إلى الشروط الخاصة التي ذكرناها سابقا والمتعلقة في التعيين في منصب وظيفة عليا في الدولة.

2- في التنظيم الحالي

المفتش الجهوي وظيفة عليا في الدولة³ ، يتم تعيينه بناء على إقتراح من بين إطارات المفتشية العامة للمالية أو إطارات المؤسسات العمومية الذين لهم خبرة كبيرة في مجال الرقابة والتدقيق⁴. وتجدر الإشارة أن النص الحالي لم يحدد الجهة التي تقترح المفتش الجهوي ولم يشترط أن يكون المفتش الجهوي من بين موظفي المفتشية العامة للمالية ، فقد يكون من بين الإطارات

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 274-08 ، المرجع السابق.

² - المادة 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 33-92 ، المرجع السابق.

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 274-08 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 273-08 ، المرجع السابق.

المؤسسات العمومية والتي تعمل خارج المفتشية العامة للمالية شرط أن يتمتع بكفاءة في مجال الرقابة والخبرة . عكس النص القديم الذي نص صراحة على أن الإقتراح يكون من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية، كما حدد الرتبة التي يعين منها المفتش الجهوي وهي رتبة المراقبين العامين الذين يعملون بالمفتشية. وهو ما يسمح لوزير المالية بتعيين المفتش الجهوي في التنظيم الحالي من الكفاءات الموجودة في كامل قطاعه فقد يكون الإقتراح من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية من بين إطارات المفتشية أو تعيينه مباشرة من طرف وزير المالية.

ثانيا : صلاحيات المفتش الجهوي

بصفته رئيسا للمفتشية الجهوية فإنه يتمتع بالصلاحيات التالية:

1- في التنظيم القديم

يتولى المدير الجهوي تنسيق مهام المفتشية الجهوية المسندة إليه، ويقرر التوزيع الأمثل للمهام على رؤساء الفرق، كما يمارس السلطة السلمية على مستخدمي المديرية الجهوية، ويعد تقارير دورية عن عمله.¹

2- في التنظيم الحالي

للإشارة أن التنظيم الحالي وسع من صلاحيات المفتش الجهوي، إضافة إلى المهام الكلاسيكية التي نص عليها التنظيم القديم الخاصة بالتنسيق وممارسة السلطة السلمية على مستخدمي المديرية الجهوية، يقترح المفتش الجهوي أعمال الرقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية، ويسهر على تحضير أشغال المهمات وتنسيقها، كما يعين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة للمفتشية الجهوية، ويقترح بذلك مذكرات منهجية لتنفيذ المهام والمصادقة عليها ،كما يتمتع بصلاحيات واسعة في تقدير الوقائع المعاينة وإتخاذ الإجراءات التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به. وللمفتش الجهوي أن يسهر على نوعية أشغال الفحص وإقتراح ما من شأنه تحسين فعالية المفتشية العامة للمالية، ويفحص التقارير التي أعدتها الوحدات العملياتية ويصادق عليها، كما يضمن تنسيق نشاطه مع

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 92-33، المرجع السابق.

المصالح المركزية فيما يتعلق بالإجراء الحضورى، و يحول دوريا التقارير والتلاخيص الخاصة بنشاط المفتشية الجهوية.¹

الفرع الثاني: المكلفون بالتفتيش

سبق وأن قلنا أن منصب المكلفون بالتفتيش هو منصب مستحدث بموجب المرسوم التنفيذي 273-08 ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية والذي عوض المهام التي كانت من إختصاص رؤساء فرق التفتيش في التنظيم القديم الذي نص عليه المرسوم 92-32. أما على المستوى المفتشيات الجهوية، فإن المكلفون بالتفتيش يعملون تحت سلطة رؤساء فرق التفتيش، وتحدد صلاحياتهم الرقابية بنفس صلاحيات المكلفون بالتفتيش ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية المذكورة سابقا²، أما عددهم فهو يتحدد كآلاتي :

الجدول رقم (07) : عدد المكلفين بالتفتيش في المفتشيات الجهوية

المفتشية الجهوية	عدد المكلفين بالتفتيش
الأغواط	04
تيزي وزو	16
سدي بلعباس	06
قسنطينة	18
ورقلة	04
تلمسان	06
سطيف	06
عناية	06
مستغانم	06
وهران	08

المصدر : المادة 06 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 274-08 المحدد لتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 274-08، المرجع السابق.
² - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 274-08، المرجع السابق.

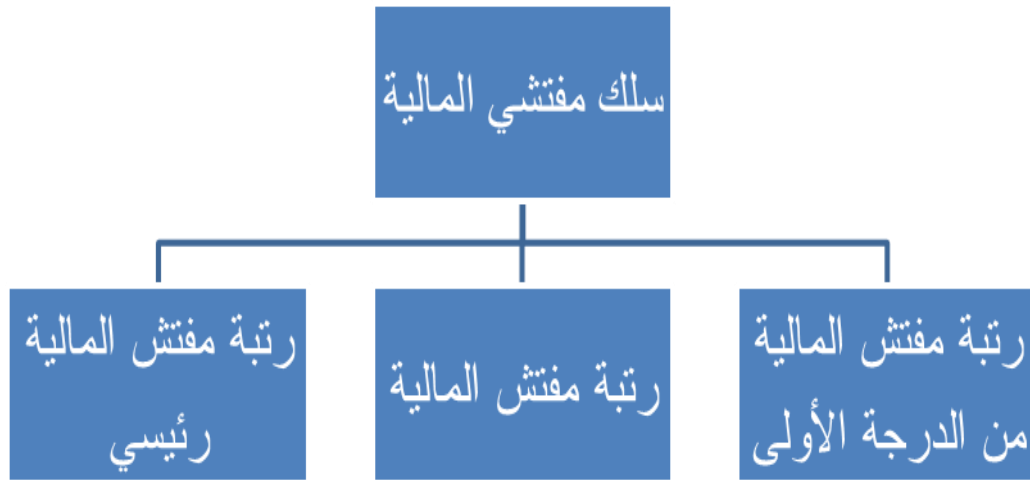
المطلب الثالث : الهياكل التفتيشية للمفتشيات الجهوية

تمثل الهياكل التفتيشية العمود الفقري للمفتشيات الجهوية في الممارسة الميدانية، والتي توكل إلى كل من المفتشين ورؤساء الفرق.

الفرع الأول : سلك مفتشو المالية

يضم سلك مفتشي المالية ثلاث رتب كما هو مبين في الشكل التالي :

الشكل رقم (15) : رتب سلك المفتشين حسب التنظيم الحالي



المصدر: من إعداد الباحث طبقا للمرسوم 10-28 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية

لإشارة أن رتبة سلك مفتشي المالية في التنظيم القديم كانت تضم فقط رتبتين هما :¹

- رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى.

- رتبة مفتش المالية من الدرجة الثانية.

أولا : شروط التوظيف والترقية في سلك مفتشي المالية

سنقتصر في دراستنا هذه المرة على التنظيم الحالي دون القديم لأننا نرى أنه هو المهم.

1- رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى

تعتبر هذه الرتبة رتبة في طريق الزوال²، والتي نص عليها التنظيم القديم في المرسوم

التنفيذي 91-502، ولذلك فإن التنظيم الحالي لم يحدد لها شروط التوظيف أو الترقية.

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-502، المرجع السابق.

² - المادة 24 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

2- رتبة مفتشي المالية

من أجل المضي بالمفتشية العامة للمالية نحو الإحترافية والإمتياز، من حيث شروط توظيف المفتشين لا سيما من حيث الكفاءات المطلوبة، تم إعادة النظر للإلتحاق بالرتبة القاعدية لمفتش المالية¹، حيث أصبح يوظف ويرقى مفتش المالية بأربع طرق، وهي:²

• **الطريقة الأولى :** على أساس الشهادة من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا لمدة سنتين بمعهد تمويل التنمية بتونس (IFID) ، أو معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي (IEDF) بالقلعة أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة³.

• **الطريقة الثانية :** عن طريق المسابقة على أساس الإختبارات من المترشحين الحائزين على شهادة الماجستير أو شهادة معادلة لها في أحد الإختصاصات الآتية : العلوم الاقتصادية، العلوم المالية، العلوم القانونية والإدارية، العلوم التجارية، ويشمل هذا الإمتحان :

-إختبارات كتابية في :

- الثقافة العامة.

- مالية عامة ومحاسبة عمومية.

- إختبار في القانون الإداري أو التجاري أو الاقتصاد العام أو الاقتصاد السياسي.

- تحرير تقرير تفتيش أو تقييم تبعا لمهمة.

-إختبار شفوي للقبول النهائي : هو عرض أمام اللجنة لمدة 15 إلى 20 دقيقة يتعلق ببرنامج الإختبار الكتابي.

• **الطريقة الثالثة :** عن طريق الإمتحان المهني، في حدود 30% من المناصب المطلوب شغلها، من بين مفتشي الدرجة الأولى الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة ويشمل الإمتحان نفس الإختبارات الكتابية والشفوية المذكورة سابقا.

¹ - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT,P 11.

² - أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

³ - أنظر الملحق رقم 05 من القرار المشترك المؤرخ في 04 ديسمبر 2004، المرجع السابق.

- الطريقة الرابعة : على سبيل الاختيار بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 10 % من المناصب المطلوب شغلها، من بين مفتشي المالية من الدرجة الأولى الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- رتبة مفتش المالية رئيسي

يرقى مفتش مالية رئيسي بطريقتين ¹:

- الطريقة الأولى : عن طريق الإمتحان المهني، من بين مفتشو المالية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

- الطريقة الثانية : على سبيل الاختيار وبعد التسجيل قائمة التأهيل في حدود 10% من المناصب شغلها لمفتشو المالية الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة بهذه الصفة.

ويشترط قبل أن يباشر مفتشو المالية مهامهم أن يزودوا ببطاقة مهنية تتضمن مجموعة بيانات محددة حول المفتش²، والتي تشهد لهم بصفاتهم و تمنحهم أثناء ممارسة وظائفهم، حق الإطلاع العام على مستوى مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية أو أي هيئة تابعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، كما يؤدون أمام مجلس القضاء المختص إقليمياً اليمين القانونية الآتية : « أقسم بالله العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي³ ».

¹ - المادة 30 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

² - للإطلاع أكثر أنظر: المرسوم التنفيذي 17-347 المؤرخ في 4 ديسمبر 2017، المحدد لخصائص البطاقة المهنية للموظف وشروط استعمالها، الجريدة الرسمية عدد 71 الصادرة في 6 ديسمبر 2017.

³ - أنظر المادة 04 الفقرة 02 و03 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

ثانيا : تصنيف مفتشو المالية

يصنف سلك مفتشو المالية كما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم (08) : تصنيف مفتشو المالية حسب شبكة الأجور

السلك	الرتب	التصنيف	
		الرقم الاستدلالي الأدنى	الصف
مفتشو المالية	مفتش المالية من الدرجة الأولى	578	13
	مفتش المالية	621	14
	مفتش المالية رئيسي	666	15

المصدر: المادة 44 من المرسوم التنفيذي 10-28 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

إن إعادة تصنيف رتبة مفتشي المالية يتلاءم وخصوصية المهام التي يمارسونها بإعتبارهم الأداة الميدانية في الرقابة الأمر الذي سمح ب :

- تثمين أجور المفتشين الموجودين وجذب كفاءات القطاعات الأخرى لا سيما إطارات المؤسسات العمومية.
- فتح آفاق للتقدم في المسار المهني.
- إستقبال المترشحين الذين يتمتعون بمستوى تأهيل يخدم صالح المفتشية العامة للمالية وطموحاتها.¹

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص160.

ثالثا : مهام مفتشي المالية

يتبادل مفتشو المالية الوظائف والأدوار حسب رتبهم وفقا للجدول التالي :

الجدول رقم (09) : من إعداد الباحث يبين مهام مفتشو المالية

الرتبة	طبيعة المهام
مفتش المالية من الدرجة الأولى	- فحص ومراجعة الوثائق وفي عين المكان تحت سلطة ورقابة مسؤولهم السلمي. - تدوين معايناتهم في تقارير خاصة أو محاضر يتولون مسؤولياتها. - المشاركة في أعمال خاصة تتعلق بالخبرة أو الدراسة حول الذمة المالية و التسيير و الوضعية المالية للمصالح والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.
مفتش المالية	زيادة عن المهام المسندة لمفتش المالية من الدرجة الأولى يكلف مفتشو المالية بما يأتي : - إنجاز مهام التحقيق والإستقصاء والتحليل ، وكذلك مهام التدقيق والتقييم على الوثائق وفي عين المكان ، تحت إشراف المسؤول السلمي لهم. - القيام بأعمال الخبرة والدراسات الخاصة أو تلاخيص ترتكز على نتائج الرقابة التي قامت بها المفتشية العامة للمالية في مختلف قطاعات النشاط.
مفتش مالية رئيسي	إضافة إلى المهام الموكلة لمفتشي المالية يكلف مفتشو المالية الرؤساء بما يلي : - ضمان تحضير أعمال التفتيش وتنظيمها. - إعداد والمصادقة على كل محضر أو مستند يتعلق بالتدخل الذي كلفوا به. - إقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تنظيم وتسيير نتائج المصالح والجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.

المصدر : المادة 25 و 26 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

الفرع الثاني : سلك رؤساء فرق التفتيش

إضافة إلى مفتشو المالية، تضم الهياكل الميدانية للرقابة سلك رؤساء فرق التفتيش.

أولا : تعيين رؤساء فرق التفتيش

رئيس فرق التفتيش منصب عالي يعين من بين :

- الموظفين التابعين لسلك المفتشين العامين للمالية.

- مفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون على الأقل 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه

الصفة¹. ويحدد عددهم وفقا للجدول التالي :

الجدول رقم (10) : عدد رؤساء فرق التفتيش بالمفتشيات الجهوية

العدد	المفتشيات الجهوية	المنصب العالي
01	المفتشية الجهوية للأغواط	رئيس فرقة التفتيش
02	المفتشية الجهوية لتيزي وزو	
01	المفتشية الجهوية لسيد بلعباس	
03	المفتشية الجهوية لقسنطينة	
01	المفتشية الجهوية لورقلة	
02	المفتشية الجهوية لتلمسان	
02	المفتشية الجهوية لسطيف	
02	المفتشية الجهوية لعنابة	
02	المفتشية الجهوية لمستغانم	
03	المفتشية الجهوية لوهران	

المصدر : المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 أفريل 2011، المحدد لعدد المناصب

العليا للموظفين المنتمين للسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

¹ - المادة 40 و 43 من المرسوم 10-28 ، المرجع السابق.

ثانيا : مهام رؤساء فرق التفتيش

يقوم رؤساء فرق التفتيش بتحضير أعمال الرقابة والتقييم وتنظيمها وتنسيقها، وفي هذا الصدد يحضرون التدخلات التي يكلفون بها، ويعرضون على السلطة السلمية الإقتراحات الخاصة بمدة الأعمال وقوامها، كما يصادقون على كل المحاضر أو المستندات المتعلقة بهم وإبلاغهم لكل الإعذارات المتعلقة بتدخلاتهم، إضافة إلى هذه المهام يقومون بجمع نتائج أعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطتهم ويحررون التقرير الأساسي ومتابعة الإجراء التناقضي الذي يتوج بإعداد التقرير التلخيصي في إطار الإحترام الصارم للقواعد العامة لتنفيذ تدخلات المفتشية.¹

¹ - المادة 42 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

خلاصة الباب الأول

خلاصة الباب الأول

في هذا الباب الأول قمنا بدراسة الهيكلة التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية ، حيث تناولنا في الفصل الأول منه تعريف الرقابة وتمييزها عن بعض المصطلحات المشابهة لها على ضوء التشريع الجزائري، كما تطرقنا إلى نشأة الرقابة المالية وتطورها الوظيفي والتاريخي ، متتبعين في ذلك مراحل تطور الرقابة المالية في الجزائري. كما إستعرضنا مفهوم الرقابة المالية في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدولية المنظمة لهذه الرقابة.

وتبين لنا في هذا الفصل أن الرقابة المالية في الجزائر لها جذور تاريخية تعود للحقبة الإستعمارية وهو ما تضمنته مختلف النصوص القانونية الإستعمارية ، كما كرس المشرع الجزائري الإطار النظري للرقابة المالية بعد الاستقلال في مختلف النصوص القانونية الصادرة عنه، وإستنتجنا أن رقابة المفتشية العامة للمالية تندرج ضمن الرقابة الخارجية الإدارية والموكلة لوزارة المالية، والتي تنصب رقابتها على على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكل الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

أما في الفصل الثاني فتطرقنا للإطار القانوني الذي يحكم المفتشية وهيكلها المركزية. والتي تتكون من رئيس المفتشية والوحدات العملية التي يديرها كلا من المراقبين العامين ومديرو البعثات والمكلفون بالتفتيش وهيكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير ، أما الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية فتمثلها المفتشيات الجهوية ، التي يرأسها المفتش الجهوي و تمارس الرقابة بهياكل عملياتية بواسطة فرق تفتيشية، كما توصلنا إلى أن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية ومنذ إنشائها سنة 1980 عرف تعديلين هامين سنة 1992 و 2008 ، وفي كل مرة كان المشرع يقلص ويوسع من مجال تدخلها وهو ما أثر على حجم التدخلات المبرمجة في البرنامج السنوي لرقابة الإدارة العامة ، بعد أن أهلت المفتشية للتقويم الإقتصادي بموجب المرسوم التنفيذي 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، ليلغى هذا التقويم بعد صدور الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، والذي

أخضع المؤسسة العمومية للقانون التجاري. ونظرا لعدة أسباب والتي ذكرناها سابقا أعاد المشرع رقابة المفتشية على المؤسسة العمومية الإقتصادية، بموجب المرسوم التنفيذي 09-79 المؤرخ في 22 فيفري 2009 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية للمؤسسات الإقتصادية .

الباب الثاني:

آليات رقابة المفتشية العامة

للمالية على الإدارة العامة

وتقييم رقابتها

الباب الثاني: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة وتقييم رقابتها

بعد دراستنا للهيكل التنظيمية للمفتشية العامة للمالية ، نأتي في هذا الباب للتطرق إلى آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي الذي تعده المفتشية ويصادق عليه وزير المالية ، أو خارج إطار البرنامج السنوي بناء على طلبات مختلف الجهات القضائية أو الوزارات أو بالتنسيق مع هيئات مكافحة الفساد.

هذه الرقابة ورغم المجهودات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية مازالت لليوم تعترضها العديد من الصعوبات والمشاكل ، وهو ما حرصنا من خلاله في تقييم الهيئة من الناحية القانونية والعملية والتنسيقية، كما تم تقييم الهيئة في مكافحة الفساد المالي المتغلغل اليوم في الإدارة الجزائرية.

ورغم أن الدراسة ليست دراسة مقارنة إلا أنه رأينا من الضروري تقييم الهيئة ببعض النظم المقارنة ، وهو ماسنتطرق إليه في الفصلين التاليين:

الفصل الأول: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة

الفصل الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة

الفصل الأول:

آليات رقابة المفتشية

العامّة للمالية على الإدارة

العامّة

الفصل الأول : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة

نظرا لحاجة المال العام للرقابة المالية التي لا تقل أهمية عن الرقابة الإدارية ، فقد أحاط المشرع الجزائري الإدارة العامة بعدة هيئات رقابية للمال العام ، و التي تمارس رقابة داخلية أو خارجية عليها. ومن بين هذه الهيئات المفتشية العامة للمالية التي تمارس رقابة خارجية إدارية على مختلف الوحدات الإدارية، والتي تتمتع بالعديد من آليات رقابة على الإدارة العامة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار البرنامج السنوي أو خارجه ، أو في إطار الرقابة بموجب قوانين مكافحة الفساد. وتبعاً لذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، هي :

المبحث الأول : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي.

المبحث الثاني : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة خارج إطار البرنامج السنوي.

المبحث الثالث : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة بموجب قوانين مكافحة الفساد.

المبحث الأول : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي

يقوم التنظيم الإداري لأي دولة على أساس هيئات إدارية ، والتي تتولى إدارة قطاع مركزي أو محلي في الدولة ¹ ، متأثرا بذلك بالظروف السياسية و الاجتماعية المحيطة به ²، وتبعا لذلك تقوم الهيئات الإدارية في الجزائر على هيئات ذات طابع مركزي وهيئات أخرى ذات طابع لا مركزي ³، والتي يناط لها التنمية الوطنية والمحلية ⁴، وهذا لا يتسنى لها إلا بواسطة وسيلة ضرورية وهامة وهي المال العام.

و في هذا الإطار تتمتع المفتشية العامة للمالية برقابة المال العام ، من خلال تجسيد برنامجها السنوي في مراقبتها للإدارة العامة بعدة صلاحيات هي : صلاحية التفتيش ، صلاحية إعداد التقارير ، وصلاحية إثبات المخالفات وتدقيق القروض الخارجية.

وقبل التطرق إلى هذه الصلاحيات وجب علينا أولا أن نشرح كيفية إعداد البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية وحجم تدخلاتها.

¹ - سعاد شرقاوي، القانون الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص51.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ، ص154.

³ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص83.

⁴ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر(بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع)، الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص5.

المطلب الأول : إعداد و تطور المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي

تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية كل سنة بناء على برنامج سنوي معد مسبقا ومصادق عليه من طرف الوزير المكلف بالمالية ، كما يمر إعداد هذا الأخير بعدة مراحل والذي تختلف عدد المهمات المبرمجة فيه من سنة لأخرى وهو ماسنحاول تسليط الضوء عليه بالتحليل والنقاش.

الفرع الأول : إعداد البرنامج السنوي

يمر إعداد وتنفيذ البرنامج السنوي بمرحلتين ، هما :

أولاً: إجراءات تحضير برنامج التدخل

تمر عملية تحضير البرنامج السنوي بثلاث مراحل أساسية، هي¹:

1-المرحلة الأولى : مرحلة تقديم اقتراح المهمات

في شهر نوفمبر من كل سنة ، تقوم المفتشية العامة للمالية بتحضير البرنامج السنوي وذلك بإعلام رئيس المفتشية العامة للمالية بمراسلة رسمية إلى كل من رؤساء الأقسام الأربعة ومديرو البعثات ورؤساء المفتشيات الجهوية، قصد إيفادها بمقترحات المهمات التفتيشية للبرنامج السنوي القادم حسب كل قطاع، ويشترط في ذلك أن تكون المقترحات مبررة من طرف الجهة المقترحة ، لترسل هذه المقترحات إلى مديرية البرامج والتحليل والتلخيص، والتي تقوم بدورها بفرز وتحليل هذه المقترحات مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات التالية :

- المهمات التي لم تنجز في البرنامج السنوي للسنة الفارطة.
- المهمات التي طلبت الوزارات من وزير المالية إدراجها ضمن البرنامج السنوي المزمع إعداده.
- المهمات الجديدة التي ستدرج في البرنامج السنوي.

¹- Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Op-Cit, P36.

2- المرحلة الثانية : مرحلة تحكيم وفرز المقترحات

يجتمع في جلسة مبرمجة مسبقاً، كل من رؤساء الأقسام ومديرو البعثات ورؤساء المفتشيات الجهوية برئاسة رئيس المفتشية العامة للمالية، لفرز المقترحات التي يتراوح عددها حالياً ما بين 400-500 مهمة مقترحة لإختيار المهمات التي ستبرمج في البرنامج السنوي مع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات التالية :

- التوجيهات العامة للحكومة في مجال الرقابة الإدارية الخارجية.
 - القطاعات العامة الحساسة التي تستوجب التدخلات الدائمة للمفتشيات.
 - القطاعات التي لم تستهدف الرقابة فيها منذ 4-5 سنوات.
 - مراعاة الإمكانيات المادية والبشرية للمفتشية قصد تغطية كل المهمات.
- وتختتم هذه الجلسة في الأخير بالموافقة على مسودة البرنامج السنوي المقترح، والذي يتضمن حالياً 160 مهمة تماشياً وصلاحيات المفتشية مع الإمكانيات المادية والبشرية للمفتشية العامة للمالية.

3- المرحلة الثالثة : مرحلة المصادقة على البرنامج السنوي

تقوم مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بتقديم مسودة البرنامج السنوي التي أُنقِص عليها في جلسة التحكيم وفرز المقترحات لوزير المالية، والذي له صلاحيات إضافة أو تعديل أو إلغاء مهمات تضمنتها مسودة البرنامج السنوي، وفي الأخير يصادق على البرنامج السنوي خلال الشهرين الأولين من السنة المزمع تنفيذ البرنامج السنوي فيها، والذي يعكس الأهداف المحددة وطلبات الوزارات أو المؤسسات المؤهلة لذلك.¹

ثانياً: تنفيذ البرنامج السنوي للتدخل

يتم تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية المستهدف حسب نوع التدخل ووفقاً لتواريخ معدة مسبقاً. إلا أنه يمكن أن يعدل تاريخ بعض المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي حسب الأولوية، وفقاً للمعايير المتعلقة بمدة التدخلات (الوقت) أو حسب الإمكانيات البشرية المتاحة

¹ - المادة 13 الفقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

(المفتشين) ، فقد تستغرق بعض المهمات لأكثر من المدة المحددة لها في البرنامج السنوي وهو ما يؤثر سلبا على رزنامة تنفيذ المهمات كما هو مبرمج لها. كما قد تستدعى فرقة تفتشية التي من المفروض أن تقوم بمهمة في إطار البرنامج السنوي إلى مهمة أخرى تدخل في إطار إستعجالي لإنجاز مهمة خبرة أو تحقيق يطلبها القضاء على سبيل المثال، وبالتالي يتم تأجيل المهمة الأولى إلى غاية الإنتهاء من الثانية.

ومن أجل تغطية واسعة ومتوازنة لتنفيذ البرنامج السنوي، تقوم المفتشية العامة للمالية سنويا بتزويد المفتشيات الجهوية التابعة لها بنسخة من البرنامج السنوي المراد تنفيذه. ويخضع تنفيذه بالضرورة إلى جدول زمني مصادق عليه من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية وكل تعديل في رزنامة التدخلات يخضع للموافقة المسبقة من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية. وفي هذا الصدد يتم بانتظام إعداد تقارير من طرف البعثات الميدانية المتعلقة حول سير المهمات وإبلاغها إلى مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص من أجل تحديث قاعدة البيانات المتعلقة بتنفيذ البرنامج ، والتي على ضوءها تقوم بتحيين وبشكل دوري نسبة تقدم تنفيذ البرنامج السنوي¹.

الفرع الثاني : تطور المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي

يحتوي البرنامج السنوي عدد من المهمات موزعة حسب القطاعات والذي يصادق عليه وزير المالية كل سنة كما ذكرنا آنفا ثم يشرع في تنفيذه ، وسنتطرق في هذا الفرع إلى عدد المهمات المسجلة حسب عدة سنوات وتوزيعها حسب كل قطاع أو أكثر .

أولا : عدد المهمات المبرمجة حسب السنوات

تختلف عدد المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي، من سنة لأخرى ، وحتى نلخص عدد المهمات في البرنامج السنوي إختارنا المهمات المبرمجة لسنة 2004، 2009، 2011، 2016 لنقص المراجع من مصدرها، كما هو مبين من خلال الجدول التالي :

¹ - Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Op-Cit, P37

الجدول رقم (11) : تطور عدد المهمات التفتيشية المبرمجة في البرنامج السنوي.

السنة	2004	2009	2011	2016
عدد المهمات التفتيشية	222	103	102	160

المصدر : المفتشية العامة للمالية

والملاحظ عن عدد المهمات التي تضمنها البرنامج السنوي خلال هذه السنوات ما يلي :

1- عدد المهمات في سنة 2004 كانت مرتفعة بسبب إقتصار رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة فقط، بعد إلغاء التقويم الإقتصادي الذي تقوم به المفتشية على المؤسسة العمومية بموجب الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، مما سمح ببرمجة العديد من المهمات في البرنامج السنوي الموجهة للإدارة العامة فقط دون المؤسسة الإقتصادية التي أصبحت تخضع للقانون التجاري بموجب الأمر المذكور آنفا.

2- تراجع عدد المهمات ابتداء من سنة 2008 بعد أن وسع المشرع من مجال تدخل المفتشية بإعادة رقابتها للمؤسسة الإقتصادية ، من جديد بموجب المرسوم التنفيذي 09-96 المحدد لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة لتسيير المؤسسات الإقتصادية مما قلص حجم تدخلات المفتشية على الإدارة العامة.

3- لم تُدعم المفتشية بالإطار البشري اللازم ، إضافة إلى أن المفتشية الجهوية لورقلة لم تدخل حيز التنفيذ إلا ابتداء من سنة 2014، مما ساهم في تراجع عدد تدخلات المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة .

ثانيا : توزيع المهمات حسب القطاعات

لقد كان لصدور المرسوم التنفيذي 09-96 المؤرخ في 09-96 المحدد لكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة لتسيير المؤسسات الإقتصادية، تأثيرا كبيرا في توزيع عدد المهمات على الإدارة العامة المخصصة لكل قطاع بعد سنة 2009 ، حيث أصبحت المفتشية العامة للمالية تتدخل

في المؤسسة الاقتصادية، كما هو مبين في عدد المهمات المبرمجة سنة 2004، 2009، 2011، في الجدول التالي:

الجدول رقم (12) : البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية حسب القطاعات لسنة (2004 -2009-2011)

2011	2009	2004	السنة القطاع
14	13	55	الوكالات المالية (البنوك والتأمينات) ومحاسبي الخزينة
8	11	29	المؤسسات المالية
9	5	27	الإدارة المحلية (الولاية -البلدية)
3	6	24	تدقيق القروض الخارجية
2	12	18	الصناعة والمناجم والطاقة
5	9	15	الزراعة والصيد البحري والغابات
5	7	14	الصحة العمومية والتضامن وقضايا المرأة
15	10	13	الأشغال العمومية والبناء والري والتهيئة الحضرية
3	5	7	التعليم العالي والبحث
4	4	5	الثقافة والاتصال
4	11	5	النقل والسياحة والتجارة
2	3	3	البريدو المواصلات وتكنولوجيات الإعلام الآلي
1	1	2	الشباب والرياضة
4	0	2	التربية والتعليم والتكوين المهني
2	4	2	إدارات السلطة(الوزارة الأولى، الشؤون الخارجية، العدالة)
1	0	1	الشؤون الدينية
3	2	0	العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي
16	0	0	المؤسسات الإقتصادية(EPE)
1	0	0	المجاهدين
102	103	222	المجموع

المصدر : المفتشية العامة للمالية.

وباستقراءنا لهذا الجدول يمكن أن نستنتج مايلي:

1- أن المهمات المبرمجة لقطاع البنوك والتأمينات (ليست من الإدارة العامة)، ومراقبة محاسبي الخزينة . تسجل أكبر عدد ممكن من المهمات لأنها تتعلق خاصة بشرعية النفقة وتحصيل الإيرادات .

2- أن المهمات المبرمجة لقطاع الأشغال العمومية والري والتهيئة العمرانية تأتي في المرتبة الثانية خاصة وتتعلق بميزانية التجهيز ، لأن هذه الأخيرة تتعلق بالصفقات العمومية وترصد لها مبالغ ضخمة خاصة في البرنامج الخماسي 2010- 2014 ، بعد تضاعفت مداخل الجزائر من الجباية البترولية مما جعل المفتشية تمنح لها حقها الكافي من الرقابة.

3- أن المهمات المبرمجة للإدارة المحلية لرقابة البلديات والولايات تأتي في المرتبة الثالثة خاصة وأن هذه الأخيرة مرتبطة بالتنمية المحلية وعلى المفتشية أن تراقب مدى مطابقة النفقات لبرامج التنمية المحلية ، إلا أنها مازالت هذه الرقابة بعيدة كل البعد لأن الممارسة الميدانية كشفت أن الكثير من البلديات والولايات لم تتعرض لرقابة المفتشية العامة للمالية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا على الرغم من وجود خروقات كبيرة في تسيير أموال الإدارة المحلية الجزائرية.

4- بعض القطاعات لم تتلحقها من الرقابة رغم أهمية هذه الأخيرة مثل إدارات السلطة (الوزارة الأولى، الشؤون الخارجية، العدالة)، رغم أن الدولة ترصد لها مبالغ كبيرة في ميزانية الدولة في كل سنة.

5- أن المهمات المبرمجة على المؤسسة الاقتصادية بدأ إدراجها في البرنامج السنوي ابتداء من سنة 2010 بعد صدور المرسوم التنفيذي 09-96 ، مما أثر سلبا على تراجع عدد المهمات الرقابية الموجهة للإدارة العامة بعد توسيع رقابة المفتشية لرقابة المؤسسة الاقتصادية.

المطلب الثاني : صلاحية التفتيش وصلاحية إعداد التقارير

يخول للمفتشين الانتقال إلى مقرات الهيئات الخاضعة للرقابة وإعداد تقارير مختلفة حول مطابقة التسيير للتنظيمات والتشريعات المعمول بها ، وهو ماستتاوله بالتفصيل في هذا المطلب.

الفرع الأول : صلاحية التفتيش

طبقا لنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصاحيات المفتشية العامة للمالية يحق للمفتشين ممارسة الرقابة على الإدارة ، فيمايلي:

- تقييم أنظمة الميزانية.
 - التقييم الإقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاع أو فرع.
 - التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الإقتصادي والمالي والمحاسبي.
 - تقييم شروط تسيير وإستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها القانوني.
 - تقييم شروط تنفيذ السياسة العامة للحكومة.
- وتصدر الإشارة أن هذه التدخلات تكون في شكل "مهام تفتيشية " ، وفق برنامج سنوي معد سابقا، وهو ما ستتاوله بالتفصيل بالتطرق إلى مبادئ التفتيش وصلاحيات المفتش، وصفات المفتش وسير المهمة التفتيشية.

أولا : مبادئ التفتيش وصلاحيات المفتش

يخضع المفتش إلى جملة من المبادئ، كما يناط له العديد من الصلاحيات .

أ - مبادئ التفتيش المالي

تقوم عملية التفتيش التي يقوم بها المفتشون على المبادئ التالية :

1- الفصل بين وظيفة المفتش ووظيفة المسير

إن المفتش المالي لا يخضع للسلطة السلمية للهيئة المراد مراقبتها، وهو بذلك لا يتدخل في تسيير الهيئة المراقبة ولا يمكن أن يعطي في كامل الأحوال أوامر لآمر بالصرف أو المحاسب

العمومي إلا نادرا¹، مثل ما نصت عليه المادة 7 من المرسوم التنفيذي 08-272 عند معاينة المفتش لشغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة المؤسسة فإنه يطلب من المسيرين المعنيين بتحسين المحاسبة وإعادة ترتيبها في أقرب الآجال، وفي حالة عدم تحيينها يحرر محضر قصور والذي يرسله إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة. والغاية من هذا الفصل هو تقسيم المهام بين المسير الذي له صلاحية ملائمة النفقة، والمفتش الذي له صلاحية شرعية أو مطابقة النفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- مبدأ قاعدة الفجائية

الأصل في عملية التفتيش المالي أن يتخذ صبغة فجائية²، فهي تعتبر من أهم أساليب الرقابة الفعالة³. وهو ما يميز رقابة المفتشية العامة للمالية عن باقي أنواع الرقابات الأخرى، إلا في حالة حددها المشرع كالقيام بدراسة أو خبرة أو تقييم فإنه يكون محل إشعار مسبق للعون أو الهيئة المراقبة⁴.

ورغم أهمية هذا المبدأ إلا أنه بدأ يتلاشى بسبب أن الإدارة تشعر بمجيء البعثة التفتيشية قبل وصولها بعدة أيام أو أسابيع مما يعطي للهيئة محل الرقابة تدارك النقائص، والغاية ومن تطبيق هاته القاعدة هو :

- الخوف الدائم للموظف من وقوع عملية التفتيش في أي وقت.
- يسمح التفتيش الفجائي بالنظر في السير العادي للمصلحة المراقبة⁵.

3- مبدأ حق الإستعلام

للمفتش المالي حق الإطلاع والحصول على كل مستند أو وثيقة أو معلومة ضرورية لممارسة رقابته على الإدارة، وكل رفض من طرف موظف أو عون يعتبر خطأ جسيما، يترتب عليه المساءلة التأديبية من طرف السلطة السلمية للهيئة المراقبة⁶.

¹- عبد الرحمن حميد ملياني، المفتشية العامة للمالية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص56.

²- المادة 14 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي، 08-272، المرجع السابق.

³- عبد الله جهر، الإدارة العامة وإدارة الأعمال، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 163.

⁴- المادة 14 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

⁵- عبد الرحمن حميد ملياني، المرجع السابق، ص57 نقلا عن :

Christian Bigeant, Finances Publiques, Droit budgétaire, Le budget de l'État, Edition «Universités» Ellipses 02, 1995, Paris, France, P201.

⁶- المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

4- مبدأ قاعدة الإتهام

يوضع المسير محل إتهام من قبل المفتش¹، وعليه أن يثبت براءته بالدليل القاطع، كما يحق له في هذا الصدد حق الدفاع عن نفسه، ويلعب المفتش هنا دور قاضي التحقيق بالرغم أن مهامه ذات طابع إداري بحت²، في حين أن قاضي التحقيق مهامه ذات طابع قضائي وهو ما يطرح نوع من التشابه على المستوى المهمتين³.

والغرض من هذا المبدأ هو إكتشاف الإنحرافات المالية مع إعطاء حق تبريرها من طرف المسير أو إدانته من طرف المفتش.

5- مبدأ التفتيش المكاني

يكون فحص المستندات والمحلات من طرف المفتش في عين المكان بغرض التيقن من صحة الحسابات المقيدة لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، كما يتأكد المفتش عند الضرورة من معاينة الخدمة المنجزة⁴، وذلك عن طريق النقاش الشفوي والوجهي بفحص الوثائق الإلزامية والمحاسبة الكاملة، من حيث الشكل على الأقل خلال التدخل الأول ثم التدخل من حيث المضمون في التدخلات اللاحقة⁵.

وتكمن أهمية هذا المبدأ في تأكد المفتش بنفسه من صحة الحسابات ومعاينة العمل المنجز وزيارة محلات الهيئة المراقبة.

ب - صلاحيات المفتش

في إطار ممارسة مهامه يحق للمفتش التأكد من ما يلي :

- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والسندات والقيم والموجودات التي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.

¹ - مثلما نصت عليه المادة 7 و 9 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق. في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في المحاسبة ، فإن المفتش يواجه المسير بإتهامه بالتقصير ، ويطلب منه في حين تحيينها أو يحرر محضر قصور يبعثه للسلطة السلمية للإتخاذ الاجراءات المناسبة.

² - عبد الرحمن حميد ملياني، المرجع السابق، ص10.

³ - نصيرة عباس، المرجع السابق، ص10.

⁴ - المادة 14 لفترة 01 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

⁵ - أحمد فنيدس، الرقابة الجبائية في الجزائر، بدون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر، 2018، ص172. نقلا عن:

Jean-Jacques Michallon , Contrôle Fiscal : Comment se préparer avant la première intervention de l'inspecteur ?, Article de doctrine ,Publié le lundi 7 juillet 2008 ,P01

- تقديم أي طلب معلومات شفاهية أو كتابية.¹
- القيام في عين المكان بأي تحقيق أو بحث لغرض رقابة التصرفات المالية أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
- الإطلاع على السجلات والمعطيات أيًا كان شكلها.
- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المحاسبات و المعلومات الأخرى المبلغة.²

ثانيا : صفات المفتشين وسير المهمة التفتيشية

يتعين على المفتش أن يتصف بصفات تساعد على أداء مهمته التفتيشية، والتي تضمن حق الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية ، والتي تنتظر من تدخلات مفتشي أن لا تشوبها الشكوك والعيوب وترتكز على المبادئ الأساسية للإستقلالية والنزاهة والضمير المهني.³

أ- صفات المفتش

ضمانا لصدق أعمال مفتشي العامة للمالية ونزاهتهم، يلزم المفتش أثناء تأديته لمهامه بجملة من الصفات ، نص عليها كل من القانون الأساسي الخاص بأسلاك المفتشية العامة للمالية 10-28 المؤرخ في 13 جانفي 2010، و قانون أخلاقيات المهنة الخاصة بالمفتشية العامة للمالية وهي :

1- النزاهة والأمانة : على المفتش أن يكون أميناً ونزيهاً في عمله وأن يعطى العمل حقه الوافي ويبذل أقصى طاقاته العلمية والفنية في تنفيذ المهمة التفتيشية وفقاً للتنظيم المعمول به.⁴ وفي هذا الإطار يتمتع مفتشو المفتشية العامة للمالية عن التصرفات المخالفة للنزاهة والشرف والكرامة، مهما كانت الظروف وهم ملزمون بـ :

- متابعة الدورات التكوينية التي تبرمها إدارة المفتشية العامة للمالية.

- تنمية ثقافتهم المهنية ومعارفهم العامة وتحديثها.

- تقادي الوقوع في وضعية نزاع المصلحة.

¹ - أنظر الملحقين رقم (2) و (3)

² - المادة 6 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

³ - Inspection Générale des Finances, Code de déontologie de l' inspection générale des finances, 2011, P01.

⁴ - نواف محمد عباس الرماحي، مراجعة المعاملات المالية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 67.

- الإمتناع عن أي تدخل في المهام المنجزة من قبل المفتشية.
- التحلي في جميع الظروف بسيرة حسنة توحى بالثقة والإحترام الذين تتطلبهما وظيفتهم.
- تفادي المزايدات اللفظية وإحتقار الغير.
- الإمتناع عن ممارسة أي نشاط ربح ينافي مهام المفتشية العامة للمالية.
- تفادي التعليق علانية بصفة مباشرة أو غير مباشرة بأي طريقة كانت عن أي قضية تناولتها المفتشية العامة للمالية.
- تفادي إستغلال مكانتهم المهنية أو معلومات متحصل عليها أثناء أداء مهامهم من أجل الحصول على إمتيازات شخصية أو الأقارب.
- الإلتزام بواجب المساعدة واللباقة والإحترام إزاء زملائه في جو أخوي.
- عدم ممارسة أي عهدة في مجلس إدارة مؤسسة إقتصادية خاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.¹

2- المحافظة على السر المهني : تقتضي جميع الوظائف أن يحافظ الموظف على الأسرار ولا يقوم بإفشائها أو إستخدامها ضد عملائه وأن يكون كتوما وموضع ثقة²، وهو ما نصت عليه المادة 5 الفقرة 05 من المرسوم التنفيذي 10-28 بقولها : «التكتم والحفاظ في جميع الأحوال على السر المهني وذلك بعدم إبلاغ الوقائع المثبتة أثناء مهامهم إلا للسلطات المؤهلة» وهو ما كرسه المادة 12 من قانون أخلاقيات المهنة بقولها : « يلزم المفتش بالتكتم والحفاظ في جميع الأحوال على السر المهني وخاصة بعدم إبلاغ الوقائع المعاينة أثناء تأدية مهامه إلا للسلطة السلمية».

- 3- الموضوعية :** يلزم المفتش بتأدية مهامه بكل موضوعية وبناء إستنتاجاتهم على وقائع مثبتة وفي هذا الصدد يتعين على المفتش أن :³
- يبدي الجاهزية وإنجاز كل المهام المتعلقة بالتدخلات الموكلة إليه في الآجال المطلوبة.
 - إنجاز المهام والأعمال الموكلة له في إطار صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

¹- Art 4, Code de déontologie de l' inspection générale des finances, Op-Cit, P2.

²- نواف محمد الرماحي، المرجع السابق، ص 68. راجع في هذا الصدد قانون الوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في 15 جوان 2006.

³- المادة 5 الفقرة من 1-4 من المرسوم التنفيذي 10-28، المرجع السابق.

- تجنب أي تدخل عن كل عمل أو أمر من شأنه التشكيك في صلاحيات المسيرين.
- تجنب قبول بأي شكل من الأشكال هدايا ومكافآت من شأنها التأثير على موضوعية المفتش.¹

4- الكفاءة وتطوير المهنة : يتعين على المفتش تطوير معارفه ومهاراته في إطار إحترام المعايير التطبيقية المقبولة، مع الأخذ بعين الاعتبار وفي حدود إمكانياته ومعارفه وتجربته القيام بأي عمل في مجال الرقابة، كما ينبغي على مفتش المالية الإسهام في تطوير مهنته بواسطة تبادل معارفه مع زملائه.²

5- الحياد : يتعين على المفتش في إطار ممارسته لمهامه إعلام السلطة السلمية في حالة ما إذا كان أحد أقاربه يمارس مسؤوليات في الإدارة المكلفة برقابتها التي من شأنها التأثير على حياد الرقابة³، كما لا يجوز للمفتش أن يترشح للرقابة في إدارة سبق وأن راقبها أو إنتدب إليها إلا بعد مرور ثلاث سنوات من تاريخ تدخله أو إنتدابه في هذه الإدارة.⁴

ب - سير المهمة التفتيشية

تتم عملية التفتيش المالي في عين المكان وعلى الوثائق والمستندات كما سبق الإشارة إليه طبقا للمادة 6 من المرسوم التنفيذي 272-08، بواسطة وحدات متنقلة تحت إشراف مدير البعثات والمكلفون بالتفتيش، والتي يناط لهم تسيير هاته الوحدات، كما يكلفون بتحضير وتنفيذ المهمة، وهو ما سنتناوله من خلال العناصر الثلاثة.

1- أنواع وحدات تدخل المفتشية :

تنقسم وحدات تدخل المفتشية العامة للمالية إلى نوعين :

¹ -Art 18, Code de déontologie de l' inspection générale des finances, Op-Cit, P4.

² -Art 19-21, Ibid, P4.

³ -Art 15, Ibid, P 4.

⁴ - المادتين 8 و 9 من المرسوم التنفيذي 28-10، المرجع السابق.

- النوع الأول: البعثة التفتيشية

تعتبر البعثة التفتيشية الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة للمالية في تجسيد برنامجها السنوي¹، وتسند إليها المهام الأكثر أهمية كالتي تتعلق بالدراسات المعمقة والتحقيق في مسائل نجاعة القطاعات الحساسة²، وتتكون البعثة التفتيشية التي يديرها مدير البعثة حسب القطاع المسند له من عدد من الفرق يديرها مكلفون بالتفتيش، ويكلف مدير البعثة بتحضير وتنظيم البعثة التفتيشية من بدايتها إلى نهاية عملية الرقابة المكلف بها.³

- النوع الثاني: الفرقة التفتيشية

الفرقة التفتيشية خلية قاعدية للتدخل⁴، يديرها مكلفون بالتفتيش تحت إدارة مديرو البعثات⁵، وتتكون الفرق التفتيشية من 2 إلى 3 مفتشين الذين يعملون تحت إشراف وسلطة رئيس الفرقة التفتيشية.

والأصل العام أن الفرقة التفتيشية لها إختصاص عام، أي أنها تمارس الرقابة على جميع القطاعات وبدون إستثناء إلا أنه ميدانيا، وضمانا لفعالية الرقابة توكل المهمة التفتيشية لفرقة لها خبرة في رقابة قطاع معين، كأن توكل مهام تفتيش مصلحة الضرائب لفرقة مشهود لها بالكفاءة والرقابة في مجال الضرائب على أن تحتوي الفرقة ضمن تعدادها على الأقل مفتش حديث التوظيف، كما نصت عليه التعليمات رقم 01 الصادرة عن رئيس المفتشية العامة للمالية بتاريخ 5 جانفي 2009، على أنه يجب إدراج ضمن كل الفرق، المفتشين الحديثي التوظيف إلا في حالة البعثات التي تكون فيها المهمة حساسة بطبيعتها مع إشعار المفتشية بتبرير عدم إدراج هذه الفئة من المفتشين، والهدف المتوخى من إدراج هذه الفئة من المفتشين هو تحمل المسؤولية والتدريب العملي لممارسة مهام الرقابة المسندة إليهم، كما أسندت نفس التعليمات

¹- عبد الرحمن حميد ملياني، المرجع السابق، ص59.

²- سمير حصول، رقابة المفتشية العامة للمالية على البلديات، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، 2004، ص20.

³- المادة 10 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 273-08، المرجع السابق.

⁴- عبد الرحمن حميد ملياني، المرجع السابق، ص 59.

⁵- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 273-08، المرجع السابق.

لرئيس الفرقة تقييمهم في الأعمال المسندة والمنجزة من طرفهم ، وتقييم سلوكهم بما يتماشى مع المهنة، وإحساسهم بالمسؤولية وروح المبادرة لديهم¹.

2- تحضير المهمة التفتيشية

تمر عملية تحضير المهمة بعدة إجراءات ومراحل هي²:

- المرحلة الأولى : تحديد موضوع المهمة

يتم تحديد موضوع المهمة ضمن البرنامج السنوي الذي أعدته مديرية البرامج والتحليل والتخليص وصادق عليه وزير المالية، أو بطلب من أعضاء الحكومة لتسخير المفتشية من طرف الوزير للتدخل في هيئة تابعة لقطاعه، أو بناء على إجراء خبرة قضائية من طرف قضاة التحقيق والتي تأخذ طابعا إستعجاليا مقارنة بالمهام المبرمجة في البرنامج السنوي، كما قد تكون المهمة شاملة أو جزئية للهيئة محل الرقابة.

- المرحلة الثانية : وضع خطة لمنهجية تنفيذ المهمة

وفي هذه المرحلة يتم إعداد الأشغال التحضيرية والتمهيدية المرتبطة بتدخلات المفتشية العامة للمالية، وهذا وفق الخطوات التالية :

- **الخطوة الأولى :** لتحضير المهمة ، وإضافة إلى معرفة طبيعة المهمة التفتيشية والمحلات المطلوب زيارتها، يلزم المفتش التزود بما يلي:

- تحضير ملف مكون من مختلف القوانين والتنظيمات المحيطة بموضوع المهمة وطريقة التحقيق المناسبة.

- المعرفة الواسعة والكافية بمعايير التدقيق الخارجي والجهات المانحة للإعانات لهاته الهيئة محل الرقابة.

- تحديد منهجية التدخل الملائمة من طرف رئيس الفرقة التفتيشية.³

¹ -Inspection Générale des Finances,Composition des brigades d'inspecteurs , Note N° 01/2009, Délivrée le 5 Janvier 2009 ,P1 et 2.

² - سلوى تغيورات، الرقابة البعدية للمفتشية العامة للمالية على النفقات العمومية، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، 2014، ص29.

³ - Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, OP- Cit, P83.

- الخطوة الثانية : وفي هذه الخطوة يتم القيام ب :
- تحديد تركيبة الفرقة التفتيشية وعدد أفرادها حسب توفرهم وكفاءاتهم والهدف المنتظر من القيام بالمهمة ، وتتكون الفرقة في الغالب من رئيس الفرقة ومفتشين.
- تحضير أسئلة التحقيق والتحليل.
- إعداد مذكرة الإستجابات.
- تحديد قائمة الوثائق الواجب الإطلاع عليها و المصالح والمديريات الواجب زيارتها.¹
- المرحلة الثالثة : جمع المعلومات عن المؤسسة
- في هذه المرحلة يتم الجمع والبحث عن أي معلومة أو وثيقة تتعلق بالإدارة محل الرقابة تفيد أو تساعد في أداء المهمة، ومن بين هذه المعلومات :
- إسم محل الهيئة المراقبة.
- القانون الداخلي للإدارة.
- التنظيم الهيكلي للإدارة.
- الموارد البشرية المتوفرة بالإدارة.
- المعلومات الإحصائية المتداولة داخل الإدارة.
- المعلومات المحيطة بموضوع المهمة في الصحافة والتي تشكل قاعدة بيانات في تنفيذ منهجية العمل.
- التدخلات السابقة التي قامت بها مصالح الرقابة الخارجية الأخرى على الهيئة مثل تدخل مجلس المحاسبة مثلاً و التقارير التي حررها داخل أرشيف الإدارة.
- المرحلة الرابعة : وضع الأمر المهمة

الأمر بالمهمة هو ترخيص أو إذن يمنحه رئيس المفتشية العامة للمالية لمباشرة تنفيذ المهمة والتي في الأصل هي غير محددة المدة، وتكون مربوطة بنهاية العمل، إلا أنه ميدانياً يمنح الأمر بالمهمة لمدة شهر واحد، قابل للتجديد بطلب من رئيس الفرقة التفتيشية بعد تسليم التقرير

¹ - سلوى تغيورات، المرجع السابق، ص 20 و 29.

المرحلي¹ ، الذي يعده هذا الأخير كل شهر متبوعا بطلب تجديد الأمر بالمهمة إذا تطلب الأمر ذلك معلا ومسببا هذا الطلب، وكم يلزمه من الوقت لإتمام المهمة ، ويتضمن التقرير المرحلي ما يلي :

- ملخص عن الهيئة المراقبة بصفة مقتصرة.

- حصيلة الأعمال المنجزة.

- النتائج الأولية للمهمة، حتى وإن كانت غير نهائية.

- تقدير الأشغال التي لم يشرع بها بعد.

- الإشعار بالتغييرات التي ألحقت بالمذكرة التنظيمية.

- تقدير المدة اللازمة لإكمال المهمة².

كما يتضمن الأمر بالمهمة البيانات التالية :

- إسم ولقب المفتش.

- رتبة المفتش.

- الوظيفة.

- السكن (المقر الإداري).

- مكان المهمة.

- إمكانية التنقل.

- تاريخ الخروج.

- تاريخ الدخول.

- نوع بطاقة التعريف³.

¹ - التقرير المرحلي "Rapport d'étape" هو تقرير أولي يهدف إلى تزويد المفتشية بالمعلومات الأولية عن سير المهمة والنتائج الجزئية المتوصل إليها والتدابير الاستعجالية المتخذة من طرف رئيس الفرقة، لتفادي الانحرافات الكبيرة في التسيير.

² - سلمى تغييرات ، المرجع السابق، ص 31.

³ - أنظر الملحق رقم (4). للإشارة أن الأمر بالمهمة الذي يكلف به المفتشين والذي تتجاوز فيه مسافة 50 كلم بين مقر سكن المفتش والهيئة محل الرقابة يتقاضى عليه المفتش تعويضا ماليا من طرف المفتشية العامة للمالية.

3- تنفيذ المهمة

بعد الإنتهاء من التحضير للمهمة، تنتقل الفرقة التفتيشية إلى عين المكان بصورة فجائية إذا كان موضوعها التدخل والفحص على أساس الوثائق، بإستثناء المهمات التي تكون لغرض مهمات ودراسة أو التقييمات أو خبرات فهي موضوع تبليغ مسبق، ويمر تنفيذ المهمة بخطوات¹:

- **الخطوة الأولى :** في بداية المهمة تجتمع الفرقة التفتيشية مع المسؤول الأول للهيئة رفقة المسؤولين الفرعيين لها لعقد " إجتماع تواصل "²، حيث تضع الإدارة محل الرقابة تحت تصرف المفتشين مكتب خاص بهم يليق بالفرقة المراقبة، كما تلتزم الهيئة المراقبة بتوفير جميع الظروف الملائمة للفرقة لأداء مهامها في أحسن الظروف.

- **الخطوة الثانية :** بعد عقد إجتماع التواصل، تشرع الفرقة في العمل الميداني لها، وأول ما تقوم به هو إمضاء الوثيقتين التاليتين :

- **إمضاء المذكرة التنظيمية :** تبعا للأمر بالمهمة المعدة للفرقة التفتيشية، يقوم رئيس الفرقة رفقة المسؤول الأول للهيئة بإمضاء المذكرة التنظيمية، التي تعدها الفرقة مسبقا والتي تتضمن المجالات والمصالح التي يتم مراقبتها، مع تقديم الشروحات الكافية في هذا الصدد عن طريق رئيس الفرقة.³

- **إمضاء محضر غلق الصندوق :** يقوم رئيس الفرق مع المصلحة المعنية بإعداد وإمضاء محضر غلق الصندوق للإيرادات والنفقات، وتقديم الأموال والقيم التي بحوزة المصلحة (المادية) للفرقة، وبعد غلق الصندوق وتقديم الأرقام اللازمة للمفتشين، يمكن للهيئة المراقبة إستئناف تسديد النفقات وتحصيل الإيرادات بعد ذلك.⁴

- **الخطوة الثالثة :** يقوم رئيس الفرقة التفتيشية بتقسيم المهام بين أعضاء فرقته، ويجب أن يتوافر التنسيق بينهم، لأن الأصل العام كما ذكرنا سابقا أن المفتشين متعددي المهام غير

¹- سلوى تغيورات، المرجع السابق، ص 32.

²- إجتماع التواصل يعتبر الجلسة الأولى التي يتعارف فيها المسؤول الأول للهيئة رفقة المسؤولين الفرعيين مع التركيبة البشرية للفرقة من رئيس الفرقة والمفتشين التابعين له، ويتم تنصيب الفرقة التفتيشية من طرف مدير البعثة أو المدير الجهوي.

³- أنظر الملحق رقم (5) و(6).

⁴- أنظر الملحق رقم (7).

متخصصين في رقابة معينة، وفي هذا الصدد يمكن للفرقة أن تستعين بخبراء متخصصين يساعدها في أعمال تتعلق بها أو يوضحوها لها.¹

- **الخطوة الرابعة :** يتدخل المفتشين مع المصالح المعنية على أساس الوثائق بتقديم السجلات أو المستندات اللازمة، مع إمكانية توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لكل الموظفين.²

حيث يتعين على مسؤولي الهيئات المعنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة التدخل لضمان شروط العمل الضرورية للفرقة التفتيشية، وفي إطار ممارسة مهامها يحق لهم الدخول إلى محلات التي تستعملها أو تشغلها الإدارات والمصالح والهيئات المراقبة³، كما يتعين على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة، القيام بما يلي :

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم وإطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات اللازمة.

- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

- إبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهام.

ولا يمكن لمسؤولي المصالح أو الهيئات، وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، أن يتملصوا من الواجبات السابقة الذكر، محتجين بإحترام السلطة السلمية أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها.⁴

وكل رفض لطلب التقديم أو الإطلاع يمكن أن يكون موضوع إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون، وفي حالة عدم الرد بعد مضي ثمانية (8) أيام من الإعدار، يحرر رئيس الفرقة التفتيشية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي، ويرسل المحضر إلى السلطة الوصية التي يتعين عليها متابعة ذلك.⁵

¹ - المادة 10 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

² - سلوى تغيورات، المرجع السابق، ص 32.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

⁴ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

⁵ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق، انظر الملحق رقم (8).

- **الخطوة الخامسة :** في ختام المهمة تعقد الفرقة التفتيشية مع المسؤول الأول للهيئة المراقبة «إجتماع نهاية المهمة»¹، الذي يتم بحضور مدير البعثة أو المفتش الجهوي مع الهيئة المراقبة يتم فيه إرجاع الوثائق والمستندات المدروسة التي قدمتها الهيئة المراقبة للفرقة التفتيشية، مع تقديم الملاحظات والنتائج التي خلصت إليها هيئة التفتيش، ويحرر في الأخير محضر إجتماع نهاية المهمة ويمضى من طرف أعضاء التفتيش.²

الفرع الثاني : صلاحية إعداد التقارير

يعرف التقرير على أنه : « من أهم المخرجات المحسوسة للعمل الرقابي ، فهو يمثل خلاصة العمل الذي يقوم به الجهاز الرقابي خلال عام إذا كان سنويا ، أو خلاصة العمل الفردي لحساب معين إذا كان التقرير دوري متكرر ترفعه الوحدة الرقابية المختصة، أو خلاصة العمل الرقابي لحالة ذات أهمية خاصة أو طارئة تستوجب التعجيل بالنظر إذا كان التقرير خاصا»³. إضافة إلى سلطة التفتيش، التي تقوم بها فرق التفتيش، يحق للمفتشين أن يحرروا تقارير مكتوبة تسلم إلى السلطة السلمية للمفتشية وإلى مسيري الهيئة المراقبة للرد عليها، وهو ما سنتناوله من خلال هذا الفرع ، بالتطرق إلى كتابة التقارير وأنواع التقارير التي تحررها المفتشية العامة للمالية، والقيمة القانونية للتقارير .

أولا : كتابة التقارير

يخضع كتابة تقرير المفتشية لشكل معين وإلى مراحل معينة لكتابته .

أ - شكل التقرير

لقد تطورت التقارير المالية في السنوات الأخيرة من حيث المعلومات التي تحتويها ونوعها وطريقة عرضها للبيانات لتكون موصلا جيدا لصدق المحاسبة المالية للهيئة المراقبة⁴، كما تعد هذه التقارير وسيلة إتصال بين معدي التقارير ومستخدميها.⁵

¹ - إجتماع نهاية المهمة، هو إجتماع لإبداء الملاحظات والنتائج المتوصل إليها تمهيدا لتدوينها في التقرير الأساسي.

² - أنظر الملحق رقم (9).

³ - عبد الرؤوف جابر ، دراسة قانونية مقارنة في قوانين هيئات الرقابة العليا وقانون مراقب الدولة الإسرائيلي والإعلانات الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 2004، ص194.

⁴ - محمود إبراهيم عبد السلام تركي، تحليل التقارير المالية، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، جامعة الملك سعود، السعودية، 1995، ص47.

⁵ - طارق عبد العال حماد، التقارير المالية، بدون طبعة، الدار الجامعية، عين شمس، مصر، 2005، ص401.

لذا تنتج عملية رقابة الفرقة التفتيشية بكتابة التقرير الأساسي، والذي يتضمن جميع الملاحظات التي خلصت إليها هيئة التفتيش مرفقة بالوثائق التبريرية، كما يبرز المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي وفعالية التسيير للهيئة المراقبة، مع تقديم إقتراحات وتوصيات حول الملاحظات التي تتضمن التسيير الحسن للهيئة، بالإضافة إلى كل إقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها¹. ويحتوي التقرير على :

1- مقدمة : تتضمن المقدمة التعريف بالهيئة من الناحية المادية والبشرية والهيكل التنظيمي للهيئة محل الرقابة وموقعها، والهيئات التي تشرف عليها.

2- خطة التقرير : وهو عبارة عن منهجية التقرير في شكل فهرس لما يحتويه التقرير بالتفصيل.

3- موضوع التقرير : وهي عبارة عن الملاحظات والتوجيهات التي وصلت إليها الفرقة التفتيشية بدقة مع إعطاء تحليل مالي كاف لإقناع الهيئة محل الرقابة.

4- خاتمة : هي مجموعة النتائج المتوصل إليها من قبل المفتشين والتي لم تعط الهيئة فيها التبرير اللازم.

5- الملاحق والوثائق التبريرية : لإضفاء الحجة على التقرير يلحق بالتقرير الملاحق والوثائق التبريرية اللازمة التي تثبت صحة الملاحظات المدونة في التقرير.

ب- مراحل كتابة التقرير

يحرر التقرير من طرف رئيس الفرقة وفق المراحل التالية : ²

1- سير وإعداد منظومة التقرير

يكلف كل مفتش بكتابة تقرير مرحلي لسير العملية التفتيشية وفقا للمهام المسندة له في إجتماع تقسيم المهام من طرف رئيس الفرقة ، وفي هذا الصدد يتعين على كل مفتش إعلام رئيس الفرقة بالخطة المتبعة ومدى إمتثال الهيئة للتنظيم والتشريع المعمول به ومحتوى الحسابات

¹ - سلوى تغيورات، المرجع السابق، ص34.

² - Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, OP-Cit, P124.

وصدقها المدونة في التقارير المرحلية، وفي حالة وجود ثغرات يتدخل الرئيس الفرقة وفي الوقت المناسب لتدارك أخطاء المفتشين المدونة في التقرير المرحلي وفي حينها.

2- تجميع التقارير المرحلية

تجمع التقارير المرحلية في تقرير أساسي، بعد تصحيح الأخطاء المادية الواردة في التقرير المخطوط باليد أو المطبوع بالإعلام الآلي، ثم يرتب صفحة بصفحة، كما يوضع في آخر الصفحة تاريخ تحرير التقرير وإمضاء رئيس الفرقة والمفتشين المعدين له بعد كتابة بخط اليد العبارة التالية:

« هذا التقرير الأساسي¹ الذي أجري في خلال الفترة الممتدة من إلى والمتكون من صفحة ، والمرقمة من الصفحة الأولى..... إلى الصفحة، والمنجز والموقع من طرفنا (إسم ولقب المفتش ووظيفة كل واحد فيهم)، والمؤرخ في (بالحروف)، في»، ويختتم بإمضاء المحرر للتقرير.

3- إيداع التقرير

التقرير يجب أن يودع في الآجال المحددة مسبقا ، وأن لا يتعدى الحد الأقصى لإيداعه من طرف الفرقة التفتيشية إلى السلطة السلمية التالية:

أ- المراقب العام المختص من طرف رئيس الفرقة التفتيشية المتواجد ضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

ب- المفتش الجهوي الإقليمي من طرف الفرقة التفتيشية المتواجد ضمن الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية.

4- المصادقة على التقرير

تتم المصادقة على التقرير المودع من طرف رئيس الفرقة التفتيشية من طرف السلطة السلمية المختصة، وهي²:

- المراقب العام المختص بالقطاع المسند إليه حسب المرسوم التنفيذي 273-08.

¹ - يحدد نوع التقرير.

² - المادة 7 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 273/08 والمادة 8 الفقرة 8 من المرسوم التنفيذي 274-08، المرجعان السابقان.

- المفتش الجهوي الإقليمي المختص حسب الصلاحيات المسندة إليه بموجب المرسوم التنفيذي 274-08.

وفي حالة عدم المصادقة على التقرير جزئيا أو كليا. يتم إعلام رئيس الفرقة التفتيشية من طرف المراقب العام أو المفتش الجهوي المختص بعدم المصادقة، كما يتعين على المراقب العام أو المفتش الجهوي إعلام رئيس المفتشية العامة للمالية بالتحفظات والثغرات المدونة في التقرير مسببا في ذلك رفضه المصادقة على التقرير لعدم إحترامه القواعد والإجراءات السابقة الذكر.

5- نقل التقرير (تحويله)

بعد المصادقة على التقرير من طرف المراقب العام أو المفتش الجهوي المختصين يودع لدى أمانة الرئيس المفتشية العامة للمالية¹. ويعرض التقرير حصيلة الاستنتاجات والتوصيات والإقتراحات والمسؤوليات المترتبة على المخالفات التي يصل إليها المفتشون ، كما يبين أوجه التقصير وعناصر الضعف للإدارة الخاضعة لسلطة رقابة المفتشية².

6- توزيع التقرير

بعد نقل التقرير يتم تسجيله بمكتب التقارير التابع لمديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي بالمفتشية العامة للمالية، ثم يوزع حسب نص التعليم رقم 6 الصادرة في 13 جوان 2009 كما يلي:

- 1- سحب التقرير بعدد النسخ الموجهة للجهات المعنية ، ثم إرسالها للتسجيل من طرف المراقب العام للقسم المعني والتوقيع عليها من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية.
- 2- إرسال نسخة من التقرير للإعلام للهيئات التالية حسب نوع التقرير كمايلي:

أ- تقرير الرقابة والتقييم

يرسل تقرير الرقابة والتقييم لكل من :

- النسخة رقم (1) توجه إلى وصاية الهيئة محل الرقابة.

¹ - انظر الملحق رقم (10).

² - عبد الرؤوف جابر، دراسة قانونية مقارنة في قوانين هيئات الرقابة العليا وقانون مراقب الدولة الإسرائيلي والإعلانات الدولية، المرجع السابق ص195.

- النسخة رقم (2) توجه لمسير الهيئة محل الرقابة.
- النسخة رقم (3) توجه لوزير المالية للإعلام.
- النسخة رقم (4) توجه للوزير الأول للإعلام.
- النسخة رقم (5) محجوزة لأي تسخير تطلبه الهيئات القضائية أو أي هيئة أخرى.
- نسخة رقم (6) نسخة (للإستخدام الداخلي) للحفظ والمتابعة والتشاور حسب الحاجة.

ب- تقرير تدقيق القروض الخارجية

يوجه تقرير تدقيق القروض الخارجية إلى كل من:

- النسخة رقم (1) توجه لمانح القرض.
- النسخة رقم (2) توجه للمديرية العامة للموارد المالية الخارجية بوزارة المالية.
- النسخة رقم (3) توجه لوزير المالية للإعلام.
- النسخة رقم (4) توجه للوزير الأول للإعلام.
- النسخة رقم (5) محجوزة لأي تسخير تطلبه الهيئات القضائية أو أي هيئة أخرى.
- النسخة رقم (6) للوزير الأمر بالصرف في هذا المشروع.
- النسخة (7) توجه لوزير الوكالة المسؤولة عن تنفيذ المشروع إلى غاية أن يسلم المشروع للوزارة الوصية عليه.
- النسخة رقم (8) نسخة (للإستخدام الداخلي) للحفظ والمتابعة المتعلقة بتدقيق القرض الخارجي¹.

ثانيا : أنواع التقارير

تتعدد وتتنوع التقارير التي تعدها المفتشية العامة للمالية عبر مراحل زمنية متعاقبة، إبتداء من التقارير الأولية التي يعدها المفتشون المكونون للفرقة من خلال التقرير الأساسي والتقرير التلخيصي الذي يضمن الإجراء التناقضي وإنهاء بالتقرير النهائي الذي يعده رئيس الفرقة أو

¹ -Inspection Générale des Finances, Procédures d'enregistrement et de notification des rapports , Note N° 06/09, Délivrée le 13 juin 2009, P1 et 2.

البعثة التفتيشية حسب نوعية التدخل، والتقرير السنوي الذي هو بمثابة حصيلة أعمال المفتشية خلال سنة مالية واحدة.¹

أ - التقارير الأولية

تضم التقارير الأولية نوعين من التقارير هما التقرير الأساسي والتقرير التلخيصي.

1- التقرير الأساسي

نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية على أنه : « عند إنتهاء مهام الرقابة، يعد تقرير أساسي يبرز المعايينات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، وكذا فعالية التسيير بصفة عامة»، ويتضمن هذا التقرير :

- إقتراحات التدابير التي من شأنها تحسين تنظيم وتسيير الهيئة ، و النتائج التي توصلت إليها الرقابة.

- يتضمن التقرير أيضا كل إقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.² وفي هذا الإطار يتحمل المفتش المكلف بالمهمة التفتيشية مسؤولية نتائج المعايينات المدونة في التقرير ، حسب ما نصت عليه المادة 25 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 10-28 المتضمن القانون الأساسي لأسلاك المفتشية العامة للمالية بقولها : « ... تدوين معاييناتهم في تقارير خاصة أو محاضر يتولون مسؤولياتها»، ولا يمكن في أي حال من الأحوال إجبار المفتش من طرف رئيس الفرقة على التنازل عن ملاحظاته إلا بعد إستشارة هذا الأخير³، وفي هذا الصدد يتعين على المفتش تدوين فقط المعايينات التي لم تلق رد مقنع بالنسبة له من طرف المسير أما المعايينات التي اقتنع المفتش فيها بإجابات المسير فإنها لا تدون في التقرير⁴ ، ليقوم رئيس الفرقة بعد ذلك بتجميع التقارير المرحلية التي أعدها مفتشو الفرقة في تقرير يسمى تقرير أساسي، والذي يحرص كل مفتش عند صياغته على مبادئ ، هي :

¹- نصيرة عباس، المرجع السابق، ص104.

²- المادة 21 الفقرة 2 و3 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

³- نصيرة عباس، المرجع السابق، ص105.

⁴- المادة 20 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

- يجب على المفتش عند صياغة التقرير، الحذر من تسجيل كل الوقائع المشتركة بل يكتفي فقط بأخذ عينة نموذجية تجمع كل تلك الوقائع.
- يجب أن تعرض الوقائع المثبتة بصفة واضحة وبدقة وإجتناّب التفصيل الوصفي أو السطحي في العرض.
- يجب على المكلف بالتفتيش أن يبين في تقريره تاريخ إنطلاق المهمة وكذلك تاريخ إتمام أعمال الرقابة.
- يعاين رئيس الفرقة التفتيشية تقارير المفتشين الموضوعين تحت سلطته، وإذا اقتضى الأمر يطلب منهم ولا يلزمهم إعادة النظر في بعض الملاحظات والقيام بتصحيحات خاصة في الشكل أو المضمون أو كليهما ¹.
- وفي الأخير يبلغ التقرير إلى المسؤول الأول عن الهيئة المراقبة ونسخة من التقرير للهيئة الوصية لها، إذا كانت المهمة مسطرة في البرنامج السنوي للمفتشية، أما إذا المهمة أمرت بها المفتشية من طرف سلطة مؤهلة (وزارات، هيئة قضائية)، فإنه يرسل التقرير لهذه السلطة دون سواها ².
- كما يتعين على أعضاء الفرقة التفتيشية إنجاز المهمة و تقديم التقرير الأساسي لمكتب التقارير بالمفتشية العامة للمالية في الآجال المحددة في الأمر ببداية المهمة ، وفي هذا الإطار صدرت التعليمات رقم 2 المؤرخة في 21 مارس 2009، التي تضمنت وجوب إحترام الفرقة لأجال تنفيذ المهمة المحدد في الأمر بالمهمة وتقادي أي تأخير في إيداع التقرير الأساسي إلا بتبرير كتابي ³.

2- التقرير التلخيصي

نصت المادة 24 من المرسوم التنفيذي 08-272 على أنه : « يترتب على جواب المسير على التقرير الأساسي، إعداد تقرير تلخيصي يختم الإجراء التناقضي، ويعرض هذا التقرير

¹ - سلوى تغيورات، المرجع السابق، ص36.

² - المادة 22 الفقرة 1 و3 المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

³ - Inspection Générale des Finances, Délais de réalisation des missions, Note N° 2, Délivrée le 21 Mars 2009, P 1-3.

نتيجة المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير الكيان المراقب»، وعليه وحسب نص هذه المادة فإنه التقرير الأساسي لا يصبح تقرير تلخيصي إلا برد المسير عن المعايينات المدونة في التقرير الأساسي معاينة بمعاينة أو ما يعرف بالإجراء التناقضي.

- الإجراء التناقضي

الإجراء التناقضي هو الإجراء الذي يمنح للمسير حق الدفاع عن المعايينات المدونة في التقرير الأساسي، ونظرا لأهمية هذا الإجراء في التقرير التلخيصي، فقد قيده المشرع بآجال حيث يتعين على مسيري المصالح والهيئة المرسل إليها التقرير الأساسي، أن يجيب المسير لزوما في أجل أقصاه شهرين (2) على المعايينات والملاحظات التي يحتويها هذا التقرير لتنفيذ الإجراء التناقضي، وعليه أيضا أن يعلم بالتدابير المتخذة والمرتبقة والمدونة في هذا التقرير. كما يمكن أن يمدد هذا الأجل إستثناء بشهرين (2) آخرين من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية، بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية.¹

ونظرا لأن الممارسة الميدانية كشفت عدم إحترام المسيرين لآجال القانونية للرد على المعايينات التي تضمنها التقرير الأساسي ، فقد صدرت التعليمات رقم 3 المؤرخة في 2 أبريل 2009، التي تطلب من المسيرين التقيد بأجل شهرين للرد، أو تبرير التأخير لإستفادة من تمديد الأجل بشهرين إضافيين²، التي نصت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي 08-272 المتعلقة بإختصاصات المفتشية العامة للمالية.

ويختتم هذا الإجراء بتبليغ التقرير التلخيصي مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية للكيان المراقب دون سواها³، كما تبقى المفتشية العامة للمالية على تواصل مع الوصاية فيما يخص متابعة التقارير، وعلى السلطة السلمية أو الوصاية أن تعلم المفتشية بالتدابير التي أثارها التقرير.⁴

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق. للإشارة وفق نص المادة 20 من المرسوم 80-53 كان الرد على التقرير الأساسي يكون في ظرف شهر واحد، ثم رفع هذا الأجل لشهرين في المرسوم التنفيذي 92-78 والمرسوم التنفيذي الحالي 08-272، والغاية من ذلك إعطاء الوقت اللازم للمسير للرد على المعايينات المدونة في التقرير والدفاع عن تسييره.

² - Inspection Générale des Finances, Notification des rapports synthèse, Note N° 03, Délivrée Le 2 Avril 2009, P2.

³ - المادة 24 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

⁴ - المادة 25 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

ب- التقرير النهائي

بعد إستلام رئيس الفرقة أو البعثة التفتيشية لكل التقارير الأولية (الأساسي والتلخيصي) من طرف المفتشين المكونين للفرقة ، يشرع مباشرة في إعداد التقرير النهائي وهنا نميز بين حالتين هما :

1- التقرير النهائي الذي خضع للإجراء التناقضي

يترتب على جواب المسير على التقرير الأساسي إعداد التقرير التلخيصي الذي يتضمن الإجراء التناقضي الذي يثبت المعايينات التي تضمنها التقرير الأساسي، و في حالة وجود إبهام يطلب رئيس الفرقة إعادة النظر في المعايينات المدونة لأجل توضيح الغموض وإزالة اللبس، وفي حالة عدم الإتفاق بين المفتش ورئيس الفرقة التفتيشية يقوم هذا الأخير بإعلام رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يفصل فيه، ليقوم بعد ذلك رئيس الفرقة التفتيشية بالتنسيق مع مدير المناهج والتلخيص بصياغة التقرير النهائي، ويرسل نسخة إلى رئيس المفتشية العامة للمالية¹. ولا يصبح التقرير نهائيا إلا بعد تأكيد وتثبيت المعايينات التي تضمنها الإجراء التناقضي.²

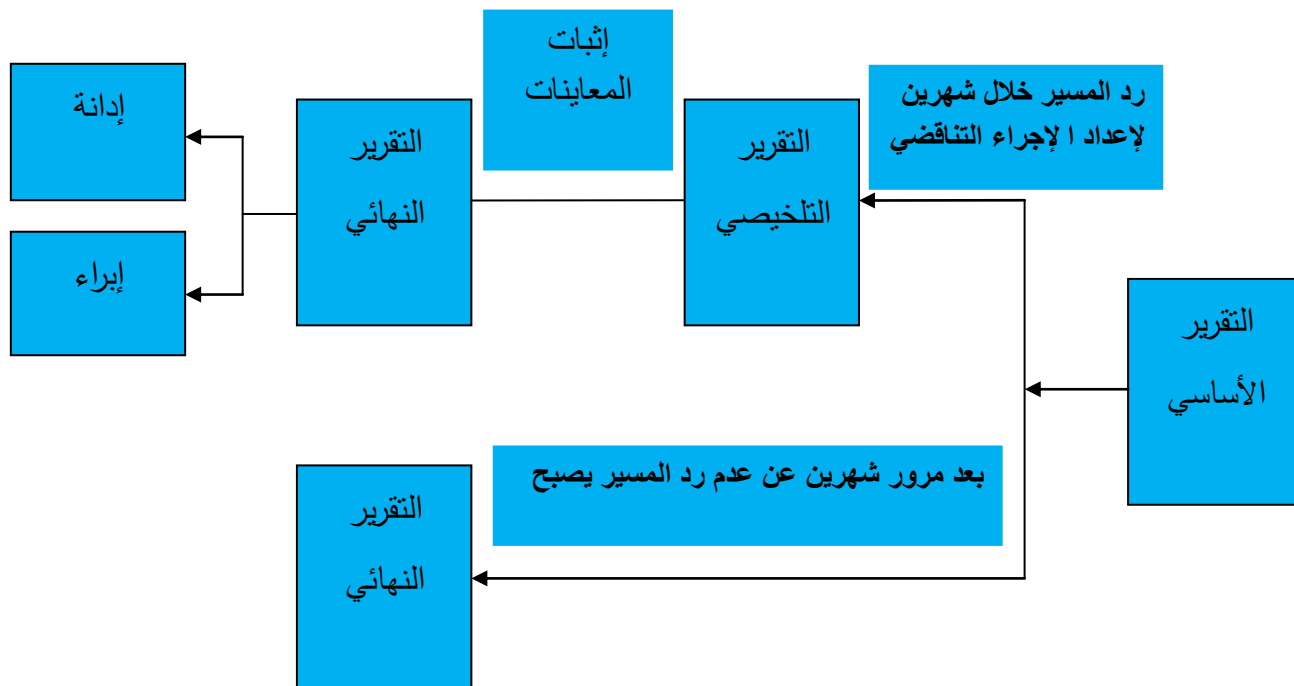
2- التقرير النهائي الذي لم يخضع للإجراء التناقضي نصت المادة 23 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 272-08، على أنه يصبح التقرير الأساسي تقريراً نهائياً، في حالة عدم الرد من طرف المسير على المعايينات المدونة فيه في أجل شهرين للقيام بالإجراء التناقضي الذي هو نتيجة مقارنة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب المسير للهيئة محل المراقبة محل، ويمكن أن نلخص هاتين الحالتين في الشكل التالي :

¹- نصيرة عباس، المرجع السابق، ص 106.

²- المادة 22 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع اسابق.

الشكل رقم: (16) : إعداد التقرير النهائي

المصدر: من إعداد الباحث



ج - التقرير السنوي

تعد المفتشية العامة للمالية سنوياً حصيلة مخلص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها والإقتراحات ذات الأهمية التي من شأنها تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها.¹

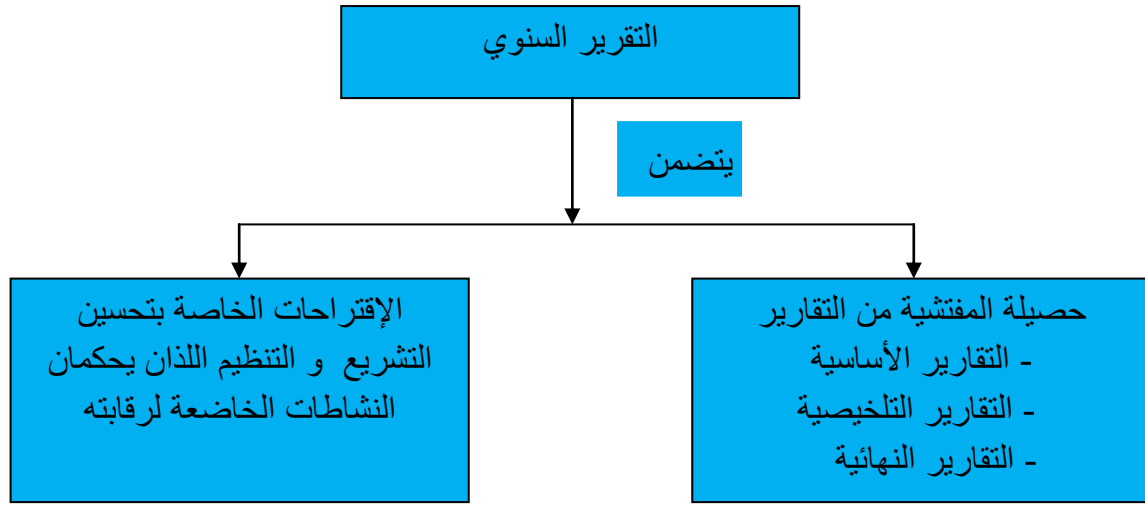
حيث يقوم رئيس المفتشية بالتعاون مع المفتشين العامين وبمساعدة مديرية المناهج والتلخيص بتحرير تقرير سنوي يجمع حصيلة التقارير المصادقة عليها، من طرف المفتشية والخاصة بتدخلاتها خلال السنة إضافة إلى جملة الإقتراحات التي تخص تحسين تدخلات المفتشية العامة للمالية² ، وهو ما يمكن أن نوضحه من خلال الشكل التالي :

¹ - المادة 26 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

² - عبد الرحمان ملياني، المرجع السابق، ص71.

الشكل رقم (17) : مكونات التقرير السنوي

المصدر : من إعداد الباحث



وفي الأخير يسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية التي أعد بخصوصها.¹

د - التقرير التقييمي

بالرجوع إلى نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 272-08 في فقرتها الأخيرة والتي نصت على : « علاوة على التقرير السنوي المذكور في الفقرة السابقة، تعد المفتشية العامة للمالية في نفس الآجال تقريراً، يرسل إلى السلطات المؤهلة يتعلق بالاستجابة التي لقيتها المعايينات والتوصيات».

وتجدر الإشارة أن مثل هذا التقرير أضافه التنظيم الحالي 272-08، ولم يكن منصوص عليه في ظل المراسيم التنظيمية السابقة الملغاة 78-92 و 53-80، والمغزى منه هو متابعة المفتشية دورياً مدى تجسيد معايناتها وتوصياتها على أرض الواقع ضماناً لفعالية الرقابة بما يخدم مصالح الهيئات الخاضعة للرقابة.

¹ - المادة 26 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق. للإشارة أنه في ظل المرسوم التنفيذي 78-92 الملغى فإن التقرير السنوي حسب نص المادة 21 يقدم خلال الفصل الأول من السنة المالية التي أعد بخصوصها ، وهو نفس ما نصت عليه المادة 26 من التنظيم الحالي وفقاً للمرسوم التنفيذي 272-08 . على خلاف المرسوم 53-80 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 78-92 فإن التقرير السنوي وحسب المادة 22 منه، كان يقدم خلال شهر أكتوبر من السنة التي تمت فيها تدخلات المفتشية العامة للمالية.

كما يمكن القول أن التقارير التي تعد من طرف المفتشين هي مساحة لإبداء الرأي، ولا تعتبر رسمية إلا بعد التوقيع عليها من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية، وهي محل تقييم دوري من طرف لجنة خاصة وهي لجنة تقييم الأعمال التفتيشية والتي تختص بمراجعة كل التقارير المعدة وتخلص في النهاية بتقييم الأعمال في شكل ملاحظات.¹

ثالثا : القيمة القانونية للتقارير

لا تكون التقارير رسمية إلا بعد الإمضاء عليها من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية ولمعرفة القيمة القانونية لهذه التقارير ، فسوف نتتبع ذلك من خلال المراسيم التنظيمية التي عرفتها المفتشية العامة للمالية منذ إنشائها سنة 1980.

1- القيمة القانونية للتقارير في ظل المرسوم رقم 80-53

نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في الأول مارس 1980 والمتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية على أنه : « إذا تحقق المفتش من وجود نقائص أو تأخير هام في محاسبة مصلحة أو هيئة تمت مراقبتها، جاز به أن يأمر المحاسبين بأشغال ضبط هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها في الحال، و إذا لم يكن للمحاسبة وجود أو كانت في حالة تأخر أو عدم ترتيب لدرجة يتعذر معها القيام بالمراجعة العادية، يحرر المفتش محضر تقصير يقدمه إلى السلطة السلمية أو سلطة الوصاية المختصة، وفي هذه الحالة الأخيرة، يأمر وزير المالية بإجراء الخبرة قصد إعادة إنشاء المحاسبة المعنية أو ضبطها، ويطلع السلطة السلمية أو سلطة الوصاية ورئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم أو مسؤولي المصالح المقصرة».

وما يستنتج من هذه المادة هو أن المشرع أعطى للمفتش حق أو سلطة الأمر للمسير لتصحيح وضبط المحاسبة أو تحرير محضر تقصير يقدم للسلطة الوصية، التي بدورها لها حق المساءلة التأديبية للعون أو تحريك الدعوى العمومية ضده، كما أعطى أيضا للمفتش حق إعلام

¹ - نصيرة عباس، المرجع السابق، ص107، يترأس لجنة تقييم الأعمال التفتيشية، رئيس المفتشية العامة للمالية وتتكون من 5 أعضاء موزعين كما يلي :

- مديرين للرقابة.

- 3 أعضاء يعينهم رئيس المفتشية من بين الموظفين الرسميين في الأسلاك الخاصة بالمفتشية.

رئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم بإعتباره هيئة إدارية قضائية وفقا لنص المادة 3 من قانون 80-05 المؤرخ في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة لإتخاذ الإجراء المناسب لها.

وما يمكن أن نستنتجه أيضا أن القيمة القانونية للتقارير المعدة من طرف المفتشية ترقى لدرجة الأمر، طالما أن المفتش له سلطة الأمر للعون المقصر، كما أنه له سلطة إعلام السلطة السلمية أو الوصاية بإتخاذ التدابير اللازمة المذكورة آنفا، كما له سلطة إعلام رئيس مجلس المحاسبة عن طريق وزير المالية لممارسة صلاحيته على العون المقصر.¹

2 - القيمة القانونية للتقارير في ظل المرسوم التنفيذي 92-78

تراجع المشرع في ظل المرسوم 92-78 المؤرخ في 12 فيفري 1992، الذي حدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، والذي ألغى العمل بالمرسوم 80-53 السالف الذكر، عن سلطة الأمر التي منحها المشرع للمفتش في المرسوم السابق، بموجب المادة 15 منه، والتي تنص على : « في حالة إثبات مخالفة تعلم السلطة السلمية أو الوصية بذلك فورا قصد إتخاذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة المعنية». وبذلك تراجع المشرع عن سلطة الأمر وأبقى على سلطة إعلام السلطة الوصية أو السلمية في حالة إثبات مخالفة تستحق تدابير مستعجلة، كما نزع أيضا المشرع من المفتش سلطة إعلام رئيس مجلس المحاسبة.

3 - القيمة القانونية للتقارير في ظل المرسوم التنفيذي الحالي 08-272.

سبق وأن ذكرنا وأنه وفقا لنص المادة 7 من المرسوم 08/272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 و المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، أنه يحق للمفتش عند معاينة ثغرات تأخيرية في محاسبة الهيئة المراقبة، أن يطلب من المسيرين المعنيين بتحيين المحاسبة أو إعادة ترتيبها وفي حالة رفض المسيرين لذلك، أو لكون أن هذه المحاسبة تعرف تأخيرا وإختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر محضر قصور للمسير ويرسل إلى السلطة الوصية أو السلمية

¹ - نصيرة عباس، المرجع السابق، ص111.

المختصة، والتي لها الحق في أن تأمر المسير بتحيينها أو إجراء خبرة عند الإقتضاء كما تلزم السلطة السلمية أو الوصية بإعلام المفتشية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد. وما يمكن أن نخلص إليه من نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 08-272 أن تقارير المفتشية العامة للمالية لا ترقى إلى قيمة الأمر المنصوص عليه في النص الملغى أي في المرسوم 80-53، بل يبقى مجرد ملاحظات ونتائج ترفع للسلطة السلمية أو الوصية ، والتي وحدتها من لها سلطة إتخاذ القرار المناسب والتي ألزمها المشرع بإعلام المفتشية بالتدابير والإجراءات المتخذة.

وعلى المشرع العودة إلى أحكام المادة 17 من المرسوم 80-53 خاصة ماتعلق منها بأمر تحيين المحاسبة العمومية للهيئة وإعلام رئيس مجلس المحاسبة في المعاينات التي تراها محل فساد من طرف الهيئة محل الرقابة.

المطلب الثالث: صلاحية إثبات المخالفات وتدقيق القروض الخارجية

في إطار الصلاحيات المنوطة لها إلى جانب كل من التفتيش وإعداد التقارير ، يحق للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بمعاينات إثبات مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج وتدقيق القروض الخارجية.

الفرع الأول: إثبات مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج

يعرف الصرف على أنه تحويل عملة بعملة أخرى¹ ، والذي يوكل من الناحية العملية إلى البنوك بإستبدال عملة وطنية بعملة صعبة أجنبية ، وكذا التحويلات المالية من داخل الوطن وخارجه القائم على أساسا على عنصر الإلتئمان²، وفي هذا الصدد يخول للمفتشية العامة للمالية إعداد محاضر مخالفة التشريع والتنظيم المعمول الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال التي تثبتها أثناء إنجاز مهامها في التعاملات التي تتم بين البنوك وبعض الإدارات في هذا المجال³ . طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-256 المؤرخ في 14 جويلية 1997 المحدد لشروط وكيفيات تعيين بعض الأعوان والموظفين المخولين لإثبات هذا النوع من المخالفات⁴، وحسب نص المادة 03 منه بقولها : « يعين موظفو المفتشية العامة للمالية المؤهلون لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج بقرار وزاري مشترك بين وزير العدل ووزير المالية بإقتراح من السلطة الوصية من بين الموظفين الذين يثبتون رتبة مفتش على الأقل ولهم ثلاث (03) سنوات كحد أدنى من الممارسة الفعلية بهذه الصفة».

¹ -Kamel Chehrit , Dictionnaire des termes de : Finance , Banque , Bourse ,Assurance , Impôt , Fiscalité , 2^{ème} édition, Editions grand-Alger livres, Alger, Avril 2006, P17.

² - Albert Dagher, Finance Internationale, Première Edition, Dar- al- manhale el- lubnani, liban, 2013 , p 6.

³ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص167.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 47 الصادرة في 16 جويلية 1997. بالإضافة إلى موظفو المفتشية تؤسس " لجنة مصرفية " تعين المخالفات التي ترتكبها البنوك في مجال الصرف وحركات الأموال، والتي لها حق تسليط العقوبات التي تصل إلى حد سحب الإعتقاد حسب نص المادتين 105 و 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض (الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003). للتفصيل أكثر أنظر:

-Rachid Zouaïmia, Les autorités de régulation indépendantes dans Le secteur financier en Algérie, Edition houma, Bouzaréah, Alger, 2005.

هذا النص الذي جاء تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996 المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج¹. ويهدف هذا التشريع إلى «الرقابة على الصرف» الخاصة بالعمليات المالية التي تتم من وإلى الخارج، أي من الجزائر وإلى الدول الأجنبية في إطار سياسة البحث والحفاظ على توازن ميزان المدفوعات². حيث تقوم المفتشية ببناء على طلب من وزير المالية بإعداد التقرير السنوي المشترك بين كل من وزير المالية ومحافظ بنك الجزائر المتعلق بمخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ويرسل هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية³، كما تعتبر المفتشية العامة للمالية عضواً في اللجنة الوطنية للمصالحة في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال إلى الخارج⁴. ونظراً لأهمية إجراءات إثبات المخالفات وتحرير محاضرته، فقد حدد المرسوم التنفيذي 97-257 المؤرخ في 14 جويلية 1997 و الذي يضبط أشكال محاضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكيفيات إعدادها كما يبينه النموذج التالي:

¹ - أنظر الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996 (الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة في 10/07/1996)، يعتبر هذا النص أول نص أهل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينون بقرار مشترك بين وزير العدل والوزير المكلف بالمالية للتحقيق في جرائم مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج إلى جانب كل - ضباط الشرطة القضائية- أعوان الجمارك- أعوان البنك المركزي- الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية حسب نص المادة 07 منه.

² - Thierry Jacomet et autres ,Le contrôle des changes Algériens, Berti eddition, Dely Ibrahim,Alger , 1 janvier 2011,P1.

³ - أنظر المادة 14 من الأمر 01-03 المؤرخ في 19 فبراير 2003 المعدل والمتمم للأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية عدد 12 الصادرة في 23 فبراير 2003.

⁴ - أنظر المادة 09 مكرر الفقرة الثانية من الأمر رقم 10-03 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل و المتمم للأمر 96-22 المؤرخ في 9 جويلية 1996 المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر 2010.

الشكل رقم (18) : نموذج محضر مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف

محضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج

محضر رقم :

نسخة رقم.....

- بمقتضى الأمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل 8 يونيو 1966، المعدل و المتمم، و المتضمن قانون الإجراءات الجزائية،
- بمقتضى الأمر رقم 03 - 01 المؤرخ في 18 ذي الحجة 1423 الموافق ل 19 فبراير 2003، المعدل و المتمم للأمر رقم 96 - 22 ، المؤرخ في 23 صفر 1417، الموافق ل 09 يوليو 1996، و المتعلق بقمع مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج،
- بمقتضى الأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424، الموافق ل 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 97 - 256 المؤرخ في 9 ربيع الأول 1418 الموافق ل 14 جويلية 1997، المعدل و المتمم، المتضمن شروط و كفاءات تعيين بعض الأعوان المؤهلين لمعاينة مخالفات التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 97 - 257 المؤرخ في 9 ربيع الأول 1418 الموافق ل 14 جويلية 1997، المعدل و المتمم، المحدد لأشكال و كفاءات إعداد محاضر المعاينات لمخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج،
- بمقتضى المرسوم رقم 03 - 111 المؤرخ في 2 محرم 1424، الموافق ل 5 مارس 2003، يحدد شروط إجراء المصالحة في مجال مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج، و كذا تنظيم اللجنة المحلية للمصالحة و سيرها،

تم تحرير هذا المحضر بالجزائر في على الساعة:..... و الدقيقة :

الممضون أسفله :

..... السيد :	و	 السيد :
..... الصفة :		 الصفة :
..... المقيم :		 المقيم :
..... ولاية : الجزائر		 ولاية : الجزائر

1- ظروف المعاينة

أعد و حرر هذا المحضر طبقاً لأحكام الأمر رقم 96 - 22 المعدل و المتمم و النصوص اللاحقة المذكورة أعلاه .
بحضور:

- السيد:
الصفة:.....

2 - بعد التحريات و على أساس المعلومات و الوثائق التالية :

3- أثبتت هذه المعاينات ما يلي :

4 - و هذا يُشكل مخالفة للنصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج و ذلك استناداً لأحكام النصوص التالية :

المادة الأولى : من الأمر رقم 22/96 المؤرخ في 09 يوليو 1996 المعدل و المتمم، و المتعلق بقمع مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج

5 - وصف محل الجنحة و تقويمها :

6 - العناصر المحددة لقيمة المعاينات التي تم القيام بها :

7 - بناء على ذلك و بدافع التحفظ تم اتخاذ الإجراءات التالية :

- الوثائق التالية :

.....

.....

- محل الجنحة :

.....

.....

- وسائل النقل المستعملة في الغش :

.....

.....

الممضون أسفله قاموا بإشعار الشخص (الأشخاص) الذي (ن) اجريت عنده (م) المعاينات و قد اطلع على تاريخ تحريره و مكانه و قد تلي و عرض عليه للتوقيع، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 97 - 257 المؤرخ في 9 ربيع الأول 1418، الموافق ل 14 جويلية 1997 المعدل و المتمم.

توقيع الممثل الشرعي

توقيع الأعوان

ملاحظة : في حالة رفض التوقيع يشار إلى ذلك في هذا المحضر.

المصدر: المرسوم التنفيذي 97-257 المؤرخ في 14 جويلية 1997 الذي يضبط أشكال محاضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكيفيات إعدادها. وقد عرف هذا القانون عدة تعديلات :

- المرسوم التنفيذي 03-110 المؤرخ في 5 مارس 2003.¹

- المرسوم التنفيذي 11-34 المؤرخ في 29 جانفي 2011.²

¹ - الجريدة الرسمية، عدد 17 الصادرة في 09 مارس 2003.

² - الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 6 فيفري 2011.

وللإستفادة من إجراءات المصالحة صدر المرسوم التنفيذي 11-35 المؤرخ في 29 يناير 2011¹ والذي ألغى العمل بالمرسوم 03-111 المؤرخ في 5 مارس 2003²، المحدد لشروط إجراءات المصالحة في مجال التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكذا تنظيم اللجنة الوطنية واللجنة المحلية للمصالح وسيرها.

كما أنشئت لغرض ذلك بطاقة وطنية للمخالفين بموجب المرسوم التنفيذي 12-279 المؤرخ في 09 جويلية 2012، المحدد لكيفيات تنظيم وسير البطاقة الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.³

الفرع الثاني : تدقيق القروض الخارجية

تقوم المفتشية العامة للمالية بتدقيق القروض الخارجية⁴، والهيئات الممنوحة للجزائر والموجهة لتمويل المشاريع من قبل المؤسسات المالية (البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، البنك الإفريقي للتنمية...)، وتتمثل مهمة المفتشية في هذا الإطار في المصادقة على الحسابات المتعلقة بإستعمال القروض وإثبات أن الأموال قد تم إستعمالها لتمويل المشروع موضوع إنفاق القرض أو الهبة⁵. وسنتطرق في هذا الفرع إلى مكان رقابة البعثة التفتيشية وخطوات سير المهمة التفتيشية وإغلاق القرض.

أولا : مكان رقابة البعثة التفتيشية

تجرى عملية رقابة تدقيق القروض في مكانين هما:

- **وحدة إدارة القرض:** تتكون وحدة إدارة القرض من لجنة مشتركة ، بين بنك الجزائر ووزارة المالية والتي تشرف على تنفيذ القرض وتسيير أرصدة المديونية وتتكون هذه اللجنة من عضوين يعينهما على التوالي محافظ بنك الجزائر ووزير المالية⁶.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 6 فيفري 2011.

² - الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة في 09 مارس 2003.

³ - الجريدة الرسمية عدد 41 الصادرة في 15 جويلية 2012.

⁴ - أنظر المادة 6 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع السابق.

⁵ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص 167.

⁶ - أنظر المادة 128 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

- الصندوق الوطني للإستثمار (LE FOND NATIONAL DE L'INVESTISSEMENT)، بصفته محاسب تنفيذ القرض الخارجي ويسهر على تحقيق أهدافه التتموية.

ثانيا: مراحل سير البعثة التفتيشية

تضمن مراجعة عملية القروض الخارجية تتبع الخطوات الأربعة التالية¹:

أ- الخطوة الأولى : إعداد البعثة

تقوم المفتشية العامة المالية بإعداد مراجعة القرض باختيار الفرقة التفتيشية التي تتمتع عادة بالخبرة اللازمة في مجال تدقيق القروض ، بما في ذلك تحديد طبيعتها وملفها ووجهتها ، وذلك عن طريق مايلي:

1- وضع ملف دائم لمراجعة الحسابات يتكون من النصوص والوثائق المتعلقة بالقرض المزمع مراجعته (اتفاقية القرض، دليل الصرف، أهداف القرض، وجهة القرض...).

2- تعيين الفرقة التفتيشية و رئيسها والتي يتعين عليها أن تكون على معرفة واسعة بتدقيق القروض الخارجية والاطلاع الكافي على توجيهات الجهة المانحة للقرض.

3- إعداد مذكرة منهجية من قبل مدير البعثة بالتشاور مع مفتشي الفرقة المكلفين بمراجعة الحسابات، والأعمال التي يجب مراجعتها، والفترة التي تتم فيها المراجعة.

ب- الخطوة الثانية : تنفيذ المهمة

تشرع الفرقة التفتيشية في العمل الميداني لها ، ويتحدد هذا الإجراء بمراجعة القرض، من خلال معرفة مايلي:

1- تقييم نظام الرقابة الداخلية ونظام المعلومات المعمول بهما في إجراءات الإلتزام بدفع النفقة.

2- إجراء دراسة معمقة لحسابات المشروع ، والبيانات المالية، والوضعية المالية للمشروع ، والصفقات المبرمة ومطابقة إمتثالها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

4- القيام بإجراءات الفحص المحددة والمطلوبة.

¹ -Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, OP-Cit, P 83-85.

5- تحديد وبدقة الانجازات المادية للمشروع.

6- إعداد حوصلة حول نتائج المشروع.

ج- الخطوة الثالثة: كتابة تقرير التدقيق

في نهاية المهمة التفتيشية، يقوم رئيس الفرقة التفتيشية بإعداد تقرير مراجعة الحسابات ، ويحمل هذا التقرير أسماء المفتشين الخاصة بالبعثة التفتيشية دون توقيعاتهم ، كما يُعلم الممول المقرض بتفاصيل المراجعة من طرف المفتشية العامة للمالية بصفتها مؤسسة مدققة في القرض، وليس بصفة المفتشين الذين يعملون بها. ويجب أن يحتوي هذا التقرير على مايلي:

1- عرض عام عن المشروع وتمويله.

2- الوضع المالي الذي يعرض الالتزامات والمبالغ المدفوعة من موارد ميزانية الدولة ، والموارد المدفوعة من الجهة المانحة للقرض لكل مكون من مكونات المشروع.

3- تعداد الملاحظات التي أبديت أثناء المراجعة ، مع مراعاة خاصية المشروع ، ويجب أن تتضمن هذا الملاحظات المحاور التالية:

- الملاحظات المتعلقة بإدارة الهياكل المسؤولة عن تنفيذ المشاريع وتضم المراقبة الداخلية وإعداد الحسابات.

- الملاحظات العامة على تنفيذ المشروع.

- الملاحظات حول تنفيذ العقود والأوامر والنفقات.

- الملاحظات الأخرى والتي لها صلة بالمشروع (مثل نفقات بعثات التدريب إلى الخارج...).

- توصيات مدقق الحسابات.

د- الخطوة الرابعة : نقل تقرير المراجعة

بعد الإنتهاء من التقرير والمصادقة عليه من طرف الجهة المختصة في المفتشية العامة للمالية ترسل نسخة من التقرير إلى الجهات التالية:

- الجهة المانحة للقرض.

- الصندوق الوطني للإستثمار (FNI) بصفته محاسب.

- المديرية العامة للعلاقات الخارجية الإقتصادية و المالية (DGREFE) للإعلام بإعتبارها الممثل القانوني للمقترض بوزارة المالية.
- الوزارات المعنية بالمشروع لتزويدها بعلومات حول سير المشروع.
- المديرية العامة للخزينة إذا كان القرض جزء منه يسدد من طرف الدولة.
- المؤسسة العامة أو الشركة المسؤولة عن الانجاز لمعرفة النتائج والتوصيات المدونة في التقرير
- كما يقدم تقرير التدقيق للجهة المانحة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة التالية التي تم فيها التدقيق.

ثالثا :إغلاق القرض

- يتم إغلاق القرض بموجب قرار إقفال تتلقى بموجبه المفتشية العامة للمالية دعوة من المقرض بغرض إجراء التدقيق. وفي هذا الصدد وبالإضافة إلى أعمال المراجعة المتعلقة بالحسابات المالية للمشروع المتعلقة بالسنة المالية الأخيرة، من الضروري تدقيق ما يلي:
- وضع بيان موجز للنفقات.
 - تسوية الوضع النهائي لحساب قرض المقرض.
 - مقارنة الإجراءات المنصوص عليها في اتفاقية القرض (الطبيعة والمبلغ) والإنجازات الفعلية عند إقفال القرض.
 - تحديد الثغرات وتحليل الحالات الأكثر أهمية وإجراء الملاحظات اللازمة من خلال تسليط الضوء على:
 - قرارات إعادة تخصيص المبلغ اللازم للقرض.
 - قرارات الإلغاء الممكنة والأسباب التي كانت سبب إلغائها.
 - الأثر المالي (رسوم الالتزام المتكبدة على القرض) لعدم وجود إلغاء في الوقت المناسب لجزء من القروض غير المستهلكة.

- كما يتضمن قرار غلق القرض مقارنة الوقت المحدد للمشروع و المخطط له في البداية وتحليل العوامل التي تسببت في تأجيله في نهاية المطاف عند تاريخ الإغلاق مع التركيز على:
- هياكل التنفيذ (الجهة المنفذة للقرض: عددهم، دوام الفريق، وما إلى ذلك).
 - الإجراءات المتعلقة بإدارة المشروع وأرصده (إجراءات المحاسبة - المشتريات ...).
 - وقت استجابة الجهة المانحة لطلبات المقترض.
 - مقارنة مستوى المصروفات ومستوى الإنجازات المادية للمشاريع.
 - تقييم التقدم المادي للمشروع وتحديد العقوبات أو العوائق التي واجهته أثناء إنجازه.

المبحث الثاني :آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة خار إطار البرنامج السنوي

علاوة على السلطات المخولة للمفتشية العامة للمالية، ضمن البرنامج السنوي يمكن للمفتشية العامة للمالية خارج إطار البرنامج السنوي ،أن تقوم بصلاحيه الخبرة القضائية التي تتطلبها مختلف الهيئات القضائية ، وصلاحيه التسخير من طرف مختلف الدوائر الوزارية و الوزارة الأولى للمفتشية العامة للمالية بناء على طلب للتدخل في مهمة تفتشية ضمن الهياكل التابعة لقطاع وزاري معين، إضافة صلاحيه مكافحة الفساد بالتنسيق مع الهيئات المختلفة لمكافحة الفساد .

هذه الصلاحيات المخولة للمفتشية العامة للمالية تأخذ طابعا استعجاليا في التنفيذ، حيث يوقف العمل بالصلاحيات المخولة لها في إطار البرنامج السنوي والعودة لها بعد إنهاء هذه المهمات الإستعجالية .

المطلب الأول : صلاحية إعداد الخبرة القضائية

إن المفتشية باعتبارها هيئة مخولة قانوناً لرقابة وفحص التسيير المالي والمحاسبي للإدارة العامة، مهما كان طبيعتها القانونية، فإنها تتموقع في مكانة هامة تسمح بتقديم المساعدة القضائية للقضاة الراغبين في التحصل على المعلومات حول جوانب تقنية للقضايا المحالة إليهم¹، وسنستعرض في هذا المطلب مفهوم الخبرة القضائية، ومراحل إعداد الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية، وقيمة الخبرة القضائية بالنسبة للقاضي.

الفرع الأول : مفهوم الخبرة القضائية

يختلف الفقهاء في تعريف الخبرة القضائية ، كما تتميز الخبرة القضائية بخصائص تميزها عن بعض الأنظمة المشابهة لها .

أولاً : تعريف الخبرة القضائية

وردت الخبرة اللغة بعدة معاني ، كما تعددت التعاريف الفقهية التي تطرقت للخبرة القضائية.

أ- في اللغة

مِنَ الْخَبَرِ أَيِ النَّبَأِ ، وَالْجَمْعُ أَخْبَارٌ وَأَخْبِيرُ كَقَوْلِهِ تَعَالَى : ﴿ يَوْمَئِذٍ تُحَدِّثُ أَخْبَارَهَا ﴾ [الآية 4 من سورة الزلزلة]، أي يومئذ تزلزل تُخْبِرُ بِمَا عَمِلَ عَلَيْهَا، وَأَخْبَرَهُ خَبْرَهُ : نَبَأَهُ مَا عِنْدَهُ، وَالْخَبْرَةُ هِيَ الْأَخْتِبَارُ وَالْخَبِيرُ هُوَ الْعَالِمُ الَّذِي يُخْبِرُ الشَّيْءَ بِعِلْمِهِ². وَالْخَبِيرُ أَيْضًا إِسْمٌ مِنْ أَسْمَاءِ اللَّهِ الْحُسْنَى كَقَوْلِهِ تَعَالَى : ﴿ الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي لَهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَلَهُ الْحَمْدُ فِي الْآخِرَةِ وَهُوَ الْحَكِيمُ الْخَبِيرُ ﴾³.

ويقال خَبَّرَ بِضَمِّ الْبَاءِ وَتَخَبَّرَ الْأَمْرَ بِشَدِّ الْبَاءِ أَيِ: عَلِمَهُ بِحَقِيقَتِهِ⁴ ، كَقَوْلِهِ تَعَالَى : ﴿ فَاسْأَلْ بِهِ خَبِيرًا ﴾ [الآية 59 من سورة الفرقان] ، أَيِ إِسْأَلْ بِهِ خَبِيرًا يُخْبِرُ⁵. ويقال : " rapport d'expertise " أي تقرير أهل الخبرة الذي يكشف معاينة⁶.

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص165.

² - جمال الدين ابن منظور، المجلد الثالث، المرجع السابق، ص213 و214.

³ - الآية الأولى من سورة سبأ، كما ورد اسم خبير جلا جلاله في القرآن الكريم في عدة مواضع :

- 3 مرات في سورة الأنعام [الآية 18 و 73 و 103].

- مرتين في سورة الأحزاب [2 و 34].

- مرة في سورة التحريم [الآية 03].

- مرة في سورة الملك [الآية 14].

⁴ - المنجد في اللغة والأعلام، المرجع السابق، ص167.

⁵ - جمال الدين ابن منظور، المجلد الثالث، المرجع السابق، ص213.

⁶ - الدكتور سهيل إدريس، المرجع السابق، ص505.

ب- إصطلاحا

لم يعرف التشريع الجزائري الخبرة، إلا إشارة منه إلى الهدف أو الغاية المرجوة منها، حسب نص المادة 125 من ق. إ.ج. م.إ، والتي نصت على ما يلي : «تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية أو تقنية أو عملية محضة للقاضي»¹. ولمعرفة التعريف الإصطلاحي للخبرة وجب الرجوع إلى الفقه، ومن ضمن التعاريف الفقهية للخبرة على سبيل المثال:

يعرفها الفهرس التطبيقي دالوز على أنها العملية المسندة من طرف أناس ذوي الخبرة في حرفة أو فن أو علم، أولديهم مفاهيم عن بعض الوقائع وحول بعض المسائل ليتوصل بواسطتهم إلى إستخلاص معلومات يراها ضرورية لحسم النزاع والذي لا يمكنه الإتيان بها بنفسه.²

ويعرفها الدكتور عباس العبودي بأنها : « وسيلة لتعزيز أدلة الإثبات في الدعوى، لأنه الخبرة ليست بحد ذاتها دليلا في الإثبات، وإنما هي وسيلة تساعد القاضي في حسم الدعوى».³

كما يعرف الخبير : « بأنه شخص ذو دراية عالية، له إلمام بموضوع فني أو علمي أو عملي يستعين به القضاء في أمور تدخل في إختصاصه، ولا يجوز للخبير أن يتجاوز المهمة المعهودة له بها، ويشترط فيه أن يكون إنسانيا و إجتماعيا».⁴

واللجوء إلى الخبرة لا يكون إلا في المسائل التي تتجاوز المعارف العلمية والتقنية للقاضي كالمحاسبة والطب، ولا تشمل بأي حال من الأحوال الأسباب القانونية⁵، كما يمكن للقاضي أن يأمر بها من تلقاء نفسه أو من طرف أحد الخصوم ، والقاضي ملزم بإجابة الخصوم فيما يخص طلب الخبرة⁶.

¹ - قانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

² - نصر الدين هونوي ونعيمة تراعي، الخبرة القضائية في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص25 و26.

³ - معتصم خالد محمود حيف، الخبرة القضائية في القضايا الحقوقية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص27.

⁴ - عبد الرزاق أحمد الشيبان، (إجراءات الخبرة القضائية ودورها في الإثبات)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 4، العدد 15، ص428.

⁵ - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغداد، الجزائر، 2009، ص131.

⁶ - زكريا شرايس، الوجيز في قواعد الإثبات (دراسة معمقة بالفقه الإسلامي)، بون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص137.

ثانيا : خصائص الخبرة القضائية

تتميز الخبرة القضائية بثلاث خصائص :

1- الطابع الاختياري للخبرة القضائية

نصت المادة 126 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه : « يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب أحد من الخصوم، تعيين خبير أو عدة خبراء من نفس التخصص أو تخصصات مختلفة»، وهو ما أكدته المادة 143 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائي على أنه : « لجهات التحقيق أو الحكم عندما تعرض لها مسألة ذات طابع فني أن تأمر بنذب خبير بناء على طلب من النيابة العامة أو من تلقاء نفسها أو من الخصوم».¹

ويتضح من خلال هاتين المادتين أن القاضي هو الذي يقدر مدى ضرورة الإستعانة بخبير ويملك السلطة المطلقة في ندب الخبير من تلقاء نفسه أو عدم ندبه متى رأى أسبابا مقنعة لذلك ، فقد يرى القاضي أن النزاع القائم أمامه لا يستدعي ندب خبير ، كأن يرى في عناصر هذا النزاع والأوراق المقدمة ما يكفي لتكوين قناعته فيرفض ندب خبير حتى ولو كان الخصوم أو أحدهم قد قدم طلبا لذلك.²

كما أجاز المشرع للقاضي أن يطلب الخبرة بأمر كتابي أو شفاهي بناء على طلب الخصوم أو من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الدعوى³، عكس المشرع الفرنسي وحسب نص المادة 263 من قانون الإجراءات المدنية منه، اعتبر الخبرة إجراء استثنائي لا يمكن أن يلجأ إليها القاضي إلا في حالة عدم كفاية المعينات والاستشارات لإنارة القاضي.⁴

¹ - قانون 22-06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم للأمر 155-66 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

² - نصر الدين هنوني ونعيمة تراعي، المرجع السابق، ص39..

³ - المادة 75 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

⁴ - Art 263 Code de Procédure Civile Français : «l'expertise n'a lieu d'être ordonnée que dans le cas où des constatations ou une consultation ne pourraient suffire à éclairer le juge » disponible sur le lien : [www. Code droit.Org/cod v3/ procédure_civile.Pdf](http://www.Code droit.Org/cod v3/procédure_civile.Pdf) vu le 03/06/2017 à 11 :38.

2- الطابع الفني للخبرة القضائية

تتميز الخبرة القضائية بطابع تقني أو علمي محض للقاضي طبقا لنص المادة 125 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالخبرة القضائية تقتصر فقط على المسائل الفنية الخالصة فالمحكمة لا تلزم باللجوء إلى أهل الخبرة إلا فيما يتعلق بالمسائل الفنية البحتة ويقصد بها المسائل التي تتطلب معرفة أو دراية خاصة من الناحية العلمية أو الفنية¹، وهو ما أكدته المحكمة العليا في القرار الصادر عنها بتاريخ 1993/07/07 والذي جاء فيه : « من المقرر قانونا وقضاء أن يأمر القاضي بإجراء الخبرة ،وتعيين الخبير مع توضيح مهمته التي تكتسي طابعا فنيا بحتا ، مع مراعاة عدم التخلي على صلاحيات القاضي الخبير، ولما ثبت من - قضية الحال- أن القرار المنتقد ، أمر الخبير بإجراء تحقيق مع سماع الشهود وتم الإعتماد على نتائج تقريره للفصل في موضوع الدعوى، فإن ذلك يعد مخالفا للقانون ومستوجبا للنقض والإبطال»².

3- الطابع الإجرائي للخبرة القضائية

إن الخبرة القضائية هي بمثابة تدبير من تدابير التحقيق أو وسيلة من وسائل الإثبات وفق لنص المادة 75 من ق. إ. ج. م. إ، لذا خصها المشرع بطابع إجرائي بداية من تعيين الخبير المقيد في قائمة الخبراء³، أو غير المقيد والذي يلزمه القاضي بأداء اليمين في ملف القضية⁴، وفي حالة تعدد الخبراء فإنهم ملزمون بإعداد تقرير واحد وإذا اختلفت آراءهم وجب على كل واحد منهم تسبيب رأيه⁵. كما يفترض في الخبرة القضائية وجود نزاع قائم فهي بمثابة دعوى فرعية وجودها يتوقف على دعوى أولى مرفوعة⁶، ومهمتها هي مساعدة القاضي في الجوانب الفنية المتعلقة بالمسألة التي ندب من أجلها الخبير وهي وسيلة وإثبات تساعد في حسم النزاع القائم⁷.

¹ - نص الدين هنوني ونعيمة تراعي، المرجع السابق، ص42.

² - القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1993/07/07 تحت رقم 97774، مجلة قضائية، عدد 2 لسنة 1994، ص108.

³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 95-310 المؤرخ في 10 أكتوبر 1995، المحدد لشروط التسجيل في قوائم الخبراء القضائيين وكيفية الجريدة الرسمية، عدد 60 المصادرة في 15 أكتوبر 1995.

⁴ - المادة 131 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، المرجع السابق.

⁵ - المادة 127 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، المرجع السابق.

⁶ - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص45.

⁷ - محمد وحيد دحام وريمون ملك شودة ، الوجيز في قصور أحكام الخبرة الفنية (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2017، ص22.

ثالثا : تمييز الخبرة القضائية عن غيرها من أدلة الإثبات

تتميز الخبرة عن بعض أدلة الإثبات المتمثلة أساسا في: الشهادة، المعاينة، التحكيم، مضاهاة الخطوط بعدة مميزات .

1- الخبرة و الشهادة

تتفق الخبرة القضائية مع الشهادة، في أن كلا من الخبير القضائي والشاهد لا علاقة لهم بالنزاع المطروح، كما أن الشاهد ملزم بحلف اليمين قبل أداء الشهادة حاله حال الخبير القضائي الذي يلزم أيضا بحلف اليمين قبل أداء مهمته، بحيث يحلف الشاهد اليمين لقوله الحق دون زيارة أو نقصان، و يحلف الخبير القضائي اليمين ليقوم بمهمته بكل صدق ونزاهة و حياد و إستقلالية¹، وتختلف الخبرة القضائية عن الشهادة في :

1- الشاهد يقر وقائع مادية رآها وأدركها بحواسه في حين الخبير يقدم رأيا يستخلصه من الوقائع المعروضة عليه.

2- الشاهد شخص عادي يروي للمحكمة ما شهد أو سمعه . في حين الخبير يستنتج ويستنبط من مشاهدته للأمور المادية موضوع النزاع بعد مدة من زمن حدوثها سواء طالت المدة أو قصرت بالإستعانة بعلمة أو فنه في ذلك.

4- الشاهد مطلع على الوقائع المتنازع عليها، على عكس الخبير الذي لا يكون محل علم مسبق بها. بل يمكن إستبداله بخبير آخر متى كان قادرا على القيام بهذه المهمة ومحيطا بالفن والعلم المطلوب.

5- الشاهد قد يجبر من قبل المحكمة على أداء شهادته بشأن الواقعة محل النزاع في حال إمتناعه وهو مسؤول عن صحة ما يقره ، على عكس الخبير لا يجوز للمحكمة أن تلزمه أو تجبره على أداء المهمة ويحق له أن يعتذر قبول المهمة ، وغير مسؤول عن صحة خبرته.²

¹ - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص51 و52.
² - محمد وحيد دحام وريمون ملك شنودة، المرجع السابق ص23.

2- الخبرة القضائية والمعاينة

إن الخبرة القضائية وسيلة من وسائل الإثبات غير المباشرة يقوم بها شخص له إلمام بعلم لا يعلمه القاضي وتكليف من هذا الأخير ، الذي يصدر حكما للقيام بالخبرة قبل الفصل في الموضوع ، ويحدد في منطوقه بدقة المسائل الفنية الواجب إبداء الرأي فيها.

أما المعاينة فهي وسيلة إثبات مباشرة، حيث يقوم القاضي بنفسه إستخلاص الدليل للتأكد من غموض الدليل المقدم إليه أو نقصانه، فالإختلاف بين الخبرة والمعاينة يتجلى كون الأولى تخضع لرقابة القاضي بينما الثانية يقوم بها القاضي بنفسه.¹

3- الخبرة القضائية والتحكيم

يشترك كل من الخبير والمحكم على أنهما شخصان ليست لهما علاقة بموضوع النزاع كما يلتزمان بالشروط الواجب توافرها والمتمثلة في الموضوعية والإستقلالية والحياد، ويختلف التحكيم عن نظام الخبرة في إعتبار المحكم المكلف بالنزاع قاضيا خاصا مختار من قبل الأطراف المحتكمة (المتخاصمة)، بإرادتهم الحرة ليفصل في النزاع، في حين يعتبر الخبير مساعدا للقاضي، إذ يقتصر دوره عن إبداء رأي في مسألة فنية، وتبقى وجهه نظره خاضعة للسلطة التقديرية للقاضي، ولا يكون لرأيه أية قوة إلزامية لا للأطراف المتنازعة ولا للمحكمة ،عكس قرار التحكيم الصادر عن المحكم فهو ملزم للطرفين.²

4- الخبرة القضائية ومضاهاة الخطوط

مضاهاة الخطوط، هو ما يجري من تحري في الكتابة بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتولى به القاضي بنفسه أو بالإستعانة بخبير الكتابة وفي كلتا الحالتين فهو يعتمد القياس على محررات ثابتة المصدر تم تحريرها بعد الإملاء الشفهي أو بناء ما يبيده الغير من شهادة وملاحظات في شأن ذلك.³

¹- نصر الدين هنوني ونعيمة تراعي، المرجع السابق، ص 34 و35.

²- معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص 54 و55.

³- نصر الدين هنوني ونعيمة تراعي، المرجع السابق، ص35.

الفرع الثاني : إعداد الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية

يتجلى الأساس القانوني لصفة مساعد قضائي والمُعترف به للمفتشية العامة للمالية¹، من خلال ما تضمنته المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية والتي تنص على أنه تدخلات هذه الأخيرة، يمكن أن تتعلق بـ : «التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرة ذات الطابع الإقتصادي المالي والمحاسبي»، كما يتحدد ذلك صراحة في أحكام المادة 7 من الأمر 96-22 المؤرخ في 9 جويلية 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 97-256 المؤرخ في 14 جويلية 1997 المتضمن تعيين بعض الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج²، والتي منحت للمفتشية العامة للمالية صلاحيات الشرطة القضائية في البحث والمعاينة، لتحرير محاضر مخالفات التشريع الخاص بالصرف. وعلى الصعيد العملي، تتم التدخلات المرتبطة بالتحقيقات والخبرة حسب الكيفيات التالية³:

أولا : بالنسبة للتحقيقات : بغض النظر عن التحقيقات الإدارية التي يمكن أن تقوم بها بطلب من السلطات المؤهلة، يمكن للمفتشية أن تشكل طرفا في التحقيق القضائي إما بناء على إستدعاء مباشر من مصالح الأمن، تطبيقا للمادة 49 من قانون الإجراءات الجزائية التي تتناول التحقيقات في حالة التلبس والتي نصت على : « إذا اقتضى الأمر إجراء معاينات لا يمكن تأخيرها فلضابط الشرطة القضائية أن يستعين بأشخاص مؤهلين لذلك»، من أجل تقديم المساعدة التقنية أو تزويدهم بالتقارير المعدة، إثر مهام قامت بها المفتشية مسبقا. مع العلم أن هذه التقارير يمكن أن تشكل أدلة إثبات تطبيقا لأحكام المادة 214 من القانون المذكور أعلاه بقولها : « لا يكون للمحضر أو التقرير قوة الإثبات إلا إذا كان صحيحا في الشكل ويكون قد

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص165.

² - نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 97-256 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-22 على أنه : «علاوة على ضباط الشرطة القضائية وأعوان الجمارك، يؤهل لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج : - موظفو المفتشية العامة للمالية.

- أعوان البنك المركزي المحلفون والممارسون على الأقل وظيفة مفتش أو مراقب.

- الأعوان المكلفون بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش».

³ - Inspection Générale des finances, Le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, OP-Cit, P19.

حرره واضعه أثناء مباشرة أعمال وظيفة ، وأورد فيه عن موضوع داخل نطاق إختصاصاته ما قد رآه أو سمعه أو عاينه بنفسه».

ثانيا : بالنسبة للخبرة القضائية

سبق وأن ذكرنا أن الأساس القانوني الذي تسند عليه الخبرة القضائية هي المادة 125 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في القضية المدنية، والمادة 143 من قانون الإجراءات الجزائية في القضية الجزائية، وعليه سنتطرق إلى مراحل إعداد الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية من الناحية العملية والإجرائية التالية :

1- تعيين المفتش الخبير : تقوم جهات التحقيق أو الحكم عندما تعرض عليها مسألة ذات طابع فني ، أن تأمر بنذب خبير مفتش من المفتشية العامة للمالية بطلب من هذه الأخيرة إقتراح أحد المفتشين الموظفين لديها ، لتقوم بعد ذلك هيئة المحكمة بإستدعاء المفتش الخبير المقترح من طرف المفتشية وعلاوة عن اليمين التي يؤديها عند إلتحاقه بوظيفته المذكورة سابقا حسب نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 10-28 المؤرخ في 13 جانفي 2010 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، يتعين على المفتش الخبير أن يؤدي في كل خبرة قضائية يمينا وفقا لنص المادة 145 من قانون الإجراءات الجزائية حسب الصيغة التالية « أقسم بالله العظيم بأن أقوم بأداء مهتمي كخبير وبكل إخلاص وأن أبدي رأيي بكل نزاهة وإستقلال» في القضية الجزائية، وهو نفس اليمين الذي أقرته المادة 131 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في القضية المدنية، ثم يوقع المفتش الخبير محضر أداء اليمين وتودع نسخة منه في ملف القضية المعروضة أمام المحكمة.

2- حدود الخبرة القضائية : طبقا لنص المادة 128 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

فإنه يتضمن الحكم الأمر بإجراء الخبرة للمفتش الخبير ما يلي :

- عرض الأسباب التي بررت اللجوء إلى الخبرة.
- بيان إسم ولقب وعنوان المفتش الخبير مع تحديد التخصص.
- تحديد مهمة الخبير المفتش تحديدا دقيقا.

- تحديد تاريخ إيداع التقرير بأمانة الضبط.

وفي هذا الصدد يتعين على المفتش الالتزام بتحديد المهام المنصوص عليها في الحكم الأمر بإجراء الخبرة والتي أكدتها المادة 146 من قانون الإجراءات الجزائية بقولها: « يجب أن تحدد دائما في قرار ندب الخبراء مهمتهم التي لا يجوز أن تهدف إلا إلى فحص مسائل ذات طابع فني » ، والتي تهدف إلى :

- تحديد المسؤوليات.

- تقييم الضرر.

3- سير الخبرة القضائية

تعد الخبرة القضائية المالية والمحاسبية والتي تنصب في غالب الأحيان على مهام التقييم والتدقيق ، والتي توكل لمفتشين يتمتعون بخبرة كبيرة بإعداد الخبرة ، في قضية مدنية أو جزائية بناء على طلب من السلطة القضائية التي طلبت ذلك ¹ ، كما يلي:

أ- **الخبرة القضائية المدنية:** في حالة إعداد خبرة مدنية يجب على المفتش الخبير أن يدون بدقة كل الملاحظات والنتائج المتوصل إليها في تقرير ممضي ومختوم مرفقا بكل الوثائق والملاحق التي تثبت ذلك، وأن يودعها إلى كتابة ضبط المحكمة التي طلبت الخبرة مقابل وصل إيداع، وإرسال نسخة من الخبرة إلى المكتب الوطني للتقارير الموجود بالمفتشية العامة للمالية لوضعها في الأرشيف.

ب- **الخبرة الجزائية :** في حالة إعداد خبرة جزائية من طرف المفتش الخبير، عليه أن يتبع الخطوات التالية :

- إنجاز وإعداد تقرير الخبرة من طرف المفتش الخبير وإمضائه، وفي حالة تعدد المفتشين الخبراء ، وإن اختلفت آراءهم وجب على كل مفتش أن يبرر ويسبب رأيه في تقرير الخبرة.

- تحديد بدقة العمليات المنجزة في الخبرة وذلك دون تجاوز حدود الخبرة التي طلبها القضاء في الحكم الأمر بالخبرة.

¹-Jean-François Gouvanou, Catherine Guttman et Joëlle leVourc'h , Controlor & Auditor , Dunod, Paris, France, 2006, P69.

- يجب صياغة نتائج الخبرة المعدة من طرف المفتش الخبير أو المفتشين الخبراء بدقة.
- إيداع الملاحق والوثائق التي تثبت نتائج الخبرة المتوصل إليها في ظرف خاص مغلق بأختام لدى أمانة كتابة الضبط للمحكمة التي طلبت الخبرة.
- في حالة مرحلة التحقيق القضائي وحفاظا على سرية الخبرة المعدة من طرف المفتش الخبير، يجب أن يسلم الخبرة للسلطة السلمية المؤهلة والتي تقوم بالإحتفاظ بها إلى غاية صدور حكم قضائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه في القضية الجزائية المعروضة للخبرة من طرفها.
- بعد صدور حكم قضائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه، تقوم السلطة السلمية المؤهلة بإيداع نسخة من الخبرة موقعة ومرفوقة بالوثائق والملاحق التي تثبت ذلك في ظرف خاص مغلق بأختام إلى المكتب الوطني للتقارير بالمفتشية العامة للمالية.
- ختاماً، وللإشارة أن تقرير الخبرة لا يخضع للمصادقة من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية أو من طرف السلطة السلمية من طرف المراقب العام أو المفتش الجهوي، كما هو معمول به في باقي التقارير المذكورة سابقاً.¹

¹ - - Inspection générale des finances , le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, OP-CIT, P134.

الفرع الثالث : القيمة القانونية للخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية

قبل أن التطرق إلى قيمة الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية، وجب علينا أولاً أن نستعرض الآراء الفقهية المختلفة للطبيعة القانونية للخبرة.

أولاً : الآراء المختلفة حول الطبيعة القانونية للخبرة القضائية

اختلفت الآراء حول تكييف الخبرة وذهب الفقه في ذلك مذاهب بشتى سنتناولها بإيجاز :

الرأي الأول : أن الخبرة مجرد وسيلة لتقدير وتقييم دليل مطروح على القضاء

يرى جانب من الفقه أن الخبرة مجرد وسيلة لتقدير وتقييم دليل مطروح على القضاء ولا يعدو عمل الخبير سوى تقديم دليل للمحكمة وعلى المحكمة أن تقيم الدليل المطروح أمامها¹. فرأي الخبير غير ملزم للقاضي فهو رأي إستثنائي إسترشادي وللقاضي أن يقدر سائر الأدلة الأخرى².

الرأي الثاني: إن الخبرة نوع من الشهادة

وفق هذا الرأي فإنه يتم النظر إلى الخبير كالشاهد لوجود التشابه الكبير بينهما، من حيث الإجراءات والحجة إلى حد كبير من حلف اليمين والإدلاء بالمعلومات الموجودة لديه، غير أن الخبرة نوع من الشهادة يحتاج فيها الشاهد أهلية معينة، فهو شاهد بأمور يتطلب إدراكها أهلية خاصة بعلمه³.

الرأي الثالث : إن الخبرة مساعدة للقاضي

يرى جانب ثالث من الفقه أن الخبرة إستتارة في المجال الفني المحض مبتغاه تكوين قناعة القاضي⁴، لأن الخبرة لم يعتبروها وسيلة إثبات وإنما اعتبروها إستشارة فنية، فهو إجراء يستعين به القاضي لإكمال معلوماته في علم لا دارية له به كالطب والهندسة والعلوم وغيرها لإكمال ما

¹ - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص29.

² - عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري (دراسة قانونية عملية مبسطة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 2016، ص 257.

³ - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص29 .

⁴ - تواتي بطاهر، الخبرة القضائية في المادة الجزائية (دراسة مدعمة بنماذج أوامر وأحكام قضائية و تقارير الخبرة)، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2006، ص12.

نقص لديه من معلومات في علم أو فن للفصل في النزاع المعروض عليه ،و دليل هذا الرأي أن أمر قبول أو رفض إجراء الخبرة متروك لتقدير القاضي¹.

الرأي الرابع : الخبرة هي وسيلة إثبات إستثنائية أو خاصة تتطلب معرفة ودراية لا تتوفر في المحكمة

وهي الرأي الغالب في الصفة التي أخذت معظم التشريعات العربية، و منها المشرع الجزائري، فالخبرة وفقا لهذا الإتجاه تعد وسيلة إثبات إستثنائية تهدف إلى التعرف على وقائع مجهولة من خلال الواقعة المعلومة بالإعتماد على أهل الخبرة والإختصاص، فتلجأ المحكمة هنا إلى إجراء الخبرة بهدف إنارة الطريق أمامها وبالتالي الوصول إلى الحقيقة التي بدورها تؤدي إلى الحكم بالعدل².

ثانيا : قيمة تقرير الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتش الخبير

سبق وأن ذكرنا أن المشرع أخذ بالرأي الفقهي الراجح، والذي إعتبر أن الخبرة القضائية هي وسيلة إثبات إستثنائية أو خاصة، عملا بنص المادة 144 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي تنص على أنه: « يمكن للقاضي أن يؤسس حكمه على نتائج الخبرة .القاضي غير ملزم برأي الخبير غير أنه ينبغي تسببب إستبعاد نتائج الخبرة ».

وبالرجوع إلى أحكام هذه المادة فالقضاة لهم سلطة مطلقة، بأن يصادقوا على تقرير الخبير المفتش كليا أو جزئيا، ولهم السلطة بالحكم بإجراء خبرة جديدة، ولهم أن يحكموا بعكس رأي الخبير المفتش، كما يستطيعون إلغاء تقرير الخبرة كليا أو جزئيا لعيب شكلي فيها أو لإنحيازه فقط المشرع ألزمهم بتبرير وإستبعاد نتائج الخبرة المتوصل إليها في تقرير المفتش الخبير³.

فالخبرة الجزائية التي يعدها المفتش الخبير في المحاسبة في قضايا : إختلاس أموال الدولة الإحتيال، خيانة الأمانة، مخالفات نظام الشركات، الغش في الضرائب، الإفلاس ومخالفة القوانين المتعلقة بالقروض يكون فيها التحقيق الإبتدائي أمام الضبطية أو أمام قاضي التحقيق

¹ - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص29.

² - معتصم خالد محمود حيف، المرجع السابق، ص30

³ - محمود توفيق إسكندر، الخبرة القضائية، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص83.

والغرض من عمل خبرة المفتش الفنية هنا ليس فقط بيان الحسابات ، وإنما تقدير العيوب التي تشوب المحاسبة والبحث عما وقع من أخطاء وغش لتحديد القصد الجنائي في العمليات التي وقع فيها تسجيل المحاسبة عن طريق الخطأ، كأن يكون ذلك ناتج عن سهو في تسجيل عمليات شراء أو البيع، أما الغش فالقصد الجنائي فيه مقصود (يرمي إلى إختلاس ما، أو إظهار حالة مالية مغايرة للوضع الحقيقي).¹

ونظرا لأن القاضي الإداري وبمقتضى خصوصية المنازعة الإدارية لأنها تشمل ميادين ، لا يستطيع بمفرده ولا بالإمكانات المحدودة أن يصل إلى كل الحقائق ، وأن يقوم بالدور المنوط به لذلك من الضروري والحتمي في بعض القضايا الإستعانة بالمفتش الخبير خاصة في المنازعة الضريبية التي لها خصوصية والمتعلقة في صحة أو شرعية الضريبة ، وفي هذا الصدد توكل للمفتش الخبير البحث عما إذا كانت الضريبة محل النزاع قد ربطت وفقا للقانون والتنظيمات المعمول بها أم لم تربط وفقا لها، أو أن الهدف من النزاع بين المكلف بالضريبة والإدارة هو إفساره أو هلاك أمواله، وللمفتش الخبير أن يقرر في الخبرة تعديل الضريبة لأنها مبالغ فيها.²

وما يمكن قوله أن الهيئات القضائية تعتمد على المفتشية العامة للمالية بإعتبار مفتشيها يتمتعون بخبرة واسعة في المسائل الفنية المتعلقة برقابة الأموال ، وهو ماتعكسه الطلبات المتوالية من الهيئات القضائية للمفتشية لإجراء الخبرة في القضايا المعروضة عليها.

¹- تواتي بطاهر، المرجع السابق، ص126.

²- نصر الدين هنوني ونعيمة تراعي، المرجع السابق، ص168 و192.

المطلب الثاني : صلاحية تسخير المفتشية من طرف مختلف الدوائر الوزارية

إضافة إلى المهام الرقابية التي تقوم به المفتشية العامة للمالية في إطار برنامجها السنوي توجد عمليات رقابية تقوم بها المفتشية خارج إطار البرنامج السنوي، والتي تتسم بطابع إستعجالي في التنفيذ، وتتمثل في التسخيرات (les réquisitions)، والتي تطلبها مختلف الدوائر الوزارية والوزارة الأولى للقيام بتفتيشات لمختلف الإدارات التابعة لقطاعها، بالرغم من أن كل دائرة وزارية حاليا تتضمن ضمن هيكلها التنظيمي مفتشية عامة.

وهو ما سنتناوله بالتطرق أولا إلى تنظيم المفتشيات العامة لكل وزارة ومجال تدخلها، وتسخير المفتشية العامة للمالية في رقابة الدوائر الوزارية والوزارة الأولى ودواعي تسخيرها.

الفرع الأول : تنظيم المفتشيات العامة للدوائر الوزارية ومجال تدخلها

تعتبر المفتشية العامة من الهياكل المركزية في كل وزارة ، وتتكون من مجموعة من المفتشين للقيام بعمليات التفتيش الميدانية في حدود قطاع وزاري واحد ، كما حدد التنظيم مجال تدخل كل واحدة منها على حدى حسب طبيعة الوزارة ، وهو ما سنتناوله من خلال تنظيم المفتشيات العامة للدوائر الوزارية ومجال تدخلها.

أولا : تنظيم المفتشيات العامة للدوائر الوزارية

ورثت الجزائر عن فرنسا نظاما يخص تنظيم الدوائر الوزارية، وقد صدر أول نص تنظيمي متعلق بهذا الشأن بعد الإستقلال، والمتمثل في القرار المؤرخ في 6 جويلية 1962 والمتضمن تنظيم المندوبية للشؤون الإدارية، والتي تضمن هيكلها التنظيمي وحسب نص المادة 3 منه على إنشاء مفتشية عامة للإدارة، كما هو معمول به في فرنسا¹. ليصدر بعد هذا القرار المرسوم 62-19 المؤرخ في 16 نوفمبر 1962 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية² ، والذي يعتبر النواة الأولى لإحداث أول مفتشية عامة وزارية طبقا لنص المادة 2 منه، والتي سارت

¹- الجريدة الرسمية العدد الأول الصادرة في 6 جويلية 1962. بالإضافة إلى المفتشية العامة تضمنت المندوبية عدة مصالح هي : مصلحة الديوان، مصلحة التشريع والمنازعات الادارية ، مصلحة الوظيفة العمومية، ومديرية فرعية للمستخدمين و أخرى للإدارة الولائية و البلدية وثالثة للإدارة العامة.

²- الجريدة الرسمية عدد 4 الصادرة في 16 نوفمبر 1962، بالإضافة إلى المفتشية العامة التي تضمنت وزارة الداخلية ضمن هيكلها المركزية، المديرية العامة للشؤون العامة والسياسية، والمديرية العامة للشؤون الإدارية ، والمديرية العامة للأمن الوطني.

أغلب الدوائر الوزارية التي عرفتها الجزائر بعد الإستقلال على نفس المنوال¹، كما هو الحال في وزارة البريد المواصلات²، وزارة الشباب والرياضة والسياحة³، وزارة المجاهدين وضحايا الحرب⁴. كما أن بعض الوزارات لم يتضمن تنظيمها لمفتشيات عامة على غرار وزارة التربية⁵، وزارة العدل⁶، وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي⁷.

وظل هذا التباين بين الوزارات لعقدين من الزمن، في ظل غياب تنظيم أساسي يجبر الوزارات على تأسيس أجهزة تفتيش ضمن الهياكل والأجهزة المركزية لها، إلى غاية صدور المرسوم 83-129 المؤرخ في 12 فيفري 1983 والمحدد لمهام أجهزة الإدارة المركزية في القطاع الوزاري والقانون الأساسي لبعض موظفيها⁸، والذي نص صراحة حسب نص المادة الأولى منه على إنشاء مفتشية عامة بالوزارة إلى جانب كل من الأمانة العامة وديوان الوزير يسيرها مفتش عام. والذي يتولى السير العادي والمنظم للهياكل المركزية واللامركزية والمؤسسات التابعة للوزارة.⁹

وقد أكد المرسوم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1988 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارة، على ضرورة إنشاء في كل دائرة وزارية مفتشية عامة، تتولى مهام التفتيش والرقابة والتقييم والملائمة لطبيعة أهداف برنامج الحكومة وضمان تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به والخاصين بالقطاع.¹⁰

¹ - محمد السعيد بوسعيدية، المرجع السابق، ص 289.

² - المادة الأولى من المرسوم رقم 63-119 المؤرخ في 18 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية، عدد 24 الصادرة في 23 أبريل 1963.

³ - المادة 3 من المرسوم رقم 63-73 المؤرخ في 4 مارس 1963، المتضمن تنظيم وزارة الشباب والسياحة، الجريدة الرسمية، عدد 13 الصادرة في 15 مارس 1963.

⁴ - المادة الأولى من المرسوم 63-169 المؤرخ في 11 ماي 1963 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المجاهدين وضحايا الحرب، الجريدة الرسمية، عدد 32 الصادرة في 21 ماي 1963.

⁵ - المرسوم 63-121 المؤرخ في 18 أبريل 1963، والمتضمن تنظيم وزارة التربية الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 23 الصادرة في 19 أبريل 1963.

⁶ - المرسوم 63-128 المؤرخ في 19 أبريل 1963، والمتضمن تنظيم وزارة العدل، الجريدة الرسمية، عدد 24 الصادرة في 23 أبريل 1963.

⁷ - المرسوم 63-89 المؤرخ في 18 مارس 1963، والمتضمن تنظيم وزارة الزراعة والإصلاح الزراعيين الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963.

⁸ - الجريدة الرسمية، عدد 7 المؤرخة في 15 فيفري 1983.

⁹ - المادة 11 من المرسوم 85-119 المؤرخ في 21 ماي 1985 المحدد للمهام العامة لهياكل كل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، عدد 22 الصادرة في 22 ماي 1985.

¹⁰ - المادة 17 الفقرة 01 من المرسوم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1988، والمتضمن تحديد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارة، الجريدة الرسمية، عدد 26 الصادرة في 27 جوان 1990.

ثانيا : مجال تدخل المفتشيات العامة للدوائر الوزارية

حددت المادة 17 الفقرة 2 من المرسوم 90-188 الإطار العام لتدخل المفتشيات العامة بقولها : « ينبغي أن تسهم أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم، من خلال أعمالها، على الخصوص فيما يلي :

- الوقاية من أنواع التقصير في تسيير المصالح العمومية وسيرها.
 - توجيه المسيرين وإرشادهم لتمكينهم من القيام بصلاحياتهم أحسن قيام مع مراعاة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.
 - السهر على الإستعمال الأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الوزارة والهيئات التابعة لها.
 - ضمان تجسيد مطلب الصرامة في تنظيم العمل».
- كما أحالت الفقرة الأخيرة من نفس المادة إلى التنظيم لإضافة مجالات للتدخل تتناسب مع طبيعة كل قطاع والتي نذكر منها :

1- مجال تدخل المفتشية العامة للمالية لدى وزارة الموارد المائية والبيئة : تكلف المفتشية العامة لدى هذه الوزارة بالتفتيش والمراقبة في :

- الإستعمال الرشيد و الأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل التابعة لوزارة الموارد المائية والبيئة.
- تنفيذ ومتابعة قرارات وتوجيهات الوزير.

- سير الإدارة المركزية للوزارة والهياكل والمؤسسات والهيئات العمومية تحت وصاية الوزير.
- إقتراح كل تدبير من شأنه أن يعزز تنظيم المصالح والمؤسسات التي خضعت للتفتيش.¹

2- مجال تدخل المفتشية العامة لدى وزارة الأشغال العمومية والنقل : تسهر المفتشية العامة للمالية لهذه الوزارة بالتفتيش والمراقبة في :

- تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به والمعايير والتنظيمات التقنية الخاصة بالقطاع.

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-16 المؤرخ في أول مارس 2016، المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 9 مارس 2016.

- الإستعمال الرشيد والأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل التابعة لوزارة الأشغال العمومية والنقل.

- التحقق من تنفيذ التوجيهات التي يصدرها الوزير أو مسؤولو الهياكل المركزية.

- سير الإدارة المركزية والهياكل اللامركزية والمؤسسات والهيئات الموضوعة تحت وصاية الوزير.

- القيام بكل تحقيق أو مهمة تدخل ضمن مجال إختصاصاتها.¹

3- مجال تدخل المفتشية العامة لدى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري : تتولى المفتشية العامة لوزارة الفلاحة ما يلي :

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم الذي يحكم وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري.

- تنفيذ ومتابعة قرارات وتوجيهات الوزير ومتابعتها.

- السهر على المحافظة على الوسائل والموارد التي وضعت تحت تصرفها.

- التأكد من السير الحسن للهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات والهيئات التي تحت وصاية الوزير.

- تنشيط برامج التفتيش وتنسيقها بالتعاون مع الهياكل المعنية.

- تقديم المساعدة لمسؤولي الهياكل والمؤسسات لتمكينهم من ممارسة صلاحياتهم في إطار إحترام القوانين والتنظيم المعمول به.²

والمتتبع للنصوص التنظيمية التي تنظم إنشاء المفتشيات العامة في الجزائر ، نجدها تتضمن أربع أصناف :

1- المفتشية العامة على مستوى الوزارة : وسبق وتطرقنا إلى هذا الصنف من المفتشيات المذكورة آنفا.

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 16-313 المؤرخ في أول ديسمبر 2016، المتضمن إحداث المفتشية العامة لوزارة الأشغال العمومية والنقل ومهامها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 71 الصادرة في 11 ديسمبر 2016.

² - المادة 3 من المرسوم 17-61 المؤرخ في 5 فيفري 2017، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، الجريدة الرسمية، عدد 07 الصادرة في 7 أفريل 2017.

2-المفتشية العامة على مستوى المديريات العامة بالوزارة : ومن أمثلة ذلك المفتشية العامة لمديرية الضرائب بوزارة المالية والتي نص عليها المرسوم التنفيذي 12-368 المؤرخ في 21 أكتوبر 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 98-230 المؤرخ في 13 جويلية 1998 والمتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمصالح الجبائية وتنظيمها.¹

3- المفتشية العامة على المستوى الجهوي : كما هو الحال بالنسبة للمفتشية الجهوية للجمارك التي أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي 08-64، المؤرخ في 24 فيفري 2008 والمحدد لتنظيم المفتشية العامة للجمارك وصلاحياتها.²

4- المفتشية العامة على المستوى الولاية : هذا الصنف من المفتشيات نص عليه المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994، والمتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.³ وعلى الرغم من الإختصاصات الواسعة التي أعطاها المشرع للمفتشيات العامة للتدخل ضمن الإطار العام الذي نص عليه المرسوم التنفيذي 90-188، أو بموجب الإختصاصات التي تضمنتها مختلف التنظيمات لمختلف المفتشيات، إلا أن ممارسة الميدانية لهاته المفتشيات لا يزال الوزير، أو المفتش الجهوي، أو الوالي عادة ما يأمر المفتشيات للتدخل في المجال المتعلق بـ :

- بالتحقيق في حدود الإختصاص الممنوح لها بناء على شكاوى أو رسائل مجهولة من طرف المرؤوسين ضد الرؤساء.

- تسليط سلطة الردع على المخالفين للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 59 الصادرة في 28 أكتوبر 2012.

² - المادة 5 من المرسوم التنفيذي 08-64 الذي ينظم مفتشية الجمارك وصلاحياتها، المرجع السابق . وللتفصيل أكثر أنظر الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية أنظر القرار المؤرخ في 20 سبتمبر 2009، والذي يحدد موقع المفتشيات الجهوية للجمارك وإختصاصها الإقليمي (الجريدة الرسمية، عدد 05 الصادرة في 29 جانفي 2012).

³ - الجريدة الرسمية، عدد 48 الصادرة في 27 جويلية 1994.

الفرع الثاني : تسخير المفتشية العامة للمالية لرقابة القطاعات الوزارية

بالرغم أن كل القطاعات الوزارية تضم ضمن هياكلها المركزية مفتشية عامة، وهناك من لديها أيضا مفتشيات جهوية كما سبق وأن ذكرنا سابقا، إلا أن هذه القطاعات تستعين بالمفتشية العامة للمالية للتدخل في الرقابة على الهيئات التابعة لقطاعها خارج إطار البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية، وهو ما يجرنا لطرح السؤال التالي : ماهي دوافع تسخير المفتشية من قبل بعض الدوائر الوزارية ؟ وهل سير المهمة التفتيشية تتجزأ بنفس مراحل المهمة المدرجة في البرنامج السنوي؟

أولا : دوافع تسخير المفتشية العامة للمالية لرقابة الدوائر الوزارية

يمكن أن نرجع دوافع تسخير المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الدوائر الوزارية إلى عدة أسباب، هي :

- 1- **الخبرة التي تتمتع بها المفتشية في مجال الرقابة :** تتمتع المفتشية العامة للمالية بخبرة طويلة لأكثر من ثلاث عقود في مجال الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي وتقييم الأداءات الإقتصادية وأنظمة الميزانية ، كما يناط لها مهام التدقيق والدراسات وإجراء التحقيقات والخبرات ذات الطابع الإقتصادي والمالي والمحاسبي، وهو ما يجعل الدوائر الوزارية تطلب منها التدخل في الهيئات التابعة لقطاعها، لمعرفة واقع التسيير الميداني لقطاعها.
- 2- **تفضيل الرقابة الخارجية على الرقابة الداخلية :** سبق وأن قلنا أن الدوائر الوزارية كلها لها مفتشيات عامة، إلا أنها تستعين بالمفتشية العامة للمالية، لأن المدقق الداخلي خاضع بالتبعية للإدارة ويخدم أهدافها، بينما يتوفر الإستقلال في الرقابة الخارجية، حيث المدقق تابع لأجهزة إدارية رقابية متخصصة.¹

- 3- **المفتشية مساعدة في صنع القرار :** إن هذه الطلبات في غالب الأحيان تتعلق بجوانب محددة، والتي توليها المفتشية أهمية بالغة مقارنة مع المهام المبرمجة في البرنامج السنوي وذلك بالنظر لطابعها الإستعجالي والتي تدخل في خانة مهام "المساعدة على إتخاذ القرار". و يجسد

¹ - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي، المرجع السابق، ص30.

هذا التكفل على أرض الواقع عبر المراسلات الموجهة لكل الدوائر الوزارية بدعوتهم لصياغة إقتراحات المهام ،التي يمكن أن تنجزها المفتشية بناء على طلب من هاته الوزارات.¹

4- تنسيق المفتشية العامة للمالية في نشاطها مع المفتشيات العامة للدوائر الوزارية: نصت المادة 12 من المرسوم 272-08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 والمحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، وبغية التكامل في قيادة برامج التدخل الموكلة للهيئات الرقابية يجب أن تبلغ المفتشية العامة للمالية ببرامج تدخل المفتشيات العامة التابعة لكل دائرة وزارية، وحصائل النشاطات المتعلقة بها، وكذا إحتياجات تدخلات كل وزارة على المصالح التابعة لها من طرف المفتشية العامة للمالية .

والغاية من هذا التنسيق هما ضمان رقابة متكاملة ومتناسقة لكل القطاعات، بحيث لا تبرمج رقابة مزدوجة لنفس الهيئة بناء على مهمة تفتيشية ضمن البرنامج السنوي من قبل المفتشية العامة للدائرة الوزارية ، وأخرى خارج إطار البرنامج السنوي من طرف المفتشية العامة للمالية. كما أن تبادل حصائل النشاطات المتعلقة بالهيئات الرقابية بين المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة للدوائر الوزارية من شأنه أن يعطي نظرة عامة إستشرافية لواقع الرقابة وإقتراح تحسين التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانيا : سير المهمة لرقابة القطاعات الوزارية خارج إطار البرنامج السنوي.

يتم تفتيش ورقابة المفتشية للقطاعات الوزارية خارج إطار البرنامج السنوي، بنفس الطريقة للمهام المدرجة ضمن البرنامج السنوي، والتي ذكرناها سابقا إلا أنها تختلف عنها في :

1- تكون المهمة بناء على طلب القطاع الوزاري المعني : نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 272-28 على أنه : « يمكن القيام بعمليات خارج البرنامج السنوي بطلب من السلطات المذكورة في الفقرة أعلاه»، وعليه فإن العمليات التي تتضمنها رقابة مختلف الدوائر الوزارية يجب أن تكون بناء على طلب من هذه الأخيرة، وهو ما لا تحتاج إليه المفتشية في تجسيد برنامجها السنوي، إذ تمارس تطبيق برنامجها السنوي من تلقاء نفسها وبصفة فجائية ما

¹ - Inspection Générale des finances ,Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques ,OP-CIT, P17.

عدا في مهمات الدراسات والتقييمات أو الخبرات فهي تكون موضوع تبليغ مسبق. والممارسة الميدانية لهذه الطلبات تكون خاصة الهدف منها، هو :

- تقييم واقع تسيير القطاع ميدانيا من طرف المفتشية العامة للمالية.
- تقييم تسيير بعض رؤساء ومدراء المؤسسات الإدارية تمهيدا لترقيتهم أو تحييتهم بعد إعداد التقرير المسلم للسلطة الرئاسية أو لوزير القطاع المعني.
- لإجراء تحقيق بناء على شكوى أعلم بها الوزير المعني أو بناء على رسائل مجهولة للتأكد من صحة الشكوى.

- لمتابعة مدراء المؤسسات جزائيا في حالة ما تضمن التقرير ثغرات مالية من شأنها أن تكون محل جريمة متابع عليها جزائيا في قانون العقوبات.

2- تقديم تقرير لوزير القطاع المعني : تختتم عملية الرقابة بتقديم تقرير نهائي الذي يضمن الإجراء التناقلي ، للوزير المعني الذي طلبه دون سواء¹، فهو يدخل ضمن التقارير السرية التي تعدها المفتشية لباقي الوزارات، كما تحرص المفتشية على تنفيذ المهمة مباشرة بعد طلب هذه الوزارة، لأنه يدخل في دائرة الإستعجال في تنفيذ المهمة مقارنة مع المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي.

3- سلطة الإطلاع : نصت المادة 12 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي 272-08 على أنه يمكن للمفتشية العامة للمالية، أن تطلب أي معلومة أو تقرير أو مستند من شأنه إيضاح مسألة أو قضية سبق وأن عالجتها المفتشية العامة للدائرة الوزارية المعنية، والهدف من إطلاع المفتشية العامة للمالية على هذه الوثائق هو جمع المعلومات حول الإدارة محل الرقابة من جهة، ومن جهة أخرى تقييم دور المفتشيات العامة الوزارية في ممارستها للتفتيشات التي تقوم به ميدانيا.

¹ - المادة 22 الفقرة 3 من المرسوم 272-08، المرجع السابق.

4- تقديم إقتراحات وتوصيات : يتضمن التقرير المعد من طرف المفتشية العامة للمالية إلى الوزير المعني إقتراح التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير المؤسسة أو الهيئة الرقابية، كما يمكن أيضا أن يتضمن كل إقتراح كفيل من شأنه تحسين أحكامها.

المطلب الثالث : تسخير المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة من طرف الوزارة الأولى

مر تسخير المفتشية العامة للمالية لممارسة مهام الرقابة من طرف الوزارة الأولى بثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى: تأهيل تسخير الوزارة الأولى للمفتشية العامة للمالية.
- المرحلة الثانية: إنشاء مفتشية عامة بالوزارة الأولى وعلاقتها بالمفتشية العامة للمالية.
- المرحلة الثالثة: إلغاء المفتشية العامة للوزارة الأولى وإعادة تسخير المفتشية العامة للمالية

الفرع الأول : تأهيل تسخير الوزارة الأولى للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة

منذ إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 ، والوزارة الأولى تعتمد عليها عن طريق سلطة "التسخير" ، فهي عين الوزارة الأولى في الممارسة الميدانية خاصة عند القيام بمهام الرقابة والتحقيق في الكثير من المرات ، حيث يستعملها الوزير الأول للتأكد من صحة المعلومات التي تصل إليه فيما يخص الرقابة أو إخطارات الشبهة المتعلقة بالفساد حول بعض الهيئات ، كما يعتمد عليها أيضا في تقييم السياسة العامة الميدانية للبرامج التنموية التي تتولى الحكومة تنفيذها على أرض الواقع . وهو ما سمح للمفتشية في العديد من المرات بأن تقدم مقترحات للوزارة الأولى لتبني إصلاحات في تحسين المنظومة القانونية والعملية لكي تحقق هذه البرامج الأهداف المرجوة منها.

الفرع الثاني : إنشاء مفتشية عامة بالوزارة الأولى وعلاقتها بالمفتشية العامة للمالية

في الجلسة العلنية المنعقدة بالمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 20/06/2017، صرح الوزير الأول عبد المجيد تبون بمناسبة عرض بيان السياسة العامة أو مخطط عمل الحكومة على نواب المجلس الشعبي الوطني¹، أنه ستنشأ لأول مرة مفتشية عامة بالوزارة الأولى حسب الوزير الأول والتي: «توكل لها مهام مراقبة المال العام، خصوصا الصفقات التي تحتاج لأموال طائلة»، وعملا بذلك صدر المرسوم التنفيذي 17-205 المؤرخ في 28 جوان 2017، والمتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها².

¹ - للإشارة أن بيان مخطط عمل الحكومة قبل تعديل دستور 2016 كانت الحكومة غير مجبرة على تقديم مخطط الحكومة أمام البرلمان، ولكنه بتعديل دستور 2016، أصبحت الحكومة مجبرة بتقديمه بموجب المادة وفي حالة عدم التصديق عليه يقدم الحكومة إستعمالها بموجب المادة 95 من دستور 2016، المعدل.

² - الجريدة الرسمية، عدد 38 الصادرة في 29 جوان 2017.

أولاً : مجالات تدخل المفتشية العامة للوزارة الأولى

حددت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 17-205 المؤرخ في 28 جوان 2017 مجالات تدخل المفتشية ب:

- تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والهيكل التابعة لها وكل الهيئات الخاصة التي تستفيد من إعانات مالية من الدولة.
- تطبيق وتنفيذ تعليمات وقرارات رئيس الجمهورية والوزير الأول المتخذة في مجلس الحكومة وفي إجتماعات الحكومة.

- متابعة إنجاز مشاريع الإستثمار والتنمية.

- تقييم نوعية تسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية.

ثانياً : مهام المفتشية العامة للوزارة الأولى

يسير المفتشية العامة للوزارة الأولى مفتش عام ، ويساعده في ذلك من 10 إلى 20 مفتشاً والتي تسند لهم مهمات رقابية فجائية أو معلنّة بناء على طلب من الوزير الأول في وضعيات خاصة أو إستثنائية ، وتتوج كل مهمة تفتيشية بإعداد تقرير يرسله المفتش العام للوزير الأول ويتعين في هذا الصدد على المفتشين بعد إنتهاء من مهامهم القيام بمايلي:

- المحافظة على السر المهني في جميع الظروف للوقائع التي يعاينونها خلال القيام بمهمتهم.
- تفادي أي تدخل في تسيير المصالح التي يجرى تفتيشها ، خاصة إصدار أمر من شأنه أن يشكل مساساً بالصلاحيات المخولة للمسير.

- رد الوثائق التي إطلعوا عليها بعد الانتهاء من مهامهم التفتيشية¹.

ثالثاً : طبيعة العلاقة التي تربط المفتشية العامة للوزارة الأولى بالمفتشية العامة للمالية

حددت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 17-205 العلاقة التي تربط مفتشية الوزارة الأولى بالمفتشية العامة للمالية بقولها: « تعتمد المفتشية العامة في تدخلاتها على مساعدة ومساهمة أجهزة التفتيش والرقابة وكذا الهياكل المركزية والمحلية للإدارة المعنية». وطالما أن المفتشية

¹-المواد: 3- 5- 10- 12 من المرسوم التنفيذي 17-205 ، المرجع السابق.

العامة للمالية تعتبر ضمن الهياكل المركزية لأجهزة التفتيش والرقابة فهي ترتبط بالمفتشية العامة للوزارة الأولى وفقا علاقة رئاسية ولها أن تقوم بتسخيرها في كل وقت للقيام بمهام رقابية ، كما يمكن أن تضع تحت تصرفها مفتشي المفتشية العامة للمالية أو أي موظف بها يختارون بسبب مسؤولياتهم أو تخصصهم.¹

الفرع الثالث : إلغاء المفتشية العامة للوزارة الأولى وإعادة تسخيرها للمفتشية العامة للمالية

لم تدم المفتشية العامة للوزارة الأولى طويلا، وتم إلغاؤها بعد إقالة الوزير الأول عبد المجيد تبون وتعيين أحمد أويحي خلفا له، بموجب المرسوم التنفيذي 17-244 المؤرخ في 22 أوت 2017 و الذي ألغى العمل بهذه المفتشية.²

والسؤال الأول المطروح هنا: لماذا ألغي العمل بالمفتشية العامة بالوزارة الأولى؟ والإجابة حسب تقديرنا: هو كثرة الهيئات الرقابية ، حيث يوجد بكل دائرة وزارة مفتشية عامة إلى جانب المفتشية العامة للمالية بوزارة المالية. وللوزارة الأولى أن تطلب تسخير كل مفتشية للقيام بمهام الرقابة والتحقيق مادامت تربطها علاقة رئاسية بهاته المفتشيات كلها.

¹ - المادة من 7 المرسوم التنفيذي 17-205 ، المرجع السابق.

² - الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 27 أوت 2017

المبحث الثالث : آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة بموجب قوانين مكافحة الفساد

في إطار المهام المخولة للمفتشية بموجب قوانين مكافحة الفساد، يخول للمفتشية محاربة الفساد المالي في الإدارة العامة، وهو ما نستعرضه بدراسة الآليات القانونية التي تؤهل المفتشية في محاربة الفساد المالي.

المطلب الأول : الآليات القانونية للمفتشية بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

لقد تبني المشرع الجزائري الأحكام المتعلقة بقانون الوقاية من تبييض الأموال ابتداء من سنة 2005، وهي نفس السنة التي تبني فيها الاتحاد الأوروبي إتفاقية الأمم المتحدة بفينا المتعلقة بتبييض الأموال بعد عشر سنوات من إبرامها، وعلى عكس آراء بعض الكتاب التي مضمونها أن ميلاد قانون جريمة تبييض الأموال جاء نتيجة وعي أو نضج متأخر، إلا أنه في الحقيقة هو نتيجة إنسدادات سياسية ظهرت بشكل مطول في تلك الدول، بما فيها الجزائر إتجاه مكافحة الجريمة المالية¹. وتعتبر جريمة تبييض الأموال جريمة حديثة تتم في إطار منظمة إجرامية، يتم من خلالها تطهير الأموال التي لم يكن التعامل بها ممكنا بسبب مصدرها غير المشروع²، وفي هذا الإطار يحق للمفتشية العامة للمالية الوقاية من جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بتوجيه تقارير سرية لهيئات مكافحة الفساد، وهو ما سنتناوله بالتفصيل في هذا المطلب، وهذا ليس قبل أن نحدد مفهوم جريمة تبييض الأموال وجريمة تمويل الإرهاب.

الفرع الأول : مفهوم جريمة تبييض الأموال وجريمة تمويل الإرهاب

لقد حدد المشرع مفهوم لجريمة تبييض الأموال وجريمة تمويل الإرهاب كمايلي:

أولاً: مفهوم جريمة تبييض الأموال: نصت المادة 02 من الأمر 12-02 المؤرخ في 13 فيفري 2012³، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005⁴، والمتعلق

¹ -Robert Charvin et Issam Nedjah, La naissance d'un droit et d'institutions anti- blanchiment en Algérie, Revue Annales de L'université Toulouse 1 Capitole, Tom LVIII, Toulouse, France, 2018, P19.

² - بدر الدين خلاف، جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2011، ص 13.

³ - الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2012.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 9 فيفري 2005، وقد عرف هذا القانون تعديلين هما :

- الأمر 12-02 المؤرخ في 15 فيفري 2012

- قانون 15-06 المؤرخ في 15 فيفري 2015 (الجريدة الرسمية عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2015.

- موافق عليه بموجب القانون رقم 10-12 (الجريدة الرسمية عدد 19 الصادرة في أول أفريل 2012).

بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، على أنه يعتبر تبييضاً للأموال كل من :

- 1- تحويل الأموال، أو نقلها مع علم الفاعل أنها عائدات مباشرة أو غير مباشرة من جريمة بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الأموال، أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي حصلت منها هذه الأموال، للإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.
- 2- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للأموال أو مصادرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية.
- 3- إكتساب الأموال أو حيازتها وإستخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

4- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

ثانيا: مفهوم جريمة تمويل الإرهاب

عملا بنص المادة 02 من القانون 15-06 المؤرخ في 15 فيفري 2015، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، فإنه يعتبر مرتكبا لجريمة تمويل الإرهاب ويعاقب بالأحكام التي تضمنتها المادة 87 مكرر 04 من قانون العقوبات، كل من يقدم أو يجمع أو يسير بإرادته وبطريقة مشروعة أو غير مشروعة، وبأية وسيلة كانت بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أموالا بغرض إستعمالها شخصيا كليا أو جزئيا لإرتكاب أو محاولة إرتكاب جرائم موصوفة بأفعال إرهابية أو مع علمه بأنها ستستعمل :

1- من طرف إرهابي أو منظمة إرهابية لإرتكاب جرائم موصوفة بأفعال إرهابية.

2- من طرف أو لفائدة شخص إرهابي أو منظمة إرهابية.

وتعتبر الجريمة كاملة الأركان سواء تم أو لم يتم إرتكاب الفعل الإرهابي، وسواء تم إستخدام هذه الأموال أو لم يستخدمها لإرتكابه.

وتجدر الإشارة أن هذا التعديل جاء تلبية لتجريم تمويل الإرهاب وتجفيف منابعه التي عانت الجزائر من ويلات، والتي نادى بتجريم تمويل الإرهاب وتقديم الفدية لهم في العديد من المحافل والمؤتمرات الدولية.

الفرع الثاني : إعداد تقارير سرية من طرف المفتشية

طبقا لنص المادة 21 من الأمر 02-12¹، المؤرخ في 13 فيفري 2012 المعدل للقانون 01-05 المؤرخ في 6 فيفري 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم، فإنه ترسل المفتشية العامة للمالية²، تقريراً سرى إلى الهيئات المتخصصة فور إكتشافها ، على إثر القيام بمهام الرقابة والتحقيق للإدرات الخاضعة لرقابتها، لإحتمال وجود أموال أو عمليات يشتبه أنها متحصل عليها من جريمة، أو يبدو أنها موجهة لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

وفي هذا الصدد تمر عملية أو إخطار الهيئة المتخصصة في مكافحة الفساد، من قبل المفتشية بعدة مراحل:³

أولاً: مرحلة إخطار الهيئة المتخصصة في مكافحة الفساد

فور إكتشاف المفتشية للإدارة محل الشبهة ، تقوم بإخطار الهيئة المتخصصة لمكافحة الفساد والتي لها صلاحية تحليل ومعالجة المعلومات التي ترد لها من قبل المفتشية والتي تكتسي طابعا سرىا مقابل وصل إخطار بالشبهة للمفتشية من قبل الهيئة المتخصصة ، كما هو محدد شكلا في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي 05-06، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل إستلامه⁴، كما يلي :

¹ - للإشارة أن القانون رقم 01-05 وحسب نص المادة 21 منه كان لا يؤهل المفتشية العامة للمالية في مكافحة جريمة تبييض الأموال وجريمة وتمويل الإرهاب لكن بعد التعديل هذا القانون بموجب الأمر 02-12 وتعديل المادة 21، أصبح للمفتشية صلاحية مكافحة هاتين الجريمتين.

² - إضافة إلى المفتشية العامة، توجد هيئات أخرى له صلاحيات إعداد تقارير سرية حول مكافحته جريمة تمويل الإرهاب وهم :

- مصالح الضرائب.

- مصالح الجمارك

- أملاك الدولة

- الخزينة العمومية

- بنك الجزائر

³ - المادتين 15 و16 من القانون 01-05، المرجع السابق.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 2 الصادرة في 15 جانفي 2006 .

الشكل رقم (19) : وصل استلام الإخطار بالشبهة

المصدر: الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي 06-05 المؤرخ في 9 جانفي 2006 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه.

وصل إستلام الإخطار بالشبهة

المادة 20 (الفقرة 4) من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005

والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

نحن:.....

عضو معالجة خلية معالجة الإستعلام المالي ، نشهد باستلام الإخطار بالشبهة رقم.....

بتاريخ.....

الوارد من: المفتشية العامة للمالية

الإجراءات التحفظية المقررة

.....

.....

.....

التوقيع

ثانيا : شكل الإخطار بالشبهة

حرصا من المشرع على توحيد شكل الإخطار بالشبهة من طرف المصالح التي يحق لها مكافحة الجريمتين، يجب أن تعد المفتشية العامة الإخطار بالشبهة وفق الشكل المحدد في الملحق الأول من المرسوم التنفيذي 06-05 المؤرخ في 06 جانفي 2005، المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه كما يلي :

الشكل رقم (20) : شكل الإخطار بالشبهة

المصدر: الملحق الأول من المرسوم التنفيذي 06-05 المؤرخ في 9 جانفي 2006 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه.

الملحق الأول

ANNEXE 1

الإخطار بالشبهة

Déclaration de soupçon

المواد من 15 إلى 20 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

Articles 15 à 20 de la loi n° 05-01 du 27 Dhou El Hidja 1425 correspondant 6 février 2005 relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

- 1- Le déclarant : 1- المخطر :
- 2 - Etablissement bancaire ou financier : 2- المؤسسة البنكية أو المالية :
- 1.2 - Adresse : 1.2 - العنوان :
- 2.2 - Tél : 2.2 - الهاتف :
- 3 - Informations sur le compte objet du soupçon, son titulaire et son signataire : 3- معلومات حول الحساب موضوع الشبهة، صاحبه و الموقع عليه :
- 1.3 - رقم ونوع الحساب (حساب جار ، حساب صكوك ، حساب إيداعات، غيره) :
- 3.1 - N° et type de compte (Compte courant, compte de chèque, compte de dépôt, autres) : 3.1 - تاريخ فتح الحساب :
- 3.2 - Date d'ouverture de compte : 3.2 - وكالة :
- 3.3 - Agence : 3.3 - عنوان صاحب الحساب و/أو الموقع عليه :
- 3.4 - Adresse du titulaire et ou du signataire : 3.4 - شخص طبيعي (أشخاص طبيعيين) :
- 3.5 - Personne (s) physique (s): 3.5.1 - 1.5.3 - اللقب :
- 3.5.1 - Nom : 3.5.2 - 2.5.3 - الاسم :
- 3.5.2 - Prénoms : 3.5.3 - 3.5.3 - تاريخ و مكان الميلاد :
- 3.5.3 - Date et lieu de naissance : 4.5.3 - 4.5.3 - ابن (بنت) :
- 3.5.4 - Fils (fille) de : 5.5.3 - 5.5.3 - و :
- 3.5.5 - Et de : 6.5.3 - 6.5.3 - وثيقة التعريف (طبيعتها ورقمها وتاريخ ومكان إصدارها) :
- 3.5.6 - Pièce d'identité: (nature, n°, date et lieu d'établissement) : 6.3 - 6.3 - شخص معنوي (أشخاص معنويون) :
- 3.6 - Personne (s) morale(s) : 1.6.3 - 1.6.3 - تسمية (عنوان الشركة) ومقر الشركة :
- 3.6.1 - Dénomination (raison sociale) et siège social : 2.6.3 - 2.6.3 - الوضع القانوني وتاريخ التأسيس :
- 3.6.2 - Statut juridique et date d'établissement : 3.6.3 - 3.6.3 - النشاط :
- 3.6.3 - Activité : 4.6.3 - 4.6.3 - رقم التعريف الإحصائي أو المؤشر الإحصائي :
- 3.6.4 - Nis (numéro d'identification statistique) ou identifiant fiscal : 5.6.3 - 5.6.3 - الشركاء :
- 3.6.5 - Les associés : 1.5.6.3 - 1.5.6.3 - هوية الشركاء الرئيسيين :
- 3.6.5.1 - Identité des principaux associés : 2.5.6.3 - 2.5.6.3 - اللقب :
- 3.6.5.2 - Nom : 3.5.6.3 - 3.5.6.3 - الاسم :
- 3.6.5.3 - Prénoms : 4.5.6.3 - 4.5.6.3 - تاريخ و مكان الميلاد :
- 3.6.5.4 - Date et lieu de naissance : 5.5.6.3 - 5.5.6.3 - ابن (بنت) :
- 3.6.5.5 - Fils (fille) de : 6.5.6.3 - 6.5.6.3 - و :
- 3.6.5.6 - Et de : 7.5.6.3 - 7.5.6.3 - المهنة :
- 3.6.5.7 - Profession :

- 3.6.5.8 - Adresse personnelle : 8.5.6.3 - العنوان الشخصي :
- 3.6.5.9 - Montant des parts sociales : 9.5.6.3 - قيمة حصص الشركة :
- 3.6.5.10 - Autres (s)information(s)s'il y a lieu : 10.5.6.3 - معلومات أخرى إن وجدت :
- 3.6.6 - Le(s) gérant (s): 6.6.3 - المسير (المسيرون) :
- 3.6.6.1 - Identité : 1.6.6.3 - الهوية :
- 3.6.6.2 - Nom : 2.6.6.3 - اللقب :
- 3.6.6.3 - Prénoms : 3.6.6.3 - الاسم :
- 3.6.6.4 - Date et lieu de naissance : 4.6.6.3 - تاريخ ومكان الميلاد :
- 3.6.6.5 - Fils (fille) de : 5.6.6.3 - ابن (بنت) :
- 3.6.6.6 - Et de : 6.6.6.3 - و :
- 7.6.6.3 - وثيقة التعريف : (طبيعتها ورقمها وتاريخ ومكان إصدارها) :
- 3.6.6.7 - Pièce d'identité : (nature, n°, date et lieu d'établissement) : 7.6.3 - وثائق الإثبات عند فتح الحساب (طبيعتها ورقمها وتاريخ ومكان إصدارها) :
- 3.6.7 - Documents d'identification à l'ouverture du compte (nature, n°, date et lieu d'établissement) :
- 3.6.7.1 - Statuts : 1.7.6.3 - القانون الأساسي :
- 3.6.7.2 - Registre de commerce : 2.7.6.3 - السجل التجاري :
- 3.6.7.3 - Numéro d'identification statistique : 3.7.6.3 - رقم التعريف الإحصائي :
- 3.6.7.4 - Autre(s): 4.7.6.3 - غيره :

ملاحظات خاصة و تعاليق
Observations et commentaires

- 4 - Informations sur le client en cause: 4 - استعلامات حول الزبون المشتبه فيه :
- 4.1 - Type de client à : 1.4 - صنف الزبون :
- 4.1.1 - Client habituel: 1.1.4 - زبون اعتيادي :
- 4.1.2 - Client Occasionnel : 2.1.4 - زبون غير اعتيادي :
- 3.1.4 - هوية وصفة الموقعين المؤهلين بموجب تفويض للتصرف في الحساب :
- 4.1.3 - L'identité et la qualité des signataires habilités par délégation de pouvoirs sur le compte : 2.4 - اللقب :
- 4.2 - Nom : 3.4 - الاسم :
- 4.3 - Prénom : 4.4 - تاريخ ومكان الميلاد :
- 4.4 - Date et lieu de naissance : 5.4 - ابن (بنت) :
- 4.5 - Fils (fille) de : 6.4 - و :
- 4.6 - Et de : 7.4 - المهنة :
- 4.7 - Profession : 8.4 - وثيقة التعريف (طبيعتها ورقمها وتاريخ ومكان إصدارها) :
- 4.8 - Pièce d'identité (Nature, n°, lieu et date d'établissement) :

ملاحظات
Observations

- 5 - Informations sur l'(les) opération(s) objet du soupçon 5 - معلومات حول العملية (العمليات) موضوع الشبهة :
- 5.1 - Date ou période : 1.5 - التاريخ أو الفترة :
- 5.2 - Type d'opération(s) : 2.5 - نوع العملية (العمليات) :
- 5.3 - Nombre d'opérations : 3.5 - عدد العمليات :
- 5.4 - Montant global : 4.5 - المبلغ الإجمالي :

وصف العمليات و العلاقة المفترضة بين الأطراف المعنية
Description des opérations et rapports supposés entre les parties concernées

- 5.5 - Nature des fonds objet du soupçon : 5.5 - طبيعة الأموال موضوع الشبهة :
5.6 - Monnaie nationale : 6.5 - عملة وطنية :
5.7 - Valeur mobilière : 7.5 - قيمة منقولة :
5.8 - Métaux précieux : 8.5 - معادن ثمينة :
5.9 - Autres : 9.5 - غيره :

ملاحظات
Observations

- 6 - بيانات مفصلة من العملية (العمليات) موضوع الشبهة :
6 - Indications détaillées sur l' (les) opération(s) objet du soupçon :
6.1 - Opération(s) transfrontalière(s): 1.6 - عملية (عمليات) عابرة للحدود :
6.1.1 - Transfert : 1.1.6 - تحويل :
6.1.2 - Rapatriement : 2.1.6 - إرجاع الأموال للوطن :
6.1.3 - Encaissement de chèque(s): 3.1.6 - صرف صك (صكوك) :
6.1.4 - Origine des fonds : 4.1.6 - مصدر الأموال :
6.1.5 - Etablissement bancaire ou financier : 5.1.6 - المؤسسة البنكية أو المالية :
6.1.6 - Agence : 6.1.6 - الوكالة :
6.1.7 - Pays : 7.1.6 - البلد :
6.1.8 - N° de compte : 8.1.6 - رقم الحساب :
6.1.9 - Titulaire(s) du compte : 9.1.6 - صاحب (أصحاب) الحساب :
6.1.10 - Etablissement bancaire correspondant : 10.1.6 - المؤسسة البنكية المراسلة :
6.1.11 - N° du chèque: 11.1.6 - رقم الصك :
6.1.12 - Date du chèque : 12.1.6 - تاريخ إصدار الصك :
6.1.13 - Destination des fonds : 13.1.6 - اتجاه الأموال :
6.2- Opération(s) domestique(s) : 2.6 - العملية (العمليات) داخل الوطن :
6.2.1 - Versement en espèces : 1.2.6 - الدفع نقدا :
6.2.2- Remise de chèque(s) : 2.2.6 - تسليم صك (صكوك) :
6.2.3 - Etablissement bancaire : 3.2.6 - المؤسسة البنكية :
6.2.4 - Agence : 4.2.6 - الوكالة :
6.2.5 - N° de compte : 5.2.6 - رقم الحساب :
6.2.6 - Titulaire(s) du compte : 6.2.6 - صاحب (أصحاب) الحساب :
6.2.7 - Etablissement intermédiaire : 7.2.6 - المؤسسة الوسيطة :
6.2.8 - N° du chèque : 8.2.6 - رقم الصك :
6.2.9 - Date du chèque : 6.2.9 - تاريخ الصك :

ملاحظات
Observations

- 7 - نواعي الشبهة : (ضع علامة على الإجابة المناسبة) :
7 - Les motifs du soupçon(cocher la réponse indiquée) :
7.1 - Identité du donneur d'ordre ou du mandataire: 1.7 - هوية الأمر بالصرف أو الوكيل :
7.2 - Identité du bénéficiaire : 2.7 - هوية المستفيد :

- 3.7 - الاتجاه مصدر لأموال :
 4.7 - الاتجاه :
 5.7 - المظهر السلوكي أو غيره :
 6.7 - أهمية مبلغ العملية :
 7.7 - الطابع غير المألوف للعملية :
 8.7 - عملية معقدة :
 9.7 - غياب المبرر الاقتصادي :
 10.7 - عدم ظهور شرعية الموضوع :

ملاحظات حول محل الشبهة
 Observations sur l'objet de soupçon

- 8 - سوابق المشتبه فيه : (فيهم) :
 8 - Les antécédents du (des) mis en cause :

استعلامات
 Renseignements

- 9 - الجهات الأخرى الخاضعة للإخطار :
 المحامون ، الموثقون ، محافظو البيع بالمزايدة ، خبراء المحاسبة ، محافظو الحسابات ، السماسرة ، الوكلاء
 الجمركيون ، أعوان الصرف ، الوسطاء في عمليات البورصة ، الوكلاء العقاريون ، مؤسسات الفوترة ، تجار
 الأحجار الكريمة و المعادن الثمينة و الأشياء الأثرية و التحف الفنية.

9 - Autres assujettis :

Avocats, notaires, commissaires- priseurs, experts comptables, commissaires aux comptes, cour
 commissionnaires en douane, agents de change, intermédiaires en opérations de bourse, agents immot
 entreprises d'affacturage ainsi que les marchands de pierres et métaux précieux, d'objets d'antiquités et d'
 d'art.

1.9 - عمليات تتعلق بـ :

ودائع ، مبادلات ، توظيفات ، تحويلات ، أو أية حركة لرؤوس الأموال :

9.1 - Opérations relatives aux :

dépôts, échanges, placements, conversions, autres mouvements de capitaux :

- 2.9 - معلومات تتعلق بعلاقة الأعمال :
 1.2.9 - مكان علاقة الأعمال :
 2.2.9 - مكان مسك المحاسبة :
 3.2.9 - مدى مطابقة التنظيم المعمول به :
 4.2.9 - مكان البيع والتصريح بالأعمال :
 5.2.9 - طريقة الدفع المستعملة :
 6.2.9 - الدفع نقدا :
 7.2.9 - غيره (تحديد المراجع) :
 3.9 - معلومات تتعلق بموضوع وطبيعة العملية :
 - ملاحظات وبيانات : (كيف تطورت العملية ولماذا أثارت الشبهة) :

9.3 - Informations concernant l'objet et la nature de l'opération :

- observations et remarques (comment s'est développée l'opération et motifs du soupçon)

- 10 - خلاصة و آراء :
 11 - الهوية، الصفة والتوقيع :

ثالثا : مرحلة تحريك الدعوى العمومية

بعد أن تتأكد الهيئة المتخصصة لمكافحة الفساد من المعلومات الواردة لها في التقرير السري المعد من طرف المفتشية حول الإدارة محل الرقابة أنها لها علاقة بتبييض الأموال في تعاملاتها المالية، والقيام بالتحريات اللازمة، تقوم الهيئة بتقديم الملف لوكيل الجمهورية المختص الذي له صلاحية تحريك الدعوى العمومية، ومحاكمة جريمة تبييض الأموال المنصوص عليها في قانون العقوبات.

المطلب الثاني : الآليات القانونية للمفتشية بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

تتسم هيئات مكافحة الفساد ببعض الخصائص المشتركة وتشمل كلا من الاستقلالية والتخصص، والموارد المالية اللازمة لها، وحق المساءلة العامة للهيئات¹. وفي هذا الصدد وفي إطار حق المساءلة تتعاون المفتشية العامة للمالية مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد للحد من ظاهرة الفساد المالي في الإدارة العامة، وفقا لأحكام القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²، ويجسد هذا القانون تزويد الهيئتين بكل المراجع التي تحتاجها، وكذا الحصيلة السنوية للإجراءات المتخذة من قبل وزارة المالية في إطار الوقاية من الفساد³.

الفرع الأول: الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

تجدر الإشارة أنه وبعد تعديل المادة 17 من المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012⁴، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006⁵، والمحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، أصبح للهيئة الإستعانة بأي إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية في مكافحة الفساد، بعد أن كانت الإستعانة مقتصرة فقط وفق المرسوم الرئاسي 06-413 على الخبراء والمستشارين دون الهيئات العمومية، وتعد المفتشية في هذا الصدد الأداة الميدانية لوزارة المالية في الكشف عن الفساد والمفسدين، ويتضمن هذا التنسيق عدة مجالات، هي :

¹ - أحمد حمندي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة، بدون طبعة، مكتبة السنهوري، بيروت، لبنان، 2017، ص 154.

² - للإشارة أن القانون 01-06 المتعلق بالفساد ومكافحته عرف عدة تعديلات بموجب :

- الأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر 2010).

- القانون 11-10 المؤرخ في 27 أكتوبر 2010 (الجريدة الرسمية عدد 66 الصادرة في 3 نوفمبر 2010).

- القانون 15-11 المؤرخ في 2 أوت 2011 (الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 10 أوت 2011)

- موافق عليه بموجب القانون 10-10 المؤرخ في 27 أكتوبر 2010 (الجريدة الرسمية عدد 66 الصادرة في 3 نوفمبر 2010).

³ - Inspection générale des finances, Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Op-Cit. P34.

⁴ - الجريدة الرسمية، عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2012.

⁵ - الجريدة الرسمية، عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006.

1- إخطار الهيئة بالفساد : في إطار مكافحتها للفساد، تعد المفتشية بطلب من وزير المالية¹، تقريراً دورياً مدعماً بالإحصائيات وتحاليل تتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يحوله بدوره إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.²

2- تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق : طبقاً لأحكام المادة 20 من قانون الفساد 01-06 يمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد أن تطلب من المفتشية العامة للمالية وأن ترسل إليها أية وثائق ومعلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، خاصة إذا سبق للمفتشية وأن أعدت تقارير ميدانية عن هذه المؤسسة محل الإخطار بالشبهة والتي تستند عليها كأدلة في إدانة المفسدين.

3- التصريح بالممتلكات : تطبيقاً لأحكام المادة 4 و 5 من القانون 01-06 المتعلق بالفساد صدر القرار المؤرخ في 02 أبريل 2007 والمحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات³، والذي ألزم كل من رئيس المفتشية العامة للمالية، مفتشو المالية بمختلف أصنافهم، مفتش المالية من الدرجة الأولى، مفتش المالية من الدرجة الثانية، المفتش العام للمالية، المفتش العام للمالية خارج الصنف، بالتصريح بممتلكاتهم وذلك ضماناً لمبدأ شفافية أعوان المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، وفق النموذج التالي :

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص168.

² - المادة 13 الفقرة 4 من المرسوم الرئاسي 413-06، المرجع السابق.

³ - الجريدة الرسمية، عدد 25 الصادرة في 18 أبريل 2007.

الشكل رقم (21) : نموذج التصريح بالامتلاكات لموظفي المفتشية العامة للمالية
المصدر: القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

الملحق

نموذج التصريح بالامتلاكات (*)

(المادة 5 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته)

تصريح في بداية تولي الوظيفة أو العهدة تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة.....
تجديد التصريح التاريخ.....
تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة تاريخ إنهاء المهام.....

أولا - الهوية :

- أنا الموقع (ة) أدناه :
- أين (ة) :
- وأين (ة) :
- تاريخ ومكان الميلاد :
- الوظيفة أو العهدة الانتخابية :
- الساكن (ة) بـ :
أصرّح بشرفي بأن ممتلكاتي وممتلكات أولادي القصر تتكوّن، عند تاريخ تحرير هذا التصريح، من العناصر الآتية

ثانيا - الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية :

يشمل التصريح تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدّة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج وفقا للجدول الآتي :

وصف الأملاك (موقع العقار، طبيعته، مساحته)	أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك في الشيوع)

(*) يكتتب التصريح خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيب الموظف العمومي أو تاريخ بداية عهده الانتخابية (المادة 4 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته).

ثالثا - الأملاك المنقولة :

يشمل التصريح بالمتلكات تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة (*) أو غير مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقا للجدول الآتي :

طبيعة الأملاك المنقولة (مادية أو معنوية)	أصل الملكية وتاريخ الاقتناء	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك في الشيوع)

(*) قيمة الحافظة في 31 ديسمبر من السنة المنصرمة (إرفاق الجدول الإجمالي لحساب السندات الذي يقدمه البنك أو الهيئة المسيرة).

الفرع الثاني : الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع الديوان المركزي لمكافحة الفساد

عملا بنص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 والمحدد لتشكيلة ديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره¹، يحق للديوان أن يستعين بالمفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد وهذا من خلال السلطة الممنوحة له في صلاحية تسخير المفتشية، ويمر هذا التسخير بالمراحل التالية :

1- مرحلة تعيين المفتش المسخر: في إطار التنسيق بين المفتشية العامة للمالية و الديوان المركزي لمكافحة الفساد ، ونظرا للخبرة الكبيرة التي يتمتع بها مفتشو المفتشية العامة للمالية في الرقابة والتدقيق والتفتيش، يقوم الديوان بمراسلة المفتشية العامة للمالية قصد تعيين مفتش يحقق في الإخطار محل الشبهة بالفساد الوارد إليه حول إدارة ما، وتعمل المفتشية دائما في هذا الإطار على تعيين مفتشين أكفاء الذين سبق لهم التعامل مع الهيئة محل الإخطار بالشبهة، فإذا كان الإخطار متعلق بالضرائب، تعين مفتش له كفاءة في الرقابة والتدقيق مع القطاع الضريبي.

2- معاينة الإدارة محل الإخطار

ينتقل المفتش المسخر إلى عين المكان للإدارة محل الإخطار بالشبهة بالفساد، ويقوم بإثبات المعاينات المتعلقة بالفساد ، ويقتضي هذه التحقيق العمل بسرية تامة من طرف المفتش الخبير وهذا بالتنسيق مع الديوان المركزي لمكافحة الفساد وإعلامه بكل النتائج المتوصل إليها لإتخاذ الإجراءات التحفظية في حالة ما أثبتت المعاينات الميدانية إتخاذ إجراءات تحفظية للإدارة محل الرقابة حفاظا على المال العام.

3- تحرير تقرير الخبرة : في نهاية المهمة المسندة للمفتش في الإخطار محل الشبهة، يحرر هذا الأخير تقريرا يرفع للديوان يثبت فيه صحة أو تفنيد الشبهة.

4- تحريك الدعوى العمومية: في حالة ما أثبتت الخبرة المعدة من طرف المفتش الخبير معاينات ميدانية متعلقة بالفساد يخطر الديوان وكيل الجمهورية المختص بتحريك الدعوى العمومية ضد المفسدين.

¹ - الجريدة الرسمية، عدد 68 الصادرة في 14 ديسمبر 2011.

الفرع الثالث : الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع خلية معالجة الإستهلام المالي

أثناء قيام المفتشية بمهام الفحص والرقابة للهيئة الادارية ، ترسل فور إكتشافها وبصفة عاجلة تقريراً سرياً إلى خلية معالجة الإستهلام المالي (CTRF) ، وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 127-02 المتعلق بخلية معالجة الإستهلام المالي وتنظيمها وعملها¹ ، لإحتمال وجود أموال يبدو أنها ناتجة عن مخالفة لها علاقة بتبييض الأموال بغرض إثرائها وتحويل مجرد الشبهات إلى قرائن حقيقية ، ليتم بعدها اتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة قبل إرسال الملف في القضايا المقنعة² ، إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً بعد التأكد من الشبهة محل الإخطار والقيام بالتحريات اللازمة.³

وفي إطار التنسيق المتبادل بين الهيئتين يحق لخلية معالجة الإستهلام المالي أن تطلب أي وثيقة أو تقرير معد مسبقاً من طرف المفتشية العامة أو المفتشيات الجهوية التابعة لها حول هيئة إدارية معينة ، لإنجاز المهام المسندة لها كما يمكن أن تستعين الخلية بمفتشين من المفتشية العامة للمالية تراهم مؤهلين لمساعدتها في مهامها⁴.

للاشارة أن الخلية ومنذ إنشائها سنة 2005 أي الإنطلاقة العملية لها، تلقت 5848 معلومة إلى غاية سنة 2011 ، موزعة بين 3235 إخطار بالشبهة و 2613 تقرير سري، وهو ما يعكس أن ظاهرة تبييض الأموال في تزايد مستمر⁵، ولا تنتهي هذه الإخطارات والتقارير في العادة بمتابعات قضائية للمتهمين⁶، مما يجعل المفتشية الهامة أداة فعالة في محاربة هذه الظاهرة عن طريق إعلام الخلية بكل معاينة تراها محل شبهة بالفساد وتزويدها بالقرائن اللازمة.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 23 الصادرة في 7 أبريل 2002. للإشارة أن خلية معالجة الإستهلام المالي هي هيئة تابعة لوزارة المالية مهمتها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وقد حدد القرار الوزاري المشترك الصادر في أول فيفري 2005 تنظيم المصالح الإدارية والتقنية لخلية معالجة الإستهلام المالي بثلاث مصالح هي : مصلحة الإدارة والوسائل ، مصلحة التعاون والاتصال ، ومصلحة الإعلام والتنظيم ، وكل مصلحة تتشكل من مكتبين إلى ثلاث مكاتب (الجريدة الرسمية عدد 10 الصادرة في 6 فيفري 2005)، للإشارة أن هذا المرسوم 127-02 عرف عدة تعديلات بموجب :

- المرسوم التنفيذي 275-08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 (الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة 7 سبتمبر 2008).

- المرسوم التنفيذي 237-10 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 (الجريدة الرسمية، 59 الصادرة في 13 أكتوبر 2010).

- المرسوم التنفيذي 157-13 المؤرخ في 15 أبريل 2013 (الجريدة الرسمية عدد 23، الصادرة في 28 أبريل 2013).

² - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، 171.

³ - المادة 4 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 127-02 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 5 و 6 من المرسوم التنفيذي 127-02، المرجع السابق .

⁵ - وزارة المالية ، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص 173.

⁶ --Robert Charvin et Issam Nedjah, Op-Cit, p25.

المطلب الثالث : بعض صور و أركان جرائم الفساد المالي المخول للمفتشية محاربتها

سنتناول من خلال هذا المطلب بعض جرائم الفساد التي تتدخل فيها المفتشية عادة، والتي خول للمفتشية مكافحتها والوقاية منها، وذلك بالتطرق إلى صور الجريمة و أركانها.

الفرع الأول : جريمة الاختلاس

نصت المادة 29 من قانون الفساد 01-06، على أنه : « يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها»

- أركان الجريمة

تحدد أركان جريمة الاختلاس بثلاث أركان هي :

أ- الركن المادي : يتمثل الركن المادي في إختلاس أو إتلاف أو تبديد أو إحتجاز بدون وجه حق لممتلكات عمومية. ولا ترتكب جريمة الاختلاس إلا من طرف موظف عمومي، فلا بد من توافر هذه الصفة في مقترف الجريمة، وإنتفاء هذه الصفة يجعل الفعل المجرم مكيف على أساس جريمة أخرى مثل السرقة أو خيانة الأمانة¹.

ب- الركن المعنوي : هو علم الجاني بأن المال الذي بين يديه هو ملك للدولة أو أحد مؤسساتها، ومع ذلك تتجه إرادته إلى إختلاسه أو تبديده أو إحتجازه أو إتلافه.

ج- الركن الشرعي : قانون الفساد، جعل من جريمة الفساد جنحة، حسب نص المادة 29 منه يعاقب عليها بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، وقد تتضاعف العقوبة حسب نص المادة 132 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، لتصل إلى الحبس من سنة إلى عشر سنوات

¹ - عمر حماس ،جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ،أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 48.

وبغرامة مالية من خمس ملايين 5.000.000 دج إلى عشرة ملايين 10.000.000 دج، إذا كان المختلس رئيساً أو عضواً لمجلس الإدارة أو مديراً عاماً لبنك أو مؤسسة مالية.

الفرع الثاني : جريمة الإثراء غير المشروع

نصت المادة 37 من قانون الفساد 06-01 على أنه : « يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم أو تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة»

- أركان الجريمة

تقوم هذه الجريمة على ثلاث أركان :

أ- **الركن المادي** : وتتمثل في الزيادة الغير المبررة للذمة المالية من طرف الموظف مقارنة بمداخيله المشروعة ويتحقق بثلاث عناصر :

- نشاط يتمثل في استغلال المنصب في سلوك مناف لنص عقابي.
- تحقق النتيجة بالحصول على المال.
- توافر العلاقة السببية بين النشاط والنتيجة.

ب- **الركن المعنوي** : ونعني به القصد الجنائي، ويتحقق بعنصرين :

- **الإرادة**: بمعنى أن تتجه إرادة الجاني في إستغلال المنصب للحصول على مال لنفسه أو لغيره.

- **العلم**: بمعنى يجب أن يعلم الجاني في أن حصوله على المال لنفسه أو لغيره يتم بسبب استغلاله للمنصب¹.

ج- **الركن الشرعي** : إعتبر المشرع جريمة الإثراء غير المشروع جنحة، ويعاقب عليها الجاني الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف لم يقدم تبرير معقول لزيادة في ذمته المالية.

¹- صلاح الدين حسن السبسي، موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي، الكتاب الأول (جرائم الفساد)، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، مصر، 2015، ص68.

الفرع الثالث : جريمة الرشوة

تعتبر جريمة الرشوة من جرائم ذوي الصفة التي لا تقع إلا من شخص يتمتع بصفة موظف عمومي طبقا لقانون الفساد . وقد اختلفت التشريعات في تكييفها لجريمة الرشوة ، فمنها من أخذ نظام وحدة الرشوة ومنها من إعتق نظام ثنائية الرشوة ، ولكل من النظامين مبرراته ونتائجه القانونية المغايرة للنظام الآخر. والمشرع الجزائري أخذ بنظام ثنائية الرشوة¹، حيث نصت المادة 25 من قانون مكافحة الفساد على أنه يعاقب بالحبس كل من :

1- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياه بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجبه، وهي صورة جريمة الرشوة الإيجابية في التشريع الجزائري.

2- كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر، أو لكيان آخر لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجبه وتمثل هذه الصورة الرشوة السلبية.

- أركان الجريمة :

تتمثل أركان الجريمة في :

أ- الركن المادي : يشمل الركن المادي في الرشوة الإيجابية بقيام الموظف بالإكراه والوعد على القيام بعمل أو الإمتناع عنه لصالح شخص معين، أما الركن المادي في الرشوة السلبية هو الطلب الصادر عن الموظف وبقبول صاحب المصلحة ويتحقق الركن المادي بمجرد تلاقي طلب الموظف مع إيجاب صاحب المصلحة.

ب- الركن المعنوي : سواء تعلق الأمر بالرشوة الإيجابية أو السلبية، فإن القصد الجنائي في الرشوة يستوجب العلم والإرادة من الجاني في طلب أو قبول الرشوة.

¹ - عمر حماس، المرجع السابق ، ص 18 و 21.

ج- الركن الشرعي : جريمة رشوة جنحة ، يعاقب عليها بالحبس من 2 إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل مرتكب لجريمة الرشوة الإيجابية أو السلبية.

وتصدر الإشارة هنا أن المفتشية العامة تلعب دورا هاما في مكافحة هذه الجرائم خاصة منها المتعلقة بالإختلاس والإثراء غير المشروع وذلك بالتنسيق مع الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد المذكورة سابقا التي يحق لها تحريك الدعوى العمومية بإعلام وكيل الجمهورية المختص.

الفصل الثاني :

تقييم رقابة المفتشية

العامّة للمالية على الإدارة

العامّة

الفصل الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة

بعد إستعراضنا للهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية و آليات رقابتها على الإدارة العامة داخل وخارج إطار البرنامج السنوي ، نأتي لهذا الفصل لنقيم الهيئة من الناحية القانونية والعملية والتنسيقية ، ومساهمة المفتشية في الحد من ظاهرة الفساد المالي ، كما سنقوم بتقييمها بنظيراتها في النظم المقارنة ، و عرض الصعوبات والمشاكل التي حالت دون فعالية المفتشية العامة للمالية في رقابتها على الادارة العامة. من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : تقييم رقابة المفتشية على الادارة العامة من الناحية القانونية والعملية و التنسيقية .

المبحث الثاني : تقييم رقابة المفتشية على الادارة العامة في مكافحة ظاهرة الفساد المالي

المبحث الثالث : تقييم رقابة المفتشية على الادارة العامة مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة .

المبحث الأول: تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة من الناحية القانونية والعملية و التنسيقية

يقتضي تقييم المفتشية العامة للمالية الموضوعية، وأول ما نبدأ به هو تقييمها من الناحية القانونية ، والناحية والعملية ، ومن ناحية التنسيق مع الهيئات الرقابية الأخرى.

المطلب الأول : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية القانونية

رغم الأهمية البالغة التي تكتسبها الرقابة الإدارية الخارجية الموكلة للمفتشية العامة للمالية إلا أنها مازالت تعاني العديد من المشاكل والعراقيل.

الفرع الأول : العراقيل المتعلقة بمجال التدخل ونقص الإطار التشريعي

للمفتشية صعوبة في تغطية كامل الإدارات الخاضعة لها ، كما أن الإطار التشريعي لها لا يسمح لها بممارسة الرقابة لجميع الكيانات الخاضعة لها في استقلالية وسرية.

أولاً : مجال تدخل واسع

بالرجوع إلى أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، نجد أن المشرع أعطى مجال واسع للمفتشية بالتدخل على رقابة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، و كل هيئة عمومية مهما كان طابعها القانوني، مضافاً إليها رقابة المؤسسة العمومية التي أعيد تأهيل المفتشية لرقابتها ، من جديد بموجب المرسوم التنفيذي 09-96.

والملاحظ في مجال تدخل المفتشية نجد أنه واسع جداً مقارنة بالهيكل التنظيمية المركزية والخارجية، والإمكانات المادية والبشرية الموضوعة تحت تصرف المفتشية، وهو ما يعكس حجم المهمات المبرمجة في كل سنة في إطار البرنامج السنوي المعد من طرف المفتشية والتي لم تتجاوز سنة 2016 سوى 160 مهمة موزعة عن كل هذه الهيئات الخاضعة لها، حيث نجد إدارات ومنذ الإستقلال إلى اليوم لم تدرج رقابتها ضمن البرنامج السنوي الذي تعدّه المفتشية.

ثانيا : نقص في الإطار التشريعي

تتمثل نقائص المفتشية المتعلقة بالإطار التشريعي والمتمثلة في المهام المخولة للمفتشية في إطار قيامها بواجباتها والمتمثلة في عملية الرقابة، ومدى ملاءمتها في تحقيق الأهداف المرجوة من هذه العملية ، وتتمثل في :

1- الإستقلالية

ونقصد بها بمعنى آخر "الحرية" لأن التفتيش هو فضاء للحرية، إذ يجب أن تكون للمفتش حرية مطلقة في صياغة تقريره ، ويضبطها فقط القانون، وبمقابل ذلك فهو يتحمل مسؤولية عن هذه الحرية، وتتلخص هذه الإستقلالية في أنه لا تستطيع أي سلطة أو أي رئيس سلمي سواء كان رئيس البعثة أو حتى وزير المالية تغيير أو إلغاء مضمون التقرير. وهو ما أخذت به المفتشية العامة للمالية في فرنسا، فقد جسدت فرنسا هذا المبدأ بأن يُوقع كل تقرير من طرف محرره و يتحمل مسؤولية الملاحظات التي خلص إليها، خاصة فيما يتعلق بالملاحظات عن المسير ورغم أن هذه الحرية منوطة للمفتشين في الجزائر إلا أنها ليست مطلقة، ومن أشكال هذه الحرية إقتراح المفتشين الوقت اللازم لتنفيذ المهمة.¹

2- السرية

إن البرنامج السنوي التي تعده المفتشية العامة للمالية سنويا، والمصادق عليه من طرف وزير المالية، والذي يتضمن الهيئات المبرمجة للرقابة لمختلف المصالح الوزارية ومختلف المؤسسات العمومية، بما في ذلك العمليات المبرمجة لوزارة المالية ومصالحها الخارجية، وإطلاع الوزير على هذا البرنامج المتعلق بوزارته هو ضرب في الصميم لقاعدة السرية، التي تعتمدها المفتشية كأسلوب لمباغطة المفسدين والمتلاعبين بأموال الدولة، مما يستحيل معه تطبيق قاعدة الفجائية في التفتيش، مادام الوزير نفسه هو من يصادق على البرنامج السنوي المتضمن إدراج أو عدم إدراج وزارة المالية أو مصالحها الخارجية ضمن البرنامج السنوي، فالدور المزدوج لوزير المالية

¹ - سلمى تغيورات، المرجع السابق، ص46.

باعتباره أمر بالصرف لوزارة المالية من جهة، وكذا هيئة رئاسية للمفتشية العامة للمالية، يؤثر سلبا على المفتشين أثناء مزاولتهم لمهامهم باعتبارها سلطة تبعية للوزير.¹

الفرع الثاني : العراقيل المتعلقة بنقص الصلاحيات المخولة للمفتشية

بالرغم أن المفتشية العامة للمالية جهاز تعتمد عليه الدولة للكشف عن المتلاعبين بالمال العام، إلا أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالصلاحيات اللازمة التي تجعل منه جهازا فعالا لمحاربة المفسدين، وهو ماسبب فيه من خلال العناصر التالية:

أولا : غياب سلطة تسليط العقوبة

لقد حصر المشرع دور المفتشية العامة للمالية في إعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البت أو إصدار أحكام أو قرارات²، من خلال التفتيشات الميدانية الذي تقوم بها والتي تظهر التجاوزات والمخالفات المالية والمحاسبية وإبداء ملاحظات حولها، ولا يحق لها بأي حال من الأحوال تسليط عقوبات قانونية حتى عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، وتكتفي فقط برفع تقرير إلى الجهة السلمية أو الوصية التي تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة حسب نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية. و على الرغم من أن هذا الجهاز في كثير من الأحوال كان يقدم تقارير ذات طابع جزائي لبعض المسيرين ، إلا أنها توضع في الأدرج لإعتبارات الملاءمة السياسية و إنتشار الفساد³. بينما مكن المشرع الفرنسي هذا الجهاز من إتخاذ إجراءات عقابية ضد المفسدين⁴، تصل إلى حد توقيف المحاسب العمومي إذا أضر بالمال العام⁵. وبحيط بهذا المبدأ النقاط السلبية التالية:⁶

1- العامل السيكلولوجي للمفتش : يؤدي عدم وجود أي سلطة للمفتش إلى إحباطه، والتأثير سلبا على تحفيزه، فلا تتسبب إليه أي سلطة لإبداء رأيه في تحديده طبيعة العقوبة، فالمفتش

¹ - ناصر نايلي، فعالية نظام الرقابة المالية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2015، ص264.

² - ابراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة، المرجع السابق، ص175.

³ - أحمد سيد النجار، (واقع الرقابة المالية في مصر)، مقال منشور في مجلة الرقابة المالية في الأقطار العربية الصادرة عن المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، لبنان، أكتوبر 2009، ص 98.

⁴ - Art n 43, Loi 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. www.legifrance.gouv.fr vu le 15/03/2018 à 10 :58.

⁵ - ناصر نايلي، المرجع السابق، ص 264.

⁶ - سلمى تغيورات، المرجع السابق، ص47.

الذي يقوم بمهمة تفتيشية لنفس الإدارة، والذي يجد أن الملاحظات والتوصيات التي تم معاينتها من قبل لم تجسد ميدانيا ولم يأخذ بها، مما يجعل المفتش يحس بعدم فائدة رقابته.

2- تبليغ المفتشية : ليس هناك ما يجبر السلطة الوصية بتبليغ المفتشية العامة للمالية بالإجراءات التي إتخذتها ، في إطار التحفظات التي أثارها تطبيق المادة 25 من المرسوم التنفيذي 272-08 بقولها : « تعلم السلطة السلمية أو الوصية المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها»، ورغم أن نص المادة صريح إلا أن الممارسة الميدانية في الغالب لا تعلم السلطة المفتشية بالتدابير التي أثارها التقرير ولا تملك هذه الأخيرة أي سلطة لإجبارها على ما إتخذته من إجراءات.

ثانيا : منح صفة الضبطية القضائية لمفتشي المفتشية العامة للمالية

على الرغم من أن مفتشي المفتشية يعلمون السلطة الوصية في الكثير من الأحوال بوجود قصور أو ضرر جسيم في التسيير والتي تكتسي طابعا جزائيا، إلا أنه في الغالب لا تعلم السلطة الوصية وكيل الجمهورية المختص بتحريك الدعوى العمومية، لذا يرى الباحث أن منح المفتش صفة الضبطية القضائية، بعد إستفادتهم من تكويننا يؤهلهم في ذلك لمباشرة الإجراءات الجزائية أمام محكمة الاختصاص، في حالة ما إذا كشفت المعاينات الميدانية وجود جرائم متعلقة بالفساد ، كجريمة الإختلاس والرشوة وتبييض الأموال التي تهدد كاهل الإقتصاد الوطني وهذا في ظل الفساد الكبير الذي ينخر الإدارة العامة ، وهذا ما من شأنه أن يقلل من ظاهرة الفساد التي تعاني منها الجزائر.

ثالثا : عدم إمتلاك سلطة إتخاذ القرار

بعد تحرير التقرير، لا تمتلك المفتشية أي سلطة في متابعة الملاحظات والتوصيات المشار إليها في التقرير فيمايلي :

1- بالنسبة للتقرير الأساسي : تعطى مهلة شهرين للمسير للرد على التحفظات المشار إليها في التقرير الأساسي للقيام بالإجراء التناقضي، إلا أنه وفي الغالب لا تحترم هذه الآجال ميدانيا من قبل المسير، مما يجعل المهلة طويلة جدا للمفتش الذي قام بعمليات تفتيشية كثيرة بعد هذه

الأخيرة، وقد ينسى أو يسهى على موضوع المهمة المعنية بالإجراء التناقضي، وقد تختلط عليه وقائع المعاينة مع المهمات التفتيشية التي عقيتها.

2- بالنسبة للتقرير التلخيصي أو النهائي: على الرغم من أن نص المادة 25 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، يجبر السلطة الوصية للهيئة محل الرقابة، بإعلام المفتشية بالتدابير التي أثارها التقرير التلخيصي أو النهائي الذي يضمن الإجراء التناقضي، إلا أن الهيئة في غالب الأحيان لا تبلغ المفتشية بالتدابير المتخذة، وإن أبلغتها بذلك فلا تعدو أن تكون هذه التدابير شكلية في الرد على التقرير الموجه إليها من طرف المفتشية . مما ذهب لقول البعض بعدم فائدة عملية رقابة المفتشية العامة للمالية ، ولجعل رقابة المفتشية أكثر فعالية يجب إعطاؤها إمكانية معرفة مدى تطبيق إقتراحاتها ¹.

رابعا : محدودية سلطات رئيس المفتشية العامة للمالية

بالرغم أن المرسوم التنفيذي 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، حدد سلطات رئيس المفتشية والمتمثلة في السهر على حسن عمليات الرقابة والتقييم الموكلة للهياكل المركزية والجهوية و إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية، إلا أن هذه السلطات المخولة له لا ترقى إلى طبيعة هذا الجهاز مقارنة بمجال تدخلها الواسع، فالسلطات الحالية لرئيس المفتشية ، لا تعدو أن تكون سوى مهام إدارية بحتة في إعداد التقارير والمصادقة عليها وتبليغها إلى السلطة الوصية وممارسة السلطة السلمية على موظفي المفتشية دون النظر إلى واقع الرقابة وإيجاد الحلول لسوء تسيير المال العام ومحاربة المفسدين هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن التبعية المباشرة لرئيس المفتشية لوزير المالية في كثير من الأحيان، يجد إخراجا في برمجة بعض الهيئات التابعة لوزارة المالية أو بعض القطاعات التي لا يرغب الوزير في تفتيشها بسبب علاقة المحاباة التي تربطه بوزير ذلك القطاع.

¹ - سلمى تغيورات، المرجع السابق، ص49.

خامسا : عدم خضوع بعض الهيئات لرقابة المفتشية

رغم أن المشرع المشرع نص في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-272 ، على مجال تدخل رقابة المفتشية. والتي تدخل ضمن رقابته إدرات السلطة وهي : رئاسة الجمهورية، القنصليات الدبلوماسية، السفارات، وزارة العدل، الأمن الوطني، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة . إلا أن المفتشية تجد نفسها في حرج كبير في رقابتها كونها إدرات ذات ثقل كبير في الدولة، فهي تتفادى رقابتها بالرغم أن هذه الهيئات يخصص لها ميزانيات ضخمة وعلى المفتشية إدراج مهمات لهاته القطاعات في إطار البرنامج السنوي ضمانا للإستعمال الأمثل للمال العام بعيدا عن التبذير والتبديد والفساد.

كما أن رقابتها لوزارة الدفاع الوطني يكون بناء على مهمة مشتركة بين وزير المالية ووزير الدفاع الوطني¹، وهو ما ينقص من إستقلالية المفتشية في رقابتها لهذه الوزارة ، رغم أنه و إلى اليوم لم تبرمج أي مهمة مشتركة لرقابة هيئة تابعة لوزارة الدفاع الوطني.

¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-272، المرجع السابق.

المطلب الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية العملية

تعاني المفتشية العامة للمالية من العديد من المشاكل العملية ، وهي:

الفرع الأول : عدم كفاية اليد العاملة

للإشارة أن المفتشية العامة للمالية كانت تحصى سنة 1980 عند تاريخ إنشائها تعدادا يقدر

بـ 50 مفتشا منتدبين من مديرية الموارد البشرية لوزارة المالية، وبعد 20 سنة من إنشائها أي

سنة 2000، أحصت المفتشية 327 موظف ، منهم 186 مفتش.

لكن إبتداء من هذه الفترة، تراجع تعداد المفتشية بسبب القانون الأساسي لأسلاك المفتشية الذي

كان يتضمن إمتيازات ضئيلة ، خاصة من الناحية المادية مما أدى إلى تراجع عدد المستخدمين

إلى 292 موظف من بينهم 138 مفتشا¹ ، كما هو مبين في الجدول التالي:

¹- وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص161.

الجدول رقم (13): توزيع المفتشين حسب الهياكل المركزية والخارجية للمفتشية العامة للمالية إلى غاية

2008/09/30

الرتبة و الوضعية الهياكل	مفتش عام للمالية خارج الصف	مفتش عام للمالية	مفتش مالية من الدرجة الثانية	مفتش مالية من الدرجة الأولى	الانتداب	المجموع
المفتشية العامة للمالية (المركزية)		10	20	6	4	40
المفتشية الجهوية لتزي وزو	5	3	5		1	14
المفتشية الجهوية لوهرا	4	4	6			14
المفتشية الجهوية لسيدى بلعباس		2	1	2		5
المفتشية الجهوية لتلمسان	2	2	4		1	9
المفتشية الجهوية لمستغانم	2	5	5			12
المفتشية الجهوية لقسنطينة	2	4	5	3		14
المفتشية الجهوية للأغواط		2	5	1	1	9
المفتشية الجهوية لعنابة	1	1	7			9
المفتشية الجهوية لسطيف		5	6		1	12
المفتشية الجهوية لورقلة						غير مهيكلة
المجموع	16	38	64	12	8	138

المصدر:

-Inspection Générale des Finances , Etat des Lieux programme d'actions à court terme(Feuille de Route),Février 2009 ,P8

ومن أجل الأخذ بعين الاعتبار المهام الجديدة التي كلفت بها المفتشية ابتداء من سنة 2008 وإعادة تأهيلها لرقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية من جديد، باشرت هذه الأخيرة في وضع مخطط تدعيم مواردها البشرية ، والذي كان يهدف في مرحلته الأولى إلى بلوغ زيادة تقدر ب: 40% على مستوى العمليات ليصل إلى 220 مفتشا مقارنة ب: 138 مفتش لسنة 2008. وفعلًا قد ساهمت مراجعة النصوص التي تحكم المفتشية العامة للمالية، لا سيما النص

المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفيها، في تحسين تعداد المستخدمين حيث بلغ في جانفي 2012، 392 موظفا منهم 208 تابعين للأسلاك العملية (مفتشين).¹

ورغم أن هذه الإحصائيات المقدمة من طرف المفتشية، إلا أنها مازالت بعيدة كل البعد على التأطير الكافي لعدد المفتشين مقارنة بمجال تدخلها الواسع، وهذا النقص في التأطير أدى إلى :

- النقص في اليد العاملة أدى إلى نقص فعالية ورقابة المفتشية العامة للمالية.
- يؤثر نقص اليد العاملة على الوقت، فإذا كانت الفرقة التفتيشية المتكونة من 4 مفتشين يؤديون مهمة تفتيشية في غضون شهر، فإن نقص اليد العاملة يؤدي إلى مضاعفة الوقت المستغرق في الإنتهاء من المهمة، مما يسبب ضغط نفسي على المفتشين أن هناك مهمات أخرى في إنتظارهم حالما تنتهي المهمة الحالية، مما يؤدي بهم إلى عدم التركيز في تحرير التقرير.²

الفرع الثاني : نقص في التكوين

قبل التطرق إلى نقص التكوين، لا بأس أن نقدم حصيلة المفتشية العامة في مجال التكوين من اللقاءات والملتقيات والتبادلات الثنائية.

أولا : مختلف اللقاءات والملتقيات التي نظمتها المفتشية العامة للمالية

فرضت فكرة تنظيم لقاءات دورية منذ سنة 2001 لإطارات ومفتشي المفتشية العامة للمالية نفسها تلبية لمتطلبات الحكامة ، حيث يعد بمثابة فرصة للتبادل والتشاور داخل هذه الجهاز الرقابي. وقد جاءت هذه اللقاءات لتخليد منهج جديد للإتصال، بين مفتشي المفتشية العامة للمالية ومسؤوليها وتشكل فضاء لحسن الإتصال بالنسبة لهيئة الرقابة³. وقد عقدت المفتشية عدة لقاءات ملتقيات لمفتشيها والتي تهدف بالأساس إلى رفع مستوى أداء المفتشين الماليين والتي تناولت العديد من المواضيع ، خاصة وأن هذه اللقاءات والملتقيات تعتبر فضاء للمفتشين لتذليل الصعوبات التي يتلقونها في الرقابة الميدانية، وهي:⁴

¹ - Inspection générale des finances, Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Op- Cit, P12.

² - سلمة تغيورات، المرجع السابق، ص50.

³ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص166.

⁴ - Inspection générale des finances, Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Op- Cit, P21 et

1- اللقاء السنوي الأول للمفتشين الماليين المنعقد بـ 24 جانفي 2001 بالمعهد الوطني للمالية بالقلعة

بعد عرض حصيلة مختلف المهمات التي أنجزتها المفتشية العامة للمالية لسنة 2000 والبرنامج المرتقب تنفيذه لسنة 2001. قام الحاضرون بالدراسة والتحليل في شكل أفواج عمل للمواضيع الرئيسية التالية:

- خطة التنمية الزراعية الوطنية.
- المنح الجامعية، وآفاق الخصوصية.
- إدارة المستشفيات.
- تقييم نظام الحماية الإجتماعية.
- إعادة تنظيم الميزانية العمومية للبنوك العامة.

2- اللقاء السنوي الثاني للمفتشين الماليين المنعقد يومي 6 و 7 أفريل 2002 في فندق الجزائر

بعد التدخلات التي شملت عرض حصيلة تدخلات سنة 2001، و برنامج عمل سنة 2002 نظمت أربع أفواج عمل لمناقشة المواضيع التالية :

- تقييم النظام الوطني للمساعدة الحكومية في مجال الإسكان من خلال مصادر التمويل لصيغ السكن التالية (FONAL , CNL , AADL).

- دراسة نقدية للنظام المحاسبي الساري في هياكل الصحة العمومية.
- تطور الرهون العقارية التي تقوم بها البنوك العامة.
- إدارة الموارد البشرية.

- كما إتسم اللقاء بتدخل لممثلي الهيئات المدعوة لكل من :
- المفتش العام للمصالح الجبائية.
- المفتش العام لوزارة العمل.

3- اللقاء السنوي الثالث للمفتشين الماليين المنعقد يومي 1 و 2 أبريل 2003 بالمعهد الوطني للمالية بالقليلة

بعد عرض حصيلة سنة 2002 وبرنامج عمل المفتشية لسنة 2003، تم تنصيب أربع أفواج عمل تناولت المحاور التالية :

- تسيير المياه.

- الصندوق الوطني للتنظيم الزراعي والتنمية.

- تسيير الممتلكات العقارية.

- مراجعة القروض الخارجية.

وقد تميز اللقاء بعرضين أدلى بهما كل من :

- مدير ديوان الوزارة المكلفة بالتنمية الريفية.

- المفتش العام لوزارة تسيير الموارد المائية.

4- اللقاء السنوي الرابع للمفتشين الماليين المنعقد يوم 11 فيفري 2009 بقاعة محاضرات وزارة المالية

وقد تناول هذا اللقاء المواضيع التالية :

- عرض خارطة الطريق للفترة 2009-2010.

- القانون الأساسي للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

- مشروع قانون أخلاقيات المهنة الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

- معايير سلوك البعثات التفتيشية.

- الإجراءات التنظيمية وإجراءات العمل.

5- اللقاء الخامس للمفتشين المالية المنعقد في 26 جانفي 2011 بقاعة المؤتمرات للجيش الوطني الشعبي ببني مسوس الجزائر

تناول هذا اللقاء :

- عرض تنفيذ خارطة الطريق للفترة 2009-2010.

- نتائج حصيلة سنة 2011.

- برنامج نشاطات المفتشية لسنة 2011.

- دراسة مشروع دليل الإجراءات للمفتشية العامة للمالية (le manuel des procédures) .

وقد ركز هذا اللقاء خاصة على دراسة مشروع دليل الإجراءات للمفتشية العامة للمالية الذي قدمه أعضاء اللجنة المسؤولة، عن وضع دليل الإجراءات التي تمت صياغته بعد قرار من رئيس المفتشية العامة للمالية، والذي تم إعتماده بعد صدوره في أكتوبر 2011.

كما شاركت المفتشية العامة للمالية في ندوات أخرى دولية، مثل مهمة التكوين التي أجراها عدد من المفتشين في فرنسا بالإنقال إلى الجهاز الموضوع في إطار رقابة المساعدات الممنوحة للقطاع الفلاحي بفرنسا من طرف الإتحاد الأوروبي، ودرست هاته البعثة إمكانية تكييف هذا الجهاز مع السياق الجزائري في إطار تقييم الأجهزة العمومية الممولة من طرف حساب التخصيص الخاص المرتبط بالتطوير الفلاحي وتشغيل الشباب¹.

ثانيا : تقييم التكوين الذي قامت به المفتشية العامة للمالية

رغم أن المفتشية تقوم بدور لا بأس به في مجال التكوين دوريا، إلا أن هذه اللقاءات لا تمس الجانب الميداني والعملي، لإيجاد حلول للمشاكل التي يعاني منها المفتش في الممارسة الميدانية للتفتيش. ولذا نقترح أن تقوم المفتشيات الجهوية ببرنامج تكوين خاص بها بدلا من التركيز على التكوينات المركزية التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية وعقد ندوات ولقاءات ثلاثية وسداسية كل سنة مركزية أو على مستوى المفتشيات الجهوية لتذليل الصعوبات التي يصادفها المفتش أثناء قيامه بالعمل الرقابي، إضافة إلى عقد إتفاقيات لرسكلة المفتشين في التبادلات الثنائية خاصة الدول التي يوجد بها نفس الجهاز مثل إسبانيا ، فرنسا، إيطاليا، البرتغال ،المغرب، موريتانية، تونس.

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص167.

الفرع الثالث: المعوقات المتعلقة بالممارسة الميدانية

لقد كشفت الممارسة الميدانية عن صعوبات مختلفة للمفتشين يمكن أن نوجزها فيما يلي:

أولا : عدم كفاية المصالح الخارجية للمفتشية

لقد حدد القرار الصادر في 02 جانفي 1999 المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية بـ 10 مفتشيات جهوية لرقابة الولايات الحالية 48 ،مضافا إليها الولايات المنتدبة الجديدة ،وفي مجال تدخل ينصب على كل من الإدارة العامة والؤسسة الإقتصادية معا، مما يؤدي إلى تجميد وتعطيل التدخلات على مستوى المفتشيات الجهوية ، وإثقال كاهلها نظرا للاختصاص الإقليمي الواسع¹، حيث نص مضمون هذا القرار على سبيل المثال لا الحصر على الاختصاص الإقليمي للمفتشية الجهوية لورقلة والتي تشمل ولايات : الوادي، ورقلة، إليزي، تمنراست، أدرار وهو إقليم واسع جدا، حيث يجد المفتش عناء كبير في التنقل لمعاينة الهيئة محل الرقابة والتنسيق مع المفتشية الجهوية المتواجدة بورقلة.

كما يتعين على الحكومة تعزيز المفتشية العامة للمالية والمفتشيات الجهوية بالإمكانات المادية اللازمة لتمكينها من المساهمة في حماية وترشيد المال العام ، و التي أوصى بها مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لسنة 2012 والتي بقيت إلى اليوم مجرد حبر على ورق².

ثانيا : عدم تنصيب المفتشية الجهوية لولايات الوسط

لم يتضمن القرار الصادر في 2 جانفي 1999 الولايات الأربعة التالية : الجزائر - تيبازة - البليدة - المدية، والتي يبقى إختصاصها الإقليمي تابع للهياكل المركزية على مستوى المفتشية العامة للمالية، لذا نقترح تعديل القرار بإدراج مفتشية جهوية تخص الولايات الأربعة توكل لها مهام الرقابة والتفتيش خصوصا وأنها تحتوي ضمن إقليمها الكثير من الإدارات خاصة منها الادارة المركزية.

¹ - نصيرة عباس، المرجع السابق، ص112.

² - Le premier ministre, Plan d'action du gouvernement pour la mise en oeuvre du programme du président de la république, Alger, 25 septembre 2012, P 13.

ثالثا : عدم تقديم الحسابات إلى المفتشية العامة للمالية

لم ينص المرسوم التنفيذي 272-08 المحدد للإختصاصات المفتشية العامة للمالية على تقديم الحساب الإداري للأمر بالصرف، وحساب التسيير المعد من طرف المحاسب العمومي، على الرغم من أن هذين الحسابين يقدمان في آجال محددة إلى مجلس المحاسبة حسب نص المادة 60 و 63 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة ، والسؤال المطروح هنا لماذا إستثنى المشرع تقديم هذين الحسابين إلى المفتشية العامة للمالية ؟ ، رغم أن كلا من الهيئتين تعتبران من هيئات الرقابة الخارجية، وأن تقديمها للمفتشية يعد مرجعية للتفتيش في حالة ما إذا برمجت مهمة تفتيشية للهيئة المقدمة للحساب.

رابعا : المعوقات المرتبطة بتنوع عمليات الرقابة

تشمل تدخلات المفتشية العامة للمالية جميع القطاعات بدون إستثناء (التربية، الصحة، الفلاحة، المياه ...) وهذا ما يتطلب نوعا من البراعة وتعدد الوظائف (Polyvalence) من طرف المفتشين ، وخبرة كبيرة في مجال الرقابة والتدقيق لتنوعها وتنوع طرقها وأساليبها من قطاع لآخر.¹

خامسا : عدم توفر مرجعية

لإنجاح أي مهمة لابد من توفر الشروط اللازمة لها من قواعد، وإجراءات وتنظيم الهيئة الخاضعة للرقابة، بالإضافة إلى المعلومات والوثائق المناسبة المقدمة من طرفها. والإشكال يطرح بالنسبة لهذه الأخيرة في حالة عدم توفر الوثائق المناسبة على مستوى الهيئة ، وهو مشكل يتعرض له المفتشين في العديد من المرات في معائناتهم الميدانية، وفي هذه الحالة يحرر محضر تقصير ، وفي حالة عدم رد المسير في أجل 8 أيام من الإعذار على إستجواب المفت²، تلغى المهمة التفتيشية بحجة عدم توفر المعلومات، وهي طريقة غير محبذة لدى مسؤولي المفتشية العامة للمالية لأنها لا تعطي نتائج و عادة ما تتجر عنها متابعات قضائية لمسؤولي هذه الهيئة. في حين المفتشية العامة للمالية مع إصلاح قانون المالية لسنة

¹ - سلمي تغيورات، المرجع السابق، ص 50.

² - المادة 19 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 272-08، المرجع السابق.

2001 تحدد الرقابة بمقاييس الفعالية، وهو ما يعزز مرجعية الرقابة لديهم، أما الانتقادات فترك للصاية¹.

سادسا : كثرة المهمات المنجزة خارج إطار البرنامج السنوي

سبق أن ذكرنا ضمن إطار ممارستها للرقابة، تقوم المفتشية العامة للمالية بالتحقيقات التي تطلبها مختلف الدوائر الوزارية والوزارة الأولى أو الخبرة القضائية التي تطلبها مختلف المجالس والمحاكم، إلا أن كثرة هذه الأخيرة أصبح يعيق تنفيذ البرنامج السنوي، لأنها تأخذ طابعا إستعجاليا ، أي يوقف تنفيذ البرنامج السنوي وإنجاز المهمات التي طلبتها هذه الأخيرة، والتي بلغت 37 مهمة سنة 2010 و 24 مهمة سنة 2011 على سبيل المثال² ، وهو ما يؤثر سلبا على تنفيذ البرنامج السنوي حيث لم يتم أبدا و إلى اليوم تنفيذ البرنامج بنسبة 100%، حيث لم ينفذ البرنامج السنوي لسنة 2007 إلا بنسبة 57 % و 38 % بالنسبة لسنة 2008. وهذا راجع لكثرة المهمات خارج إطار البرنامج السنوي التي تقوم بها المفتشية³، وعدم إنجاز هذه المهمات يستدعي إستدراكها من جديد في البرنامج السنوي للعام المقبل.

¹ - سلمة تغيورات، المرجع السابق، ص49.

² - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص164.

³ - Inspection Générale des Finances, Etat des lieux programme d'actions à court terme (Feuille de Route) , OP-Cit,P18.

المطلب الثالث : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية التنسيقية

يقتضي هذا المطلب دراسة حصيلة تنسيق المفتشية مع الهيئات الرقابية الجزائرية والدولية وذلك بالتحليل والتعقيب.

الفرع الأول : تقييم تنسيق المفتشية مع الهيئات الرقابية الجزائرية

ظل العمل الرقابي للمفتشية العامة للمالية دون تنسيق مع مختلف الهيئات الرقابية الأخرى الجزائرية، لمدة تزيد عن 20 سنة من إنشائها إلى غاية بداية الألفية الحالية أين إتجهت إرادة هاته الأخيرة لإرساء بؤادر التنسيق المنصوص عليها بنص التنظيم.

أولا : إعادة النظر في العلاقة القائمة مع المفتشيات العامة لمختلف الدوائر الوزارية

في إطار تنفيذ و تنسيق المفتشية العامة للمالية مع الهيئات الرقابية الجزائرية التابعة لمختلف الدوائر الوزارية، أصدر وزير المالية تعليمية رقم 31 المؤرخة في 19 جويلية 2007، والتي أقرت إنشاء لجنة وزارية مشتركة بين المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة لمختلف الدوائر الوزارية والتي إجتمعت في جلستين، أولهما برئاسة وزير المالية في 26 سبتمبر 2007 لتأسيس وتنصيب اللجنة ، والثانية برئاسة رئيس المفتشية العامة للمالية لغرض وضع قانون داخلي للجنة¹، وقد توج عمل اللجنة بوضع إطار تشريعي لمجال التنسيق والتعاون فيما بينهما بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.²

ورغم أن المشرع حدد العلاقة التي تربط المفتشية العامة للمالية مع المفتشيات العامة للدوائر الوزارية حسب نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، في التنسيق بغية التكامل في قيادة برامج التدخل الموكلة لهذه الهيئات الرقابية. إلا أن الممارسة الميدانية لهذه العلاقة المتكاملة مازالت تراوح مكانها، ولا تتعدى سوى بعض التكوينات التي تشرف عليها المفتشية العامة للمالية في تكوين مفتشي المفتشيات العامة لمختلف الدوائر الوزارية. رغم أن المشرع أجبر المفتشيات العامة بتبليغ المفتشية العامة للمالية

¹ - Inspection Générale des Finances , Etat des lieux Programme d'actions à court terme (Feuille de Route) , Op -Cit,P16.

² - Inspection Générale des Finances , Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Op- Cit, P28.

بحصائل نشاطات تدخلاتها الميدانية ، وهذا تفاديا لبرمجة تفتيش مزدوج من طرف المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للدائرة الوزارية لنفس الهيئة و خلال نفس السنة .إلا أن هذا التنسيق و التكامل الذي أقره التشريع مازال لم يصل إلى المستوى المطلوب منه في مكافحة المفسدين والمتلاعبين بالمال العام.

ثانيا : إعادة النظر في العلاقة القائمة مع مجلس المحاسبة وهيئات مكافحة الفساد

منذ إنشاء المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة سنة 1980 لم تجمع الهيئتين الرقابيتين أي تنسيق أو تعاون بالرغم أنهما يعتبران من طبيعة واحدة حيث توكل لهما الرقابة الخارجية على الهيئات الخاضعة لرقابتهم، ويعود أول إجتماع لتبادل الإجراءات الخاصة بالتعاون و التنسيق بين الهيئتين سنة 2002¹، والذي جاء تبعا لتوصيات لجنة إصلاح هياكل الدولة². التي قدمت تقريرها في جويلية 2001 والتي سجلت ضمن إقتراحاتها لإصلاح هياكل الدولة أن تنسق المفتشية عملها مع مجلس المحاسبة ومختلف الهيئات الرقابية الأخرى المتعلقة بالفساد.

ورغبة منها في إقامة تعاون وتنسيق وتبادل الخبرات، والذي تزامن مع إنطلاق برنامج التنمية الحكومية لمدة 5 سنوات (2010-2014) والمقدر بحوالي 286 مليار دولار و إنشاء هيئات رقابية جديدة لمكافحة الفساد سنة 2006، أعادت المفتشية تفعيل علاقاتها وتطويرها وتدعيمها لا سيما مع الهيئات التالية :

- مجلس المحاسبة.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومحاربته.

- الديوان المركزي لمحاربة الفساد.³

إلا أننا نرى وبغية تفعيل الرقابة والتنسيق مع مجلس المحاسبة ، على المشرع أن يعود إلى

¹ - Inspection Générale des Finances , Etat des lieux Programme d'actions à court terme (Feuille de Route) , Op- Cit,P16.

² - قرار رئاسي رقم 272-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، عدد 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000.

³ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص166.

أحكام التنظيم القديم الملغى، طبقا لنص المادة 17 الفقرة الأخيرة من المرسوم 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، لوزير المالية أن يُطلع رئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم في حالة تقصير أو تأخير هام في محاسبة الهيئة لإتخاذ الجراءات اللازمة.

أما التنسيق مع الهيئات الرقابية المتعلقة بالفساد فقد تم التطرق إليها سابقا والتي تتم بإعلام المفتشية للهيئات الرقابية المتعلقة بالفساد بناء على إخطارات بالشبهة، وفي هذا الصدد المفتشية تلعب دورا هاما في مكافحة الفساد من خلال زيارات الفرق التفتيشية لمختلف الهيئات الرقابية.

ثالثا : إعادة النظر في العلاقة القائمة بين المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة للمديريات المركزية بوزارة المالية

للإشارة أن المفتشية العامة للمالية هي مصلحة من مصالح وزارة المالية إلى جانب العديد من المديريات المركزية، ونذكر على سبيل المثال المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للخزينة ، ولكل مديرية لها مفتشية عامة خاصة بها. وفي هذا الإطار تم تشكيل لجنة تنسيق برئاسة المفتشية العامة للمالية مع مختلف مصالح وزارة المالية بما فيها مفتشيات المديريات المركزية . وعلى ضوءها أصدر وزير المالية القرار رقم 16 المؤرخ في 9 جويلية 2007 بإنشاء لجنة أوكلت لها المهام التالية:

- تقييم وظيفة الرقابة والتفتيش المخصصة للهيكل المركزي لوزارة المالية.
- إقتراح العناصر اللازمة لوضع إستراتيجية جديدة للرقابة والتفتيش.
- تنسيق عمل المفتشية العامة للمالية مع مختلف المفتشيات العامة لمختلف المديريات التابعة لوزارة المالية¹.

¹ -- Inspection Générale des Finances , Etat des Lieux Programme d'actions à court terme (Feuille de Route) , Op-Cit,P16 et 17.

إلا أن هذه اللجنة حسب رأينا ، لا تعد سوى لجنة على الورق وهو ما يتبين في تداخل الصلاحيات من طرف المفتشية العامة للمالية و المفتشيات العامة لمختلف المديرات المركزية في الرقابة والتفتيش عند معاينتها للمصالح التابعة لرقابة هذه الأخيرة ، على سبيل المثال التفتيش الذي تتعرض له خزينة تابعة لإحدى الولايات من طرف المفتشية العامة للمالية و المفتشية العامة التابعة لمديرية الخزينة بوزارة المالية . كشفت الممارسة الميدانية عن تداخل في الصلاحيات ، في حين من المفروض أن تختص كل مفتشية برقابة معينة تفاديا لتداخل الصلاحيات من جهة ، والإزدواج الرقابي من جهة ثانية.

الفرع الثاني : تقييم تنسيق المفتشية مع الهيئات الرقابية الدولية

قبل أن نقيم المفتشية العامة للمالية في التعاون المتعدد الأطراف والتعاون الثنائي ، سنأتي أولا على عرض حصيلة المفتشية في هذا الصدد ، وبغية تحسين تقنيات الرقابة وتشجيع تبادل الخبرات وتوحيد المنهجيات في مجال الرقابة قامت المفتشية العامة للمالية بعدة تبادلات للآراء مع نظرائها المغاربة والفرنسيين والموريتانيين والإسبانيين، تمثلت في ¹:

أولا : التعاون المتعدد الأطراف

لقد كان عام 2002 مثمرا جدا في تبادل الخبرات ، توجت بعقد ثلاث ملتقيات مغربية الأول في تونس، والثاني في الرباط بالمغرب، والثالث في الجزائر.

1- ملتقى دراسي المنعقد بتونس في أبريل 2002، تحت شعار " تسيير المؤسسة العمومية ورقابتها وتنظيمها في ظل بيئة تنافسية " .

وكان الهدف من الملتقى هو البحث على العلاقة التي تحكم المؤسسات العمومية التي تنتج السلع وتسويقها، بما يضمن التكامل التدريجي بينهما لجعل المؤسسة العمومية، أكثر كفاءة وقادرة على المساهمة في النمو الإقتصادي من خلال :

- تهيئة الظروف المؤسسية والسياسات الإقتصادية لتمكين المؤسسة الإقتصادية من تحقيق مكاسب إنتاجية.

¹ - Inspection Générale des Finances, Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Op- Cit, P29 et 30.

- تحسين العلاقة بين المؤسسات العمومية والدولة من خلال تعزيز آليات الإدارة التعاقدية (contrat de performance).

- تقديم المساعدة للمؤسسات الأكثر تنافسية، وإلغاء الدعم للأقل أداء.

2- الملتقى المنعقد في الرباط في ماي 2002، تحت شعار "المقاربة الجديدة للميزانية".

أتاح هذا الملتقى لجميع الهيئات الرقابية المغاربية لإستعراض الإصلاح الجديد للميزانية القائم على العولمة وقابليتها للتبسيط ، من خلال الطابع اللامركزي في إعداد الميزانيات وتخفيف إجراءاتها والرقابة المناسبة عليها.

3- الملتقى المنعقد في الجزائر العاصمة في الجزائر يومي 27 و 28 جويلية 2002

بشأن " تقييم السياسة العامة "

جمع هذا الملتقى خبراء من المفتشية العامة للمالية الفرنسية، مع نظرائهم المغاربة والتونسيين والجزائريين، كما شهد هذا الملتقى مشاركة كل من المفتشية العامة الفرنسية للشؤون الإجتماعية (IGAS)، والمجلس الوطني للتقييم الفرنسي، والهدف المنشود من هذا الملتقى هو زيادة الوعي بين الجهات الفاعلة بأهمية تقييم السياسات العامة، ولتبادل أكبر عدد ممكن من المعلومات حول الإجراءات الجديدة في الرقابة.

وقد تناول هذا الملتقى العديد من المواضيع المقدمة من طرف المفتشية العامة للمالية الفرنسية ونظيراتها المغاربية تمثلت في:

- الجوانب المفاهيمية لتقييم السياسة العامة، قدمها رئيس المفتشية العامة للمالية للدولة الفرنسية (Thierry Bert).

- التجربة التونسية في تقييم السياسات العامة، تناولت حالة الرقابة العامة على التمويل مع تقديم تقييم واقعي ، حالة القروض المحولة إلى المجالس الإقليمية ، والرقابة على مشاريع التنمية الإقليمية قدمت من طرف غربي حافظ عبد الحيد رضا من المفتشية العامة للمالية التونسية.

- التجربة المغربية في تقييم السياسة العامة، حالة البرنامج الوطني لمكافحة آثار الجفاف الذي قدمه رئيس المفتشية العامة للمالية المغربية عبد العالي بن بريك.

- التجربة الجزائرية في التقييم إنطلاقا من التدابير التي تتخذها الحكومة في إطار الإستراتيجية الوطنية للتنمية والتي تشمل تقييم المساعدات المالية المقدمة للشباب وتقييم الأسس العامة للحماية الإجتماعية.

ثانيا: التبادل الثنائي

رغبة منها في تحسين تقنيات الرقابة وتشجيع تبادل الخبرات، قامت المفتشية العامة للمالية بعدة أعمال تبادل مع نظيراتها الفرنسية والموريتانية والإسبانية تمثلت في ¹:

1- بروتوكول إتفاق بين المفتشية العامة للمالية الجزائرية والمفتشية العامة للمالية الفرنسية

إنطلقت إلى باريس بعثة برئاسة رئيس المفتشية العامة للمالية الجزائرية من أجل إستكمال الجزء الأول من المذكرة الموقعة في 21 جوان 2008، بين وزير المالية الجزائري كريم جودي وإيريك وورث (ERIC WOERTH) وزير الميزانية، وكريستيان لاكارد (CHRISTINE LAGARDE) وزيرة الإقتصاد من جهة أخرى، والتي أسفرت على توقيع مذكرة بشأن التعاون بين المفتشية العامة الفرنسية ونظيرتها الجزائرية.

وقد توج هذا الإتفاق فيما بعد بتوقيع الجزء الثاني من البروتوكول في الجزائر العاصمة في 20 جوان 2009، من قبل رئيس المفتشية العامة للمالية الجزائري محمد جحدو ونظيره الفرنسي جان باسر (JEAN BASSERES)، للإستفادة من خبرة نظرائهم الفرنسيين وفنياتهم ويتضمن محتواه التبادل بين مؤسستي الرقابة من خلال تنظيم ندوات خاصة، وإستقبال المتربصين الجزائريين التابعين للمفتشية العامة للمالية على مستوى نظيرتها الفرنسية، وكذا تبادل المراجع والدعم التقني.

¹ - وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، المرجع السابق، ص167.

وبناء على هذا الإتفاق تم إستقبال مفتشين جزائريين من طرف المفتشية العامة للمالية الفرنسية خلال شهر أكتوبر 2009، واللدان شاركا في البعثات التقييمية الميدانية للمهمات التالية :

- تقييم السياسة العامة بشأن مركز بومبيدو (POMPIDON)، الذي شارك فيه المفتش الجزائري الأول.

- تقييم النفقات الضريبية التي كان المفتش الجزائري الثاني جزء من هذه المهمة، كما إستفاد المفتشين من حضور ندوتين بتاريخ 22 و 23 نوفمبر 2009 بفرنساو التي تناولت الموضوعين:

1- مناهج المفتشية والتدقيق (Méthode d'Inspection et d'audit) مقدمة من طرف توماس رافياي (THOMES REVIAL) تناولت مهارات التدخل في التدقيق والتفتيش.

2- تقييم السياسة العامة قدمها مايكل فريبورغ (MICHAAL FRIBOURY) تناولت مهارات تقييم السياسة العامة والأدوات والمراحل المتبعة من طرف البعثة في تقييم السياسة العامة¹.

2- مهمة دراسة قامت بها المفتشية العامة للمالية الموريتانية في الجزائر

تميزت نهاية سنة 2011 بإستقبال مهمة دراسة تتكون من مفتشين عامين مساعدين من المفتشية العامة للمالية الموريتانية في الجزائر، وقد حضر هذان المفتشان عرض عدة مداخلات حول نشاط الرقابة والتقييم التي تمارسه المفتشية العامة للمالية الجزائرية ، وتمحورت هذه المداخلات حول المواضيع التالية :

- المفتشية العامة للمالية : تنظيم البعثات.

- تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر.

- رقابة الصفقات العمومية من طرف المفتشية.

- مخالفات تنظيم الصرف.

- الخبرة القضائية.

- مراجع حسابات القروض الخارجية.

¹ - Inspection Générale des Finances, Les missions d'évaluation des Politiques publiques, Séminaire à Alger -22 et 23 novembre 2009, P37 .

- التعاون بين القطاعات الوزارية في مجال التفتيش العام.

كما قام المفتشين بزيارات و دراسة إلى معهد الإقتصاد الجمركي والجبائي، مديرية الجمارك (المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات، ميناء الجزائر)، الضرائب (المديرية العامة للضرائب و بعض الهياكل الخارجية التابعة لها) ، خلية معالجة الإعلام الآلي ، ومجلس المحاسبة.

3- بروتوكول إتفاق المفتشية العامة للمالية الجزائرية والمفتشية العامة للمالية الإسبانية دخلت الجزائر ومنذ سبتمبر 2016 بعد إمضاء بروتوكول بين المفتشية العامة للمالية الجزائرية والمفتشية العامة للإسبانية، والتي توجت بزيارة فوج مكون من 7 مفتشين إلى المفتشية العامة للمالية الإسبانية، والذين إطلعوا على مختلف الأعمال الرقابية التي تقوم بها المفتشية كما زاروا مقر المفتشية وصندوق الضمان الإجتماعي وصندوق التقاعد وهياكل تابعة للضرائب الإسبانية. ويمكن القول أن على مستوى التكوينات الداخلية للمفتشين ما زالت المفتشية لم ترقى للمستوى المطلوب، أما على مستوى التبادلات الثنائية للخبرات فالبروتوكولات التي أمضتها المفتشية تعكس حجم التكوين الخارجي لموظفيها.

ثالثا: تقييم التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف

بعد استعراضنا للتعاون الثنائي والمتعدد الأطراف والذي يمكن أن نقول أن المفتشية العامة للمالية قامت بمجهودات لا بأس بها في هذا المجال، وعلى المفتشية اليوم أن تنصب رقابتها بالإستفادة من خبرات هذه الهيئات الرقابية هذا من جهة . وفي إطار توحيد العمل الرقابي بين الدول على المفتشية اليوم أن تطبق معايير الرقابة المعمول بها في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية «ITOSAI» أو المنظمات الإقليمية العربية و الإفريقية المنخرطة فيها من جهة أخرى. إضافة للقيام بتكوينات خاصة للمفتشين بالتنسيق مع هذه الهيئات الدولية للإطلاع على تجارب الآخرين بصفة دورية في شكل تبادل ثنائي أو متعدد الأطراف .

المبحث الثاني : تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة في مكافحة ظاهرة الفساد المالي

سبق وأن تطرقنا أنه يخول للمفتشية صلاحية مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والديوان الوطني لمكافحة الفساد ، و خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وقانون مكافحة الفساد .

هذه الظاهرة الخطيرة التي أدت في الآونة الأخيرة إلى زيادة عدد تدخلات المفتشية العامة للمالية خاصة خارج إطار البرنامج السنوي سواء تعلق الأمر بطلب الخبرة في جرائم الفساد التي يطلبها القضاء ، أو التحقيقات الإدارية التي تطلبها مختلف الوزارات للتدخل في حدود قطاعها في إدارة معينة ، في حالة ما إذا أخطرت بشبهة وجود تلاعب بالمال العام.

ومن خلال المبحث سنتطرق إلى الإطار النظري للفساد المالي أولاً، ومؤشرات الفساد في الجزائر إقليمياً ودولياً ثانياً، وتقييم دور المفتشية في محاربة ظاهرة الفساد المالي الذي ينخر الإدارة الجزائرية والإقتصاد الوطني على حد سواء.

المطلب الأول : الإطار النظري للفساد المالي

لقد أصبح الفساد المالي اليوم سمة بارزة من سمات العصر الحديث، رغم أن نشأته تعود في جذورها إلى بداية الخلق ونشأة البشرية، بدلالة ما ورد في القرآن الكريم، إذ أول من بدأ بالفساد هو إبليس¹، لقوله تعالى : ﴿ قَالَ رَبِّ فَأَنْظِرْنِي إِلَى يَوْمِ يَبْعَثُونَ قَالَ فَإِنَّكَ مِنَ الْمُنْظَرِينَ إِلَى يَوْمِ الْوَقْتِ الْمَعْلُومِ قَالَ فَبِعِزَّتِكَ لأُغْوِيَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ إِلَّا عِبَادَكَ مِنْهُمُ الْمُخْلَصِينَ قَالَ فَالْحَقُّ وَالْحَقُّ أَقُولُ لَأَمْلَأَنَّ جَهَنَّمَ وَمِمَّنْ تَبَعَكَ أَجْمَعِينَ ﴾².

الفرع الأول : تعريف الفساد وخصائصه وأسبابه

لقد أصبح الفساد اليوم ظاهرة عالمية تعاني منها جل الدول، كما تمتاز هذه الأخيرة بمجموعة من الخصائص ولها العديد من الأسباب.

أولاً : تعريف الفساد

تعددت التعاريف التي عرفت الفساد (corruption)، وتعددت معانيه ومدلولاته وهو ما سنحاول إزالة اللبس عليه.

1- معنى الفساد لغة

الْفَسَادُ نَقِيضُ الصَّالِحِ، فَسَدَ، يَفْسُدُ، وَيَفْسَدُ، وَفَسَدَ فَسَادًا أَوْ فَسُودًا، فَهُوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ فِيهِمَا وَتَقَاسَدَ الْقَوْمُ : تَدَابَرُوا وَقَطَعُوا الْأَرْحَامَ، وَاسْتَفْسَدَ السُّلْطَانُ قَائِدَهُ إِذَا أَسَاءَ إِلَيْهِ حَتَّى اسْتَعْصَى عَلَيْهِ، وَالْمَفْسَدَةُ: خِلَافُ الْمَصْلَحَةِ، وَالْإِسْتِفْسَادُ خِلَافُ الْإِسْتِصْلَاحِ.³

والفساد في اللغة الفرنسية تقابله لفظة (corruption)، والتي تعني : فَسَادٌ، وَ إِفْسَادٌ⁴، كما تعني أيضا رشوة الموظف (corruption fonctionnement)⁵. أما في اللغة الإنجليزية تقابلها كلمة (corruption)، وهي بمعنى الانحراف والرشوة والتشويه.⁶

¹ - خليل محمد عبد القادر غنيم، (دور الرقابة المالية والإدارية في مواجهة الفساد الإداري والمالي والمحافظة على الأموال العامة)، مقال منشور عن ورشة العمل " الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري " المنعقدة في أسطنبول، تركيا (جوان 2015)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2016، ص 03.

² - الآية من 79 إلى 85 من سورة (ص).

³ - جمال الدين ابن منظور، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 720 و 721.

⁴ - Al kafi ,Dictionnaire (français arabe- arabe français), Learning, Riyadh , Arabie Saoudite,2015,P96.

⁵ - أنظر :- الدكتور سهيل إدريس، المرجع السابق، ص 312.

- يوسف شلاله، المرجع السابق ، ص 243.

⁶ -Al Kafi ,Dictionary English – Arabic ,Fifth édition, Learning, Riyadh, Saudi Arabai, 2015, P 75.

2- معنى الفساد في الشريعة الإسلامية

ورد الفساد بمعاني كثيرة في النصوص القرآنية والسنة النبوية.

أ- معنى الفساد في القرآن الكريم

وردت كلمة الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم في أكثر من (50) موضعا على سبيل المثال لا الحصر في المعاني التالية:¹

- **الجدب أو القحط** : كما في قوله تعالى : ﴿ ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذين عملوا لعلهم يرجعون ﴾²، والفساد هنا نقص الزرع والثمار بسبب المعاصي.³

- **الطغيان والتجبر** : كما في قوله تعالى : ﴿ تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا والعاقبة للمتقين ﴾⁴، علوا وفسادا بمعنى تعظيما و تجبرا بعمل المعاصي.⁵ وقوله أيضا : ﴿ قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة وكذلك يفعلون وإني مرسله إليهم بهدية فناظرة بما يرجع المرسلون ﴾⁶، أي إذا دخلوا بلدا عنوة أفسدوه أي خربوه، وقصدوا الولاة والجنود وأهانوهم غاية الهوان إما بالقتل أو الأسر.⁷

- **العصيان لطاعة الله** : كما في قوله تعالى : ﴿ إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو أن ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم ﴾⁸.

¹ - أنظر :- أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص31 و32.
- محمد علي إبراهيم الخصبة، (الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته)، مقال مقدم للملتقى العربي الثالث بعنوان، « آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري»، المنعقد في الرباط، بالمملكة المغربية (ماي 2008)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2009، ص141.
- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر (دراسة الجذور في الأسباب والحلول)، بدون طبعة، دار النشر الجبلي، برج بوعريش، الجزائر، 2009، ص8 و9
- محمود محمد المعاصرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011، ص75-78.

² - الآية 41 من سورة الروم.
³ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1600.
⁴ - الآية 83 من سورة القصص.
⁵ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1567.
⁶ - الآية 34 و35 من سورة النمل.
⁷ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1529.
⁸ - الآية 33 من سورة المائدة.

- **التحذير من الفساد** : كما في قوله تعالى : ﴿الذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ما أمر الله به أن يوصل ويفسدون في الأرض أولئك هم الخاسرون﴾¹.
- وقوله أيضا : ﴿وابتغ فيما آتاك الله الدار الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين﴾²، والفساد في الأرض بمعنى أن لا تكن همتك بما أنت فيه، أن تفسد به الأرض، وتسيء إلى خلق الله.³
- **الفساد ضد الصلاح** : قال تعالى : ﴿ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها﴾⁴، وفي هذا ينهي الله تعالى عن الإفساد في الأرض بعد الإصلاح، فإذا كانت الأمور ماشية على السداد، ثم وقع الإفساد بعد ذلك كان أضر ما يكون على العباد.⁵
- **الفساد بمعنى الظلم** : ومنه قوله تعالى : ﴿وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد﴾⁶.
- كما ورد ذكر لفظ الفساد في وصف الكثير من الأمم والأقوام والأشخاص منهم :⁷
- **بنو إسرائيل** : لقوله تعالى : ﴿وقضينا إلى بني إسرائيل في الكتاب لتفسدن في الأرض مرتين ولتعلن علوا كبيرا﴾⁸، أي أنهم يفسدون في الأرض مرتين، ويعلون علوا كبيرا ويطغون ويفجرون على الناس.⁹
- **المنافقون** : كقوله تعالى : ﴿وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون﴾¹⁰، ويقصد بالمفسدين في هذه الآية المنافقون الذين يفسدون في الأرض بالكفر والعمل والمعصية.¹¹

¹ - الآية 27 من سورة البقرة.

² - الآية 77 من سورة القصص.

³ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 1564.

⁴ - الآية 56 من سورة الأعراف.

⁵ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 805.

⁶ - الآية 205 من سورة البقرة.

⁷ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بيسكرة، الجزائر، 2013، ص 15.

⁸ - الآية 4 من سورة الإسراء.

⁹ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 1194.

¹⁰ - الآية 11 و 12 من سورة البقرة.

¹¹ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 94.

- **يأجوج ومأجوج** : يقول الله تعالى : ﴿ **إن يأجوج ومأجوج مفسدون في الأرض** ﴾¹.
- **فرعون** : لقوله تعالى : ﴿ **إن فرعون علا في الأرض وجعل أهلها شيعا يستضعف طائفة منهم يذبح أبناءهم ويستحي نساءهم إنه كان من المفسدين** ﴾² ، أي تكبر وتجبر وطغى³.

ب- معنى الفساد في السنة النبوية

وردت أحاديث نبوية كثيرة تنهي عن الفساد والمفسدين والتي جاءت بنفس المعاني التي دل عليها القرآن الكريم ومنها⁴:

- **تلف الأشياء وذهاب نفعه** : لقوله (ﷺ) : ﴿ **... ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسد فسد الجسد كله، ألا وهي القلب** ﴾⁵. و قوله أيضا : ﴿ **بدأ الإسلام غريبا فطوبى للغريبان، قيل من الغرياء يا رسول الله؟ قال الذين يصلحون ما أفسد الناس** ﴾ وفي رواية أخرى قال: **النزاع من القبائل**.⁶

وكذلك قوله : ﴿ **إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه، وإذا فسد أسفله فسد أعلاه** ﴾⁷

- **إضاعة الأموال وعدم حفظها** : فعن جابر بن عبد الله رضي الله عنه قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : ﴿ **أمسكوا عليكم أموالكم، ولا تفسدوها** ﴾⁸.

- **فساد ذات البين** : عن أبي الدرداء رضي الله عنه قال رسول (ﷺ) : ﴿ **ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام قالوا بلى : إصلاح ذات البين، و فساد ذات البين هي الحالقة** ﴾⁹.

¹- الآية 94 من سورة الكهف.

²- الآية 4 من سورة القصص.

³- ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1546.

⁴- طه فارس، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية، مقال منشور بمكتبة الألوكة، 2015، ص06.

⁵- البخاري المجلد الأول، كتاب بدء الوحي رقم (01)، باب كيف بدء الوحي إلى رسول الله (ص)، حديث رقم 01، المرجع السابق، ص8.

⁶- ابن ماجه، سنن ابن ماجه، الطبعة الثانية، المجلد 4، كتاب الفتن رقم (32)، باب رقم (15) بدأ الإسلام غريبا، حديث رقم 3986، المرجع السابق، ص391.

⁷- ابن ماجه، سنن ابن ماجه، المجلد 4، كتاب الزهد (37)، باب رقم (20)، التوقي عن العمل، حديث رقم 4199، المرجع نفسه، ص510.

⁸- أنظر: - مسلم، صحيح مسلم، المجلد 6، الجزء 11، كتاب الهبات، (24)، باب العمرى (4)، حديث رقم 26، المرجع السابق، ص60.

- الامام مالك، موطأ الإمام مالك، الطبعة الأولى، الجزء 8، كتاب الأقضية رقم (36)، باب رقم (15) القضاء في العمرى، حديث رقم 208، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1998، ص363.

⁹- أبو داود، عون المعبود (شرح سنن أبي داود)، المجلد رقم 7، الجزء 14، كتاب رقم (43) الأدب، باب رقم (58) باب في إصلاح ذات البين، حديث رقم 4911، المرجع السابق، ص80.

وقوله (ﷺ) : «إذا جاءكم من ترضون دينه وخلقه فزوجوه إلا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد عريض»¹

3- معنى الفساد إصطلاحا

تعددت تعاريف الفساد باختلاف الفقهاء والمنظمات والتشريعات القانونية ، والتي سنوردها فيما يلي :

I - التعاريف الفقهية للفساد

اختلف الفقهاء المسلمين منهم والغربيين في تعريف الفساد، كل حسب تخصصهم ونظرتهم.

أ- الفساد عند الفقهاء المسلمين

إذا رجعنا إلى التراث الإسلامي وجدناه يزخر بالعديد من الإسهامات فيما يخص الحديث عن موضوع الفساد، والذين تكلموا عن فساد الأمراء والممالك، وسنقتصر فقط على بعض الفقهاء دون غيرهم :²

- **عبد الرحمان بن خلدون** : يرى ابن خلدون أن الفساد، هو كل ما يتضمن من بذخ وترف ومجون ، ما يؤدي إلى زوال الحكم وسقوط الدولة، إذ يقول: « إذا كثر الترف في الدولة وصار عطاؤهم مقصرا عن حاجاتهم ونفقاتهم ،إحتاج صاحب الدولة الذي هو السلطان إلى الزيادة في أعطياتهم حتى يسد خللهم ويزيح عللهم. والجباية مقدارها معلوم ، ولا تزيد ولا تنقص وإن زادت بما يستحدث من المكوس*، فيصير مقدارها بعد الزيادة محدودا . فإذا وزعت الجباية على الأعطيات وقد حدثت فيها الزيادة لكل واحد حدث من ترفهم وكثرة نفقاتهم، تسقط قوة الدولة ويتجاسر* عليها من يجاورها من الدول».³

- **عبد الرحمان الكواكبي** : يعتبر عبد الرحمان الكواكبي من رواد النهضة العربية المعاصرة وكاتبا متميزا في معالجة ظاهرة الفساد، كونه عايش مرحلة حاسمة في الأمة العربية

¹ - ابن ماجة، سنن ابن ماجة ،، المجلد رقم 2، كتاب النكاح رقم (09)، باب رقم (42)، باب الأكفاء، حديث رقم 1967، المرجع السابق، ص477

² - عنتره بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص10.

* المكوس: هي الضرائب.

* يتجاسر : يتناول ويتكالب.

³ - عبد الرحمن ابن خلدون، مقدمة بن خلدون ، بدون طبعة، دار التوفيقية للتراث، القاهرة ، مصر ، 2010، ص189.

الإسلامية، والتي شهدت إنتهاكات صارخة من طرف سلاطين الدولة العثمانية¹، حيث يقول في المال الفاسد : « المال تعتريه الأحكام، فمنه الحلال ومنه الحرام وهما بينان، ولنعم الحاكم فيهما الوجدان، فالحلال الطيب ما كان عوض أعيان، أو أجره عمال، أو بدل وقت أو مقابل ضمان والمال الخبيث الحرام هم ثمن الشرف، ثم المغصوب، ثم المسروق، ثم المأخوذ إلجاء*، ثم المحتال فيه ».²

- **محمد الغزالي** : يعد الغزالي من المفكرين المعاصرين للذين تطرقوا لموضوع الفساد بإسهاب لأنه يرى سبب بلاء الأمة الإسلامية، في غياب مبدأ الشورى في تسيير الشؤون السياسية للأمة، مما أدى إلى تعسف الحكام وحمل الناس على الولاء الأعمى للحكام³، حيث يقول في الفساد المالي: « إذا حصنت الأموال العامة والخاصة بضمانات مضاعفات لتتقية المكاسب، و منع السلب والنهب ، أو إذا بُحثت أموال المرهقين والعجزة لسوق عون شريف لهم، فما الذي يصدنا، عن نقل هذه الحصانات والاستقصاءات لحراسة مجتمعنا ؟ الحق أن التقاعس في هذا المجال لا يقع إلا لخدمة ولالة سوء وحواشيهم، وإبقاء الجماهير حبيسه تقاليد وضعها لصوص كبار... ».⁴

وتبعا لهذه التعاريف يمكن أن نستنتج وجهة نظرة المفكرين الإسلاميين إلى ظاهرة الفساد والتي تنصب خاصة على :

- إعتداد معيار الأخلاقي والقيمي في تحديد المضامين المختلفة للفساد.
- يعبر الفساد عن حالة من الفوضى والإختلال التي تعيشها الأمة لغياب الشورى التي من الأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام.
- يجسد الإستبداد والتعسف والإكراه في إستعمال السلطة إحدى العلل المنتجة لظاهرة الفساد في العام العربي والإسلامي.⁵

¹ - عنتره بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص11.

* الإلجاء : جعل المال لبعض الورثة دون الآخرين.

² - عبد الرحمان الكواكبي، طبائع الإستبداد ومصارع الإستبعاد، بدون طبعة، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، مصر، 2012، ص51.

³ - عنتره بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص13.

⁴ - محمد الغزالي، الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية (أزمة الشورى)، الطبعة الثلاثين، نهضة مصر للطباعة والنشر التوزيع، الجيزة، مصر، 2005، ص114.

⁵ - عنتره بن مرزوق، وعبدو مصطفى، المرجع السابق ، ص 13.

ب- الفساد عند الفقهاء الغربيين

لقد عرف الفساد عند الفقهاء الغربيين تبعاً للنظرة الإيديولوجية التي ينتهجونها والمدارس التي يتبعونها.

- **الفساد عند كاري بيكر Gary Becher** : يركز كاري بيكر على سبب الفساد ويربط الفساد بالدولة وأنشطتها وتدخلها في السوق في القطاع العام، وبمعنى آخر يستبعد إمكانية إنتشار الفساد في القطاع الخاص، حيث يقول : « إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد ». والمشكلة في هذا التعريف أنه لا يعتبر كل حالات إستخدام السلطة فساداً، لأنه من وجهة التعريف يصنف بعض الحالات، على أساس أنها سرقة وتزوير وإفلاس أو ما يماثلها ومع ذلك لا يعتبرها فساداً.¹

- **تعريف مايكل جانستون Michael Johnston** : الفساد هو استخدام أطراف وأفراد عموميين للأموال والموارد العمومية وإستخدامها لأغراض غير مشروعة بإستعمال النفوذ السياسي.²

ويركز هذا التعريف هو أيضاً على سوء إستعمال السلطة دون غيره من مظاهر الفساد الأخرى كالسرقة، الإختلاس، تبييض الأموال ... إلخ.

- **تعريف سوزان روز أكرمان Sezen Rose-Acherman** : تعرف سوزان الفساد بأنه : « السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو الحكومي، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم وأقربائهم بصورة غير قانونية ومن خلال إساءة إستخدام السلطة الممنوحة لهم ».³

وهو أيضاً تعريف يركز هو الآخر عن الفساد الناجم عن سوء إستخدام السلطة دون غيره من الفساد الآخر.

¹ - محمد بن أحمد الشيزاوي، (آراء في الفساد ... الأسباب والنتائج)، مقال منشور بمجلة الإصلاح والإقتصادي، الصادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة، العدد 13، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ص24. vu le 16/07/2017 à 11:34 www.cipe-arabia.org

² - سوسن كريم الجبوري، (الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق)، مقال منشور في مجلة الغزي للعلوم الإقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والإقتصاد ، المجلد 7، العدد 21 ، جامعة الكوفة، العراق، 2011 ، ص43.

³ - محمد الصادق إسماعيل، الفساد الإداري في العالم العربي(مفهومه وأبعاده المختلفة)، بدون طبعة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، 2014، ص18.

- **تعريف فيتو تانزي (Vito Tanzi)** : الفساد عند الفقيه فيتو هو الذي يقوم عن الانحرافات عن الواجبات الرسمية المرتبطة بالمنصب العام سواء كان هذا المنصب بالانتخاب أو التعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة شخصية أو عائلية أو ما في حكمها.¹

II- تعريف الفساد في المنظمات الدولية

لقد عرفت العديد من المنظمات والهيئات الدولية الفساد، والتي نورد منها :

أ- **تعريف البنك الدولي للفساد**: عرف البنك الدولي الفساد بأنه : « استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية بما يتعارض مع القوانين والتعليمات الرسمية »²، ويكون عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب أو إبتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو القيام بإجراء للفوز بمناقصة عامة، كما يعتبر أيضا أن إساءة استخدام المناصب العامة لتحقيق المنفعة الشخصية فسادا حتى لو لم تحدث رشوة من خلال المحسوبية وسرقة أصول الدولة وتحويل إيراداتها للمصلحة الخاصة.³ وقد ركز البنك الدولي في هذا التعريف على مظاهر الفساد الرشوة، السرقة والمحسوبية.

ب- **تعريف صندوق النقد الدولي** : يعرف صندوق النقد الدولي الفساد بأنه : " علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى إستحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد".⁴

كما يعرفه أيضا بمنظور أوسع على أنه: "خصخصة السياسة العامة من طرف النخب القوية من رجال الأعمال والسياسيين والتي تتفق فيما بينها على تقديم المصالح الخاصة على العامة وعرقلة عملية القرار السياسي واحتكار العقود".⁵

¹ - Omar Alhassan, corruption in the arabe world London : agoulf center for studies, England, 2002, p 132.

² - فتحي الطاهر التريكي، (مظاهر الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام)، مقال منشور في المؤتمر السنوي العام بعنوان : " نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، المنعقد بالقاهرة (جويلية 2010)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2011، ص270.

³ - أنظر الموقع الرسمي للبنك.

⁴ - محمد لخميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه، آثاره وإستراتيجية مكافحته)، مقال منشور بمجلة الغزي للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الثالث عشر، العدد 40، 2016، ص67.

⁵ - الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي :

www.worldbank.org vu le 16/07/2017 a 11 :34.

www.imf.org vu le 16/07/2017 à 11 :34 .

-Victor Gaspar et Sean Hagen, la corruption –une taxe cachées sur la croissance, 5 novembre 2015.P1.

ويتضح من خلال هذا التعريف الأخير هو أن الفساد يكون من خلال إتفاق رجال المال مع السياسيين على خدمة المصلحة الخاصة.

ج- تعريف منظمة الأمم المتحدة

حددت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000، مفهوم الفساد بأنه الرشوة، وذلك حسب نص المادة 8 منه¹. كما لم تعط إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 تعريفاً للفساد إلا إشارة منها إلى تحديد أفعال الفساد، رغم أن المشروع الأول للإتفاقية كان ينص على تعريف الفساد على أنه : « القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة إستغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أعمال الإغفال ، توقعاً لمزية أو سعياً لحصول على مزية يوعد بها، أو عرض أو طلب بشكل مباشر أو غير مباشر إثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء لشخص ذاته أو لصالح شخص آخر»². إلا أن هذا التعريف ألغي في النص الرسمي للإتفاقية بسبب الاختلاف الشديد في تعريف الفساد من قبل الوفود المشاركة.

وقد توسع نص الإتفاقية في تعداد صور الفساد، فإضافة إلى الرشوة نصت على صور أخرى على النحو التالي³:

1- إختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها (المادة 17 من إتفاقية مكافحة الفساد).

2- المتاجرة بالنفوذ (المادة 18 من إتفاقية مكافحة الفساد).

¹ نصت المادة 8 من إتفاقية الأمم المتحدة التي تم التوقيع والتصديق والانضمام إليها بموجب قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الخامسة والخمسون في 15 نوفمبر 2000 على أنه :

1- يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائياً عندما ترتكب عمداً.
أ- وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر أم هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن ممارسة مهامه الرسمية.
ب- إلتماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشرة أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أم لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن ممارسة مهامه الرسمية.

2- يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة (1) من هذه المادة الذي يمارسه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي، وبالمثل يتعين على كل دولة طرف أن تتنظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائياً.

3- يتعين على كل دولة طرف أن تعتمد أيضاً ما قد يلزم من تدابير للتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في جرم مقرر بمقتضى هذه المادة.

4- لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الإتفاقية يقصد بتعبير (الموظف العمومي) أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسبما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف الذي يقوم الشخص المعنوي بأداء تلك الوظيفة فيها.

² أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في إتفاقية الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة (دراسة تأصيلية مقارنة)، رسالة الماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الكلية الدراسات العليا، الرياض، السعودية، 2008، ص29.

³ للتفصيل أكثر في هذه الصور أنظر: بابر عبد الله الشيخ، (العولمة و الفساد من منظور إسلامي)، مقال منشور في " المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد"، منشورات أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الجزء الثاني، الرياض السعودية 2003، ص 424 وما يليها. للإشارة أيضاً أن الجرائر صادقت بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 128-04 المؤرخ في 19 أفريل 2004، الجريدة الرسمية عدد 26، الصادرة في 25 أفريل 2004.

3- إساءة إستغلال الوظائف (المادة 19 من إتفاقية الفساد).

4- الإثراء غير المشروع (المادة 20 من إتفاقية مكافحة الفساد).

د- تعريف إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003

عرفت إتفاقية الإتحاد الإفريقي الفساد على أنه : « الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الإتفاقية»¹

فالإتفاقية عرفت الفساد من خلال أنواع الجرائم المنصوص عليها بنص هذه الإتفاقية والآثار الوخيمة التي يحدثها الفساد على الإستقرار السياسي والإقتصادي والإجتماعي والثقافي في الدول الإفريقية.

هـ- تعريف الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010

لم تشر الإتفاقية العربية لتعريف واضح للفساد، إلا إشارة منها إلى تعداد جرائم الفساد طبقا لنص المادة 4 منه، وذكر عواقب الفساد حسب نص المادة 13 من الإتفاقية بقولها : « يجوز للدول الأطراف أن تعتبر الفساد عاملا ذات أهمية في إتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء أو فسخ العقد أو سحب إمتياز أو غير ذلك من الصكوك المماثلة أو إتخاذ أي إجراء إنتصافي آخر».² كما إعتد مجلس وزراء الداخلية العربية تعريف الفساد على أنه : « هو إستغلال للوظيفة أو الخدمة العامة أو النفوذ لتحقيق مصلحة خاصة غير مشروعة».³

III- التعريف التشريعي للفساد

تطرقت التشريعات المقارنة والمشرع الجزائري إلى تعريف الفساد، وهو ما نستعرضها فيما يلي :

أ- تعريف المشرع الفرنسي

شدد المشرع الفرنسي من عقوبة الفساد والتي تصل إلى 10 سنوات، كما ميز بين الرشوة الإيجابية والرشوة السلبية، فعرف الرشوة الإيجابية بأنها : « سعي الموظف العام بمهمة أو

¹ - المادة الأولى الفقرة 03 من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة ببابوتو في 11 جويلية 2003، المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي 137-06 المؤرخ في 10 أفريل 2006، الجريدة الرسمية عدد 24 الصادرة في 16 أفريل 2006.

² - الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الموقع المصادق عليها من طرف مجلس الوزراء الداخلية والعدل العرب بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010.

³ - فتحي الطاهر تريكي، المرجع السابق، ص270.

نشاط لأجل منح العقد»، أما الرشوة السلبية فقد عرفها : « قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة».¹

ونظرا لإنضمام فرنسا إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 1598/2007 الصادر في 13 نوفمبر 2007 المتعلق بمكافحة الفساد والذي تضمن أحكاما جزائية في قانون العقوبات الفرنسي.²

ب- تعريف المشرع المصري للفساد

لم ينص المشرع المصري على تعريف لمصطلح الفساد، ولكنه ركز على جريمة الرشوة، وميز فيها بين الرشوة الإيجابية والرشوة السلبية في الباب الثالث من قانون العقوبات.³

حيث عرف الرشوة الإيجابية بنص المادة 103 من قانون العقوبات بقوله : « كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشيا ويعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطى أو وعد».

أما عن الرشوة السلبية فقد عرفها بنص المادة 105 من قانون العقوبات بقوله : « كل موظف عمومي قبل من شخص أدى له عملا من أعمال وظيفته أو إمتنع عن أداء عمل من أعمالها أو أخل بواجباتها ،هدية أو عطية بعد تمام ذلك العمل والإمتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته بقصد المكافأة على ذلك وبغير إتفاق سابق، يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه».

¹ - Art 432-11 du code pénal : « Est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1.000.000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui :

1- soit pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat.

2-soit pour abuser ou avoir abusé de son influence réelle ou supposée en vue de la faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable».

www.legifrance.gouv.fr vu le 17/07/2017 à 18 :24.

² - Loi n = 2007-1598 du 13 novembre 2007, Relative à la lutte contre la corruption . www.legifrance.gouv.fr

³ - قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937 المعدل بالقانون 95 لسنة 2003، أنظر في هذا الصدد الموقع :

www.abonaf-law.com vu le : 17/07/2017 à 18 :16.

ج- تعريف المشرع الجزائري للفساد

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري¹، إذ أنه لم يتم تداوله في المنظومة التشريعية الجزائرية، إلا بعد صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والذي أتى تنويفا لمصادقة الجزائر على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، والذي كان لزاما عليها حسب نص المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016، عملا بمبدأ سمو القوانين تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الإتفاقية.

وبالرجوع لأحكام القانون 06-01 المتعلق بالفساد، نجد أن المشرع الجزائري هو الآخر سار على نهج الإتفاقيات والتشريعات المقارنة المذكورة آنفا، إذ لم يعط تعريف واضح للفساد وإقتصر فقط على الإشارة إلى صوره ومظاهره، حيث نصت المادة 2 الفقرة 01 من هذا القانون على أنه: « الفساد: هو كل مظاهر الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون»، وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون، فإن المشرع الجزائري، صنف جرائم الفساد إلى أربع أنواع:

- 1- الرشوة بأنواعها.
- 2- إختلاس الممتلكات والإقرار بها.
- 3- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.
- 4- التستر على جرائم الفساد.

ثانيا : خصائص الفساد المالي

يتصف الفساد المالي بعدة خصائص هي:

1-السرية

تتصف أعمال الفساد المالي بالسرية بشكل عام، وذلك بما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة المجتمع أو القانون أو الإثنين معا، فالقيادات غالبا ما تتستر وراء الفساد بإسم المصلحة العامة وتغلفه بإعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات يتعذر عليها

¹ - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص25.

الكشف عنها، وإنما غايتها هو التزوير والتدليس وإنتهاز الفرص والظروف الإستثنائية لتمير فسادها بعيدا عن أنظار العامة، وفي حالة كشف حقيقة الجناة، فعادة يحاولون طمس معالم الجريمة و إتهام بعض الأبرياء¹.

2- تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة

تشير جميع التعريفات إلى أن الفساد هو تغليب المصلحة الخاصة عن المصلحة العامة، وهو ظاهرة إجتماعية سلبية تنتشر وبسرعة في الدولة والمجتمع مسببة أضرارا كبيرة وآثارا سيئة قد يصعب تداركها².

3- سرعة الإنتشار

يتميز الفساد بخاصية سرعة الإنتشار، وخاصة عندما يكون الفساد ناتج عن كبار المسؤولين في الدولة، فيزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطي القوة لباقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها، ولم يعد الفساد اليوم قاصرا على الشأن المحلي بل أصبح من الجرائم العابرة للحدود³.

4-التخلف الإداري

تقل نسب الفساد عموما في المجتمعات المتقدمة وتكون أكثر إنتشارا في المجتمعات المتخلفة حيث تعتبر هذه البيئة منتجة ومصدره للفساد أكثر من سابقتها⁴، وهو ما يسمح بظهور سلوكيات التخلف الإداري مثل تأخير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء إستغلال الوقت والعصبية والبيروقراطية ضد الجمهور الذي يقصد المرافق العامة لقضاء حاجاته، مما يولد لهم تصور بعدم الرغبة للذهاب إلي تلك المرافق، وترك الفرصة أمام المفسدين لممارسة السلوكات الفاسدة التي تضر بالمصلحة العامة⁵.

¹- محمود محمد المعبرة، المرجع السابق، ص101.

²- سردار كاكه أمين ناكو، الرقابة والتفتيش الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2016، ص73.

³- محمود محمد المعبرة، المرجع السابق، ص102.

⁴- أحمد مصطفى الصبيح، المرجع السابق، ص147.

⁵- محمود محمد المعبرة، المرجع السابق، ص103.

5- الفساد جريمة عابرة للحدود

يعتبر الفساد جريمة دولية عابرة لحدود الدولة الواحدة، والتي تترتب عليها آثار وانتكاسات على كافة المجتمعات خاصة في ظل العولمة وانتشار شبكات الجرائم المنظمة.¹

ثالثاً: أسباب الفساد المالي

إن ظاهرة الفساد المالي تحكمها العديد من الأسباب المتداخلة فيما بينها، وهذه الأسباب تمثل بطبيعتها الأسباب المباشرة أو غير المباشرة كما تعبر عن الجذور الأساسية لانتشار الفساد المالي، ومنها:

1- الأسباب الاجتماعية

وتتعلق بالقدرة الشرائية للكثير من الموظفين وأجورهم المتدنية والتي تكون في أغلب الأحيان سببا للكثير منهم في اللجوء إلى طرق غير مشروعة لزيادة مداخيلهم، بالرشوة مثلا والتي يتم إستغلالها عادة من طرف أثرياء القطاع الخاص لتمير مشاريعهم المنبثقة عن الفساد.²

2- أسباب أخلاقية

يعتبر هذا العامل من العوامل التي تأثر تأثيرا مباشرا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية في أي مجتمع، حيث تلعب التنشئة الأسرية والإتجاهات السائدة لدى أفرادها، وأخلاقهم وقيمهم النظرية والدينية بشكل مباشر أو غير مباشر في تحديد سلوكيات الإداريين في التعامل مع ظاهرة الفساد المالي.³

3- الأسباب السياسية

يقصد بالأسباب السياسية غياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات الدولة وضعف الإعلام والرقابة على المؤسسات والأجهزة الإدارية، ويظهر ذلك من خلال :

¹ - أحمد مصطفى الصبيح، المرجع السابق، ص149.

² - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري : مدخل لظاهرة غسيل الأموال وانتشارها)، مقال منشور بمناسبة الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يوم 06 و07 ماي 2012، مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص03.

³ - عامر عاشور أحمد، (الفساد الإداري في القطاع العام : مفهومه و أنواعه و أسبابه و نتائجه) مقال منشور في المؤتمر السنوي العام بعنوان : « نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد»، المنعقد بالقاهرة (جويلية 2010)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2011، ص212.

- غياب القدرة السياسية لدى المسؤولين السياسيين في محاربة الفساد، وإنغماسهم بقضايا الفساد وعدم تفعيل الوقاية منه .

- تفشي البيروقراطية الحكومية والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.

- ضعف جهاز العدالة وتكريس سرية الممارسة اليومية للسلطة وعدم رفع تقارير دورية حول الفساد.

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة التنفيذية، التشريعية، القضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، مما يؤدي إلى إخلال بمبدأ الرقابة الوظيفية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.¹

4- أسباب إقتصادية

تشكل الأسباب الإقتصادية تأثيرا فعالا على تنامي ظاهرة الفساد وتراجع معدلات التنمية في البلدان النامية خاصة، كما يلعب النموذج الإقتصادي المتبع دورا هاما في ظاهرة الفساد المالي كالمنهج الإشتراكي الذي دفعت الدول المطبقة له، ثمنا باهضا بعد فشل هذا الأخير ومنها الجزائر.²

كما تلعب معدلات البطالة بنوعيتها (المقنعة وغير المقنعة) وإستمراريتها، والكساد الإقتصادي وما يسببه من إختلال في ميزان القوى الإجتماعية، وتهرب رجال الأعمال من دفع الضرائب المفروضة عليهم بسبب التدليس والتزوير³، كل هذه المشاكل الإقتصادية وغيرها من شأنها أن تعجل بانتشار الفساد، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

5- أسباب قانونية

ونتخلص الأسباب القانونية بشكل عام في النقاط التالية :⁴

- غياب التشريعات والأنظمة اللازمة التي تكافح الفساد، وفرض عقوبات على مرتكبيه.
- ضعف الجهاز القضائي وغياب نزاهته وحياديته يساهمان بدرجة كبيرة في الفساد.

¹ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر: أسبابه وآثاره وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص74.
² - لحضر دغو، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والإعتدا على المال العام ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص قانون الأعمال ، جامعة باتنة 1، 2016، ص71.
³ - محمود محمد المعابرة، المرجع السابق، ص116.
⁴ - محمد خميسي بن رجم (الفساد المالي والإداري في الجزائر: أسبابه وآثاره وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص75.

- إشكالية الحصانة المقدمة لبعض المسؤوليات والنواب المنتخبين التي تكون بمثابة غطاء لعمليات الفساد المالي.

6- أسباب إدارية

تتميز دول العالم الثالث بكبر حجم القطاع العام وازدياد عدد الموظفين فيه، وكلما كبر حجم القطاع العام زاد الميل نحو الفساد، كما يؤدي ضعف الجهاز الإداري في معالجة الانحرافات وغياب الرقابة الإدارية إلى التساهل مع قضايا الفساد.¹

كما يعد سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادات وتضارب وتداخل إختصاصاتهم الإدارية وتوظيف عناصر غير مؤهلة من أهم الأسباب الإدارية لتغلغل الفساد في الإدارة العامة.²

الفرع الثاني : أنواع ومظاهر الفساد المالي

تتعددت أنواع ومظاهر الفساد المالي، كما ينجر عن هذه الظاهرة آثار وخيمة على إقتصاديات الدول المتقدمة و النامية منها على حد سواء.

أولاً : أنواع الفساد المالي

للفساد المالي أنواع عديدة تبعا للزاوية التي ينظر إليها له من حيث التنظيم، أو الحجم، أو القطاع، أو النطاق الجغرافي، ويبرز ذلك كما يلي :

أ- أنواع الفساد المالي حسب درجة التنظيم

يتسم الفساد حسب هذا المعيار إلى ثلاث أنواع ،الفساد العرضي والمنظم والشامل. وفيما يلي تفصيل كل نوع :

1- **الفساد العرضي** : وهو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الحكومي من قبل موظفين صغار، وغالبا ما يعبر عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيراً عن نظام عام بالإدارة، ومن مظاهره مثلاً الإختلاس، الرشوة التحفظية، المحاباة ... إلخ.³

¹- عامر عاشور أحمد، المرجع السابق، ص212.

²- محمود محمد المعبرة، المرجع السابق، ص117.

³- أحمد مصطفى الصبيح، المرجع السابق، ص139.

2- الفساد المنظم : وهو ذلك الفساد الذي يكون ظاهرا ومعروف، وقواعد الفساد فيه معروفة مسبقا، فإذا أراد شخص معين بلوغ مصلحة ما ، فإنه يعرف إجراءات الفساد ومقدار الرشوة التي يدفعها مقابل الحصول على المنفعة المراد الحصول عليها.¹

3- الفساد الشامل : وهو النهب الواسع والممتلكات العمومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد سلع صورية، وتحويل الممتلكات العامة إلى الممتلكات الخاصة بدعوى خدمة المصلحة العامة، ويمارس هذا النوع من قبل المسؤولين الموجددين في أعلى رأس الهرم الإداري.²

ب- أنواع الفساد من حيث الحجم

ويقسم الفساد حسب هذا المعيار إلى نوعين :

1- الفساد الكبير : ويقصد به : « فساد القمة الذي يمثل أعلى مستويات الفساد في أي دولة أو نظام سياسي، إذ ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام وكبار البيروقراطية، ويقوم على شبكة معقدة من العلاقات والمصالح والإجراءات والتركيبات التي يصعب إكتشافها»، ويكون موضعه أكبر من مجرد تقديم خدمة فهو يشمل بنود الإنفاق العام و صفقات السلاح و تلقي الرشاوي ويكون هذا الفساد منتشرا في المستويات العليا للدولة ويتصل بالقضايا الكبرى والمتعلقة أساسا بنهب وسلب مختلف الموارد الموجهة لعقد الصفقات.³

2- الفساد الصغير : يمارس هذا الفساد من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين، ويرتكب من قبل صغار الموظفين وأساسه الحاجة الإقتصادية المادية، ويندرج ضمن الرشوة الطوعية التي تقدم مقابل تعجيل خدمة في الحصول على تراخيص البناء مثلا، أو تراخيص مزاولة نشاط معينة، أو الخدمات التي يشارك فيها موظفون في الجمارك ورجال الشرطة.⁴

¹ - عنتره مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص37.

² - أحمد مصطفى الصبيح، المرجع السابق، ص140، نقلا عن :

Mondal wali 1(2000) : «Privatization and the growth of entrepreneurship in Bangladesh», International journal of commerce and mangement .vol .10 .P 60-74, Newel, R (1994) : « Learning from mexican privatization», The michinsey qarterly, P02.

³ - عنتره بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص37 و38.

⁴ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه، آثاره واستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص70.

ج- أنواع الفساد حسب القطاع

يصنف الفساد حسب هذا التقسيم إلى نوعين :

1- فساد القطاع العام : وهذا الفساد هو المنتشر في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، يعتبر من أكبر معوقات التنمية الوطنية والمحلية، ونظرا لإزدياد حجم النفقات العامة للدولة، فهو أكبر الفساد إنتشارا مقارنة بفساد القطاع الخاص.

2- فساد القطاع الخاص : ويعني إستغلال نفوذ القطاع الخاص على مجريات السياسة العامة للدولة بإستعمال مختلف الوسائل كالرشوة وتقديم الهدايا.

وقد أثار تقرير " منظمة الشفافية الدولية" أن الشركات الأمريكية أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.¹

د- أنواع الفساد من حيث النطاق الجغرافي

يقسم الفساد حسب النطاق الجغرافي إلى نوعين :

1- الفساد المحلي : ويقصد به ذلك الفساد الذي ينتشر داخل البلد الواحد ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يتجاوز حدود فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغير عادة، ممن لا يرتبطون بمخالفاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.²

2- الفساد الدولي : ويأخذ هذا الفساد أبعاد واسعة وكبيرة تصل إلى نطاق عالمي، وهذا في إطار العولمة والتبادل الإقتصادي الحر. ومن أهم الأدوات التي يستعملها مثلا: الشركات المتعددة الجنسيات، المنظمات الدولية كمنظمة التجارة العالمية، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي ... إلخ.

وفي هذا الإطار أشار تقرير "المنظمة الثقافية الدولية" سنة 2005، إلى أن كبار الموظفين في أكثر من 131 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة من قبل تلك الشركات (رشاوي) مقابل تقديم الخدمات لها.³

¹ - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص27.

² - محمد خميسي بن رجم، (الفساد الإداري في الجزائر : أسبابه آثاره، إستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص70 و71.

³ - عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص28.

ثانيا : مظاهر الفساد المالي

من أبرز السلوكات التي تعبر عن ظاهرة الفساد هي :

- 1- **الرشوة** : تعد الرشوة من أشهر وأقدم مظاهر الفساد، حيث تمارس بشكل فردي أو جماعي ، وهي عبارة عن مبلغ مالي يدفع للمسؤولين والموظفين من قبل الأشخاص طالبي الخدمة، وبالتالي فهي مقايضة الخدمة بمبلغ من المال دون وجه حق، حيث يحصل الموظف على مبلغ من المال نظير تقديمه لخدمة بشخص ما وبشكل غير مشروع، وفي هذا الصدد تشير التقديرات في هذا الشأن أن قيمة الرشوة سنويا تبلغ تريليون دولار أمريكي.¹
- 2- **الإختلاس** : وهي عملية نهب لمختلف موارد الدولة العمومية، وذلك من خلال سرقة الإعتمادات المالية التي تخصصها الدولة لقطاع معين.²
- 3- **التزيف** : هو تقليد عملة مزيفة لعملة صحيحة بغية صرف ووضع العملة المزيفة في التداول.³
- 4- **التزوير** : وهي جريمة تتضمن نوع من الخداع والمكر، وهو مظهر أوسع من الرشوة والإختلاس، وذلك أن موظفي الدولة يعملون في شكل منظم ضمن شبكات موسعة ومنظمة تعمل على الإتجار بمختلف السلع والخدمات.⁴
- 5- **الإبتزاز** : هو الحصول على أموال من طرف شخص معين مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد، ويصل إلى حد إستعمال الإكراه الجسدي والتهديد بالقوة.⁵
- 6- **المحسوبية** : وتظهر أصول الفساد في إستخدام النفوذ لتحقيق أهداف مختلفة، وعادة ما يكون أساسها علاقات وروابط عائلية، قبلية وجهوية، وكذا الولاء الحزبي.⁶

¹- عامر عاشور أحمد، المرجع السابق، ص213.

²- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص45.

³- محمد علي إبراهيم الخصبة، المرجع السابق، ص146.

⁴- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص45.

⁵- سوسن كريم الجبوري، المرجع السابق، ص46.

⁶- محمد لخميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري : مدخل لظاهرة غسيل الأموال وإنتشارها)، المرجع السابق، ص04.

7- المحاباة : وهو تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة، كما هو الحال في منح الصفقات للمقاولات وعقود الإستئجار والإستثمار بغير وجه حق.¹

8- الوساطة : وهو التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الإلتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الإلتزام الحزبي، رغم كونه غير كفء، و هي حالة منتشرة كثيرا في الجزائر.²

9- تبديد المال العالم : من خلال إضاعته، وهو من باب خيانة الأمانة، لأن ذلك مال الأمة لا يجوز الإسراف والتلاعب به.³

10- التهرب الضريبي والجمركي : يقوم بهذا السلوك الفاسد بعض المسؤولين العموميين في الإدارة العامة والأجهزة الرسمية، و في الوظائف الكبيرة المهمة كالضرائب والجمارك وغيرها من خلال منح إعفاءات لفترة طويلة نسبيا، أو تخفيضات غير مستحقة، وكذلك تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء منه عن طريق إستثناءات معينة أو التلاعب بالقوانين وإستغلال الثغرات الموجودة فيها.⁴

11- غسيل الأموال : وهي إخفاء الطبيعة الحقيقية لمصدر الأموال بهدف جعلها تظهر مظهر أموال متأتية من أنشطة مشروعة.⁵

12- مخالفة القواعد المالية والأحكام المالية القانونية : تعتبر مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها في القانون داخل الدولة ومحاولة تجاوزها، نوع من الوجاهة أو دليل على النفوذ و الرغبة على مخالفة أحكام القانون والخروج عن ضوابطه للحصول على منافع شخصية.⁶

¹ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد الإداري في الجزائر : أسبابه وآثاره، وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص 77.

² - سوسن كريم الجبوري، المرجع السابق، ص 46.

³ - محمد إبراهيم الخصبة، المرجع السابق، ص 146.

⁴ - عامر عاشور أحمد، المرجع السابق ، ص 216.

⁵ - محمد علي إبراهيم الخصبة، المرجع السابق، ص 148.

⁶ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه، آثاره وإستراتيجيات مكافحته) المرجع السابق، ص 77.

13- الإثراء الغير مشروع : وهي زيادة في مداخيل الموظف بطريقة غير مشروعة لا تتوافق مع ما يتقاضاه من أجور لدى الدولة.¹

14- سوء إستعمال الوظيفة : والذي يترتب على شغل الشخص للمنصب العام، الذي عرفه القانون الدولي بأنه منصب ثقة يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام ، حيث تمنح الوظيفة " للموظف العام " لإنجاز مهام محددة بحكم القانون، غير أنه ليس دائما يتم إستعمال السلطة من جانب الموظف العام في الغرض الذي أعطيت له، بل تستعمل أحيانا لتحقيق مناصب شخصية عن طريق الإبتزاز والترهيب، والترغيب، للضغط على الجمهور ودفعهم للإستجابة لمطالبه الشخصية.²

15- إستعمال أملاك الدولة : وهو إستعمال وسائل وأجهزة الدولة لأغراض خاصة، وهي منتشرة في إدارات الدول النامية، مثل الجزائر، كإستعمال سيارات المرفق العمومي لتحقيق مصالح شخصية.³

الفرع الثالث : آثار الفساد المالي وإستراتيجيات مكافحته

تسعى كل الدول إلى وضع إستراتيجيات وآليات لمكافحة ظاهر الفساد المالي، لما لها من آثار في عدة مناحي.

أولا : آثار الفساد المالي

للفساد المالي آثار يمكن إدراجها على النحو التالي :

1- أثر الفساد المالي على الإيرادات الحكومية : تخسر الحكومات مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة، وهذا عندما تتم رشوة موظفي الدولة مقابل تجاهلهم جزء من الإنتاج والدخل والإيرادات، وفي تقييمهم للضرائب ومنحهم لإعفاءات وتخفيضات غير مشروعة، كما تهدر

¹ - عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص 46.

² - عامر عاشور أحمد، المرجع السابق، ص 215.

³ - عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، المرجع السابق، ص 46.

الدولة أموال طائلة عند تقديمها للدعم للفئات غير المستحقة والتي تحصل عليها من خلال الرشوة أو النفوذ أو أي وسيلة أخرى.¹

2- أثر الفساد المالي على النمو الإقتصادي: يعتبر الفساد المعوق الرئيسي للتنمية المستدامة حيث تؤدي الرشوة عادة إلى إعاقة الاستثمارات الأجنبية والمحلية الطويلة الأجل، مما يحد من قدرة الدولة على زيادة الإجراءات الضريبية، ويقل تحقيقها للصالح العام، وخلق الثروة وسيادة القانون.² كما يؤدي انتشار الفساد إلى نتيجتين هما: انخفاض معدلات التنمية الإقتصادية و التوزيع غير العادل لمشاريع التنمية.³

3- أثر الفساد المالي على الإخلال بمصداقية الدولة: تعتمد الدولة وخاصة منها النامية على مساعدات المنظمات الدول المتقدمة من أجل تنمية إقتصادياتها، وفي حالة إنتشار ظاهرة الفساد، وخاصة وسط المسؤولين، فإن مصداقية الدولة تبدأ بالتأثر، وتبدأ المؤسسات الدولية بالشك في قدرات الدولة على تنشيط الإقتصاد، وذلك بالتساؤل عن مصير أموال المساعدات والقروض التي قدمت لتلك الدولة.⁴

4- أثر الفساد المالي على المنظومة القانونية: يؤدي الفساد المالي إلى إضعاف فعالية القانون، من خلال كثرة خروقاته والتهاون في تطبيقه من قبل المسؤولين المفسدين، وعدم وجود سلطة مستقلة، تردع المتسببين في ممارسة الفساد المالي، وبالتالي إنتشار الجرائم والمخالفات المتعلقة بالأموال.⁵

5- أثر الفساد المالي على الإنفاق الحكومي: إن شيوع الفساد وإنتشاره يترتب عليه تخصيص موارد للإنفاق التي لا تحظى بألوية الإنفاق العام من نظر المجتمع، ويكون الإنفاق موجه صوب الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام، وتجاهل الكثير من

¹ - محمد خالد المهاني، (آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري)، مقال منشور في الملتقى العربي الثالث بعنوان: " آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري" المنعقد في الرباط (ماي 2008)، منشورات المنظمة العربية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2008، ص42.

² - محمد خميسي بن رجم، (الفساد الإداري في الجزائر : أسبابه وآثاره وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص79.

³ - صلاح الدين حسن السيسى، المرجع السابق، ص228.

⁴ - سوسن كريم الجبوري، المرجع السابق، ص48.

⁵ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري : مدخل لظاهرة غسيل الأموال وإنتشارها)، المرجع السابق، ص6.

الأنشطة والقطاعات الإقتصادية الهامة، كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي وتحقيق التنمية في المناطق النائية.¹

6- أثر الفساد المالي على المستوى المعيشي وتوزيع الدخل :يؤدي الفساد المالي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وهذا الأثر يتم عبر عدة طرق أهمها :²

1- تراجع مستويات النمو الإقتصادي يؤدي إلى تراجع مستويات المعيشة.

2- قد يتهرب الأغنياء من دفع الضرائب ويمارسون سبلا ملتوية للتهرب كالرشوة، وهذا يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

3- يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل : التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات.

7- أثر الفساد المالي على الإدارة العامة : في ظل إنتشار الفساد تنخفض الروح المعنوية للموظفين العموميين ، وتتعدم روح المبادرة بسبب عدم تكافؤ الفرص، و غياب العدالة في التقييم والمكافأة على الإنجاز ، والتمييز بين الموظفين على أسس غير موضوعية في التعيين والترقية، وكذا شعور الجمهور بعدم الرضا على أداء الإدارة العامة، بسبب ما يتعرضون له من إبتزاز ومساومة مقابل حصولهم على الخدمات العامة.³

8- أثر الفساد المالي على الإستقرار السياسي : عندما ينتشر الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية تكون مقترنة بشروط جزائية، وفي حالة ما إذا أخلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة من خلال فقدان الدولة لسيادتها، من خلال تدخل وتحكم المؤسسات المقرضة في سيادة تلك الدول.⁴

ثانيا : إستراتيجيات مكافحة الفساد المالي

إن الفساد المالي معضلة شديدة التعقيد ومتعددة الجوانب، لذا تتطلب مواجهتها إتباع إستراتيجية شاملة و متكاملة من الناحية السياسية، والإدارية، والمجتمعية، والوقائية، والإقتصادية، والقانونية

¹ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه وأثاره وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص80.

² - محمد خالد المهاني، المرجع السابق، ص42.

³ - عامر عاشور أحمد، المرجع السابق، ص217.

⁴ - محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه، آثاره وإستراتيجيات مكافحته)، المرجع السابق، ص81.

والعقابية في نهاية المطاف، ونظرا لتغلغل الفساد المالي في جميع جوانب الحياة ونتيجة لآثاره السلبية، على كافة المجتمع والدولة على حد سواء، فقد وضعت إستراتيجيات وآليات لمكافحة هذه الظاهرة، من خلال :¹

1- المحاسبة

هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمحاسبة القانونية والإدارية والأخلاقية على نتائج أعمالهم، أمام مسؤوليهم ورؤسائهم (وزراء أو من في مراتبهم) فهم بدورهم مسؤولون أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية²، وتعتمد فعالية المحاسبة على الوسائل التالية :

- أ- وجود نصوص القانونية وطنية تحكم النظام الرقابي المالي ونظام عقابي يجرم الفساد .
- ب- كفاءة المحققين والمراقبين بملاحقة جرائم الفساد وقدراتهم على جمع الأدلة، بما يكفي لإدانتهم من قبل المحاكم حين إحالتهم إليها.
- ج- كفاءة القضاء وإستقلاليتهم وحيادهم ومنع التأثير عليهم أو التدخل في أعمالهم.
- د- عدم تدخل السلطات الأخرى التنفيذية والتشريعية في المتابعات الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل وأسبابه، سواء أكان التدخل بالتأثير على القضاة أو المحققين.³

2- المساءلة

سنتطرق في هذه الآلية بتعريف وأهداف ومبادئ المساءلة.

- أ- **تعريف المساءلة** : يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها : « الطلب من المسؤولين لتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية إستخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالإنقادات اللازمة التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة ، أو عن الخداع والغش».⁴

¹- محمد علي إبراهيم الخصبة، المرجع السابق، ص 148 و 149.

²- عامر عاشور أحمد، المرجع السابق، ص 246.

³- أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 156 و 157.

⁴- سامية فقير، (دور الشفافية والمساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والحد من الفساد المالي)، مقال منشور في ورشة عمل : " الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالية الإداري"، المنعقد بأسطنبول بتركيا (جولية 2015)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2015، ص 155.

ب- أهداف المساءلة

تهدف المساءلة إلى :

- تحفيز السكان على المشاركة في صناعة القرار الوطني والمحلي.
- تقليل من إرتجالية إتخاذ القرارات العامة وتعزز دولة القانون.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة للجمهور.
- تحسين مستوى إستجابة الدولة لحاجات ومطالب المواطنين خاصة الفقراء منهم.
- تساهم في تخصيص النفقات العامة للتنمية.¹

ج- مبادئ المساءلة

تقوم المساءلة على مبادئ، هي :

- مبدأ وضوح قواعد النظام وعواقب المخالفات : يجب أن يدرك الموظفين بوضوح القواعد المطلوب الإلتزام بها وعواقب مخالفتها، وأن توضح الفائدة من التمسك بتلك القواعد.
- مبدأ المباشرة في تطبيق الجزاء : هو إيجاد العلاقة السببية بين المخالفة وبين الجزاء حتى يتجنبه الموظف مستقبلا، ويجب أن يكون التحقيق شامل للمخالفة وأسبابها.
- مبدأ المساءلة والتجانس في توقيع العقوبة : يعد هذا المبدأ من أهم مبادئ المساءلة ويجب أن يفهم أن العقوبة لا ترتبط بالشخص المخالف، ولكن ترتبط بنوع المخالفة، فإذا إرتكب موظفان نفس المخالفة فيجب أن يعاقبا بنفس العقوبة، وإلا إتهم المعاقب بالتحيز.
- مبدأ التدرج في شدة العقاب : يجب أن يكون هناك نوع من التدرج في نوع العقوبة بما يتناسب مع نوع المخالفة وتكرارها.²

¹ - رانية قطيشات، (المساءلة والشفافية في البلديات)، مقال منشور في المؤتمر السنوي العام بعنوان : « نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد»، المنعقد بالقاهرة في (جويلية 2010)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2011، ص319.

² - سامية فقير، المرجع السابق، ص155 و156.

3- الشفافية

تحتل الشفافية في الوقت الحالي مكانا هامة كآلية لمحاربة الفساد المالي.

أ- **تعريف الشفافية :** تعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية على أنها : « حرية تدفق المعلومات أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم وإتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء»¹.

ب- أهداف الشفافية

تهدف الشفافية إلى :

- تعزيز الثقة بين متلقي الخدمة والدولة.

- جعل القرارات أكثر منطقية.

- رفع مستوى الوعي لدى السكان في مجال المطالبة بحقوقهم وتحفيزهم على المشاركة والمطالبة بإحتياجاتهم.

- تحميل السكان مسؤولية دفع الإلتزامات المالية المترتبة عنهم.

- تقليل من ظاهرة الفساد المالي.²

ج- مبادئ الشفافية

يرتكز ميثاق الممارسات السليمة في مجال الشفافية المالية على أربع مبادئ عامة، هي :

- **المبدأ الأول :** وضوح الأدوات والمسؤوليات في القطاع الحكومي، حيث يتعين على القطاعات الحكومية مراعاة متطلبات الشفافية ومراعاة أخلاقيات الإدارة العامة.

- **المبدأ الثاني :** إتاحة المعلومات للجمهور، ويؤكد هذا المبدأ على أهمية نشر المعلومات المالية الشاملة في أوقات يتم تحديدها بوضوح.

- **المبدأ الثالث :** علانية الميزانية وتنفيذها والإبلاغ بنتائجها وتشمل نوعية المعلومات التي تتاح للجمهور و المتعلقة بإنجاز وإعتماد وتنفيذ الميزانية.

¹ - سامية فقير، المرجع السابق، ص 153.

² - رانية قطيشات، المرجع السابق، 319.

- **المبدأ الرابع :** ضمانات صحة المعلومات، والذي يعني جودة البيانات العامة والحاجة إلى التدقيق المستقل لمعلومات المالية العامة.¹

4- النزاهة

تعرف النزاهة على أنها: « منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والأخلاق المهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة، إلا أن الثاني يتحصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية»². وتتبنى حاليا النزاهة على المستوى الدولي آليات جديدة، هي :

أ- **تنوع المبادرات :** صدرت في هذا الشأن العديد من المبادرات عن مؤسسات مختلفة، منها الحكومات، ومقدمو الأموال، والمنظمات غير الحكومية، والجامعات ومراكز البحث، وغيرها من المؤسسات مبادرات متنوعة بمكافحة الفساد خاصة الرشوة.

ب- **آليات التسليم :** لقد أبرمت العديد من الإتفاقيات الثنائية بين دولتين والمتعلقة بتسليم المشتبه فيهم بتهمة الفساد.

ج- **مكافحة جريمة تبييض الأموال :** لقد وضع ما لا يقل عن أربعين بلدا، أغلبيتها أعضاء في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، حيز التنفيذ تشريعات وإتفاقيات لمتابعة مسار الأموال عبر الأنظمة المصرفية، والتي تجبر البنوك على إبلاغ المصرف المركزي أو السلطات العقابية للبلد، بتلقي أموال قد تكون نتيجة من أنشطة إجرامية.

د- **مكافحة التهرب الضريبي :** ذكرت منظمة التعاون الإقتصادي للتنمية عددا من المقاييس الهادفة إلى تحديد مفهوم " الجريمة الضريبية "، في تقرير عام 1998 بعنوان " منافسة جباية ضارة، مشكل عالمي"، ويتعلق الأمر بتشريع يهدف إلى تبادل المعلومات بين البلدان حول دافعي الضرائب والمتهربين منها.

¹ - سامية فقير، المرجع السابق، ص154.

² - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، (الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته)، مقال منشور في المؤتمر السنوي العام بعنوان « نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد»، المنعقد بالقاهرة في جويلية 2010، منشور المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2011، ص246.

هـ- التعاون القضائي الدولي : في أكتوبر 1996، إجتمع سبعة قضاة أوروبيين في جنيف وكلهم مشاركون في الكفاح ضد الرشوة، وأطلقوا نداء جنيف وهو موجه للحكام مشهدين الرأي العام الدولي في مكافحة ظاهرة الفساد.¹

¹ - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية)، بدون طبعة، الباب الثالث عشر (الفاعلون والآليات الدولية للنزاهة)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص160 وما يليها.

المطلب الثاني : مؤشرات الفساد المالي في الجزائر

يمكن أن نعتبر الجزائر من أكثر الدول فسادا، حسب المؤشرات الإقليمية والدولية، وهو ما يؤكد ترتيب الجزائر من طرف منظمة الشفافية الدولية في تقاريرها السنوية.

الفرع الأول : الإطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية

تعتبر منظمة الشفافية الدولية من أهم المنظمات الدولية التي تُعنى بموضوع الفساد عالميا وإقليميا ، وهو ما يقتضي دراستها تعريف المنظمة، والمؤشرات التي تعتمد عليها في ترتيب الدول حسب الفساد.

أولا : تعريف منظمة الشفافية الدولية (TRANSPARENCY INTERNATIONAL)

"منظمة الشفافية الدولية"، منظمة تأسست سنة 1993، وهي منظمة غير حكومية دولية رائدة في تكريسها لكبح الفساد وتضم حاليا فروعاً لها أكثر في مئة (100) دولة، وأمانتها العامة تقع في برلين بألمانيا¹، والتي نشأت نظراً لخطورة ظاهرة الفساد تحت شعار "الاتحاد العالمي ضد الفساد" ويرمز لها اختصاراً (TÍ)². وقد أسست هذه المنظمة من قبل المدير السابق للبنك الدولي المحامي بيتر إيغن "PETER EIGEN"، حيث تقوم المنظمة بتحديد مؤشرات الفساد بجمع وتحليل ونشر البيانات و المعلومات لزيادة الوعي حيال أثر الفساد. وتعرف منظمة الشفافية الفساد: « بأنه سوء إستغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة»، وتتكون المنظمة من هيكل مركزي يجتمع سنويا ويضم 12 عضو من مناطق مختلفة من العالم ومجلس إستشاري يتكون من عناصر بارزة على المستوى العالمي يقدمون النصح اللازم للمنظمة، وسكريتاريا عامة ومركز أبحاث متكون من أكاديميين متخصصين في تصنيف الدول حسب مؤشرات الفساد فيها، ويمثل هذا المركز العمود الفقري للمنظمة³، وتسعى المنظمة حاليا

¹ - منظمة الشفافية الدولية، عشر سنوات في مكافحة الفساد (1993-2003)، إصدار السكريتاريا العامة لمنظمة الشفافية الدولية، برلين، ألمانيا، أكتوبر 2003، ص01. أنظر الموقع :

www.transparency.org vu le 06/08/2018 à 18:06

² - الهوارية عنصر، (الالتزامات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته)، مقال منشور بمجلة القانون البنكي والمالية الدولية، الصادرة عن مخبر العقود والمسؤوليات البنكية S.C.R.B، العدد الثامن، جانفي 2016، ص104.

³ - رفيق عويد غزوان، (دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية)، مقال منشور بمجلة النزاهة والشفافية البحوث والدراسات، مجلة صادرة عن هيئة النزاهة العراقية، العدد التاسع، 2012، ص7.

إلى محاربة ضروب الفساد من خلال تبادل المعلومات والمبادرات بين المنظمة وفروعها المتواجدة في أنحاء العالم، مثل فرع ترانسبر نسبي بالمغرب والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية.¹

ثانيا : المؤشرات التي تعتمدها منظمة الشفافية الدولية

أصدر مركز الأبحاث الخاصة التابع لمنظمة الشفافية الدولية العديد من المؤشرات لقياس الفساد، يختص كل مؤشر بقياس جانب معين، وسنعرض مؤشراتنا وفق تسلسلها حسب سنة إصدارها.

1- مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perception Index) : ويرمز له إختصارا (CPI) وصدر لأول مرة في عام 1995 ويصدر سنويا، وهو مؤشر يقيم الدول ويرتبها وفقا لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين و السياسيين فيها، بناءا على إدراك حجم الفساد من قبل رجال الأعمال المحليين ،والسياسيين، ومن المتخصصين والخبراء من الدول نفسها المقيمين أو غير المقيمين بها، ويتم مراجعة منهجية المؤشر من قبل المتخصصين الموجودين بالمنظمة ومستشاريها.²

وفي 7 أكتوبر 2003 وبمناسبة عرض مؤشر مدركات الفساد الجديد المراجع من طرف المنظمة وفي كلمة ألقاها بيتر إيغن رئيس منظمة الشفافية الدولية عن المؤشر الجديد قال : « إن المؤشر الجديد يدل على وجود مستويات فساد مرتفعة في كثير من الدول الثرية والفقيرة مما يجعل لزاما على الدول المتطورة تنفيذ المواثيق الدولية لكبح الرشوة من قبل الشركات العالمية، وعلى المؤسسات التجارية الخاصة الإلتزام بواجباتها، حسب ميثاق منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية لمكافحة الرشوة، أي التوقف عن رشوة المسؤولين الحكوميين في جميع أنحاء العالم»³.

¹ - منظمة الشفافية الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية)، المرجع السابق، ص11.

² - رفيق عويد غزوان، المرجع السابق، ص172.

³ - منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد، 2003، المرجع السابق، ص02.

ويعتبر مؤشر الفساد من أهم المؤشرات (البحثية) التي تصدر عن المنظمة وفق منهجية ومصادر محررة كما يلي:¹

أ- منهجية مؤشر مدركات الفساد

مؤشر مدركات الفساد هو عبارة عن مؤشر تجميعي يعمل على جمع بيانات مستمدة من مختلف المصادر، ولكي تدخل الدولة في عملية التصنيف، فلا بد للدولة أن تكون مشمولة ضمن ثلاثة مصادر مسحية على الأقل من مصادر مؤشرات مدركات الفساد، وقد تم مراجعة منهجية حساب المؤشرات ابتداءً من سنة 2012، والذي أصبح يحسب على مقياس يتدرج من (0-100)، حيث تعادل الدرجة 0 أعلى مستوى من مستويات الفساد في حين تعادل الدرجة 100 أدنى مستوى لها من مستويات الفساد المدرك.

ب- مصادر مؤشر مدركات الفساد

يعتمد مؤشر مدركات الفساد بشكل أساسي على مصادر البيانات المتوفرة، ويضم المؤشر إلى جانب ذلك إحصائيات من عدد من المصادر المأخوذة عن المؤسسات المستقلة، ويختلف عدد المصادر من دولة لأخرى، حيث تكون كثيرة لبعض الدول وقليلة لأخرى، ثم تحسب جميع مصادر حجم الفساد من خلال مدى التكرار وحجم الرشاوي في القطاعين العام والخاص.

2- مؤشر دافعي الرشوة (Bribe Payers Index)

ويرمز له اختصاراً (BPI)، وصدر لأول مرة في عام 1999، وهو مؤشر غير سنوي صدر لسنوات (1999، 2002، 2006، 2008، 2011)، وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة للفساد وفقاً لإحتمالية إرتشاء شركاتها في الخارج ويعتمد هذا المؤشر على مسح الجهات التنفيذية.

3- مؤشر تقرير الفساد العالمي (Global Corruption Report)

ويرمز له اختصاراً (GCR) و صدر أول مرة في عام 2001، ويصدر سنوياً ما عدا في سنوات (2002، 2010، 2012)، وهو تقرير يتم من خلاله إستكشاف قضايا الفساد بالتفصيل

¹ - رفيق عويد غزوان، المرجع السابق، ص172-175.

لقطاع معين أو لقضية من قضايا الحكم الرشيد، ويقدم التقرير بحثا تحليليا لمختصين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظرة الأكاديمية والواقع العملي.

4- مؤشر تقييمات نظام النزاهة الوطني (National Integrity System Assessments)

ويرمز له إختصارا (NISA) وصدر لأول مرة في عام 2002، وهو عبارة عن سلسلة من الدراسات تتم داخل الدولة وتقدم تقييما مكثفا لنقاط الضعف والقدرة التي تمتلكها أبرز المؤسسات التي تتيح الحكم على وجود الحكم الرشيد و النزاهة في تلك الدولة على المستوى القانوني والعملي.¹

الفرع الثاني : تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر

بعد أن تطرقنا إلى أنواع المؤشرات التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية، سنقتصر على تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر والذي يهتما أكثر من سابقه لكونه مؤشر سنوي يبين مدى تركز الجزائر في سلم الفساد على الصعيد الإقليمي والدولي.

أولا : موقع الجزائر حسب مؤشر مدركات الفساد على الصعيد العربي

تعاني الجزائر من ظاهرة الفساد على غرار بعض الدول العربية، وهو ما يبينه تصنيفها عربيا حسب مؤشر مدركات الفساد في الجدول التالي:

¹ - رفيق عويد غزوان، المرجع السابق، ص176.

الجدول رقم (14) : ترتيب الجزائر عربيا حسب مؤشر مدركات الفساد

الدولة	الدرجة 2012	الدرجة 2013	الدرجة 2014	الدرجة 2015	الدرجة 2016	ترتيب الدولة 2016.
الإمارات العربية	68	69	70	70	66	24
قطر	68	68	69	71	61	31
الأردن	48	45	49	53	48	57
السعودية	44	46	49	52	46	62
عمان	47	47	45	45	45	64
البحرين	51	48	49	51	43	70
الكويت	44	43	44	49	41	75
تونس	41	41	40	38	41	75
المغرب	37	37	39	36	37	90
الجزائر	34	36	36	36	34	108
مصر	32	36	37	36	34	108
جيبوتي	36	36	34	34	30	123
لبنان	30	28	27	28	28	136
موريتانيا	31	30	30	31	27	142
جزر القمر	28	28	26	26	24	153
العراق	18	16	16	16	17	166
ليبيا	21	15	18	16	14	170
السودان	13	11	11	12	14	170
اليمن	23	18	19	18	14	170
سوريا	26	17	20	18	13	173
الصومال	8	8	8	8	10	176

المصدر : مؤشر الفساد العالمي، الإمارات تصدر الدول العربية والصومال تتذيل، أنظر الموقع :

www.sasapost.com/cpi-2016-corruption-index vu le : 08/07/2017 à 10 :15

والملاحظ لهذا الجدول، يجد أن مؤشر الفساد في الجزائر عرف أدنى مستوى له سنة 2012 بـ 34 درجة، ليعرف إستقرارا لمدة ثلاث سنوات إبتداء من سنة 2013 إلى غاية 2015 ليعود و ينخفض من جديد ليصل إلى حدود 34 درجة لسنة 2016 بنسبة قدرها 5%، وهو ما يجعل

الجزائر تتوسط الدول العربية من حيث مؤشر الفساد، ويرجع هذا الإرتفاع حسب الباحث إلى الأسباب التالية :

1- قضايا الفساد الكبيرة التي هزت الرأي العام.

2- كثرة الصفقات المشبوهة.

3- ضعف المنظومة القضائية في محاربة المفسدين.

4- إنتشار الفساد على مستوى هرم السلطة التنفيذية.

ثانيا : موقع الجزائر حسب مؤشر مدركات الفساد على الصعيد العالمي

رغم المجهودات التي تقوم بها الجزائر لمحاربة ظاهرة الفساد المالي، إلا أنها مازالت بعيدة كل البعد وهو ما يعكسه ترتيب الدولة حسب مؤشر مدركات الفساد على الصعيد العالمي، كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم (15) : ترتيب الجزائر عالميا حسب مؤشر مدركات الفساد

السنة	الترتيب/ عدد الدول المعنية بالدراسة	نقاط المؤشر
2003	133/88	26
2004	145/97	27
2005	158/97	28
2006	163/84	31
2007	180/99	30
2008	180/92	32
2009	180/111	28
2010	178/105	29
2011	182/112	29
2012	186/105	34
2013	177/94	36
2014	177/100	36
2015	168/88	36
2016	176/108	34

ملاحظة : تتراوح نتيجة مدركات الفساد بين 100 نظيف جدا و 0 فاسدا جدا.

المصدر : من إعداد الباحث بناء على تقارير منظمة الشفافية الدولية 2003-2016، أنظر في هذا

الصدد الموقع : vu le 08/07/2017 à 10 :47 www.transparency.org

ومن خلال هذا الجدول، يمكن أن نستنتج أن مؤشر الفساد في الجزائر ورغم تراجعها في سنة 2015، إلا أنه ما يزال يعكس حجم الفساد في الجزائر من خلال ترتيب الدولة عالميا بـ 108 من أصل 176 دولة، وعلى الهيئات القضائية أن تقوم بدورها في مكافحة الفساد إلى جانب الهيئات الرقابية المستقلة والإدارية، والمفتشية العامة للمالية في هذا الصدد لها صلاحية إخطار الهيئات الوصية بوجود فساد للإدارات التابعة لها ، قصد تحريك الدعوى العمومية متى كشفتها من خلال التفتشيات الميدانية التي تقوم بها داخل وخارج إطار برنامجها السنوي.

المطلب الثالث: عدم فعالية المفتشية في محاربة الفساد المالي

رغم أن المفتشية العامة للمالية تكشف في غالب الأحيان ميدانيا تجاوزات خطيرة في تبديد المال العام والإختلاسات التي تأخذ طابع جزائي، وتقدم تقارير إلى السلطات الوصية إلا أنها وفي الكثير من الأحيان تبقى حبيسة الأدراج ، والتي تعكس فيه الأرقام المذهلة حجم الفساد الكبير الموجود في الإدارة الجزائرية ، وقد إخترت لكم على سبيل المثال لا الحصر ثلاث أمثلة التالية ، المذكورين في حصيلة المفتشية العامة للمالية لسنة 2009 و 2011.

الفرع الأول: المثال الأول: رقابة معالجة مياه الصرف الصحي بولاية ورقلة (قطاع الموارد المائية)

أدت التحقيقات التي أجريت إلى الملاحظات التالية:

- تكلفة المشروع تقدر بحوالي 300 مليون يورو.
- فشل الدراسة المنفذة من قبل بونارد Bonnard وغارديل Gardel، بعد أن أدخلت عدة تعديلات على الدراسة، وأدى ذلك إلى إعادة تقييم شامل للمشروع بنسبة 34 %.
- تم تجسيد أشغال لا توجد في الصفقة بقيمة تقارب 2 مليار دينار جزائري.
- إجراءات تسيير عقود حراسة المشروع، تشوبها عدة مخالفات.
- فواتير غير مبررة بمبلغ 380.19 يورو للموظفين الأجانب (لا تظهر على جداول كشف حضور الموظفين)، و التي أبرمت بموجب عقد ONA /SAFEGE¹.

الفرع الثاني : المثال الثاني: رقابة الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية (قطاع التربية)
لقد أثبتت المعاينات الميدانية لرقابة الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية [ONPS] تسجيل الملاحظات التالية:

- غياب هيكل مسؤول عن محاسبة التكاليف والتدقيق الداخلي.
- تبين أن حالة الديون في 2010/12/31 ، هو مبلغ كبير قدره 176.587.208,72 دينار جزائري، منها 126.303.060,56 دينار جزائري تتعلق بالديون المستحقة قبل عام 2009 والتي تعود إلى 15 سنة سابقة.

¹ - Inspection Générale des Finances, Bilan des Opérations de contrôle et d'évaluation - Année 2009,P9.

- يتم إختيار الطرف المتعاقد لمعظم عقود سنة 2007، تقريبا من قبل مكتب دراسات ومجلس الإدارة ، المعروف لدى المؤسسة على أساس المحابة.

- منح عقد لتقديم الخدمات بمبلغ 20, 2.674.112 دينار جزائري (إدارة الوثائق الالكترونية) وفقا لإجراءات التعاقد بالتراضي، و الذي لا تبرره الحالة المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية.

- تسجيل مخزونات كبيرة من الكتب المدرسية غير المباعة سنويا بعد إنتاجها.

- لا توجد حجج مقنعة للجوء إلى عقود مناولة لطباعة الكتب المدرسية.

- يبلغ قيمة مخزون الكتب غير المستخدمة، الناجمة عن تغييرات برامج التلاميذ 660.829.605,000 دينار جزائري في 31/12/2009 والتي لا تصلح للإستعمال.

- نشر وطباعة مناهج مدرسية دون موافقة مسبقة من السلطة الوصية.

- تم تعديل عقود المؤلفين بشكل غير طبيعي على أساس الإستفاد من نسبة المبيعات ، مع الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية الذي يحتكر نشر وتوزيع الكتب المدرسية¹.

الفرع الثالث: المثال الثالث : رقابة الصيدلية المركزية للمستشفيات (قطاع الصحة)

تدخل المهمة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية لعام 2011 ، قصد تقييم ورقابة الصيدلية المركزية للمستشفيات (PCH) الموضوعة تحت وصاية وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

أولا: فيما يتعلق بأداء الصيدلية وعلاقتها بالوصاية

رفع التقرير الأساسي سنة 2011 المتعلق برقابة وأداء الصيدلية المركزية للمستشفيات والذي تضمن الملاحظات التالية آنذاك²:

- تم تقديم خدمات من طرف الصيدلية لوزارة الصحة ،بوضع تحت تصرفها سيارتين تابعة لحظيرة الصيدلية المركزية للمستشفيات، كما تم شراء لموظفي الوزارة أجهزة إعلام آلي بمبلغ 193. 670,09 دج و هواتف نقالة بمبلغ 967.663,03 دج.

¹ - Inspection Générale des Finances, Bilan des Opérations de contrôle et d'évaluation -Année 2011,P 27-28.

² - Inspection Générale des Finances, Bilan des Opérations de contrôle et d'évaluation -Année 2011,Ibid,P 37- 39.

- تحمل الصيدلية المركزية للمستشفيات لمصاريف الإتصالات خلال السنوات 2007-2010 بمبلغ إجمالي قدره 423,71. 857. دج.

-إشترت الصيدلية كمية من غاز أوكسيد الأزوت (PROTOXYDE D'AZOTE) بمبلغ 021,68. 853. 92. دج والتي لم تسدد بعد ، وتجد الإشارة أن هذا الغاز تم شراؤه في إطار إجراءات إستعجالية في حين لم توزع أي قارورة غاز إلى الهياكل الصحية عبر الوطن.

-لقد دفعت الصيدلية مبلغ 208,57. 377. 431. دج و 57.900 يورو في إطار عقود التوريد ولم يتم تسديد جزء مالي من العقد ، وهي مسؤولة عن الصعوبات المالية التي قد تعترضها في التسديد.

ثانيا: النتائج المتعلقة بالشراء وتنفيذ عقود الصفقات العمومية

- لم تضع الصيدلية أي تنظيم داخلي لمنح الصفقات العمومية منذ إنشائها في عام 1994.

- المؤسسة لم تبرم أي عقد توريد لاسيما مع الأجانب منها، وتكتفي بإمضاء بطاقات الطلب دون اللجوء إلى التعاقد، في حين أن عقد الصفقة يشكل ضمانا للصيدلية فيما يخص عقوبات التأخير، وإستبدال البضائع المنتهية الصلاحية ، ومواعيد التسليم ، والتقاضي ، وما إلى ذلك.

- قامت الصيدلية بتقسيم الكمية المطلوبة بموجب عقود معينة بين عدة متعهدين بدلاً من منحها لمتعهد واحد ويكون الأقل سعرا ، دون أن يكون هذا التقسيم متوقعا عند بدء المناقصات.

- عدم الوفاء بالمواعيد النهائية للتسليم من طرف الموردين ، وعدم تطبيق غرامات التأخير المنصوص عليها في العقود .

- في إطار مشروع إنشاء وحدة تعبئة ووحدة أخرى لإنتاج الغاز ، ألغى المدير العام بالنيابة العقد المبرم مع المورد البلجيكي MESSER ، بعد عشرة (10) بعد أشهر من إرسال أوامر الشراء من قبل سلفه ، مما أدى إلى وضع ضار على الصيدلية والذي سيؤدي حتماً إلى خسارة معينة في حالة التقاضي . إضافة إلى أن محطة التعبئة المصنعة آنذاك في بلجيكا إدعي المورد عدم دفع مبلغها المقدّر ب 502. 696 يورو، فضلا عن تكاليف خدمات التخزين بمبلغ 14.712 يورو .

- في إطار اتفاقية الشراكة مع شركة El Quods Pharma الفلسطينية لتصنيع المنتجات الدوائية الجافة والحقنية وتسويقها ، خصصت الصيدلية مبلغ 130.951.650 دج ، دون أن يتحقق المشروع على أرض الواقع.

- كجزء من برنامج التوريد بالأدوية للسنة المالية 2004 ، تم الإتفاق مع المورد FORTIS على تخفيض بنسبة 2% و 3% من مبلغ العقد ، ولم تحصل على الصيدلية ولم تطلبه من قبل المورد. و كجزء من برنامج التوريد لعام 2005 لنفس المنتج (تم منح تخفيض للعقد الأول والثاني بنسبة 1% من قيمة الصفقة ، و 5 % للثالث و 1,5 % في العقد الرابع)، إلا أن الصيدلية لم تطلبه هو أيضا من المورد .

- بالنسبة لشراء المنتج "ROCHE DIAGNOSTICS" ، أظهرت مقارنة بين الأسعار التي يقدمها المورد الوطني DIMED وتلك المقترحة من قبل المورد الأجنبي SILEC إختلافات كبيرة ، تصل إلى الضعف مع العلم أن قيمة الكمية التي تم توريدها من طرف الصيدلية في الفترة الممتدة من 2006 إلى 2009 بلغت قيمتها 1.725.752.878,73 دج. وبناءً على أسعار DIMED كمرجع ، طلب الصيدلية تخفيضات من المورد SILEC للمنتجات المقترحة التي تم تسليمها بين شهري أفريل - سبتمبر لسنة 2009 ، بناء على إتفاق سابق مع المورد لمنح تخفيضات للمنتج خلال الفترة الممتدة بين 2007 إلى 2009 لكنها لم تتلقى أي رد من هذه الأخيرة ، و فيما يتعلق بملف FORTIS و SILEC طلب أعضاء مجلس الإدارة في اجتماع 2009/06/03 المدير العام تقديم شكوى إلى المحاكم ، ولكن دون متابعة أعطيت لهذا الملف من قبل المدير العام في ذلك الوقت .

- على الرغم من الصيدلية تقوم بالمشتريات المتكررة من الأدوية والمواد الاستهلاكية ، إلا أنه لا يوجد نظام سليم لإدارة المخزون داخل الصيدلية ولا توجد إجراءات مكتوبة تصف عملية الشراء.

- تقتصر إدارة المخزون على إصدار بيانات المستوى الشهري للمخزون دون تحديد عتبة إنذار تنطلق منها الصيدلية تلقائياً لطلب إضافي للمنتج أو إستبدال المنتج، الأمر الذي لا يسمح

لها بالتحكم الجيد في المخزونات ، وهو ما أدى إلى وجود كميات كبيرة من مخزونات الأدوية المنتهية الصلاحية ، وفي هذا الصدد من سنة 2006 إلى 2010، بلغت قيمة الأدوية والمنتجات الصيدلانية المنتهية الصلاحية ما مجموعه 902,44 مليون دينار. بالإضافة إلى ذلك لم تطالب الصيدلية بمبلغ 666,647.98 دج منذ عام 2006 ، كمبلغ منتج منتهي الصلاحية على نفقة المورد FORTIS.

- لا تقوم الصيدلية بإبلاغ الموردين الذين ستنتهي مدة صلاحية منتوجهم ، قبل ثمانية (8) أشهر وفقا للبنود التعاقدية.

- بالنسبة لتكاليف حرق المنتجات المنتهية الصلاحية التي دفعتها الصيدلية نيابة عن الموردين لم يسدد ما قيمته من طرف الموردين الأجانب 007.044,56 دج منذ سنة 2004.

- في 30 سبتمبر 2010 ، بلغت الذمم المدينة للعملاء ما مجموعه 19.109 مليون دينار جزائري ، منها 89.03% تعود للمستشفيات العامة.

- خلال السنتين الماليتين 2009 و 2010 ، تم تسجيل 1508 معاملة للاستيراد من الأدوية التي قامت بها الصيدلية، 70 % منها لم تشملها مصاريف تأمين النقل ، مما قد يعرض الصيدلية لمختلف مخاطر نقل استيراد الأدوية. حيث تم استخدام أسلوب النقل الصيدلاني عن طريق الجو المواتية للموردين ، بدلاً من الطريق البحري الأرخص بالنسبة للصيدلية.

- أدت التأخيرات الكبيرة في دفع الرسوم الجمركية للمنتجات الصيدلانية المستوردة إلى عقوبات جزائية بقيمة 19.225.000 دج .

المبحث الثالث : تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة

رغم أن بحثنا يتناول بالتفصيل المفتشية العامة للمالية في الجزائر ورقابتها على الإدارة العامة إلا أنه رأينا من الضروري أن نخرج عن نظام هذا الجهاز في بعض النظم المقارنة وسنقتصر بدراسة المفتشية العامة للمالية في النظام المغربي، الموريتاني، البرتغالي، والفرنسي. وذلك بالتطرق إلى إختصاص وتنظيم وحصيلة هاته المفتشيات في النظم المقارنة ، وتقييم رقابتها مقارنة بالمفتشية العامة للمالية الجزائرية.

المطلب الأول : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية المغربية

تعتبر المفتشية العامة للمالية في النظام المغربي، ضمن الهياكل المركزية لوزارة الإقتصاد والمالية¹، والتي تم إحداثها بموجب الظهير الشريف رقم 159.269.1 المؤرخ في 14 أفريل 1960²، والتي إعتبرها هيئة عليا للتفتيش المالي، وطبقا لهذا الظهير الشريف صدر المرسوم 807.93.2 الصادرة في 16 جوان 1994 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بهيئة التفتيش العام للمالية.³

الفرع الأول : المهام الموكلة إلى المفتشية العامة للمالية المغربية

تتميز المهام الموكلة للمفتشية العامة للمالية بأنها واسعة ودقيقة وتتعلق بما يلي :

- 1- إجراءات التحقيقات بخصوص مصالح الصندوق ومحاسبة النقود والأموال التي يمسكها المحاسبون العموميون.
- 2- التحقق من تسيير المحاسبين العموميين.
- 3- مراقبة تسيير الأمرين بالصرف وبصفة عامة مستخدمى الدولة والجماعات المحلية.
- 4- مراقبة تسيير المؤسسات العمومية وكل الأشخاص المعنوية التي تستفيد بصفة مباشرة أو غير مباشرة من دعم مالي من الدولة أو من الجماعات المحلية أو من المنشآت العامة.
- 5- القيام بتحقيقات بناء على طلب من الوزير المكلف بالإقتصاد والمالية.

¹ - المادة 03 الفقرة 2 من المرسوم 955.07.02 المؤرخ في 23 أكتوبر 2008، المتضمن إختصاصات وتنظيم وزارة الإقتصاد والمالية المغربية، الجريدة الرسمية، عدد 5680 الصادرة في 6 نوفمبر 2008.

² - الجريدة الرسمية المغربية، عدد 2478 الصادرة في 22 أفريل 1960.

³ - الجريدة الرسمية المغربية، عدد 4262 الصادرة في 6 جويلية 1994.

6- إنجاز الأبحاث والتحريات التي يرونها ضرورية عن المصالح أو المستخدمين المفتشين دون أن يتعلل هؤلاء بالسر المهني¹.

الفرع الثاني : حصيلة المفتشية العامة للمالية المغربية

للإشارة أن المفتشية العامة للمالية لها إختصاصات أوسع من المفتشية العامة للمالية الجزائرية فعلاوة على إعداد التقارير التي تسلم للسلطات الوصية والمفتشية العامة للمالية المغربية ، لها الحق أن تحيل هذه التقارير إلى المحاكم المالية وقد تميزت حصيلة المفتشية العامة للمالية المغربية إلى غاية نهاية سنة 2013 ب²:

أولا : إعداد التقارير المالية

تم إعداد :

- أزيد من 5000 تقرير حول التسيير المالي والمحاسبي والإداري منذ تاريخ إنشائها سنة 1960.

- إنجاز ما يفوق 680 تقرير حول تدقيق حسابات المشاريع الممولة من طرف هيئات مالية دولية وجهوية.

- توجيه أكثر من 800 ملف إلى المجلس الأعلى للحسابات.

- إحالة 22 تقرير إلى السلطة القضائية في إطار محاربة جرائم الأموال منذ سنة 2002.

- تكوين 120 مفتشا ينتمون إلى 32 مفتشية عامة وزارية في ميدان التدقيق و112 ينتمون إلى الخزينة العامة و 50 قاضيا متخصص في جرائم الفساد.

وبمقارنة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بنظيرتها المغربية ، نجد أن هذه الأخيرة أنشئت قبل المفتشية العامة للمالية الجزائرية ب 20 سنة ، وهو ما تعكسه الأرقام في إعدادها للتقارير حول التسيير المالي والمحاسبي، بحيث لا تتجاوز حجم تدخل المفتشية الجزائرية في إطار البرنامج السنوي حاليا سوى 160 تدخل سنوي.

¹ - الفصل الثاني والثالث والرابع من الظهير الشريف 1.159.269 ،المرجع السابق.

² - خالد بنصو، (دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة الإدارية على المالية العمومية)، مقال منشور في البوابة الوطنية للجماعات الترابية ، وزارة الداخلية ، المملكة المغربية، 17 ديسمبر 2013 ، ص16 و 17. أنظر الموقع الإلكتروني :

ثانيا : إحالة التقارير إلى المحاكم المالية المغربية

تطبيقا لمقتضيات المادة 57 من الظهير الشريف رقم 1.02.24 المؤرخ في 13 جوان 2002 والمتعلق بتنفيذ أحكام القانون 99-62، المتعلق بمدونة المحاكم المالية¹، يحق لهيئة التفتيش أن ترفع تقرير إلى المجلس الأعلى للحسابات أو المجالس الجهوية المختصة إقليميا التابعة له حسب نص المادة 109 من نفس الظهير، والمتعلقة بالمخالفات التي يرتكبها الأمر بالصرف والمراقب المالي والمحاسب العمومي (المنصوص عليها في المواد 54-55-56 من الظهير الشريف)، والتي تمت بموجبه إحالة إلى غاية نهاية سنة 2013 أزيد من 800 تقريرا إلى المجلس الأعلى للحسابات.

وفي هذا الإطار نجد أن المفتشية، رغم أن المشرع المغربي مكن المفتشية من إحالة الملفات المشبوهة بالفساد إلى المجلس الأعلى للحسابات ، إلا أن المشرع الجزائري نزع هذه الصلاحية من المفتشية العامة للمالية الجزائرية في إحالة الملفات المشبوهة إلى مجلس المحاسبة ، التي كان منصوصا عليه في ظل المرسوم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، إلا أنه وبعد صدور المرسوم التنفيذي الحالي 08-272 المتضمن إختصاصات المفتشية العامة للمالية ألغيت، و مانراه ضروري بالعودة إلى أحكام النص القديم.

ثالثا : إحالة التقارير إلى العدالة المغربية

في حالة ما إذا كشفت المعاينات التي يقوم بها المفتشين مخالفات قد تبدو أنها خطيرة والتي تستوجب المتابعة القضائية الجزائية، فإنها تحال إلى وزير المالية أو الوزير المكلف بالعدالة المغربية قصد عرضها على المحكمة المختصة الإقليمية لتحريك الدعوى العمومية.

وفي هذا الإطار نجد أن كلا من المفتشية العامة للمالية الجزائرية ونظيرتها المغربية لا يخول لهما المشرع تحريك الدعوى العمومية ، ويكتفي المفتشيتين بإعلام الوزير المعني أو وزير العدل وهو من يقوم بتحريك الدعوى العمومية.

¹ - الجريدة الرسمية المغربية، عدد 5030 الصادرة في 15 أوت 2002.

المطلب الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية الموريتانية والبرتغالية
يعتبر هذا الجهاز ضمن الهياكل المركزية للوزارة المكلفة بالمالية في كل من موريتانيا والبرتغال. وسنبين في هذا المطلب مهام وتنظيم وتقييم المفتشتين مقارنة بالمفتشية العامة للمالية الجزائرية.

الفرع الأول : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية الموريتانية

تعتبر المفتشية العامة للمالية الموريتانية حديثة العهد مقارنة بسابقتها، حيث تم إنشاؤها في 19 سبتمبر 2005، بموجب المرسوم رقم 122-2005، المتعلق بإنشاء مفتشية عامة للدولة¹، وهي هيئة عليا تخضع مباشرة لسلطة الوزير الأول، حيث نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على أنه : « ينشأ جهاز لرقابة الدولة يسمى المفتشية العامة للدولة، تخضع المفتشية العامة للدولة لسلطة الوزير الأول ».

أولا : مهام المفتشية العامة للمالية الموريتانية

لقد حددت المادة 6 من المرسوم 122-2005 مجالات الرقابة والتدقيق والتحقيق في :

- رقابة التنظيم والتسيير الإداري والمالي والمحاسبي لكافة المصالح العمومية والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية.
- القيام بالدراسات ورقابة الحسابات لتحديد الحالة الحقيقية للمصالح والقطاعات الخاضعة للتسيير.
- التدقيق في استخدام الأرصدة العمومية وصدقية العمليات المتعلقة بالمداخيل والمصاريف على مستوى الهيئات الخاضعة للرقابة.
- إعطاء رأي إستشاري بخصوص القضايا المطروحة عليها من طرف الوزير الأول وإقتراح كافة الإجراءات الفردية الكفيلة بتبسيط الإجراءات وتحسين فاعلية الإدارة وتخفيض تكاليف تسييرها.

¹ - المرسوم رقم 122-2005 الصادر في 19 سبتمبر 2005، المتعلق بإنشاء مفتشية عامة للدولة، الجريدة الرسمية الموريتانية، عدد 1115 الصادرة في 30 مارس 2006.

ويضطلع هذا الجهاز بمهمة عامة ودائمة في مجالات الرقابة والتدقيق من أجل بلوغ الأهداف التالية :

- تكريس الحكم الراشد وتحسين أداء الإدارة العمومية وكذا علاقاتها مع المستفيدين.
- تحسين تسيير الشؤون العامة ومحاربة الرشوة ومختلف مظاهر التجاوزات ذات الطابع الإقتصادي والمالي.
- تقييم السياسات والبرامج العمومية للرفع من مردوديتها وتحقيق الأهداف المنتظرة.
- معاينة الحسابات العمومية ومعاينة التجاوزات وإتخاذ العقوبات اللازمة.

ثانيا : حصيلة المفتشية العامة للمالية الموريتانية

لعرض حصيلة المفتشية العامة للمالية، نستعرض بعض الأمثلة التي تدخلت فيها المفتشية والمثال الأول ورغم صغر عمرها (ما يربو على سنتين من إنشائها) في سنة 2007، وفي أول تقرير لها منذ إنشائها، تم إسترجاعها لمليار وواحد وستين مليون أوقية (1.061.000.000) صرفت بطريقة غير قانونية تم دفعها بالفعل من الخزينة العمومية للدولة، في حين تم إسترجاع أيضا تسعمائة وثلاثين مليون أوقية (930.00.0000)، مازالت تخضع لإجراءات إعادة الدفع إلى الخزينة العمومية، وأشار ذات التقرير أن المفتشية العامة للدولة من خلال مصالحها الخارجية للرقابة على التسيير قد ألغت نفقات مشبوهة للدولة خارج الإطار القانوني قبل التسديد النهائي بقيمة ثلاثمائة وثمانية وأربعون مليون أوقية (348.000.000)، كما إستعادت مائة وثلاثة وأربعين سيارة (143) للدولة تم الإستيلاء عليها وإستخدامها خارج الإطار القانوني.¹

والمثال الثاني أوردته وكالة أنباء الأطلس الموريتانية بتاريخ 24 ماي 2011، حيث قامت المفتشية بتفتيش لوزارة الصحة بداية من سنة 2009 والذي دام مدة سنة وأربعة أشهر، وكانت نتائج التفتيش كما يلي :

- طلب من الأمين العام للوزارة تسديد مبلغ أربعة عشر مليون وخمسمائة ألف أوقية (14.500.000) للخزينة.

¹ - أحمد ولد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 63 نقلا عن :
- صحيفة صحراء ميديا الموريتانية الإلكترونية المستقلة (www.sharamedias.net)، صفحة الأخبار بتاريخ 15 أفريل 2006.

- تسع ملايين أوقية (9.000.000) طلب من المدير المالي للوزارة سابقا إعادتها للخبزينة.
- مليون ومائة ألف أوقية (1.100.000) طلبت من رئيس مصلحة إدارة المستلزمات لإعادتها للخبزينة.

- بالإضافة إلى إستفسار قدم لرئيس اللجنة الوطنية للصفقات حول تمريره لصفقة قيمتها مئتي مليون أوقية (200.000.000) لفائدة وزارة الصحة دون التقيد بالإجراءات اللازمة في عقد الصفقات العمومية للدولة.

هذه الأرقام تعكس حجم الفساد الكبير المتواجد بالدولة الموريتانية مما يجعل المفتشية في تحد كبير لمحاربة المفسدين.¹

ثالثا : تقييم رقابة المفتشية الجزائرية بالموريتانية

لمقارنة المفتشين الجزائريين ونظيرتها الموريتانية، ورغم حادثة هذه الأخيرة التي لا يتجاوز عمرها 15 سنة ، والتي تتشابه كثيرا في الاختصاصات المسندة إليها بالمفتشية العامة للمالية الجزائرية إلا أنها لازالت بعيدة كل البعد مقارنة بالمفتشية الجزائرية نظرا لنقص الخبرة التي يتمتع بها مفتشي المفتشية الموريتانية .

وعلى الدولة الموريتانية أن تستفيد من خبرات نظيراتها في مكافحة الفساد المتغلغل في الإدارة الموريتانية في إطار التبادل الثنائي أو المتعدد الأطراف مع باقي الدول التي يوجد بها نفس الجهاز على غرار دولة المغرب، الجزائر، تونس، إيطاليا، البرتغال، فرنسا.

كما على الدولة الجزائرية ونظيرتها الموريتانية تعديل المرسوم 2005-122 الموريتاني والمرسوم التنفيذي 08-272 الجزائري المتعلق باختصاصات المفتشيتين ، ليسمح لها بتحريك الدعوى العمومية مباشرة مع وكيل الجمهورية المختص في حالة ما أثبتت المعايينات عن وجود وقائع محل متابعة بجرائم الفساد.

¹ - تقرير أعده هاشم ولد مولاي لوكالة أنباء الأطلس الموريتانية بتاريخ 24 ماي 2011، أنظر في هذا الصدد والموقع :

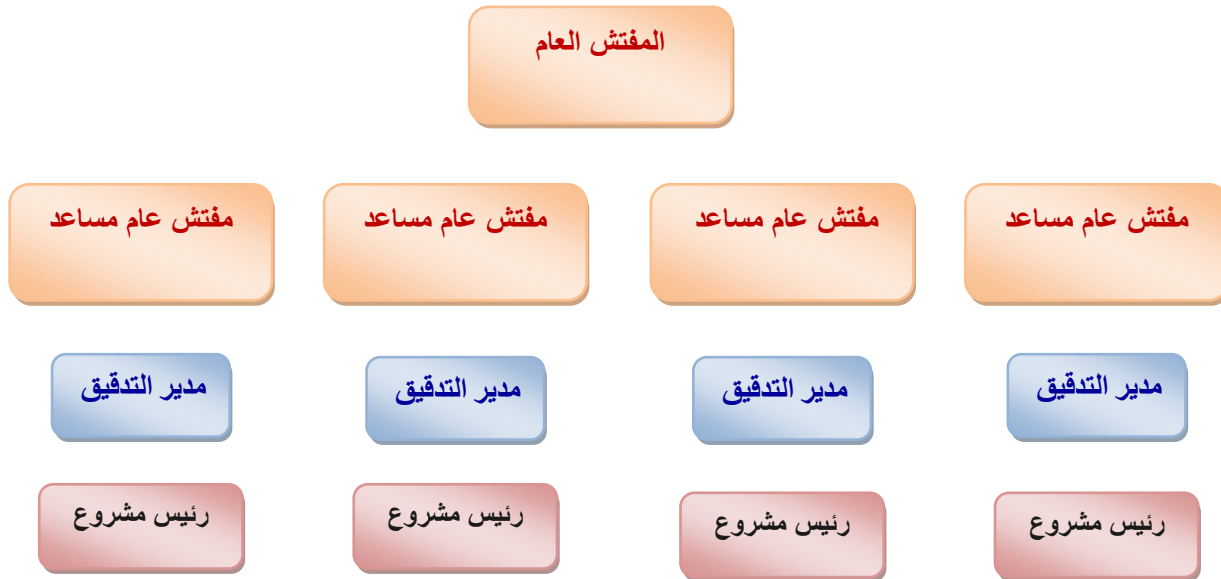
الفرع الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية البرتغالية

لقد شرعت المفتشية العامة للمالية الجزائرية في التعاون مع نظيرتها البرتغالية منذ سنة 2014 وقد أثمر هذا التعاون، على تبادل الخبرات وعقد لقاءات وملتقيات مع هذه الأخيرة والتي تهدف بالدرجة إلى رفع مستوى التكوين لفرق التفتيش في مجال معين مقارنة بالتجربة البرتغالية، وقد كللت هذه الشراكة بعقد ندوة لمدة ثلاثة أيام من 14 - 17 أفريل 2014، وهو ما سنبرزه من خلال التطرق لتنظيم المفتشية العامة للمالية البرتغالية و إختصاصاتها ، وأخيرا تقييم رقابة المفتشية الجزائرية بنظيرتها البرتغالية.

أولا : تنظيم المفتشية العامة للمالية البرتغالية

يمكن أن نلخص تنظيم المفتشية العامة للمالية البرتغالية من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (22) : الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية البرتغالية



المصدر:

Inspection Générale des finances du Portugal , Système d'audit Intene : rôle et Responsabilités de L'IGF au Portugal , Séminaire à Alger , 14-17 avril 2014.P6.

ثانيا: إختصاصات المفتشية العامة للمالية البرتغالية

تتكون المفتشية العامة للمالية ضمن الهياكل المركزية من المفتش العام و 4 مفتشين عامين مساعدين و 4 مديرين للتدقيق و 4 رؤساء للمشاريع، أما الهياكل الخارجية فتتكون من 10 مديرين للتدقيق و 30 رئيس و 125 مفتش مدقق للحسابات، و 6 أقطاب من المفتشين المدققين، والتي تتولى المهام التالية:

- تدقيق ومراجعة أموال الإتحاد الأوروبي.
- تدقيق ومراجعة أموال الإدارة العامة (بما في ذلك جميع المديریات العامة والوكالات العامة التابعة لها).
- مراجعة أموال البلديات.
- مراجعة جميع أموال المؤسسات العامة والخاصة (في إطار الشراكة بين القطاع الخاص والعام).
- تدقيق ومراجعة الإيرادات العامة (على سبيل المثال إدارة الضرائب).
- تدقيق أموال تكنولوجيات الإعلام ولاتصال.
- التفتيش والتحقيقات (يقوم بها فرق المشروع والتفتيش الخاصة).
- الإشراف على التنسيق الإستراتيجي للنظام الوطني للتدقيق الداخلي.
- مصادقة الحسابات السنوية لوكالات الدفع لكل الصناديق الزراعية التابعة للإتحاد الأوروبي.
- تدقيق ومراجعة جميع حسابات صناديق الإتحاد الأوروبي للبرنامج 2007-2013 والبرنامج 2014-2020 (صندوق التمويل والهيكلة، الصندوق الزراعي، صندوق الصيد البحري، صندوق السياسة العامة للعدالة والشؤون الخارجية، وكل مشاريع التعاون الداخلية والخارجية التي تدخل في إطار التعاون مع الإتحاد الأوروبي).
- تدقيق ومراجعة كل أموال المقاطعات، الوكالات، المؤسسات الإدارية المركزية، والمؤسسات الإدارية المحلية.
- تقديم الإستشارة والمساعدة التقنية لوزارة المالية البرتغالية.
- التعاون والتنسيق المنهجي¹.

¹ - Inspection Générale des finances du Portugal, Op-Cit, P5 et 9.

ثالثا : تقييم رقابة المفتشية الجزائرية بالبرتغالية

بعد أن إستعرضنا لتنظيم وإختصاصات المفتشية العامة البرتغالية ، تبين لنا أن المفتشية العامة البرتغالية تتكون من هياكل مركزية وأخرى خارجية كما هو معمول به في تنظيم المفتشية الجزائرية، كما أن مجال تدخلها يشبه إلى حد بعيد مجال تدخل نظيرتها الجزائرية، إلا أنها تختلف عنها في :

1- الإختصاص النوعي: الملاحظ للإختصاص النوعي للمفتشية العامة للمالية والتي تختص بالرقابة، والتدقيق ، التقييم ، والخبرة التي نص عليها المرسوم 08-272 المحدد لإختصاصات المفتشية العامة للمالية كما ذكرنا سابقا، في حين تختص المفتشية العامة للمالية البرتغالية فقط بمهام التدقيق فقط، وهو مانستنتجه أن الإختصاص النوعي للمفتشية العامة للمالية الجزائرية أوسع من نظيرتها البرتغالية.

2- الإختصاص الإقليمي: الملاحظ أيضا أن تدقيق و مراجعة المفتشية العامة للمالية البرتغالية إختصاصها الإقليمي واسع جدا حيث يمتد لكل الصناديق المؤسسة من طرف الإتحاد الأوروبي، عكس المفتشية العامة للمالية الجزائرية فرقابتها تكون فقط على مستوى محلي في الجزائر فقط.

3- مصادقة الحسابات : من خلال تطرقنا إلى إختصاصات المفتشية العامة للمالية البرتغالية لاحظنا أن للمفتشية لها سلطة مصادقة الحسابات خاصة منها المتعلقة بصناديق الإتحاد الأوروبي في إطار التنمية على المستوى الإقليمي، في حين نجد أن المشرع الجزائري أعطى هذه الصلاحية لمجلس المحاسبة للمصادقة على الحسابات الإدارية وحسابات التسيير لمختلف المؤسسات والهيئات الإدارية الخاضعة لرقابته كما ذكرنا سابقا.

المطلب الثالث : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية بالمفتشية الفرنسية

للمفتشية العامة للمالية الفرنسية تاريخ كبير، حيث تعود جذورها إلى نهاية القرن 18م.

الفرع الأول : تاريخ المفتشية العامة للمالية الفرنسية

مرت المفتشية العامة للمالية الفرنسية بعدة مراحل ، هي :¹

- في عام 1797، تم تعيين 12 مفتش عام للخزينة، والذين وضعوا تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، دون تعيين الإختصاص الإقليمي لكل مفتش.
- في عام 1800، أصبح المفتشين العامين للخزينة مدققين عامين للخزينة، ضمن فرق عسكرية كانت توكل لهم مهام : « تسريع الجبائية النقدية، زيادة إيرادات الدولة، وتحويل النقود إلى أصحابها » لكن هذه الهيئة لم تعمر طويلا وتركت مهامها إلى المفتشين العامين للخزينة.
- في 6 سبتمبر 1801، تم إنشاء المفتشية العامة للخزينة، والتي كانت مهام المفتشين العامين فيما تقتصر على الرقابة الشرعية، ويتم تكليفهم من طرف وزير المالية أو المدير العام للخزينة بالمهام الضرورية التي تقتضي الرقابة المالية والمحاسبية لمسيرى البريد ومسؤولي الصناديق المسددة للأجور.
- في عام 1814، المفتشية العامة للخزينة أصبحت تحت إسم المفتشية العامة للمالية.
- في عام 1815، تم دمج وزارة الخزينة ووزارة المالية في وزارة واحدة، كما توسعت إختصاصات المفتشين العامين للمالية.
- في عام 1816، أصدر وزير المالية لويس بارون (Louis Baron) قرارا في 25 مارس 1816 يقضي بتحويل المفتشون العامون التابعون لمصالح الضرائب ومصالح المسح العقاري والمفتشين العامين للخزينة إلى المفتشية العامة للمالية.
- في عام 1831، أصدر وزير المالية لويس بارون الأمر المؤرخ في 9 مارس 1931، والذي منح للمفتشية العامة للمالية وحدها حق الرقابة على الإدارات التي تدخل في إختصاصات وزارة

¹ - أنظر الموقع : www.igf.frances.gouv.fr vu le 23/08/2017 à 16 :05

المالية، وصدر بعدها مرسوم يقضي بتوحيد الزي الرسمي لمفتشي العامة للمالية وأصبحت المفتشية من ذلك الحين المفتشية : « ذراع وعين الوزير بارون لويس».

والملاحظ من خلال تتبع تاريخ المفتشية العامة للمالية الفرنسية أنها لها تاريخ كبير يعود تقريبا لقرنين من الزمن وهوما أكسبها خبرة كبيرة في رقابة الهيئات الخاضعة لها مقارنة بالمفتشية العامة للمالية الجزائرية والتي أنشئت فقط منذ 38 سنة.

الفرع الثاني : اختصاصات المفتشية العامة للمالية الفرنسية

تختص المفتشية العامة للمالية برقابة كل المحاسبين العموميين ،والآمرين بالصرف ،وكل صناديق الإدخار، وصناديق الحماية الاجتماعية ،كما تمارس رقابتها على كل الأشخاص المعنوية التي تستفيد من إعانات من طرف الدولة.

يقوم المفتش لوحده أو الفرقة التفتشية بمهام الرقابة بزيارة فجائية غير معلن عليها مسبقا للهيئة محل الرقابة ، ولديهم صلاحيات واسعة في هذا المجال تصل إلى حد إيقاف المحاسب العمومي في حالة وجود وجود ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة.

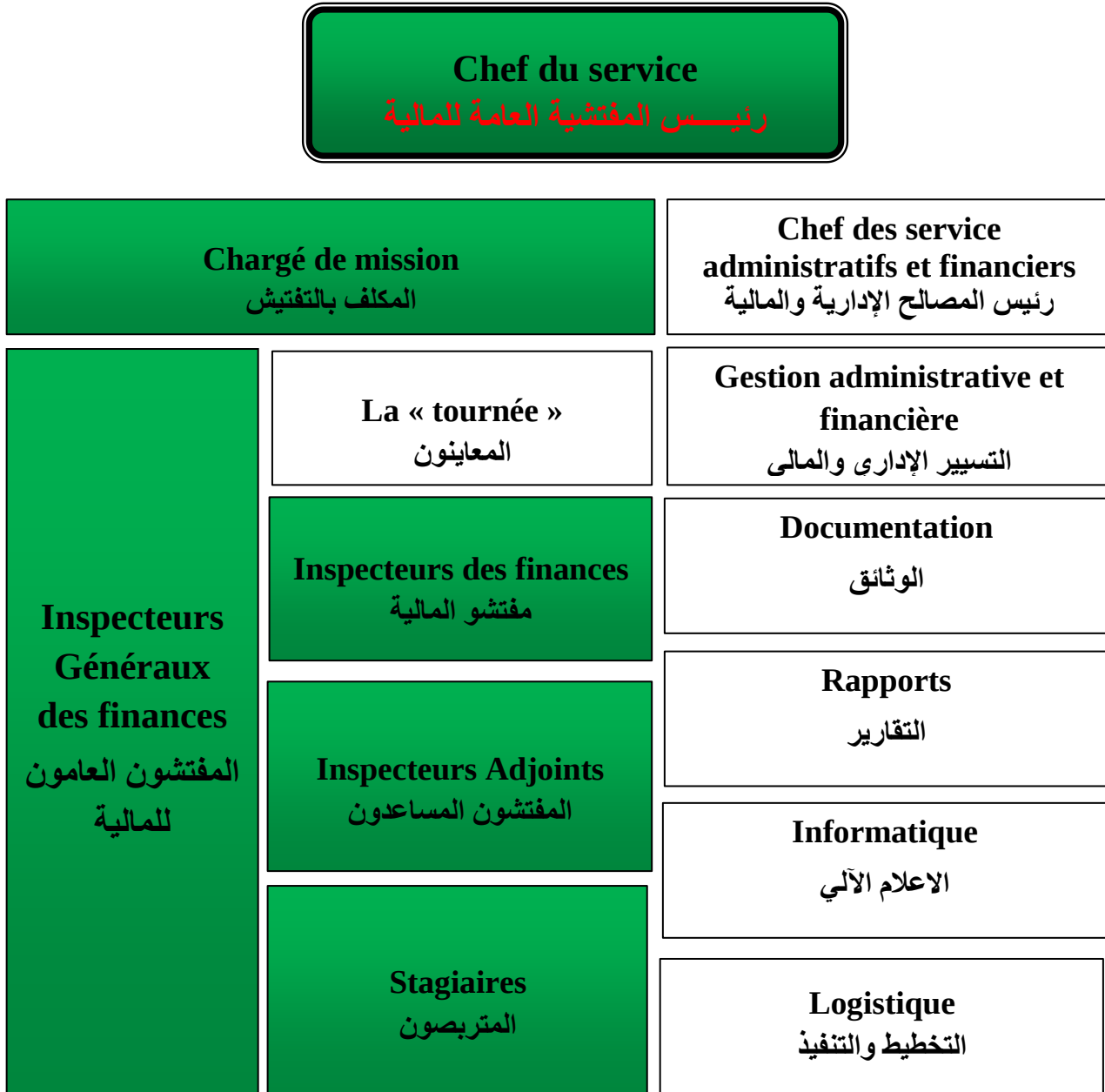
ليقوم المفتش أو الفرقة بعدها بتحرير تقرير حول سير المحاسبة العمومية و إظهار المخالفات والأخطاء المحاسبية ،وتبليغ المحاسب العمومي بالتقرير بالرد على كل الملاحظات المدونة في التقرير،ويختتم التقرير بخلاصة وينقل إلى وزارة المالية والتي لها صلاحية إتخاذ الاجراء المناسب، إما بإصدار تعليمات لتحسين المحاسبة والامتثال لقواعد المحاسبة ، وإما أن تحمل المحاسب العمومي المسؤولية الشخصية للمخالفات المرتكبة¹.

وبالعودة إلى اختصاصات المفتشية العامة للمالية في الجزائر التي تضمنتها أحكام المرسوم 08-272، وإختصاصات المفتشية العامة للمالية للمفتشية العامة الفرنسية نجدها أن تقريبا نفسها، مع تسجيل اختصاصات واسعة للمفتشية العامة الفرنسية في إقرار بعض الأحكام الردية ضد المحاسب العمومي في فرنسا في حالة الإخلال الجسيم بأحكام المحاسبة العمومية.

¹ - Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche , Les Finances Publiques, 7^{ème} édition, Dalloz , Paris , France, 2007, P152 et 153.

الفرع الثالث : تنظيم المفتشية العامة للمالية الفرنسية

يمكن أن نلخص تنظيم المفتشية العامة للمالية في الهيكل التنظيمي التالي :



الشكل رقم (23) : الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة الفرنسية

المصدر : الموقع الرسمي للمفتشية العامة الفرنسية :

www.igf.frances.gouv.fr

ويشمل تعداد المفتشية العامة للمالية أكثر من 100 موظف، موزعون كما يلي:¹

- 38 مفتش عام للمالية.

- 45 مفتش مالي.

- 22 عون إداري مالي.

كما يتمتع موظفوها بإمтиازات حددها المرسوم 73-276 المؤرخ في 14 مارس 1973 والمتضمن القانون الخاص لموظفي المفتشية العامة للمالية.²

والملاحظ هنا أن المفتشية العامة للمالية الفرنسية لا تحصى عدد كبير من المفتشين، مقارنة بالمفتشية العامة للمالية الجزائرية التي تحصى ما يقارب حاليا 250 مفتش وهو ما يطرح التساؤل التالي: هل عدد المفتشين يؤثر في عدد المهام التفتيشية؟ ، الإجابة عن هذا السؤال ببساطة نعم، لأنه مقترن بحجم التدخلات ، فكلما كان عدد المفتشين أكبر كلما زادت عدد المهام المبرمجة في إطار البرنامج السنوي .

وهو هو أقره ميشال لا سكومب و قزافي فاندودرتيش في كتابه المالية العامة ، حين قال أنه إنخفاض عدد المفتشين في فرنسا، إلى درجة أن المفتشية لم تستطع رقابة بعض الهيئات حيث وصل معدل رقابة بعض الهيئات إلى 200 سنة³.

الفرع الرابع : سير المهمة التفتيشية الفرنسية

تعتمد المفتشية العامة للمالية الفرنسية على عدة إجراءات في سير المهمة التفتيشية ، وهي:⁴

1- تحضير المهمة

بإستثناء بعثات المراجعة والتدقيق التي تكون المهمة أساسا بناء على طلب من عضو أو أعضاء من الحكومة. تبدأ المهمة التفتيشية بشكل عام بمراسلة الحكومة للمفتشية، والتي تطلق هذه الأخيرة بشأنها مشورات داخلية مع المفتشين لمعرفة الجدوى من التفتيش . ليعود القرار

¹ - أنظر الموقع الرسمي للمفتشية الفرنسية: www.igf.france.gouv.fr

² - الجريدة الرسمية الفرنسية، عدد 2798 الصادرة في 15 مارس 1973، أنظر في هذا الصدد الموقع : www.legifrance.gouv.fr

³ - Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, OP-CIT ,P153.

⁴ - Abderrezak Azab et Haj Larbi Rabhi, Rapport de Stage Relatif à La mission effectuée en France auprès de l'inspection générale des finances Française, Alger ,Octobre 2009, P5-9.

بعد ذلك إلى الجهة التي طلبت المهمة لتوضيح الأهداف ، وعلى ضوءها تقوم المفتشية بتقدير الوسائل المادية والبشرية التي سيتم توفيرها للتدخل، وهذا العمل التمهيدي لتحضير المهمة لا يكون إلا بناء على طلب رسمي ممضي وموقع من طرف رئيس المفتشية أو من عضو من أعضاء الحكومة الذي طلب المهمة.

2- إطلاق المهمة

يتم إطلاق المهمة كمايلي:

- أ- **تعيين أعضاء المهمة:** يكون بتكليف أعضاء المهمة والمتكونة من المشرف على البعثة ، و رئيس البعثة ، والمفتشين الذين سيطلب منهم العمل في التدخل الميداني.
- ب- **إعداد بطاقات التفتيش :** قبل بداية المهمة يجب على أعضاء البعثة إعداد بطاقات التفتيش التالية: الجداول الإرشادية للهيئة محل الرقابة، معرفة نوع المهمة، حافظات تحتوى على وثائق متعلقة بالهيئة تستعمل كمرجعيات للمهمة، التحلي بمستوى السرية المهنية....إلخ .
- ج- **تكوين أعضاء البعثة:** في حالة الضرورة يقوم رئيس البعثة التفتيشية بالتواصل مع مسؤول التكوين بمديرية الموارد البشرية، قصد تدريب محدد لأعضاء فرقة التفتيش في المهمة المتوخاة.
- د- **تكوين ملف المهمة:** بمساعدة مديرية تسيير المعارف المتواجدة بالمفتشية العامة للمالية الفرنسية ،يقوم رئيس البعثة بدعم من المشرف على البعثة، أولا بجمع الوثائق الداخلية المتواجدة بالمفتشية العامة للمالية التي تعالج المهمة التي سيتم التعامل معها وكل المواضيع ذات الصلة بها، وفي وقت لاحق يحاول إكمال ملف البعثة من طرف الجهات التي يحتمل أن تكون معنية بالمهمة.

3- الشروع في المهمة

يتم تنفيذ المهمة تحت سلطة رئيس البعثة والمطلوب من هذا الأخير إعلام رؤساء المديريات المعنية للمفتشية بانتظام بالتقدم المحرز في أعمال التدخل. فقد تكون البعثة بحاجة للقيام بمعاينات ميدانية داخل التراب الفرنسي أو خارجه. وبطلب من رئيس البعثة يتم تنظيم إجتماعات مرحلية دورية.

4- تنفيذ المهمة

تمر عملية تنفيذ المهمة بعدة مراحل ،هي:

أ- إعداد المذكرة التنظيمية : بعد مرور ثلاث أسابيع من بدء المهمة، يقوم رئيس البعثة بالتعاون مع أعضاء فرقة التفتيش بصياغة المذكرة التنظيمية، والتي تهدف إلى تنظيم عمل البعثة، ثم مصادقتها والتأشير عليها من طرف المشرف على البعثة.

ب- التقارير المرحلية : بشكل عام تؤدي تدخلات المفتشية العامة للمالية على الهيئة الخاضعة للرقابة بإعداد تقارير مرحلية تكون بنفس إجراءات التقرير النهائي.

ج- التقرير النهائي : قبل أسبوع واحد على الأقل من إتمام المهمة ، وبعد تأشير المشرف على التقرير، تسلم الفرقة التفتيشية إلى مكتب التقارير المتواجد بالمفتشية العامة للمالية الفرنسية التقرير النهائي للمهمة التفتيشية، ليقوم مكتب التقارير بمراقبة جودة التقرير من حيث الشكل بما يتماشى والنموذج الذي يتطلبه التفتيش، ثم يقوم بوضع اللمسات الأخيرة عليه وتقديمه للمصادقة والتأشير عليه.

د- المصادقة على التقرير: تخضع جميع وثائق المفتشية العامة للمالية لعملية مراقبة الجودة والإجراءات ، وفي الأخير تنتهي بالمصادقة والتأشير عليها من طرف مختلف مسؤولي الإدارة المركزية للمفتشية.

هـ- توزيع التقرير: يتم إرسال نموذج من التقرير إلى الهيئة محل الرقابة وهذا لا يكون فقط قبل التحقق من صحة التوجيهات التي إقترحها رئيس البعثة في التقرير.

5- نهاية المهمة

في الأخير تنتهي المهمة ، و يحرص المشرف هنا على مايلي:

أ-رد المشرف : في نهاية المهمة يقوم رئيس الفرقة بعرض التقرير على المشرف، ويرد هذا الأخير على النتائج و التوصيات المدونة في التقرير للهيئة محل الرقابة.

ب- **تثمين المعارف** : يقوم المشرف على البعثة بالتعاون مع مديريةية تسيير المعارف بتثمين التقرير وأرشفته، وبهذه المناسبة تكون فرصة للمشرف على البعثة كتابة ملاحظات منهجية متعلقة بالموضوع بعد تحليله.

ج- **إجتماع نهاية المهمة** : بمناسبة تقديم حصيلة عمل البعثة ، يقوم المشرف البعثة بإجتماع نهاية المهمة في نفس الظروف التي تم بها إجتماع بداية المهمة.

د- **تقييم المشرف للأعضاء المشاركة في المهمة** : بعد تسليم التقرير يقوم المشرف بتقييم أعضاء فرقة التفتيش على سلم مكون من 180 درجة، كما يقوم التقرير في الشكل من حيث إحترام المواعيد النهائية للتقرير، تقييم مستوى الحوار الذي وضعت البعثة، تقييم المقترحات الموقعة من طرف البعثة في التقرير، وشكل الأعمال المقدمة.

هـ- **متابعة المهمة**: يتوجب على المسؤولين مراقبة تنفيذ التوصيات الصادرة عن المفتشية العامة للمالية في تقريرها، كما يقومون بإعداد مذكرة سنوية لتقييم القطاع من خلال تقرير المفتشية العامة للمالية.

بعد إستعراضنا لسير المهمة التفتيشية بالمفتشية العامة للمالية بفرنسا، والتي تشبه إلا حد كبير سير المهمة التفتيشية في الجزائر التي ذكرناها سابقا، إلا أن المهمة التي تكون بناء على طلب من الحكومة فقط والتي تقابلها في الجزائر مهمات خارج البرنامج السنوي الذي تطلبه الدوائر الوزارية والجهات القضائية ،في حين أن المهمات العادية في الجزائر تكون مبرمجة مسبقا في البرنامج السنوي الذي يراد تنفيذه ، كما أن متابعة المهمة حسب نص المادة 26 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 272-08 والمتعلق بإختصاصات المفتشية العامة للمالية ،تكون فقط مقتصرة على إعداد تقرير يبين مدى إستجابة الهيئة محل الرقابة للمعاينات والتوصيات التي دونت في التقارير الخاصة بإدارة واحدة معنية بحد ذاتها ، دون النظر في تقييم تسيير قطاع كامل كما هو معمول به في فرنسا.

الفرع الخامس : حصيلة المفتشية العامة للمالية الفرنسية

تمثلت حصيلة المفتشية في :

أ- بالنسبة للمهام :

قامت المفتشية سنة 2015 بـ 96 مهمة مصنفة كما يلي :

- بعثات المراجعة والتدقيق.

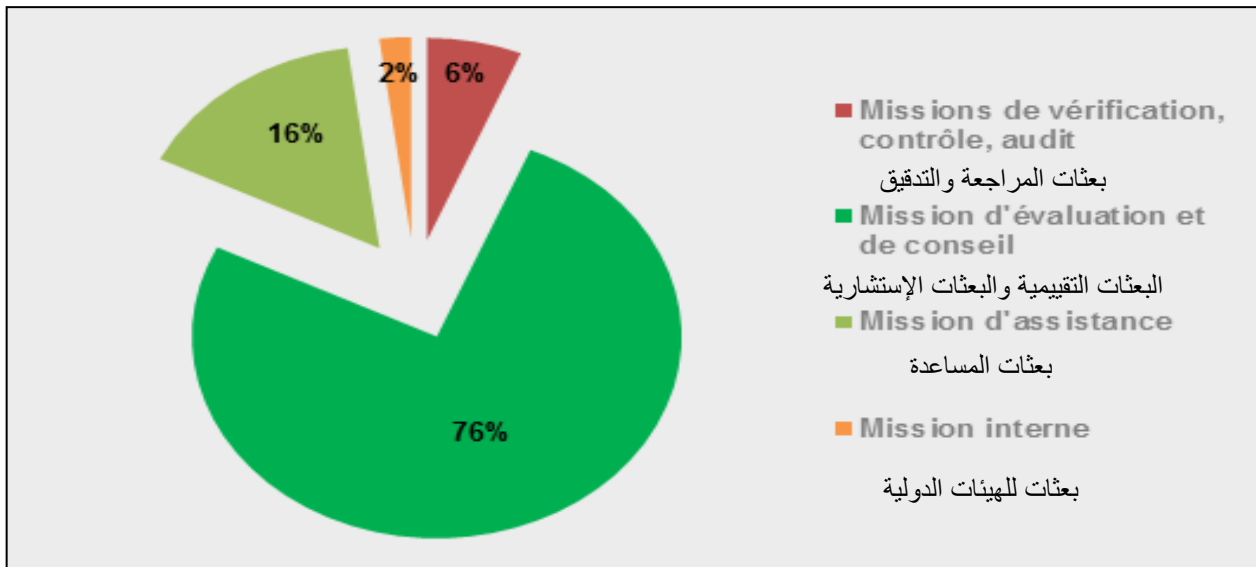
- البعثات التقييمية والبعثات الإستشارية.

- بعثات المساعدة للإدارات واللجان وفرق العمل أو الأشخاص المؤهلين.

- بعثات للهيئات الدولية منها الصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، والتي تتوزع بالنسب كما

كما هو مبين في الرسم البياني التالي :

الشكل رقم (24): توزيع البعثات التي قامت بها المفتشية العامة للمالية الفرنسية خلال سنة 2015.



المصدر : الموقع الرسمي للمفتشية العامة الفرنسية www.igf.frances.gou.fr

والملاحظ على هذا الشكل أن الإختصاص الإقليمي للمفتشية العامة للمالية أنها تختص أيضا بالمهام التابعة للهيئات الدولية خاصة منها ماتعلق بالإتحاد الأوروبي ،عكس المفتشية العامة للمالية الجزائرية فإختصاصها يكون فقط للإدارات التابعة للدولة الجزائرية.

ب : إعداد التقارير

تمثلت حصيلة المفتشية العامة للمالية في إعداد التقارير كما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم (16) : عدد التقارير التي أنجزتها المفتشية العامة الفرنسية 2011-2017

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
عدد التقارير	10	27	55	30	24	42	13

المصدر : من إعداد الباحث من الموقع الرسمية للمفتشية www.igf.gouv.fr

ملاحظة : تجدر الإشارة أن كل هذه التقارير من المفتشية منشورة على الموقع الرسمي للمفتشية.

خلاصة الباب الثاني

خلاصة الباب الثاني:

في هذا الباب الثاني، وفي الفصل الأول منه قمنا بدراسة آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة والمنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 272-08 المؤرخ في 7 ستمبر 2008 والمتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، حيث قمنا بتحليل آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة في إطار البرنامج السنوي ، والمتمثلة في صلاحية التفتيش بواسطة فرق تفتيشية ، وصلاحية إعداد التقارير بمختلف أنواعها التي تثبت المعايينات الميدانية للفرق التفتيشية، إضافة إلى صلاحية تدقيق القروض و إثبات مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج ، التي نص عليها المرسوم التنفيذي 256-97 المؤرخ في 14 جويلية 1997 والذي أهل مفتشو المفتشية العامة للمالية لإثبات هذا النوع من المخالفات ، أما عن آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة خارج إطار البرنامج السنوي فتمثل، في صلاحية إعداد الخبرات القضائية التي تطلبها مختلف الهيئات القضائية، وصلاحية التسخير لرقابة بعض الإدارات بناء على طلب من الوزارة الأولى أو الدوائر الوزارية ، إضافة إلى صلاحية مكافحة الفساد بالتنسيق مع الهيئات المختلفة لمكافحة الفساد.

أما في الفصل الثاني تناولنا تقييم الهيئة من الناحية القانونية والعملية والتنسيقية ودورها في مكافحة الفساد المالي ، من خلال التطرق للإطار النظري للفساد وعرض مؤشرات الفساد في الجزائر. وخلصنا في الأخير إلى تقييم الهيئة مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة ، وتبين لنا أن دورها مازال بعيد كل البعد في الحد من ظاهرة الفساد المالي في غياب آليات فعالة ، والتي تنتهي عادة بإعداد تقارير ذات طابع جزائي تبقى حبيسة الأدرج.

خاتمة

إتضح لنا من خلال هذا البحث أنه جدير بالدراسة والإهتمام، وقد مكنا من معرفة وتحليل الإطار القانوني للرقابة الإدارية الخارجية الموكلة للمفتشية العامة للمالية، والوقوف على الهيكلة التنظيمية المركزية والخارجية المكونة لها، وآليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة، ضمن برنامجها السنوي وخارجه، والإطار القانوني الذي يسمح للمفتشية بمكافحة ظاهرة الفساد المالي الذي ينخر الإدارة الجزائرية.

حيث قمنا في الباب الأول من هذا البحث بدراسة الهيكلة التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية ، و قد توصلنا فيه إلى النتائج التالية :

1- تتدرج رقابة المفتشية العامة للمالية ضمن الرقابة المالية الخارجية الإدارية التي تمارس من طرف وزارة المالية.

2- المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يعمل تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

3- منذ إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 عرف الإطار القانوني لها تعديلين الأول سنة 1992 والثاني سنة 2008، وفي كل مرة كان المشرع يقلص ويوسع مجال تدخلها بإضافة هيئات رقابية أخرى خاضعة لها.

4- تتكون المفتشية من الهياكل المركزية الموجودة بالمفتشية العامة للمالية وأخرى خارجية تتمثل في المفتشيات الجهوية التابعة لها.

5- يرأس المفتشية ، رئيس المفتشية العامة للمالية والذي يعتبر وظيفة عليا في الدولة.

6- للمفتشية العامة للمالية إختصاص نوعي يتمثل في الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة على الإدارة العامة.

7- تتكون الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية من 10 مفتشيات جهوية وقد حدد القرار الصادر في 2 جانفي 1999 إختصاصها الإقليمي .

أما في الباب الثاني فقد تناولنا آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة في إطار البرنامج السنوي وخارجه ، كما قمنا بتقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة، وقد مكنتنا الدراسة في هذا الباب للتوصل إلى النتائج التالية :

1- تتضمن آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن برنامجها السنوي في صلاحية التفتيش، وصلاحية إعداد التقارير، وصلاحية إعداد المخالفات وتدقيق القروض .

2- تتكون آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة خارج برنامجها السنوي في صلاحية الخبرة القضائية ، وصلاحية التسخير التي تطلبها الوزارة الأولى ومختلف الدوائر الوزارية في الرقابة والتحقيق لمختلف الهيئات المركزية أو اللامركزية التابعة لها، وصلاحية مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع مختلف هيئات مكافحة الفساد.

3- تعاني الجزائر في السنوات الأخيرة من فساد مالي كبير وهو ما انعكس على مختلف إحصائيات مؤشر مدركات الفساد كما أسلفنا ذلك.

4- خول المشرع للمفتشية مكافحة الفساد المالي بموجب عدة نصوص قانونية، حسب الأمر 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، والقانون 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، بإعداد تقارير سرية للهيئات فور إكتشافها للفساد إلى كل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو للديوان المركزي لمكافحة الفساد أو لخلية معالجة الإستهلام المالي (CTRF).

5- تطرقنا إلى هذا الجهاز في بعض النظم المقارنة في كل من المغرب، موريتانيا، البرتغال وفرنسا ، وتختص هذه الأجهزة تقريبا بنفس إختصاصات المفتشية العامة للمالية الجزائرية مع التوسع أحيانا في الإختصاص الممنوح لهذه المفتشيات في كل دولة ، بإعطاء سلطة فرض العقوبات لبعض المفتشيات في النظم المقارنة.

وقد تبين لنا في هذه الدراسة أن النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية غير كاف لها ليسمح لها بممارسة الرقابة على الإدارة العامة بشكل فعال ويحقق الأغراض التي أنشئت من أجلها المفتشية. ومن خلال جملة النتائج المتوصل إليها يمكن أن نقترح مايلي:

- 1- تعديل النظام القانوني للمفتشية حتى تكون أكثر إستقلالية وحياد عن سلطة وزير المالية.
- 2- تقليص مجال تدخل المفتشية لتصبح فقط تراقب الإدارة العامة، مثل ما كان عليه الأمر قبل سنة 2008 ، حتى تتلاءم مع الإمكانيات المادية والبشرية الحالية لها. أو إعادة النظر في القرار الصادر في 2 جانفي 1999 بإنشاء مفتشيات جهوية جديدة، تضمن رقابة المفتشية العامة للمالية للمالية على الإدارة العامة والمؤسسة الإقتصادية معا ، حسب مجال تدخلها في التشريع والتنظيم المعمول به حاليا.
- 3- تعديل المادة 7 من المرسوم التنفيذي 08-272، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، التي ألغت التنسيق مع مجلس المحاسبة في حالة وجود تأخير أو تقصير في مجال المحاسبة العمومية ، وذلك بالعودة لأحكام المادة 17 الفقرة الأخيرة من المرسوم 80-53 الملغى و المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية . حيث يخول للمفتشية أن تعلم وزير المالية وهو بدوره أيضا يطلع رئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم أو المصالح المقصرة ، في حالة تأخير هام في محاسبة الهيئة التي هي محل الرقابة وإتخاذ الإجراءات اللازمة .
- 4- منح المفتشين سلطة تسليط العقوبات ، كما هو معمول به مع السلطات المستقلة و قضاة مجلس المحاسبة.
- 5- منح المفتشين صلاحية إعلام وكيل الجمهورية المختص إقليميا للشبهات التي يرونها محل متابعات جزائية في الجرائم المتعلقة بالأموال.
- 6- منح الضبطية القضائية للمفتشين لتحرير محاضر لوكيل الجمهورية متعلقة بجرائم الفساد وهذا بعد تلقي تكوين في الضبطية القضائية.

7- إعادة النظر في العلاقة القائمة بين المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة لمختلف الدوائر الوزارية القائمة على التنسيق والتكامل ، حتى لا تتداخل الصلاحيات ولا يكون ازدواج رقابي للهيئات محل الرقابة.

8- إعادة النظر في العلاقة القائمة بين المفتشية العامة للمالية والمراقب المالي و المحاسب العمومي في إطار التكامل بين الهيئات الرقابية السابقة واللاحقة على النفقات العمومية.

9- إعادة النظر في العلاقة القائمة بين المفتشية العامة للمالية والهيئات الوطنية لمكافحة الفساد لضمان تنسيق فعال في مكافحة الفساد.

10- تنصيب المفتشية الجهوية لولايات الوسط :الجزائر، المدية، البليدة، تيبازة.

11- تدعيم المفتشية بالكفاءات اللازمة للممارسة عملية الرقابة.

12- تزويد المفتشية بمقرات تليق بهذه الهيئة، فمقر المفتشية الجهوية لقسنطينة لا يعكس قيمة هذا الجهاز في الرقابة الإدارية الخارجية على الإدارة العامة.

13- التركيز على تكوين المفتشين داخليا وخارجيا بتبادل الخبرات مع نظرائهم في النظم المقارنة.

وتجدر الإشارة أن هذا البحث لا يستوعب كل العناصر المرتبطة بالمفتشية العامة للمالية على أساس أن مجال الرقابة الإدارية الخارجية الموكلة للمفتشية العامة للمالية واسع جدا، ومن هذا المنطلق يمكن أن تكون الدراسة مرتكزا لدراسة مواضيع أخرى مكمله لمجال بحثنا، وهي:

- رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة الإقتصادية في ظل التشريع الجديد؟

- رقابة المفتشية العامة للمالية بين التبعية والإستقلال؟

- النظام القانوني لعلاقة المفتشية العامة للمالية بالمفتشيات العامة؟

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

I - المصادر

أولاً : القرآن الكريم

ثانياً : النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- دستور 1976 الصادر في 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

2- دستور 1989 الصادر في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 9 ، الصادرة في أول مارس 1989.

3- دستور 1996 الصادر في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996.

4- التعديل الدستوري لسنة 2008 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

5- التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية ، عدد 14 الصادرة في 7 مارس 2008.

ب- الإتفاقيات الدولية

1- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية، المصادق عليها بموجب قرار للجمعية العامة رقم 25، في الدورة الخامسة والخمسون في 15 نوفمبر 2000، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 02-55 المؤرخ في 5 فيفري 2002، الجريدة الرسمية عدد 9 الصادرة في 10 فيفري 2002.

2- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 18 أفريل 2004، عدد 26 الصادرة في 25 أفريل 2004.

3- إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003، المنعقدة بمابوتو في 11 جويلية 2003، المصادق عليها بالمرسوم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006، الجريدة الرسمية عدد 24 الصادرة في 16 أفريل 2006.

4- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصادق عليها في مجلس وزراء الداخلية العدل بالقاهرة في 10 ديسمبر 2010، المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014 الجريدة الرسمية عدد 54 الصادرة في 21 سبتمبر 2014.

ج- القوانين

- القوانين الجزائرية

1- القانون رقم 63-198 المؤرخ في 8 جوان 1963، المتضمن إنشاء الوكالة القضائية للخرينة، الجريدة الرسمية، عدد 38 الصادرة 11 جوان 1963.

2- قانون رقم 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979، المتضمن قانون المالية لسنة 1980 الجريدة الرسمية، عدد 53 الصادرة 31 ديسمبر 1979.

3- قانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفته المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة في 4 مارس 1980.

4- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، عدد 28 الصادرة في 10 جويلية 1984.

5- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 35 الصادرة في 15 أوت 1990.

6- قانون رقم 90-32، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة في 5 ديسمبر 1990.

7- القانون 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998، المتضمن قانون المالية لسنة 1999 الجريدة الرسمية، عدد 98 الصادرة في 31 ديسمبر 1998.

8- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية، عدد 92 الصادرة في 25 ديسمبر 2011.

- 9- القانون 01-09 المؤرخ في 26 سبتمبر 2001، المعدل والمتمم للأمر 66-156، المتعلق بقانون للعقوبات المؤرخ في 8 جوان 1966، الجريدة الرسمية، عدد 34 الصادرة في 27 جوان 2001.
- 10- القانون 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادرة في 9 فيفري 2005.
- 11- القانون رقم 05-04 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة في 13 فيفري 2006.
- 12- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 14 الصادرة في 8 مارس 2006.
- 13- قانون 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم للأمر 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.
- 14- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21 الصادرة في 23 أفريل 2008.
- 15- القانون 08-21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008، المتضمن قانون المالية لسنة 2009 الجريدة الرسمية، عدد 74 الصادرة في 31 ديسمبر 2008.
- 16- القانون 10-10 المؤرخ في 27 أكتوبر 2010، المتضمن الموافقة على القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 66 الصادرة في 3 نوفمبر 2010.
- 17- القانون 10-11 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، للمعدل و المتمم للقانون 06-01 المؤرخ 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 66 الصادرة في 3 نوفمبر 2010.

- 18- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادرة في 3 جويلية 2011.
- 19- القانون 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، المعدل والمتمم للقانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 44 الصادرة في 10 أوت 2011.
- 20- القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية، عدد 72 الصادرة في 29 ديسمبر 2011.
- 21- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.
- 22- القانون 12-10 المؤرخ في 26 مارس 2012، المتعلق بالموافقة على الأمر 12-02 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية، عدد 19 الصادرة في أول أفريل 2012.
- 23- القانون 14-06 المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 10 أوت 2014.
- 24- القانون 15-06 المؤرخ في 15 فيفري 2015، المعدل والمتمم للقانون 05-01 المؤرخ في 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2015.
- 25- القانون 16-02 المؤرخ في 19 جوان 2016، المتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادرة في 22 جوان 2016.
- 26- القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016.
- 27- القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016..

28- القانون 01-17 المؤرخ في 10 جانفي 2017، المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية، عدد 2 الصادرة في 11 جانفي 2017.

29- قانون 07-17 المؤرخ في 27 مارس 2017، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، عدد 5 الصادرة في 29 مارس 2017.

- القوانين الفرنسية

1- Loi n°= 2007-1598 du 13 novembre 2007, relative à la lutte contre la corruption.

2- Loi n°= 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier .

د- الأوامر

- الأوامر الجزائرية

1- الأمر 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، المتضمن قانون المالية لسنة 1966 الجريدة الرسمية، عدد 108 الصادرة في 31 ديسمبر 1965.

2- الأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادرة في 28 جوان 1967.

3- الأمر 69-32 المؤرخ في 22 ماي 1969، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 27 ماي 1969.

4- الأمر 69-107 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969، المتضمن قانون المالية لسنة 1970 الجريدة الرسمية، عدد 110 الصادرة في 31 ديسمبر 1969.

- 5- الأمر 57-70 المؤرخ في 06 أوت 1970، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 70 الصادرة في 18 أوت 1970.
- 6- الأمر 74-71 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات الجريدة الرسمية، عدد 101 الصادرة في 13 ديسمبر 1971.
- 7- الأمر 84-71 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 107 الصادرة في 30 ديسمبر 1971.
- 8- الأمر رقم 12-72 المؤرخ في 18 أبريل 1972، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 32 الصادرة في 21 أبريل 1972.
- 9- الأمر 29-73 المؤرخ في 5 جويلية 1973، المتضمن إلغاء المرسوم رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الرامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، المفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، عدد 62 الصادرة في 3 أوت 1973.
- 10- الأمر رقم 09-74 المؤرخ في 30 جانفي 1974، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 13 الصادرة في 12 أبريل 1974.
- 11- الأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتعلق بالقانون التجاري، الجريدة الرسمية، عدد 71 المؤرخة في 15 ديسمبر 2015.
- 12- الأمر 11-76 المؤرخ في 20 فيفري 1976، المعدل والمتمم للأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 20 الصادرة في 9 مارس 1976.

- 13- الأمر 09-79 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979، المتضمن قانون المالية لسنة 1980 الجريدة الرسمية، عدد 53 الصادرة في 31 ديسمبر 1979.
- 14- الأمر 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988.
- 15- الأمر 20-95 المؤرخ في 17 جوان 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 39 الصادرة في 23 جويلية 1995.
- 16- الأمر 25-95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، عدد 55 الصادرة في 27 سبتمبر 1995.
- 17- الأمر رقم 22-96 المؤرخ في 9 جويلية 1996، المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، عدد 43 الصادرة في 10 جويلية 1996.
- 18- الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية، عدد 47 الصادرة في 22 أوت 2001.
- 19- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 19 فيفري 2003، المعدل والمتمم للأمر 22-96 المؤرخ في 9 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة في 23 فيفري 2003.
- 20- الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003.
- 21- الأمر رقم 01-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 المعدل للأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 27 فبراير 2005.
- 22- الأمر 02-06 المؤرخ في 28 فيفري 2006، المتضمن القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة في أول مارس 2006.

- 23- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ،المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ،عدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.
- 24- الأمر 01-08 المؤرخ في 28 فيفري 2008، المتضمن تنظيم المؤسسة العمومية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادرة في 2 مارس 2008.
- 25- الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر 2010.
- 26- الأمر 03-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 22-96 المؤرخ في 9 جويلية 1996، المتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر 2010.
- 27- الأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للقانون 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر 2010.
- 28- الأمر 02-12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المعدل والمتمم للقانون 01-05 المؤرخ في 6 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2012.

- الأوامر المغربية

- 1- الظهير الشريف رقم 159.269. 1 المؤرخ في 14 أفريل 1960 بشأن التفتيش العام للمالية الجريدة الرسمية المغربية، عدد 2478 الصادرة في 22 أفريل 1960.
- 2- الظهير الشريف رقم 1.02.24 المؤرخ في 13 جوان 2002، المتعلق بتنفيذ أحكام القانون 62-99، المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الجريدة الرسمية المغربية ، عدد 5030 الصادرة في 15 أوت 2002.

ثالثا : النصوص التنظيمية

أ- المراسيم

– المراسيم الجزائرية

1- المرسوم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950، المتضمن تنظيم الإدارة الخاص بالنظام المالي للجزائر.

2- المرسوم التنفيذي 62-515 المؤرخ في 28 أوت 1962، المتضمن بروتوكول إتفاقا حول الرقابة المالية بين الحكومة الجزائرية والحكومة الفرنسية، الجريدة الرسمية، عدد 14 الصادرة في 14 سبتمبر 1962.

3- المرسوم التنفيذي 62-01 المؤرخ في 22 أكتوبر 1962 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، عدد 01 الصادرة في 26 أكتوبر 1962.

4- المرسوم 62-19 المؤرخ في 6 نوفمبر 1962، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية، عدد 4 الصادرة في 16 نوفمبر 1962.

5- المرسوم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الرامي إلى تمديد التشريع المعمول به، الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة في 11 جانفي 1963 (النص موجود في الجريدة الرسمية بالفرنسية فقط).

6- المرسوم 63-73 المؤرخ في 04 مارس 1963، المتضمن تنظيم وزارة الشباب والرياضة والسياحة، الجريدة الرسمية، عدد 13 الصادرة في 15 مارس 1963.

7- المرسوم التنفيذي 63-89 المؤرخ في 18 مارس 1963، المتضمن تنظيم وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963.

8- المرسوم التنفيذي 63-119 المؤرخ في 18 أبريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية، عدد 24 الصادرة في 23 أبريل 1963.

9- المرسوم التنفيذي 63-121 المؤرخ في 18 أبريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة التربية الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 23 الصادرة في 19 أبريل 1963.

- 10- المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية ، الجريدة الرسمية، عدد 23 الصادرة 19 أفريل 1963 .
- 11- المرسوم 63-128 المؤرخ في 19 أفريل 1963، والمتضمن تنظيم وزارة العدل، الجريدة الرسمية، عدد 24 الصادرة في 23 أفريل 1963.
- 12- المرسوم 63-169 المؤرخ في 11 ماي 1963، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المجاهدين وضحايا الحرب، الجريدة الرسمية، عدد 32 الصادر في 21 ماي 1963.
- 13- المرسوم المؤرخ في 30 ماي 1963 المتضمن تعيين المراقب المالي والمراقب المساعد للجزائر، الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادرة في 07 جوان 1963.
- 14- المرسوم رقم 64-103 المؤرخ في 26 مارس 1964 المتضمن إحداث اللجنة المركزية للصفقات لدى وزارة الإقتصاد والوطني، الجريدة الرسمية، عدد 27 الصادرة في 31 مارس 1964.
- 15- المرسوم 68-02 المؤرخ في 8 جانفي 1968 المتضمن نظام الإدارة والمحاسبة الداخليتين للقطاعات العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 16 جانفي 1968.
- 16- المرسوم 69-28 المؤرخ في 21 فيفري 1969 المتضمن تعديل توزيع إختصاصات وزارة الدولة المكلفة بالمالية والتخطيط فما يتعلق بالرقابة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 18 الصادرة في 25 فيفري 1969.
- 17- المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 90 الصادرة 5 نوفمبر 1971.
- 18- المرسوم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980 ، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية ،عدد 10 الصادرة في 4 مارس 1980.
- 19- المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 13 أفريل 1982.

- 20- المرسوم 83-129 المؤرخ في 1 فيفري 1983، المحدد لمهام وأجهزة الإدارة المركزية في القطاع الزراعي والقانون الأساسي لبعض موظفيها، الجريدة الرسمية عدد 7 الصادرة في 15 فيفري 1983.
- 21- المرسوم 84-51 المؤرخ في 25 فيفري 1984، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي الجريدة الرسمية، عدد 09 الصادرة في 28 فيفري 1984.
- 22- المرسوم 85-119 المؤرخ في 21 ماي 1985، المحدد للمهام العامة لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، عدد 22 الصادرة في 22 ماي 1985.
- 23- المرسوم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد قائمة بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 21 أوت 1985.
- 24- المرسوم 86-126 المؤرخ في 13 ماي 1986، المعدل والمتمم للمرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي الجريدة الرسمية، عدد 20 الصادرة في 14 ماي 1986.
- 25- المرسوم 88-72 المؤرخ في 29 مارس 1988، المعدل والمتمم للمرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 30 مارس 1988.
- 26- المرسوم التنفيذي 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 المعدل والمتمم والمتعلق برقابة الجودة وقمع الغش، الجريدة الرسمية، عدد 5 الصادرة في 31 جانفي 1990.
- 27- المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 15 جويلية 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون الوظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 90-324 المؤرخ في 20 أكتوبر 1990، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك، الجريدة الرسمية، عدد 45 الصادرة في 24 أكتوبر 1990.

- 29- المرسوم التنفيذي 91-195 مكرر المؤرخ في أول جوان 1991 المتضمن إحداث المفتشية العامة لمصالح الجمارك وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 27 الصادرة في 02 جوان 1991.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بتعين المحاسبين وإعتمادهم، الجريدة الرسمية، عدد 43 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.
- 31- المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.
- 32- المرسوم التنفيذي 91-320 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، المعدل والمتمم للمرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 25 سبتمبر 1991.
- 33- المرسوم الرئاسي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 57 الصادرة في 13 نوفمبر 1991.
- 34- المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الإقتصاد، الجريدة الرسمية، عدد 67 الصادرة في 23 ديسمبر 1991.
- 35- المرسوم 92-32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 ، المتضمن تنظيم المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية، عدد 06 الصادرة في 26 جانفي 1992.
- 36- المرسوم التنفيذي 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992، المتضمن الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، عدد 06 الصادرة في 26 جانفي 1992.
- 37- المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 26 فيفري 1992.

- 38- المرسوم التنفيذي 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، الذي يؤهل المفتشية العامة لمالية للتقويم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 26 فيفري 1992.
- 39- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 أفريل 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82 الصادرة في 15 نوفمبر 1992.
- 40- المرسوم التشريعي 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر 1992، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، الجريدة الرسمية، عدد 73 الصادرة في 11 أكتوبر 1992.
- 41- المرسوم التنفيذي 93-46 المؤرخ في 6 فيفري 1993، المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية، عدد 09 الصادرة في 10 فيفري 1993.
- 42- المرسوم التنفيذي 94-178 المؤرخ في 26 جوان 1994، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية ،الجريدة الرسمية ،عدد 42 الصادرة في 29 جوان 1994.
- 43- المرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 26 جوان 1994، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 42 الصادرة في 29 جوان 1994.
- 44- المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، 48 الصادرة في 27 جويلية 1994.
- 45- المرسوم التنفيذي 95-55 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 19 مارس 1995.
- 46- المرسوم التنفيذي 95-198 المؤرخ في 25 جوان 1998، المحدد لإختصاصات مفتشية المصالح المحاسبة وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 42 الصادرة في 2 أوت 1995.

- 47- المرسوم التنفيذي 95-269 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995، المتضمن اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادر في 17 سبتمبر 1995.
- 48- المرسوم التنفيذي 95-310 المؤرخ في 10 أكتوبر 1995، المحدد لشروط التسجيل في قوائم الخبراء القضائيين وكيفية، الجريدة الرسمية، عدد 60 الصادرة في 15 أكتوبر 1995.
- 49- المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 72 الصادرة في 26 نوفمبر 1995.
- 50- المرسوم التنفيذي 96-54 المؤرخ في 22 جانفي 1996، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 06 الصادرة في 24 جانفي 1996.
- 51- المرسوم التنفيذي 97-290 المؤرخ في 27 جوان 1997، المتضمن تأسيس لجان التنسيق والفرق المختلطة للرقابة بين مصالح وزارة التجارة وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 30 جوان 1997.
- 52- المرسوم التنفيذي رقم 97-256 المؤرخ في 14 جويلية 1997، المحدد لشروط وكيفية تعيين بعض الأعوان والموظفين المخولين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، عدد 47 الصادرة في 16 جويلية 1997.
- 53- المرسوم التنفيذي 97-257 المؤرخ في 14 جويلية 1997، الذي يضبط أشكال محاضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكيفية إعدادها، الجريدة الرسمية، عدد 47 الصادرة في 16 جويلية 1997.
- 54- المرسوم التنفيذي 98-39 المؤرخ في 01 فيفري 1998، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه، الجريدة الرسمية، عدد 5 الصادر في 4 فيفري 1998.

- 55- المرسوم التنفيذي 98-87 المؤرخ في 7 مارس 1998، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 9 نوفمبر 1991، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 11 مارس 1998.
- 56- المرسوم التنفيذي 98-271 المؤرخ في 29 أوت 1998، المتضمن تغيير القانون الأساسي للمركز الوطني للدراسة والبحث في التفتيش التقني للسيارات وتعديل تسميته، الجريدة الرسمية، عدد 65 الصادرة في 2 سبتمبر 1998.
- 57- المرسوم التنفيذي 99-156 المؤرخ في 20 جويلية 1999، المتعلق برقابة مواد الصحة النباتية ذات الإستعمال الفلاحي، الجريدة الرسمية، عدد 49 الصادرة في 25 جويلية 1999.
- 58- المرسوم التنفيذي 99-253 المؤرخ في 7 نوفمبر 1999، المتضمن حراسة ومراقبة للمنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 79 الصادرة في 10 نوفمبر 1999.
- 59- المرسوم التنفيذي 01-354 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد التشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 67 الصادرة في 11 نوفمبر 2001.
- 60- المرسوم التنفيذي 02-172 المؤرخ في 7 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 23 الصادرة في 7 أبريل 2002.
- 61- المرسوم التنفيذي 02-149 المؤرخ في 9 ماي 2002، المحدد لقواعد تفتيش السفن، الجريدة الرسمية، عدد 33 الصادرة في 12 ماي 2002.
- 62- المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادرة في 28 جويلية 2002.
- 63- المرسوم التنفيذي رقم 03-110 المؤرخ في 5 مارس 2003، المعدل المتمم للمرسوم 97-257 المؤرخ في 14 جويلية 1997 الذي يضبط أشكال محاضر المعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكيفيات إعدادها، الجريدة الرسمية، عدد 17 الصادرة في 09 مارس 2003.

- 64- المرسوم التنفيذي رقم 03-111 المؤرخ في 5 مارس 2003، المحدد لشروط إجراء المصالحة في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، وكذا تنظيم اللجنة الوطنية واللجنة المحلية للمصالحة وسيرها، الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة في 09 مارس 2003.
- 65- المرسوم الرئاسي 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية، عدد 55 الصادرة في 14 سبتمبر 2003.
- 66- المرسوم التنفيذي 06-05 المؤرخ في 9 جانفي 2006، المتضمن شكل الأخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل إستلامه، الجريدة الرسمية عدد 2 الصادرة في 15 جانفي 2006.
- 67- المرسوم التنفيذي 06-361 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 ، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 66 الصادرة في 22 أكتوبر 2006.
- 68- المرسوم التنفيذي 06-362 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 66 الصادرة في 22 أكتوبر 2006.
- 69- المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006.
- 70- المرسوم التنفيذي 07-84 المؤرخ في 8 مارس 2007، الذي يحدد كيفية تعيين ممثلي القوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت ويضبط كيفية ممارسة رقابة عملية التصويت، الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة في 14 مارس 2007.
- 71- المرسوم التنفيذي 07-192 المؤرخ في 17 جوان 2007، المتضمن إنشاء مركز تكوين أعوان الرقابة في وزارة التجارة، وتحسين مستواهم وسيرة، الجريدة الرسمية، عدد 42 الصادرة في 4 جوان 2007.
- 72- المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 75 الصادر في 2 ديسمبر 2007.

- 73- المرسوم التنفيذي 08-64 المؤرخ في 24 فيفري 2008، والذي ينظم المفتشية العامة للجمارك وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادرة في 2 مارس 2008.
- 74- المرسوم التنفيذي رقم 08-144 المؤرخ في 14 ماي 2008، المحدد لتنظيم مفتشية أملاك الدولة الحفظ العقاري وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، عدد 25 الصادرة في 18 ماي 2008.
- 75- المرسوم التنفيذي رقم 08-154 المؤرخ في 26 ماي 2008، المتضمن مهام مفتشية مصالح الميزانية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 27 الصادرة في 28 ماي 2008.
- 76- المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008.
- 77- المرسوم التنفيذي 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- 78- المرسوم التنفيذي 08-274 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، المتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008.
- 79- المرسوم التنفيذي 08-275 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 02-172 المؤرخ في 7 أفريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 7 سبتمبر 2008.
- 80- المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية، عدد 62، الصادرة في 09 نوفمبر 2008.
- 81- المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22 فيفري 2009، المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 4 مارس 2009.

- 82- المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 67 الصادرة في 19 نوفمبر 2009.
- 83- المرسوم التنفيذي 10-28 المؤرخ في 13 جانفي 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 05 الصادرة في 20 جانفي 2010.
- 84- المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 58 الصادرة في 7 أكتوبر 2010.
- 85- المرسوم التنفيذي 10-237 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 02-172 المؤرخ في 7 أفريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 59 الصادر في 13 أكتوبر 2010.
- 86- المرسوم التنفيذي 10-286 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010، المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، الجريدة الرسمية عدد 71 الصادرة في 24 نوفمبر 2010.
- 87- المرسوم التنفيذي رقم 11-34 المؤرخ في 29 جانفي 2011، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 97-257 المؤرخ في 14 جويلية 1997، الذي يضبط أشكال محاضر معاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وكيفيات إعدادها، الجريدة الرسمية، عدد 8 الصادرة في 6 فيفري 2011.
- 88- المرسوم التنفيذي 11-35 المؤرخ في 29 جانفي 2011، المحدد لشروط وكيفيات إجراء المصالحة في مجال المخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج وكذا تنظيم اللجنة الوطنية واللجنة المحلية للمصالحة وسيرها، الجريدة الرسمية عدد 8 الصادرة في 6 فيفري 2011.

- 89- المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في أول مارس 2008، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.
- 90- المرسوم الرئاسي 11-222 المؤرخ في 16 جوان 2011، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، الجريدة الرسمية، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 19 جوان 2011.
- 91- المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 64 الصادرة في 27 نوفمبر 2011.
- 92- المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، والمحدد لتشكيلة الديون المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية، عدد 68 الصادرة في 14 ديسمبر 2011.
- 93- المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 04 الصادرة في 26 جانفي 2012.
- 94- المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، عدد 8 الصادرة في 15 فيفري 2012.
- 95- المرسوم التنفيذي رقم 12-279 المؤرخ في 9 جويلية 2012، المحدد لكيفيات تنظيم وسير البطاقة الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من إلى الخارج، الجريدة الرسمية، عدد 41 الصادرة في 15 جويلية 2012.
- 96- المرسوم التنفيذي 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 المحدد لتشكيل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في 09 سبتمبر 2012.

- 97- المرسوم التنفيذي 12-368 المؤرخ 21 أكتوبر 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 98-230، المؤرخ في 13 جويلية 1998، والمتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمصالح الجبائية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 59 الصادرة في 28 أكتوبر 2012.
- 98- المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة 13 جانفي 2013.
- 99- المرسوم التنفيذي 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 02-172 المؤرخ في 7 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 23 الصادر في 28 أبريل 2013.
- 100- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.
- 101- المرسوم التنفيذي 16-90 المؤرخ في أول مارس 2016، المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة في 5 مارس 2016.
- 102- المرسوم التنفيذي 17-61 المؤرخ في 5 فيفري 2017، المحدد تنظيم المفتشية العامة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، الجريدة الرسمية، عدد 7 الصادرة في 7 فيفري 2017.
- 103- المرسوم التنفيذي 17-205 المؤرخ في 28 جوان 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 38 الصادرة في 29 جوان 2017.
- 104- المرسوم التنفيذي 17-347 المؤرخ في 4 ديسمبر 2017، المحدد لخصائص البطاقة المهنية للموظف وشروط استعمالها، الجريدة الرسمية عدد 71 الصادرة في 6 ديسمبر 2017.
- 105- المرسوم التنفيذي 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية، عدد 48 الصادرة في 5 أوت 2018.

- المراسيم المغربية

1- المرسوم 807.93.2 الصادر في 16 جوان 1994، المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بهيئة التفيتش العام للمالية، الجريدة الرسمية المغربية، عدد 4262 الصادرة في 6 جويلية 1994.

2- المرسوم 07.955.02 المؤرخ في 23 أكتوبر 2008، والمتضمن إختصاصات وتنظيم وزارة الإقتصاد والمالية والمغربية، الجريدة الرسمية المغربية، عدد 5680 الصادرة في 6 نوفمبر 2008.

- المراسيم الموريتانية

1- المرسوم رقم 2005-122 الصادر في 19 سبتمبر 2005، المتعلق بإنشاء مفتشية عامة للدولة، الجريدة الرسمية الموريتانية، عدد 1115 الصادرة في 30 مارس 2006.

ب- القرارات

1- القرار المؤرخ في 6 جويلية 1962، والمتضمن تنظيم المندوبية للشؤون الإدارية ، الجريدة الرسمية، عدد الأول الصادر في 6 جويلية 1962.

2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 أوت 1983، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، عدد 35 الصادرة في 23 أوت 1983.

3- القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 07 جويلية 1993 ، تحت رقم 97774، المجلة القضائية، عدد 02 الصادرة في 1994.

4- القرار المؤرخ في 14 جويلية 1993 المحدد لمهام الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية (قرار غير منشور).

5- قرار وزاري ممضي في 6 سبتمبر 1993، المتضمن تشكيل اللجنة التقنية الدائمة للرقابة التقنية في البناء، الجريدة الرسمية، عدد 26 الصادرة في 2 ماي 1994.

6- القرار المؤرخ في 6 فيفري 1994، المحدد لمقار المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، عدد 20 الصادرة في 20 أفريل 1994.

- 7- القرار المؤرخ في 2 جانفي 1999 المعدل للقرار المؤرخ في 6 فيفري 1994، المحدد لمقار المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية وإختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، عدد 04 الصادرة في 20 جانفي 1999.
- 8- قرار رئاسي رقم 272-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، عدد 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000.
- 9- قرار وزاري ممضي في 23 أكتوبر 2004، المتعلق بمصاريف حراسة المنقولات المحجوزة من طرف الإدارة الجبائية، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادرة في 9 فيفري 2005.
- 10- قرار وزاري مشترك ممضي في 29 نوفمبر 2004، المتمم للقائمة الإسمية للمتصرفين الإداريين في الشؤون البحرية ومفتشي الملاحة والعمل البحري وأعوان الحراسة، الجريدة الرسمية، عدد 13 الصادرة في 16 فيفري 2005.
- 11- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 4 ديسمبر 2004، المحدد لبرنامج المسابقات على أساس الإختبارات والإمتحانات المهنية للإلتحاق بالأسلاك والرتب الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة في 6 فيفري 2005.
- 12- القرار المؤرخ في أول فيفري 2005، المتضمن تنظيم المصالح الإدارية والتقنية لخلية معالجة الإستعلام المالي، الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة في 6 فيفري 2005.
- 13- القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007، المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية، عدد 25 الصادرة في 16 أبريل 2007.
- 14- قرار وزير التهيئة العمرانية المؤرخ في 15 جانفي 2008، المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة لفحص أنظمة تهيئة اقليم الكتل الجبلية والمصادقة عليها، الجريدة الرسمية عدد 19 الصادرة في 9 أبريل 2008.
- 15- قرار وزاري مشترك ممضي في 26 جوان 2008، المتضمن تنصيب مراكز الجمارك للحراسة، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 3 أوت 2008.
- 16- القرار المؤرخ في 20 سبتمبر 2009، الذي يحدد موقع المفتشيات الجهوية للجمارك وإختصاصها الإقليمي، الجريدة الرسمية، عدد 05 الصادرة في 29 جانفي 2012.

- 17- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 ديسمبر 2009 المحدد للهيكل والدراسات والتقييس والإدارة والتسيير بالمفتشية العامة للمالية المكلفين بالدراسات ورؤساء المكاتب ،الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 7 مارس 2010.
- 18- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 14 أبريل 2011، المحدد لعدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 29 الصادرة في 22 ماي 2011.
- 19- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013، المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، الجريدة الرسمية عدد 40 الصادرة في 4 أوت 2013.

II - المراجع

أولا : الكتب

أ- باللغة العربية

- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة على النفقات العامة ، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2010.
- 2- ابن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري ، الطبعة الثانية، المجلد 8، الجزء 7، دار الكتب العلمية ، بيروت ،لبنان، 2005
- 3- ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث ،الجزائر، 2010.
- 4- ابن ماجة، سنن ابن ماجة، الطبعة الثانية، دار الفجر التراث، القاهرة، مصر، 2013.
- 5- أبو داود، عون المعبود (شرح سنن أبي داود)، الطبعة الأولى ، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2007.
- 6- أحمد بلودنين،مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، بدون طبعة، دار هومه، ، الجزائر، السداسي الأول 2016.
- 7- أحمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الطبعة السابعة عشر، الجزء الأول، دار الهومة، الجزائر، 2014.

- 8- أحمد حمدي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة ، بدون طبعة، مكتبة السنهوري، بيروت لبنان، 2017.
- 9- أحمد دلاور أحمد، الرقابة الإدارية والمالية على الإدارة (دراسة مقارنة)، بدون طبعة ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2016
- 10- أحمد فنيديس، الرقابة الجبائية في الجزائر، بدون طبعة ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، مصر، 2018.
- 11- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى مركز الدراسات العربي للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر ، 2016.
- 12- أعمر يحيوي ، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة)، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 13- أكرم حماد إبراهيم، الرقابة المالية في القطاع الحكومي ، الطبعة الأولى، جبهة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن ، 2006.
- 14- الامام مالك، موطأ الإمام مالك ، الطبعة الأولى ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان، 1998.
- 15- البخاري، صحيح البخاري، الطبعة الثانية، دار الفجر للتراث، القاهرة، مصر ، 2013.
- 16- تقي الدين ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، الطبعة الثانية، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر ، 1994.
- 17- تواتي بطاهر، الخبرة القضائية في المادة الجزائية (دراسة معمقة بنماذج أوامر و أحكام قضائية وتقارير الخبرة)، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر ، 2006.
- 18- جمارة لعمارة، أساسيات الموازنة العامة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة، مصر ، 2004.
- 19- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر (بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع) الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2014.

- 20- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 21- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 22- خالد خضر الخير، المبادئ العامة في علم المالية والموازنة، بدون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2014.
- 23- الدكتور خالد أمين عبد الله، علم تدقيق الحسابات (الناحية النظرية)، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- 24- الدكتور خلف عبد الله الواردات، دليل التدقيق الداخلي وفق المعايير الصادرة عن IIA ، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- 25- الدكتور عائض القرني، التفسير الميسر، الطبعة الرابعة، مكتبة العبيكان، الرياض، السعودية 2010.
- 26- زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 27- زاهره عواطف سواد، مراجعة الحسابات والتدقيق، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 28- زكريا سرايش، الوجيز في قواعد الإثبات (دراسة معمقة بالفقه الإسلامي) بدون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 29- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دون طبعة، دار الفتح للطبع والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 30- سردار كاكه أمين ناكو، الرقابة والتفتيش الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2016.
- 31- سعيد علي العبيدي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار دجلة، عمان، الأردن 2011.

- 32- سيد شيخ زرار، صور الرقابة على المال العام ونظم حمايته (في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي- دراسة مقارنة-)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر 2016.
- 33- الشريف رحمانى، أموال بلديات الجزائر، دار القصة للنشر والتوزيع، الجزائر 2003.
- 34- صلاح الدين حسن السيسى، موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي، الكتاب الأول (جرائم الفساد)، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2015.
- 35- صليحة ملياني ، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، الطبعة الأولى، دار الراجية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- 36- طارق عبد العال حماد، التقارير المالية، بدون طبعة، الدار الجامعية، عين شمس، مصر، 2005.
- 37- عادل أحمد حشيش، أصول الفن المالي للإقتصاد العام (مدخل دراسة أساسيات المالية العامة)، الطبعة الأولى، دار المعرفة الجامعية، الشاطبي، الإسكندرية، مصر، 1994.
- 38- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الطبعة الأولى، الجزء الأول ، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 39- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري ، بدون طبعة ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر، 2010.
- 40- عبد الأمير إبراهيم شمس الدين، الرقابة على إدارة الأموال العمومية في لبنان، طباعة شركة تكنوبرس الحديثة، بيروت، لبنان، 1995.
- 41- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي ، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2014.
- 42- عبد الرحمن ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون ، بدون طبعة، دار التوفيقية للتراث، القاهرة ، مصر ، 2010.
- 43- عبد الرحمن الكواكبي، طبائع الإستبداد، ومصارع الإستعباد، بدون طبعة، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، مصر ، 2012.

- 44- عبد الرحمن بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
- 45- عبد الرزاق سالم الرحاحلة وناصر جمال خضور، مفاهيم حديثة في الرقابة الإدارية الطبعة الأولى، دار الإعمار العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- 46- عبد الرؤوف جابر ، دراسة قانونية مقارنة في قوانين هيئات الرقابة العليا وقانون مراقب الدولة الإسرائيلي والإعلانات الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004.
- 47- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، الطبعة الأولى دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004.
- 48- عبد الرؤوف جابر، دور رقابة ديوان المحاسبة (دراسة قانونية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.
- 49- عبد الله جوهر، الإدارة العامة وإدارة الأعمال، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية ، مصر، 2014.
- 50- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، بدون طبعة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2014.
- 51- عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة العليا على المال العام، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014.
- 52- عثمان سليمان غيلان العبودي، مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان 2014.
- 53- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2012.
- 54- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة (في مواجهة الأنشطة غير المشروعة)، بدون طبعة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، مصر، 2008.

- 55- علي حسن عبد الأمير العامري، النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر ، 2018.
- 56- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق)، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، أكتوبر 2010.
- 57- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية ،الجزائر، 2015.
- 58- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- 59- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية ، الجزائر، 2012.
- 60- عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري (دراسة قانونية عملية مبسطة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 2016.
- 61- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر (دراسة الجذور والأسباب والحلول)، بدون طبعة، دار النشر الجبلي، برج بوعرييج، الجزائر 2009.
- 62- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، مطبعة الإنتصار، الإسكندرية، مصر ، 2003.
- 63- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة الثالثة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2006.
- 64- فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، مطبعة سخري، الوادي، الجزائر، 2011.
- 65- القرطبي، تفسير القرطبي (جامع البيان في تفسير القرآن)، الطبعة الثالثة، المجلد 6، دار الكتب العالمية، بيروت، لبنان، 1999.
- 66- محفوظ برحمان، المالية العامة في التشريع الجزائري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر، 2015.

- 67- محمد التهامي طواهر ومسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات (الإطار النظري والممارسة التطبيقية)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- 68- محمد الصادق إسماعيل، الفساد الإداري في العالم العربي (مفهومه وأبعاده المختلفة)، بدون طبعة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، مصر، 2014.
- 69- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة)، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- 70- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، بدون طبعة، جسور للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- 71- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- 72- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2014.
- 73- محمد الغزالي، الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية (أزمة الشورى) الطبعة الثلاثين، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الجيزة، مصر، 2005.
- 74- محمد بوتين، المراجعة ومراقبة الحسابات (من النظرية إلى التطبيق)، الطبعة الثالثة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 75- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
- 76- محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2017.
- 77- محمد سعيد بوسعدية، مدخل دراسة قانون الرقابة الجزائري، بدون طبعة، دار القصبه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 78- محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008.

- 79- محمد وحيد دحام وريمون ملك شنودة ، الوجيز في قصور أحكام الخبرة الفنية (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2017.
- 80- محمود إبراهيم عبد السلام تركي، تحليل التقارير المالية، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، جامعة ملك سعود، السعودية، 1995.
- 81- محمود توفيق إسكندر، الخبرة القضائية، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 82- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان، الأردن، 2007.
- 83- محمود محمد المعابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة بالقانون الإداري)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 84- مراد حسين العلي، معايير التدقيق الدولية ، الطبعة الأولى، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- 85- مسلم، صحيح مسلم ، الطبعة الثالثة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2006.
- 86- مصطفى صالح سلامة مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، الطبعة الأولى، دار البداية، عمان الأردن، 2010.
- 87- معتصم خالد محمود حيف، الخبرة القضائية في القضايا الحقوقية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- 88- منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، بدون طبعة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2009.
- 89- مي محرزي ومحمد رسول العموري، الرقابة المالية، بدون طبعة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2014.
- 90- نصر الدين هنوني ونعيمة تراعي، الخبرة القضائية في المنازعات الإدارية، بدون طبعة دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 91- نواف محمد عباس الرماحي، مراجعة المعاملات المالية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.

- 92- وزارة المالية، وزارة المالية (خمسون سنة من الإنجاز)، كتاب طبع من طرف وزارة المالية بمناسبة إحياء ذكرى خمسون سنة من إستقلال الجزائر، الجزائر، جويلية 2012.
- 93- وسيم نقولا أبو سعد ، رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 2007.
- 94- يحي دنيدي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة ، الجزائر، 2014.

ب- باللغة الفرنسية والإنجليزية

- 1- Albert Dagher, Finance internationale, Première édition, Dar-al-manhale el- lubnani, Liban ,2013 .
- 2- Brahim Boulifa ,Organisation gestion & Finances de la communes, Berti éditions, Dely Ibrahim , Alger ,2018.
- 3-Charles Horngren et autres, Contrôle de gestion et gestion budgétaire, 4^{ème} édition, nouveaux horizons, Paris , France, 2012.
- 4-Chérif Rahmani, Les finances communales (Demain la commune Algérienne), 3^{ème} édition, Casaba , Algere, 2017.
- 5- Djalel Maherzi, Les finances locales en Algérie (caractéristique et problèmes) ,ITCIS Edditions, Ain Benain , Alger, 2013.
- 6- Georges Langlois et Carole Bonnier ,Contrôle de gestion, Edition Foucher, Paris, France, Mai 2001.
- 7-Gut Saite ,Inspecteur des finances publiques et inspecteur des douanes, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, France, 2013
- 8-Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre, 2011.
- 9-Jacques Serba, Contrôleur des finances publiques et contrôleur des douanes, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, France, 2014.
- 10- Jean-François Gouvanou , Catherine Guttman , et Joëlle leVourc'h, Controlor & Auditor , Dunod, Paris, France, 2006,
- 11- Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan et Jean- pierre Lassalle, finances publique, 9^{ème} éditions, L.G.D.J, Lextenso édition, Paris, France novembre 2008.
- 12- Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche, Les Finances Publiques, 7^{ème} édition, Dalloz, Paris ,France, 2007.

- 13- Mohamed Benkhraouda et Kouider Negadi , La cour des comptes (note d'appréciation sur le fonctionnement de la cour des comptes), Dahlab,Achevé d'imprimer sur Les Presses ENAG, Réghaia, Alger,2016.
- 14- Omar Alhassan, Corruption the arabe world, London : Agoulf center for studies, England, 2002.
- 15- Pascale Bertoni,Finances publiques,3^{ème} édition, Vuibert,Paris, France ,Novembre,2011.
- 16- Rachid Zouaïmia, Les Autorités de régulation independantes dans le Secteur financier en Algérie , Edition houma, Bouzaréah, Alger, 2005.
- 17- Reda Khalassi , L'audit Interne , Edition Houma , Bouzréah, Alger 2005.
- 18- Reda KHelassi , Le Contrôle Interne des Organisations, Edition houma, Bouzaréah, Alger,2013.
- 19- Thierry Jacomet et autres ,Le Contrôle des Changes Algérien,Berti éditions, Dely Ibrahim,Alger ,1er janvier 2011.

ثانيا : الأطروحات والمذكرات

أ-الأطروحات

- باللغة العربية

- 1- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الادارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة،الجزائر،2015.
- 2- بدر الدين خلاف، جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر ، 2011.
- 3- بشرى محمد إسماعيل الصديق، الرقابة المالية العليا في الدول النامية والعولمة بالتطبيق على الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في الجمهورية اليمنية، أطروحة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر ، 2008.
- 4- حميدة أوكيل، دراسة الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية الإقتصادية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر ، 2016.

- 5- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر ، 2003.
- 6- عبد القادر موفق، الرقابة على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية نقدية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015.
- 7- عمر حماس ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2017.
- 8- لخضر بن دغو، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والإعتداء على المال، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون الأعمال، جامعة باتنة1، الجزائر، 2016.
- 9- ناصر نايلي، فعالية نظام الرقابة المالية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2015.
- 10- وداد علو، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر ، 2016.
- باللغة الفرنسية

1- Belkacem Boudraa ,L'autonomie de l'entreprise publique économique,Thèse de doctorat en droit public,Université de Constantine,Algerie,1993.

ب- المذكرات

- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
- 2- أحمد بن عبد الله بن مسعود الفارس، تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة (دراسة تأصيلية مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض السعودية 2008.
- 3- أحمد ولد عبد الرحمن، الرقابة على الأموال العمومية (دراسة مقارنة بين الجزائر وموريطانيا) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة أبو بكر، تلمسان، الجزائر 2008.
- 4- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
- 5- توفيق حبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر 2013.
- 6- رامي أحمد فروانة، تقويم وتطوير الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على أداء الجامعات الفلسطينية (دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير في المحاسبة، جامعة الأزهر غزة، فلسطين، 2011.
- 7- سالمي وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009.
- 8- سامية زقوران، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، بحث للحصول على شهادة ماجستير تخصص قانون المؤسسات، جامعة بن عكنون الجزائر، 2002.
- 9- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

- 10- سعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، رسالة ماجستير كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008.
- 11- سلمى بن داخة، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2009.
- 12- سلوى تغيورات، الرقابة البعدية للمفتشية العامة للمالية على النفقات العمومية، مذكرة تربص المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2014.
- 13- سمير حصول، رقابة المفتشية العامة للمالية على البلديات، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2004.
- 14- سهيلة صالح، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون العام جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- 15- عبد الرحمن حميد ملياني، المفتشية العامة للمالية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- 16- عبد الهادي بلفتحي، المركز القانون للوالي في النظام الإداري الجزائري، ماجستير في القانون العام، جامعة، قسنطينة، الجزائر، 2011.
- 17- عنتر بن مرزوق، الرقابة الإدارية ودورها في مكانة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل الماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر، 2008.
- 18- فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014.
- 19- قاسي بن يوسف، الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
- 20- محمد بن مالك، ميزانية البلدية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 1995.

21- نصيرة عباس، آليات الرقابة على تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

ثالثا : المقالات والملتقيات

أ- مقالات

- مقالات باللغة العربية

1- أحمد السيد النجار، (واقع الرقابة المالية في مصر)، مقال منشور في مجلة الرقابة في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الدورة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، أكتوبر، 2009.

2- أحمد سويقات، (الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر)، مجلة دفاتر، جامع قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 14 الصادر في 2016.

3- بابكر عبد الله الشيخ، (العولمة والفساد من منظور إسلامي)، مقال منشور في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، منشورات نايف للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الجزء الثاني، الرياض السعودية، 2003.

4- خالد بنصو، (دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة الإدارية على المالية العمومية)، مقال منشور في البوابة الوطنية للجماعات الترابية ، وزارة الداخلية ، المملكة المغربية، 17 ديسمبر 2013 .

5- خليل محمد عبد القادر غنيم، (دور الرقابة المالية والإدارية في مواجهة الفساد الإداري والمالي والمحافظة على الأموال العامة)، مقال منشور في ورشة عمل "الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري"، المنعقد في إسطنبول، تركيا (جوان 2015) منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2016.

6- الدكتور حمزة عبد الكريم حماد، (نحو تفعيل دور الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية)، بحث مقدم إلى مؤتمر المصارف الإسلامية بين الواقع والمأمول أيام 31 ماي و 3 جوان 2009، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخير، دبي، 2009.

- 7- رانية قطيشات، (المساءلة والشفافية في البلديات)، مقال منشور في المؤتمر السنوي بعنوان "نحو إستراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد"، المنعقد بالقاهرة في جويلية 2010، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2011.
- 8- رفيق عويد غزوان، (دراسة تحليلية لمؤشر منظمة الشفافية الدولية)، مقال منشور لمجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، مجلة صادرة عن هيئة النزاهة العراقية، العدد التاسع، 2012.
- 9- سالمي وردة ، (طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية بعد الأمر 08-01)، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق لجامعة البليدة 2 ، العدد 8، جويلية 2016.
- 10- سامية فقير، (دور الشفافية والمساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والحد من الفساد) مقال منشور في ورشة عمل : "الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري"، المنعقد بأسطنبول بتركيا (جويلية 2015)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2015.
- 11- سوسن كريم الجبوري، (الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الإقتصادية في العراق)، مقال منشور بمجلة الغزي للعلوم الإقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والإقتصاد، جامعة الكوفة المجلد 7، العدد 21، 2011.
- 12- طه فارس، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي في ضوء السنة النبوية، بحث منشور بمكتبة، الألوكة، 2015.
- 13- عامر عاشور أحمد، (الفساد الإداري في القطاع العام ومفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه)، مقال منشور في المؤتمر السنوي بعنوان : « نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد»، المنعقد بالقاهرة (جويلية 2010)، منشورات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية 2011.
- 14- عبد الرحمن بن عنتر، (مراحل تطور المؤسسة الإقتصادية في الجزائر وآفاقها المستقبلية) مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، جوان 2012.

- 15- عبد الرزاق أحمد الشيبان، (إجراءات الخبرة القضائية ودورها، في الإثبات)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العدد 15، المجلد 4، 2015.
- 16- فتحي الطاهر تريكي، (مظاهر الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام)، مقال منشور في المؤتمر السنوي العام بعنوان : « نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد»، المنعقد بالقاهرة (جويلية 2010)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية 2011.
- 17- المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية، إعلان باريس، مقال منشور في المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية التي تصدر عن المنظمة الدولية العليا للرقابة (INTOSAI)، العدد 2 المجلد 43، أبريل 2016.
- 18- المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية، الجلسة العامة المكتملة: الموافقة على إعلان بكين، مقال منشور في المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية التي تصدر عن المنظمة الدولية العليا للرقابة (INTOSAI)، العدد 1، المجلد 41، يناير 2014.
- 19- محمد الفاتح محمود بشير المغاري، (الفساد الإداري وآثاره، وأهم أساليب مكافحته)، مقال منشور في المؤتمر السنوي العام، بعنوان : " نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، المنعقد بالقاهرة في جويلية 2010، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية 2011.
- 20- محمد بن أحمد الشيزاوي، (آراء في الفساد ... الأسباب والنتائج)، مقال منشور، بمجلة الإصلاح الإقتصادي الصادر عن مركز المشروعات الدولية، الخاصة، العدد 13، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية.
- 21- محمد خالد المهاني، (آليات حماية المال العام والحد من ظاهرة الفساد المالي)، مقال منشور في الملتقى العربي الثالث بعنوان " آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري" المنعقد بالرباط (ماي 2008)، منشورات المنظمة العربية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2008.
- 22- محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري : مدخل لظاهرة غسل الأموال وانتشارها)، مقال منشور بمناسبة الملتقى الوطني : حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد

المالي والإداري يوم 06 جويلية 2012، مخبر مالية البنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012.

23- محمد خميسي بن رجم، (الفساد المالي والإداري في الجزائر : أسبابه وآثاره و إستراتيجيات مكافحته) ، مقال منشور بمجلة الغزي للعلوم الإقتصادية والإدارية، المجلد الثالث عشر، العدد 40، 2016.

24- محمد علي إبراهيم الخصبة، (الفساد الإداري وسبل مكافحته)، مقال مقدم للملتقى العربي الثالث بعنوان، « آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري»، المنعقد في الرباط بالمملكة المغربية (ماي 2008)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2009.

25- ناجي عبد النور، (دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2009.

26- الهوارية عنصر، (الالتزامات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته)، مقال منشور بمجلة القانون البنكي والمالية الدولية، الصادرة عن مخبر العقود والمسؤوليات البنكية S.C.R.B، العدد الثامن ، جانفي 2016.

27- يسمينة صفاء صالح وشهرزاد مجدوبي، (المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الإقتصادية)، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للإقتصاد والإدارة الصادرة عن جامعة مصطفى إسطنبولي معسكر ، العدد 1 ، 7 جانفي 2016.

- مقالات باللغة الفرنسية

1- Djalali hadjadj, le gouvernement veut réellement réformer l'IGF et lui attribuer les moyens conséquents, le soir d'Algérie, Corruption, Lundi 5 mars 2007.

2- Robert Charvin et Issam Nedjah, La naissance d'un droit et d'institutions anti- blanchiment en Algérie, Revue Annales de L'université Toulouse 1 Capitole, Tom LVIII, Toulouse, France, 2018

3- Victor Casper et Sean Hagen, la corruption une taxe cachée sur la croissance, 5 novembre, 2015.

ب- الملتقيات

- باللغة العربية

- 1- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدورة التكوينية الجهوية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، مجال الرقابة، باتنة، الجزائر مارس - أبريل 2008.
- 2- ولاية خنشلة، مديرية الادارة المحلية ، يوم دراسي لفائدة البلديات بتاريخ 2013/04/09.

- باللغة الفرنسية

- 1-Inspection Générale des Finances,Les missions d'évaluation des politiques publiques,Séminaire à Alger -22 et 23 novembre 2009.
- 2- Inspection Générale des finances du Portugal,Systeme d'audit interne : rôle et responsabilités de L'IGF au Portugal,Séminaire à Alger 14-17 avril 2014.

رابعاً : المناجد والقواميس

أ- باللغة العربية

- 1- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط ، الطبعة الثانية، الجزء الأول والثاني،مجمع اللغة العربية ،القاهرة، مصر، بدون سنة نشر.
- 2- جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان 2013.
- 3- الدكتور سهيل إدريس (قاموس فرنسي-عربي)، الطبعة السادسة والأربعون، دار الآداب للنشر و التوزيع ، بيروت، لبنان 2015.
- 4- المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة الثامنة والأربعون، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2014.
- 5- يوسف شلاله،المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية (عربي فرنسي- فرنسي عربي)، بدون طبعة، منشأة المعارف ، الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر.

ب- باللغة الفرنسية

- 1-Al kafi ,Dictionnaire (français arabe- arabe français), Learning , Riyadh , Arabie Saoudite,2015.
- 2-Kamel Chehrit , Dictionnaire des termes de :Finance, Banque , Bourse, Assurance, Impôt ,Fiscalité, 2^{ème} édition,Editions Grand-Alger Livres,Alger, Avril 2006.
- 3-Louis Philipe, Dictionnaire Encyclopédique des finances publiques, Economica, Paris,France, 1991.

ج- باللغة الإنجليزية

- 1- Al Kafi ,Dictionary English – Arabic, Fifth édition, Learning, Riyad Saudi Arabai, 2015.
- 2- University of Oxford,Learner's pocket dictionary, Fourth édition 2008.

خامسا : الوثائق و التقارير و التعليمات

أ- باللغة العربية

- 1- تقرير أعده هاشم ولد مولاي،لوكالة أنباء الأطلس الموريطانية، بتاريخ 24 ماي 2011.
- 2- تقرير أنتوساي INTOSAI 1953-2003، إصدار خاص للأنتوساي (خمسون عاما) طبعة مستقلة، ترجمة المكتب الألماني، tazir international langage services weiterstad (Germany)، 2004.
- 3- تقرير أنتوساي INTOSAI، 1953-2013 (ستون عاما)، إصدار خاص للأنتوساي، طباعة المكتب الوطني للتحقيق ،جمهورية الصين الشعبية، 2013.
- 4- صحيفة الصحراء ميديا الموريتانية الإلكترونية المستقلة، صفحة الأخبار بتاريخ 15 أفريل 2006.
- 5- منظمة الشفافية الدولية، عشر سنوات في مكافحة الفساد (1993-2003)، إصدار السكريتاريا العامة لنظمة الشفافية الدولية ،برلين، ألمانيا،أكتوبر 2003.

ب- باللغة الفرنسية

- 1- Abderrezak Azab et Haj Larbi Rabhi,Rapport de stage relatif à la mission effectuée en france Auprès de l'inspection générale des finances Française ,Alger ,Octobre 2009.

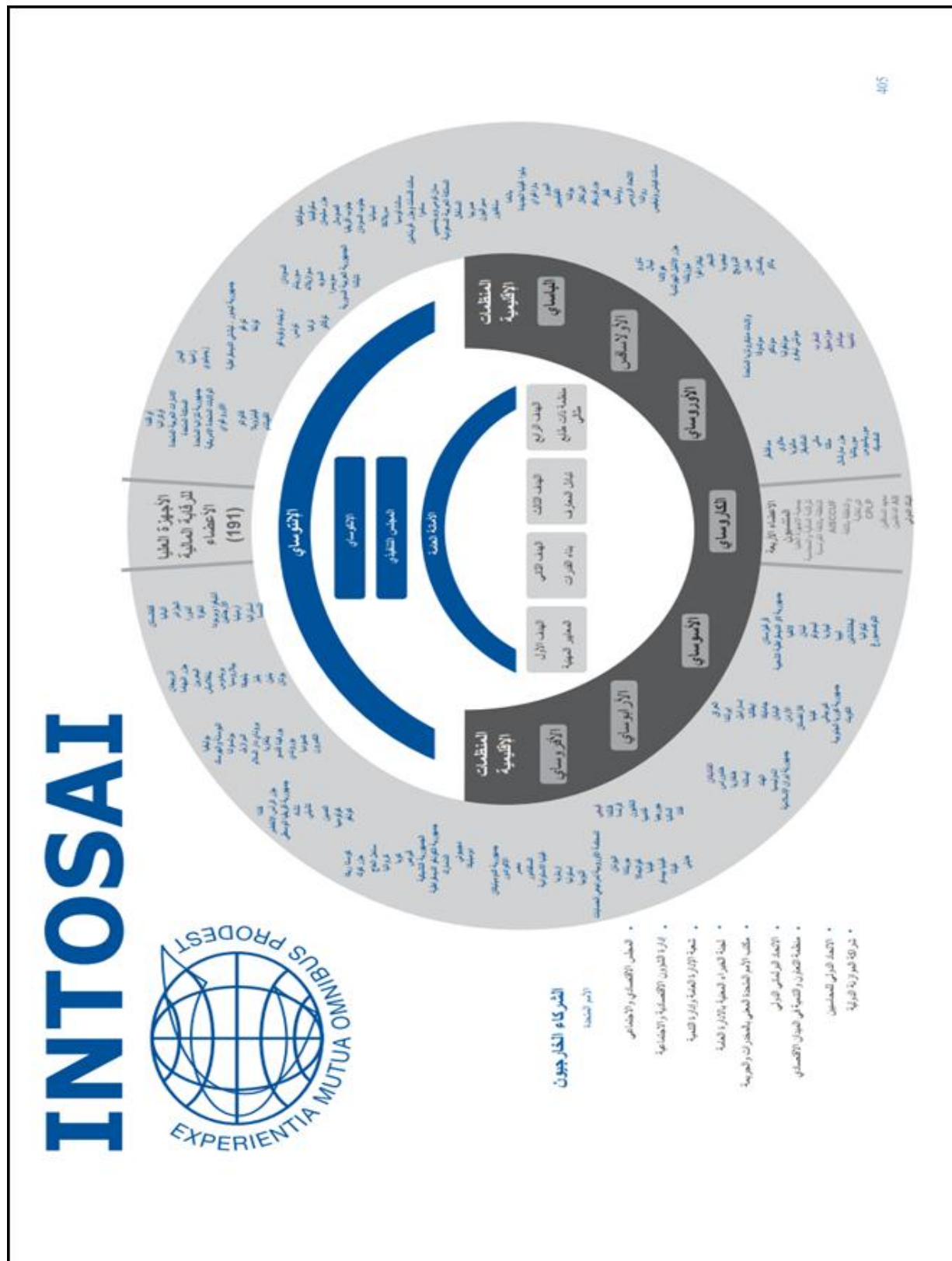
- 2-Inspection Générale des Finances , Code de déontologie de l' inspection générale des finances,Alger,2011.
- 3-Inspection Générale des Finances, Bilan des opérations de contrôle et d'évaluation -Année 2009,Alger, 2009.
- 4-Inspection générale des finances, Bilan des opérations de contrôle et d'évaluation -Année 2011,Alger, 2011 .
- 5-Inspection générale des finances, Cinquante ans de contrôle administratif des finances publiques, Document à l'occasion des cinquante anniversaires de l'indépendance de l'Algérie,Alger, Mai 2012.
- 6-Inspection Générale des Finances, Délais de réalisation des mission, Note N° 2,Alger, Délivrée le 21 Mars 2009.
- 7-Inspection Générale des Finances,Composition des brigades d'inspecteurs , Note N° 01,Alger, Délivrée le 5 Janvier 2009 .
- 8-Inspection Générale des Finances,Etat des lieux programme d'actions à court terme (Feuille de Route),Alger,Février 2009 .
- 9-Inspection Générale des Finances,Notification des rapports synthèse, Note N° 03, Alger , Délivrée Le 2 Avril 2009.
- 10- Inspection Générale des Finances, Procédures d'enregistrement et de notification des rapports , Note N° 06, Délivrée, Alger, le 13 juin 2009.
- 11- Le Premier ministre,Plan d'action du gouvernement pour la mise en oeuvre du programme du président de la république, Alger ,25 septembre 2012.
- 12- Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances ,Circulaires interministrielles «C 1» , Sur les opérations financières des communes,01 Juillet 1971.
- 13- Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances,Circulaires interministrielles «C 2» ,Sur les opérations financières des communes, 1984..
- 14- Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministrielles «W1» ,Sur les opérations Financières des wilayas,1971.
- 15- Ministère de l'intérieur et collectivités locales et ministère des finances, Circulaires interministrielles «W2»,Sur les opérations financières des wilayas,11 Novembre 1984.

سادسا: المواقع الإلكترونية

- 1- www.abonaf-law.com.
- 2- www.alukat.net.
- 3- www.anhaatlas.com.
- 4- www.cipe-arabia.org
- 5- www.Code droit/org/codv3/procedure-civil.pdf.
- 6- www.igf.frances.gouv.fr
- 7- www.imf.org.
- 8- www.intosai.org
- 9- www.issai.org.
- 10- www.legifrance.gouv.fr
- 11- www.pncl.gov.ma.
- 12- www.sasapost.com.
- 13- www.sharamedias.net.
- 14- www.transperency.org.
- 15- www.worldbank.org.

الملاحق

الملحق رقم (1) : أعضاء منظمة الأجهزة العليا للرقابة المالية ومنظماتها الإقليمية وشركاؤها والخارجيون



المصدر : تقرير الأنطوساي ANTOSAI 1953-2013، إصدار خاص للأنطوساي، (ستون عاما)، طباعة المكتب الوطني للتدقيق بجمهورية الصين الشعبية، ص 407.

الملحق رقم (2) : نموذج طلب إتصال ووثائق

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances
Inspection Générale des finances

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية

N° d'ordre 52/IGF/CMDP/CGRP/11

REFERENCE.....

Le,.....

DEMANDE DE COMMUNICATION
DE DOCUMENTS

Adressée à M

DOCUMENTS DEMANDES	DOCUMENTS OU INDICATION ET/OU PRECISION (S) EVENTUELLE(S) FOURNI(S)

المصدر : Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P108 .

الملحق رقم (3) : نموذج طلب معلومات

REFERENCE.....	le,.....
DEMANDE DE RENSEIGNEMENT	
Adressée à M.....	
QUESTIONS	REPOSES

المصدر: Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P105.

الملحق رقم (4): بيانات الأمر بالمهمة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية

1183
N°.....CIGF/IGF /DAM/ 2017

الرقم :

أمر بمهمة

السيد : : Inspecteur des Finances : المرتبة :
الوظيفة : : Inspection Générale des Finances
السكن : : Sétif
يسافر إلى : : Sétif -Alger - Sétif

سبب السفر : : Mission au niveau de l'administration centrale

امكانيات النقل : : Tous Moyens
تاريخ الخروج : : 08/10/2017
تاريخ الدخول : : 12/10/2017

نوع بطاقة التعريف :
سلم في :

على السلطات المدنية والعسكرية أن تسمح بالمرور بكل سهولة لحامل هذا الأمر.
حرر بالجزائر في : 08/10/2017

وزير المالية 19
رئيسة المفتشية العامة
المفتشية العامة للمالية

AVEC INCIDENCE FINANCIERE

المصدر: المفتشية العامة للمالية

الملحق رقم (5) : مذكرة تنظيمية لرقابة إيرادات بلديات الخروب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère des Finances
Inspection Générale des Finances

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية

Note méthodologique relative à l'évaluation des recettes fiscales et patrimoniales ainsi que les conditions de leur recouvrement au niveau de la commune d'El-Khroub (W. de Constantine).

INTRODUCTION

Les communes ont besoin de ressources financières importantes pour l'accomplissement des fonctions qui leur incombent. Pour cette raison, l'Etat a préservé un certain nombre de ressources, qui permettent de couvrir leurs charges.

Malgré leur extrême variété qui apparaît dans l'énumération qu'a présenté le code communal, les ressources financières des communes peuvent se regrouper autour de cinq grands pôles : les recettes fiscales, les produits des services locaux, les ressources qui proviennent du FCCL, les subventions apportées par l'Etat et enfin les ressources tirées de l'emprunt.

Au titre de ce thème, il y a lieu de préciser le cadre d'intervention de l'IGF au niveau de la commune, l'objet du contrôle ainsi que l'étendue de la mission (Exercices 2010-2014).

Présentation sommaire de la commune (Vocation, population (RGPH 2009), l'évolution de quelques agrégats budgétaires.....)

A)- EVALUATION DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DE LA COMMUNE :

I)- Evaluation de l'organisation administrative :

a)- Organisation administrative (l'organigramme est-il respecté ?)

a.1)- Les services,

a.2)- Les bureaux et sections ;

II)- Evaluation de l'organisation et de la gestion comptable :

b.1)- Tenue des documents comptables : Les livres de dépenses, les livres de recettes et les livres auxiliaires ;

III)-Evaluation des moyens matériels :

b.3.1)- Le sommier de consistance

[1]

- b.3.2)- Registre d'inventaire.
- b.3.3)- Les livres comptables des régies.

II)- CONTROLE DES AGENTS CHARGES DU RECOUVREMENT:

a.1)- Cadre juridique :

Les fonctionnaires de la commune sont régis par le DE n°11-334 du 20/09/2011 portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales abrogeant le DE n°91-26 du 2/12/91 portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes.

- La commune et la trésorerie communale disposent-elles des moyens humains et matériels nécessaires ?

- Voir la situation des effectifs par catégorie socioprofessionnelle :

a.2)- Personnel administratif

a.3)- Personnel technique.

au niveau de l'ordonnateur et du comptable.

B)- ÉVALUATION DES RECETTES FISCALES ET PATRIMONIALES DE LA COMMUNE :

1 : Evaluation des ressources financières internes :

Les ressources internes de la commune se décomposent en deux grandes catégories essentielles, les recettes fiscales et les produits du domaine et d'exploitation.

Les ressources internes:

Une distinction est établie entre recettes fiscales et recettes non fiscales.

- ✓ Les recettes fiscales regroupent:
 - les impôts et taxes revenant en totalité aux collectivités locales (TAP, TF, TA...);
 - les impôts et taxes revenant en partie aux collectivités locales (TVA, IFU, ISP).
- ✓ Les recettes non fiscales regroupent :
 - les produits d'exploitation;
 - les revenus des domaines;
 - les produits financiers.

2 : Evaluation des ressources financières externes :

La commune bénéficie aussi des ressources externes qui ont une triple provenance : les aides de l'Etat, les produits du FCCL et enfin par l'emprunt.

C)- EXAMEN DES CONDITIONS DE RECOUVREMENT DES RECETTES :

I) AUDIT DES PROCEDURES DE RECOUVREMENT :

- Au niveau de l'ordonnateur
- Au niveau du comptable.

Le mode opératoire de recouvrement des recettes fiscales.

II)-EXAMEN DES RECETTES ET DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT : (Eléments chiffrés)

L'évolution globale des recettes et des dépenses de fonctionnement des cinq (5) derniers exercices se présente comme suit :

(U.DA)

Exercice	Prévisions recette = dépenses	Réalizations		Excédent
		Recettes	Dépenses	
2010				
2011				
2012				
2013				
2014				

a)- Les recettes de fonctionnement :

a.1)- Evolution :

Les prévisions, fixations et réalisation des recettes de fonctionnement ont évolué comme suit :

U.DA

Exercices	Prévisions	Fixations	Réalizations
2010			
2011			
2012			
2013			
2014			

Les réalisations de recettes de chacun des exercices (hors excédents reportés) ont en réalité évolué comme suit :

Faire une analyse sur les réalisations des recettes.

a.2)- Examen de la structure des recettes de fonctionnement :

a.2.1)- Attribution des fonds et subventions :

[3]

Les subventions représentent % des ressources de la commune en 2009,en 2010,..... % en 2011 et..... % en 2012. Ces ressources se détaillent comme suit :

Chap.	Désignation	U.DA				
		2010	2011	2012	2013	2014
74	Attribut. des fonds					
	-péréquation					
	-FCCL					
	Sous total					
79	Subvention					
	Subvention exceptionnel					
	Sous total					
	Totaux					

(....Commentaires....)

a.2.2)- Le produit de la fiscalité :

2010		2011		2012	
Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations

(	2013		2014		Commentaires....)
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	
a.2.3)- Les					ressources propres
de la commune :					

Les recettes budgétaires hors fiscalité et hors subventions sontramenées aux ressources globales. Elles n'en représentent que :

2010		2011		2012	
Montant	Taux	Montant	Taux	Montant	Taux

[4]

	de recettes		de recettes		de recettes
	%		%		%

2013		2014	
Montant	Taux de recettes	Montant	Taux de recettes
	%		%

Les ressources propres de la commune se présentent comme suit : U.DA

Exercice	Chap 700 vente de produit	711 location de matériel	712 place et stationnement	704 Abattage	711 location immeuble	Total recette
2010						
2011						
2012						
2013						
2014						

(....Commentaires....)

a.2.3.1)- Les produits d'exploitation :

a.2.3.2)- Les produits domaniaux :

- Droits de voirie et de stationnement :
- Produit du domaine privé de la commune : (5 derniers exercices clos)

La part de ces produits dans la composante des recettes de la commune. Quelles sont les mesures diligentées en vue d'améliorer les recettes propres de la commune ? Quelle est l'importance des impayés sur les loyers dus à cette collectivité locale.

Faire ressortir l'évolution de ces impayés :

(U.DA)					
2010		2011		2012	
Montant	Taux par rapport	Montant	Taux par rapport	Montant	Taux par rapport

	aux recettes totales		aux recettes totales		aux recettes totales
	%		%		%

2013		2014	
Montant	Taux par rapport aux recettes totales	Montant	Taux par rapport aux recettes totales
	%		%

b)- Les dépenses de fonctionnement :

b.1)- Evolution :

Les prévisions, engagements et réalisations des dépenses de fonctionnement ont évolué comme suit :

Exercices	U.DA		
	Prévisions	Engagements	Réalisations
2010			
2011			
2012			
2013			
2014			

b.2)- Examen de la structure des dépenses de fonctionnement :

L'examen de la structure des charges de fonctionnement renseigne sur la progression soutenue des dépenses de la quasi-totalité des articles du budget.

b.2.1)- Les denrées et fournitures (chapitre 60) :

b.2.2)- Les frais de gestion générale (chapitre 62) :

b.2.3)- Les dépenses du personnel (64) :

Analyse de quelques chapitres et faire ressortir l'évolution des dépenses qui grèvent lourdement le budget de la commune comme l'illustrent les données ci-après :

Poste	U.DA				
	2010	2011	2012	2013	2014
Frais de personnel					
Dépenses de fonction					

Budget total					
Taux ½	%	%	%	%	
Taux 1/3	%	%	%	%	

b.2.4)- Les charges exceptionnelles (chapitre 69) :

b.2.5)- Les prélèvements pour dépenses d'équipement (chapitre 83) :

Le contentieux :

Dresser une situation succincte sur la nature des affaires contentieuses opposant la commune à ses créanciers.

II)- EXAMEN DES RECETTES ET DES DEPENSES D'EQUIPEMENT PUBLIC :

La commune dispose-t-elle d'entités économiques autonomes ? L'examen concerne les recettes et les dépenses d'équipement public, investissements économiques exclus.

a)- Les recettes d'équipement :

a.1)- Evolution :

Les prévisions et les réalisations de recettes ont évolué comme suit :

	(U.DA)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Prévision					
Réalisation					
Taux de réalisation	%	%	%	%	

a.2)- Structure des recettes d'équipement public :

Détaillées par chapitre des comptes d'exploitation, les recettes d'équipement ont enregistré les mouvements ci-après :

U.DA

Chap	Intitulé	2010	2011	2012	2013	2014
950	Bat.et équip.administ					
951	Voirie					
952	Réseaux divers					
953	Equip.scolaires					
954	Equip.sanitaires					

955	Dist.transp .commun					
956	Urbanisme et habitat					
T.T						

a.2.1)- Les excédents reportés (60) :

a.2.2)- Les dotations :

a.2.3)- Les aliénations d'immeubles :

Ces ressources proviennent essentiellement de la cession de logements, propriété de la commune.
Ces produits ont évolué comme suit :

U.DA

	2010	2011	2012	2013	2014
Réf. de délibérat.	N° du	N° du	N° du	N° du	
Montant					

b)- Examen des dépenses de la sous-section d'équipement public :

b.1)- Evolution globale :

L'évolution globale des prévisions, des engagements et des réalisations des dépenses des 5 derniers exercices.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.

A l'issue de la mission, les Inspecteurs devront condenser leurs remarques et constatations sur la gestion des recettes fiscales et patrimoniales ainsi que les conditions de leur recouvrement au niveau de la commune d'El-Khroub. Cette synthèse sera assortie d'une série de recommandations susceptibles d'être prises en charge.

[8]

المصدر: المفتشية العامة للمالية

الملحق رقم (6) : مذكرة تنظيمية لرقابة ميزانية تجهيز الولاية

NOTE METHODOLOGIQUE
RELATIVE AU CONTROLE DU BUDGET D'EQUIPEMENT
DE LA WILAYA

- Préciser le cadre d'intervention de l'IGF au niveau de la Wilaya de..... (mise en œuvre du programme annuel de l'IGF), l'objet du contrôle.
- Identifier la nature et la consistance des travaux à exécuter.
- Circonscrire la période à couvrir : sur 3 ou 5 exercices.

I/ Prise de connaissance de l'entité contrôlée :

Présentation sommaire de la Wilaya (Vocation, population (RGPH 2009), l'évolution de quelques agrégats budgétaires.....)

II)- ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DU SERVICE EQUIPEMENT DE LA DAL:

1. Mettre en évidence les différents services chargés de l'exécution du programme d'équipement inscrit à l'indicatif de la DAL.
 - 1.1 L'organisation des services est-elle conforme à l'organigramme théorique ?
 - 1.2 Faire ressortir les discordances.
2. Les moyens humains (ingénieurs, techniciens etc....) et matériels dont dispose la Wilaya pour l'exécution du programme.

III/ CONTROLE DES CONDITIONS D'EXECUTION DU PROGRAMME D'EQUIPEMENT DE LA WILAYA :**1- Examen des opérations d'équipement :**

La DAL est chargée de gérer par délégation aussi bien le budget de Wilaya que le budget de l'Etat.

Compte tenu de l'importance du programme d'équipement (Investissement public) de la Wilaya et de la multiplicité des gestionnaires, l'intervention de la mission de l'IGF se limite au contrôle de la gestion des opérations confiées par Monsieur le Wali à la Direction de l'administration locale.

La situation budgétaire de la Wilaya :

Année	Recettes	Dépenses	RAR	Taux réalisation
2011				
2012				
2013				
2014				
2015				

- Le taux moyen de réalisation durant les cinq dernières années représente%
- Opérations réalisées sur Budget de Wilaya :
- Consistance des programmes (période 2010-2014) : relever le nombre d'opérations inscrites au titre des différents budgets d'équipement, au titre des différents programmes, pour la période considérée ainsi que les principaux bénéficiaires ;
 - Evolution des crédits d'équipement ;
 - Autres remarques.

Il est à signaler qu'une prise de contact avec la DPSB et la TW est une étape importante durant la phase collecte de l'information sur les programmes déconcentrés.

- Opérations réalisées sur Budget de l'Etat:
 - Consistance du programme PSD; (PSRE, PCSC, PCCE ...),
 - Remarques préliminaires sur l'exécution du programme ;
 - Consistance physique du programme.

U.D.A

Chapitre	Nombre d'opération	AP initiale	AP réévaluée	Engagements cumulés	Paielements cumulés	taux financier
					-	-
Total						

1- Situation physique du programme d'équipement pour la période considérée: (2010-2014)

PROGRAMMES	Opérations			TOTAL
	Non lancées	Clôturées	En cours de réalisation	
-Programme 2010				
- Programme 2011				
- Programme 2012				
- Programme 2013				
- Programme 2014				
TOTAL GENERAL				

A travers les données des tableaux ci-dessus, il y'a lieu de faire une analyse de la situation du programme, son niveau d'exécution etc..

Les crédits ouverts :

Les données relatives aux paiements des dépenses d'équipement contenues dans les comptes administratifs, sont indiquées dans le tableau ci-après :

(Unité : DA)

Année	Crédits ouverts	Dépenses	Reliquats	Taux de consommation %
2010				
2011				
2012				
2013				
2014				
Total				Taux moyen

- Analyse des données afin de tirer les constats.

2. Examen des dépenses d'équipement effectuées sur la base de bons de commande :

Beaucoup de dépenses d'acquisition d'équipement et de réalisation de certains travaux, sont effectuées sur la base de bons de commande. Pour ce volet et pour la période ciblée, il y'a lieu de voir les dossiers afférents à ces dépenses qui ont un caractère répétitif et un coût élevé qu'il convient de maîtriser et de rationaliser :

- **Opérations d'équipements** acquis destinés aux résidences, principalement les appareils électroménagers, les meubles, le matériel audiovisuel, la literie etc....).
- **Opérations de Travaux d'aménagement:** travaux de peinture, de plomberie, de climatisation, de réfection du siège de la wilaya et des dairas etc....

3. Conditions de passation et d'exécution des contrats :

Le choix des opérations d'équipement se fera en fonction de certains critères tels que :

- La nature de l'opération (fourniture, travaux, études etc..)
- Les montants alloués,
- L'ancienneté de l'opération.

Audit des procédures de présélection :

Le traitement de cette catégorie de dépenses implique l'application de la réglementation des marchés publics. Qu'en-est-il au niveau de la Wilaya de Tipaza ?

- **Vérifier toute la procédure de passation, depuis la publicité de l'annonce sur la presse ;**
- **Les organes de contrôle interne (les différentes commissions) ;**
- **Les supports réglementaires (Registres, PV....)**
- **Publicité :** l'affichage est-il restreint ou non ?
- du lancement de **l'appel d'offres national** dans les quotidiens nationaux et le B.O.M.O.P ;
- l'élaboration du **cahier des charges préalablement visé** par la commission des marchés de la wilaya, vérifier le nombre de cahiers des charges retirés et le nombre de plis reçus.

- **Existence des commissions internes:** voir les décisions de création des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, les incompatibilités des membres...) et examen des PV ;
- **Tenue des registres réglementaires:** Registre d'ouverture des plis des offres techniques et financières ;
- L'application **des critères de sélection des soumissionnaires** lors de l'évaluation technique des offres est-elle correcte ?

➤ **Phase Exécution des contrats :**

- Le démarrage des travaux est-il sanctionné par des Ordres de service (ODS) ?
- Les délais sont-ils respectés ?
- Les avenants sont-ils conclus dans les délais contractuels ?

➤ **Phase paiement :**

Vérifier si les retenues de garantie sont opérées.

- **Cautions de garantie de bonne exécution:**

Vérification de l'existence des cautions de garantie de bonne exécution et voir si elles ont été constituées dans les délais et restituées après la réception définitive des ouvrages.

➤ **Phase réception :**

- Vérifier si les PV de réception provisoire et définitive existent.
- Voir volet assurance décennale pour les contrats de réalisation.

3. PRINCIPALES OBSERVATIONS RELEVÉES SUR LES DOSSIERS DE MARCHES ET CONVENTIONS EXAMINÉS :

Au terme de l'examen des marchés et conventions conclus, faire ressortir toutes les insuffisances et les carences dues à l'inobservation de la réglementation des marchés publics ou autres obstacles ayant entravé la mise en œuvre du programme d'équipement.

4. EVALUATION ET EXAMEN DU VOLET CONTENTIEUX.

Les litiges opposant la Wilaya aux tiers pourraient être un indice de nature à orienter les inspecteurs vers le traitement des différents cas de litiges.

Les inspecteurs veilleront à vérifier ce volet et dresser une situation succincte sur la nature des affaires contentieuses opposant la Wilaya à ses créanciers et le règlement de ces litiges (règlement à l'amiable, recours à l'arbitrage, débits d'office etc...).

5. CONSTATATIONS RELEVÉES SUITE AUX VISITES SUR SITES :

La mission de l'IGF effectuera des visites sur sites au niveau des différents projets examinés afin de s'enquérir de leur niveau de réalisation.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS :

A la lumière du constat qui ressort de l'exécution du budget d'équipement de la Wilaya, les Inspecteurs devront synthétiser leurs remarques et constatations et faire une appréciation globale sur la qualité de la gestion et l'aptitude de la wilaya à prendre en charge les différents programmes de développement inscrits à son indicatif et les nombreuses missions qui lui sont confiées par les pouvoirs publics.

الملحق رقم (7) : محضر غلق الصندوق

لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances
Inspection Générale des finances

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية

PROCES – VERBAL DE VERIFICATION DE CAISSE

Aujourd'hui, l'an 200.. et le nous soussignés Inspecteurs des finances nous
Nous sommes transportés à pour opérer une vérification des
deniers
et valeurs détenus en caisse par M exerçant les fonctions de Nous
avons
demandé à ce dernier de nous présenter les numéraires et les valeurs existant dans sa caisse et caisse et
avons
dressé le bordereau suivant :

a/ Billets de banque	1.000 DA. X =	
	500 DA. X =	
	200 DA. X =	
	100 DA. X =	
b/ Monnaie divisionnaire	X =	
	X =	
	X =	
	X =	
	X =	
	X =	
	X =	
	Total des espèces -	
c/ Total des autres valeurs (détail en page 2)		
	TOTAL GENERAL =	
Total qui apparaît dans les écritures -		
Différence constatée =	→ + → -	
L' (es) Inspecteur (s)		Le caissier ou
		Le comptable

المصدر: Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P 97.

الملحق رقم (8) : نموذج إقرار السلطة السلمية الذي يرفض طلبات التقديم والإطلاع المنصوص عليها
في المادة 19 من المرسوم التنفيذي 272-08

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Inspection Générale des finances

N°/IGF/...../.....

وزارة المالية
المفتشية العامة للمالية

MISE EN DEMEURE

Adressée à

*Vous êtes mis en demeure de produire sous huitaine les documents comptables qui vous ont été réclamés par
demande de renseignement n° ..., du, qui vous a été notifiée le*

Passé ce délai, il sera dressé à votre rencontre un procès verbal de carence, conformément aux dispositions :

- de l'article 19 du décret n° 08/272 du 06/09/2008, fixant les attributions de l'inspection générale des finances (pour les autres organismes).
- de l'article 10 du décret exécutif n° 09/96 du 22/02/2009, fixant les conditions et les modalités de contrôle et d'audit de gestion des entreprises publiques économiques par l'I.G.F (pour les entreprises publiques économiques)

Fait à le

(Suit le timbre humide de l'IGF, la griffe et le paraphe

Du signataire de la mise en demeure)

المصدر: Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de
l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P113.

الملحق رقم (9) : محضر إجتماع نهاية المهمة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances

Inspection Générale des finances

وزارة المالية

المتفشية العامة للمالية

N° d'ordre 30 /IGF/CMDP/CGRP/11

MANUEL DES PROCEDURES

FICHE N° C12-013

OBJET : De la réunion de clôture

TEXTES DE REFERENCE :

- Ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001 modifiée et complétée relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des E.P.E.
- Décret exécutif n° 08-272 du 6/09/08 fixant les attributions de l'I.G.F.(art.20)
- Décret exécutif n°09/96 du 22/02/2009, fixant les conditions et les modalités de contrôle et d'audit de gestion des entreprises publiques économiques par l'I.G.F (article 14)
- Décret exécutif n° 10-28 du 13 janvier 2010 portant statut particulier des fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'I.G.F.

FICHES ASSOCIEES :

- Du fonctionnement des unités opérationnelles
- De la note méthodologique
- De la constatation des irrégularités et des anomalies
- Des moyens de preuve à produire
- Du rapport de base
- Du rejet du rapport
- Du fonds de dossier

REGLES DE PROCEDURE A OBSERVER :

A l'issue de toute intervention à l'exception de l'enquête, les inspecteurs l'ayant effectuée doivent, à l'issue de celle-ci, tenir une réunion de clôture de la dite intervention avec le gestionnaire de l'entité juridique concernée et, si leur présence est de nature à apporter d'autres éclairages nécessaires, ses principaux collaborateurs directs tels que ses adjoints et/ou les directeurs centraux ou encore d'autres collaborateurs d'un rang équivalent.

Il va sans dire d'un côté qu'avant la tenue de cette réunion, dont la finalité est de porter à la connaissance du gestionnaire concerné les principales irrégularités et anomalies relevées susceptibles d'être rapportées ainsi que les observations et remarques devant être consignées également dans le rapport y afférent, le chef de l'unité opérationnelle concerné et les inspecteurs en relevant doivent examiner celles-ci avec toute la rigueur requise pour notamment s'assurer de leur caractère fondé et de leur pertinence et de l'autre l'initiative de sa tenue revient au chef de l'unité opérationnelle. En effet, ce dernier doit, par lettre (voir modèle ci-joint) datée, signée et dûment notifiée à son destinataire, inviter le gestionnaire de l'entité juridique concernée à la dite réunion en mentionnant expressément la date, l'heure et lieu de sa tenue. Etant entendu que cette lettre doit être établie en double exemplaires, le premier remis au gestionnaire et le deuxième sur lequel doit être matérialisée sa réception par ce dernier conservé et versé dans le fonds de dossier de l'intervention.

Etant donné que cette réunion, qui doit être tenue, sauf cas de force majeure, au siège de l'entité juridique concernée par l'intervention, constitue une formalité obligatoire, elle doit d'un côté donner lieu à l'établissement d'une feuille de présence comportant toutes les indications utiles (identification de l'entité juridique concernée, date et lieu de sa tenue son ordre du jour etc..) sur laquelle doivent émarger les présents à celle-ci en mentionnant de leurs mains leurs noms, prénoms et qualités et de l'autre être sanctionnée par un procès-verbal établi en doubles exemplaires par le chef de l'unité opérationnelle selon le modèle ci-joint et signé contradictoirement avec le gestionnaire concerné. Le refus éventuel par le gestionnaire de signer le dit procès-verbal, qui n'a pas pour effet de rendre caduque cette réunion, doit être mentionné sur celui-ci. Dans ce cas le dit procès-verbal est signé conjointement par le chef de l'unité opérationnelle et les inspecteurs de l'I.G.F. présents à cette réunion.

Enfin soulignons la nécessité :

- Pour l'ensemble des inspecteurs constituant l'unité opérationnelle ayant réalisé l'intervention qu'elle clôture d'être présents à celle-ci.
- de veiller à ce que la présentation au gestionnaire des irrégularités, des anomalies, observations et remarques devant être consignées dans le rapport sanctionnant l'intervention soit faite par le chef de l'unité opérationnelle ; qui peut le cas échéant autoriser ou inviter un ou tous les inspecteurs placés sous son autorité à apporter d'éventuelles clarifications et/ou précisions jugées utiles,
- de préserver la confidentialité des données et informations communiquées ou traitées au cours de cette réunion.

N° version	Validation par le Comité du MDP (référence du procès verbal)		Référence de la notification	
	N° du P.V.	Date du P.V.	N°	Date
1	24	26/09/2011		

المصدر: Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P 119-121.

الملحق رقم (10) : محضر نقل تقرير المهمة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère des finances
Inspection Générale des finances

وزارة المالية
المتفشية العامة للمالية

N° d'ordre 41 /IGF/CMDP/CGRP/11

MANUEL DE PROCEDURES

FICHE N°C13-011

OBJET : De la fiche de transmission d'un rapport de mission.

TEXTES DE REFERENCE :

- D.E. n° 08-272 du 6/09/08 fixant les attributions de l'I.G.F. (art.13 et22).

FICHES ASSOCIEES :

- Du rapport de base
- Du rapport particulier.
- Du rapport d'enquête

REGLES DE PROCEDURE A OBSERVER :

Chaque mission réalisée par l'Inspection Générale des Finances est sanctionnée par un rapport. La circulation du projet de rapport depuis son dépôt par la brigade à la finalisation du rapport de synthèse est formalisée par une fiche de suivi de toutes les étapes du déroulement de la mission, de la rédaction du rapport ainsi que sa remise et son traitement au niveau des structures régionales et/ou centrale.

Cette fiche, à usage strictement interne à l'IGF, permet également de faire l'évaluation de la qualité des travaux réalisés et la pertinence des remarques formelles.

Le modèle de fiche de suivi est donné ci-après :

FICHE DE SUIVI ET D'EVALUATION DE LA MISSION**RENSEIGNEMENTS SUR LA MISSION :**

- **Structure :**
- **Secteur :**
- **Organismes audités :**
- **Objet de la mission :**
- **Mission :**
 - ✓ Programmée :
 - ✓ Sur saisine :
- **Date du début de la mission :**
- **Date du renouvellement des ordres de mission :**
 - 1^{er} renouvellement :
 - 2^{ème} renouvellement :
 - 3^{ème} renouvellement :
- **Date(s) ordre de mission de travaux de recoupement :**

a/ rapports produit par les unités opérationnelles relevant les structures contrôlés**Au Directeur de mission : (par mail)**

- **Date de retour (éventuellement) à la brigade pour prise en charge des questionnements :**
- **Date de restitution par la brigade après prise en charge des incompréhensions :**
 - **Au niveau du contrôleur général :**
 - **Au niveau du Chef de l'IGF :**
- **Date de dépôt au BCR :**
- **Date et références de l'envoi à la tutelle et à la direction de la structure contrôlée :**
- **Délai total de la mission :**
- **Motif en cas de rejet du rapport :**

EVALUATION DE LA MISSION :

- **Appréciation du chargé d'inspection sur :**
 - ✓ Les conditions générales du déroulement de la mission :
 - ✓ Les inspecteurs membres de la mission :
- **Appréciations du Directeur de mission sur :**
 - ✓ Le respect des délais impartis à la mission (Exécution des travaux et rédaction du rapport :
 - ✓ Le respect de la problématique édictée par la note d'organisation :
 - ✓ Sur la qualité des travaux présentés :
 - ✓ La qualité des conclusions énoncées dans le rapport :

- **Appréciations du Contrôleur Général :**
- **Avis du Chef de l'IGF :**

AVIS DU COMITE DE LECTURE S'IL Y A LIEU :

- **Décision du comité de lecture s'il y a lieu :**
 - 1- En cas de rejet définitif du rapport (suite réservée au rapport) :
 - 2- En cas de demande de compléments d'informations (prolongation des délais, désignation d'autres inspecteurs etc.....) :
- **Autres :**

RENSEIGNEMENTS SUR LA BRIGADE :

Désignation	Nom et prénom	Grade	Chargé d'Inspection s	Directeur de mission	Contrôleur Général
Chef de l'unité opérationnelle					
1 ^{er} Inspecteur					
2 ^{ème} Inspecteur					
3 ^{ème} inspecteur					

NB : Le renseignement de cette fiche par chaque niveau hiérarchique est obligatoire.

b/ Rapports produit par les unités opérationnelles relatives les structures régionales.

DATE DE REMISE DU RAPPORT PAR LA BRIGADE

- A l'Inspecteur Régional :
- Retourné au chef de brigade :
- Retransmis par le Chef de brigade à l'IR
- **Appréciation de l'inspecteur Régional sur :**
 - ✓ Le respect des délais de mission (par rapport aux délais impartis par la note d'organisation) :
 - ✓ Le respect de la problématique édictée par la note d'organisation :
 - ✓ Sur la qualité des travaux présentés :
 - ✓ La qualité des conclusions énoncées dans le rapport :

Désignation	Nom et prénom	Grade	Chargé d'Inspections
Chef de l'unité opérationnelle			
1 ^{er} Inspecteur			
2 ^{ème} Inspecteur			
3 ^{ème} inspecteur			

Cadre réservé à la DPAS

➤ Date de transmission du rapport à la DPAS :

➤ N° du rapport :

➤ Date de notification

▪ A la tutelle

▪ A l'organisme

Signature du DPAS

المصدر : Inspection Générale des finances, le manuel des procédures de l'inspection générale des finances, Alger ,octobre 2011,P 146-149.

الفهارس

فهرس الأشكال

فهرس الأشكال :

رقم الشكل	العنوان	الصفحة
1	الهيكل التنظيمي لوزارة المالية.....	134
2	الهيكل التنظيمي القديم للمفتشية العامة للمالية والوحدات العملية لها.....	168
3	رتب المفتشين العامين حسب التنظيم القديم و التنظيم الحالي.....	172
4	الهيكل التنظيمي الحالي للمفتشية العامة للمالية.....	180
5	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية للأغواط.....	195
6	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية سطيف.....	196
7	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لتيزي وزو.....	196
8	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لتلمسان.....	197
9	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لورقلة.....	197
10	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لمستغانم.....	198
11	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لعنابة.....	198
12	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لقسنطينة.....	199
13	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لوهران.....	199
14	التمثيل الإقليمي لإختصاص المفتشية الجهوية لسدي بلعباس.....	200
15	رتب سلك المفتشين حسب التنظيم الحالي.....	204
16	إعداد التقرير النهائي.....	246
17	مكونات التقرير السنوي.....	247
18	نموذج محضر مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف.....	253
19	وصل إستلام الإخطار بالشبهة.....	290
20	شكل الإخطار بالشبهة.....	291
21	نموذج التصريح بالممتلكات لموظفي المفتشية العامة للمالية.....	298
22	الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية البرتغالية.....	378
23	الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية الفرنسية.....	383
24	توزيع البعثات التي قامت بها المفتشية العامة للمالية الفرنسية خلال سنة 2015.....	388

فهرس الجداول

فهرس الجداول :

رقم الجدول	العنوان	الصفحة
1	أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري.....	112
2	المؤتمرات (الأنكوساي) التي عقدتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية.....	116
3	عضوية مجلس المحاسبة في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة و في المنظمات الإقليمية العربية والإفريقية.....	119
4	تصنيف سلك المفتشون العامون للمالية حسب شبكة الأجور.....	175
5	الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية حسب القرار الصادر 1983.....	193
6	الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية حسب القرار الصادر 1994.....	194
7	عدد المكلفين بالتفتيش في المفتشيات الجهوية.....	203
8	تصنيف مفتشو المالية حسب شبكة الأجور.....	207
9	مهام مفتشو المالية.....	208
10	عدد رؤساء فرق التفتيش بالمفتشيات الجهوية.....	209
11	تطور عدد المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي.....	222
12	البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية حسب القطاعات لسنة (2004-2009-2011).....	223
13	توزيع المفتشين حسب الهياكل المركزية والخارجية للمفتشية العامة للمالية إلى غاية 2008/09/30.....	315
14	ترتيب الجزائر عربيا حسب مؤشر مدركات الفساد.....	364
15	ترتيب الجزائر عالميا حسب مؤشر مدركات الفساد.....	365
16	عدد التقارير التي أنجزتها المفتشية العامة الفرنسية 2011-2017.....	389

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
1	الخطة العامة.....
9 - 3	مقدمة.....
11	الباب الأول : الهيكلية التنظيمية للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة المالية.....
13	الفصل الأول : الإطار النظري للرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
14	المبحث الأول : ماهية الرقابة ومراحل تطورها في الجزائر.....
14	المطلب الأول : تعريف الرقابة وتمييزها عن ما يشابهها على ضوء التشريع الجزائري.....
14	الفرع الأول : تعريف الرقابة.....
14	أولا : تعريف الرقابة في اللغة.....
15	ثانيا : تعريف الرقابة في القرآن والسنة.....
17	ثالثا : التعريف الإصطلاحي للرقابة.....
18	الفرع الثاني : تمييز الرقابة عن المصطلحات المشابهة لها.....
19	أولا : التفقيش.....
19	ثانيا : الحراسة.....
20	ثالثا : المحاسبة.....
20	رابعا : التدقيق.....
21	خامسا : مراقبة التسيير.....
22	سادسا : المراجعة القانونية.....
24	الفرع الثالث : الرقابة في التشريع الجزائري.....
24	أولا : استعمال مصطلح الرقابة وما شابهها في الدستور.....
25	ثانيا : استعمال مصطلح الرقابة وما شابهها في القوانين والتنظيمات الجزائرية.....
29	المطلب الثاني : نشأة الرقابة المالية.....
29	الفرع الأول : التطور التاريخي للرقابة المالية.....
29	أولا : التطور الشرقي في الرقابة المالية.....
38	ثانيا : التطور الغربي في الرقابة المالية.....
40	الفرع الثاني : التطور الوظيفي للرقابة المالية.....
40	أولا : رقابة المشروعية.....
41	ثانيا : الرقابة المحاسبية.....

41	ثالثا : الرقابة المالية.....
42	رابعا : الرقابة الإقتصادية.....
43	المطلب الثالث : مراحل تطور الرقابة المالية في الجزائر.....
43	الفرع الأول : مرحلة الرقابة المالية مع بداية الإستقلال.....
44	الفرع الثاني: مرحلة إنشاء الهيئات الرقابية.....
44	أولا : إنشاء الوكالة القضائية للخرينة لدى وزارة المالية.....
45	ثانيا : إنشاء مجلس المحاسبة.....
46	ثالثا : إنشاء المفتشية العامة للمالية.....
47	رابعا : إنشاء مفتشية مصالح المحاسبة.....
48	خامسا : إنشاء مفتشية مصالح الميزانية.....
48	سادسا : إنشاء المفتشية العامة للجمارك.....
49	سابعا : إنشاء مفتشية أملاك الدولة والحفظ العقاري.....
51	الفرع الثالث : مرحلة الرقابة المالية المتخصصة.....
51	أولا : قانون المحاسبة العمومية.....
52	ثانيا : قانون الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.....
53	ثالثا : قانون الصفقات العمومية.....
59	المبحث الثاني : مفهوم الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
59	المطلب الأول : أهمية و خصائص وأسس الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
59	الفرع الأول : أهمية الرقابة المالية.....
62	الفرع الثاني : خصائص الرقابة المالية.....
64	الفرع الثالث : أسس الرقابة المالية.....
64	أولا : قواعد الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
68	ثانيا : وسائل الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
75	المطلب الثاني: موضوع وأهداف الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
75	الفرع الأول : موضوع الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
75	أولا : الرقابة على الأموال.....
75	ثانيا : الرقابة المالية على المعاملات والإجراءات القانونية والإدارية.....
79	ثالثا: الرقابة على الأشخاص المسؤولين عن المعاملات المالية.....
80	الفرع الثاني : أهداف الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....

80	أولاً : الأهداف التقليدية والأهداف الحديثة للرقابة المالية.....
82	ثانيا :الأهداف العامة والأهداف الخاصة للرقابة المالية.....
85	ثالثا: أهداف الرقابة المالية المنصوص عليها في التشريع الجزائري.....
89	المطلب الثالث : خطوات الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
89	الفرع الأول : تحديد المعايير أو مقاييس الأداء.....
90	أولاً: معايير النوعية.....
92	ثانيا: معايير زمنية.....
93	الفرع الثاني : قياس الأداء الفعلي.....
94	أولاً : القياس الفعلي باستخدام التقارير المالية.....
95	ثانيا: الرقابة بالملاحظة الشخصية.....
98	الفرع الثالث : تصحيح الإنحراف وعلاجه.....
99	أولاً: سلطة الرفض.....
100	ثانيا: سلطة الإلغاء.....
101	ثالثا:سلطة الحلول.....
103	المبحث الثالث : أنواع الرقابة المالية في التشريع الجزائري وعلاقته بالقواعد الدولية للرقابة المالية.....
103	المطلب الأول : أنواع الرقابة المالية في التشريع الجزائري.....
103	الفرع الأول : أنواع الرقابة المالية.....
104	أولاً : من حيث توقيت عملية الرقابة.....
107	ثانيا : من حيث الجهة التي تمارس الرقابة.....
109	ثالثا:من حيث الجهة التي تتولى الرقابة.....
110	رابعا : من حيث السلطة المخولة لها حق الرقابة.....
112	الفرع الثاني : أنواع الرقابة المنصوص عليها في التشريع الجزائري.....
114	المطلب الثاني : علاقة أجهزة الرقابة المالية الجزائرية بالمنظمة الدولية للرقابة المالية «INTOSAI».....
114	الفرع الأول : الأساس التاريخي للمنظمة.....
115	الفرع الثاني : هياكل المنظمة.....
115	أولاً : المؤتمر (الأنكوساي).....
117	ثانيا : السكرتاريا العامة.....

117	ثالثا : المجلس التنفيذي.....
118	رابعا : اللجان الدائمة للمنظمة الدولية.....
118	الفرع الثالث: إنضمام مجلس المحاسبة الجزائري إلى منظمة «INTOSAI».....
121	المطلب الثالث : علاقة أجهزة الرقابة المالية الجزائرية بالمنظمات الإقليمية والإعلانات الدولية التي تخص قواعد الرقابة المالية.....
121	الفرع الأول: المنظمات الإقليمية للرقابة المالية وعضوية الجزائر فيها.....
121	أولا : المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية (الأفروسي).....
121	ثانيا : المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (عربسي).....
121	ثالثا : المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة (أسوسي).....
122	رابعا : منظمة الكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (كاروسي).....
122	خامسا : المنظمة الأوروبية للأجهزة العليا للرقابة (أوروسي).....
122	سادسا : منظمة أمريكا اللاتينية والكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (الأولاسافس).....
123	سابعا : منظمة ساوث باسيفيك للأجهزة العليا للرقابة (الباسي).....
123	الفرع الثاني: الإعلانات الدولية التي تخص قواعد الرقابة المالية وتبني الجزائر لمبادئها.....
123	أولا: إعلان ليما.....
124	ثانيا: إعلان طوكيو.....
125	ثالثا: إعلان واشنطن.....
125	رابعا: إعلان نيودلهي.....
126	خامسا: إعلان جاكارتا.....
126	سادسا: إعلان ميكسيكو.....
127	سابعا: إعلان باريس.....
128	ثامنا: إعلان بكين.....
128	تاسعا: إعلان أبوظبي.....
131	الفصل الثاني: تطور تنظيم المفتشية من خلال توسيع إطارها القانوني.....
132	المبحث الأول : الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية.....
132	المطلب الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية وخصائصها.....
132	الفرع الأول : تعريف المفتشية العامة للمالية.....
133	الفرع الثاني : خصائص المفتشية العامة للمالية.....
135	المطلب الثاني : تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية.....

135	الفرع الأول : الفترة الممتدة من 1 جانفي 1963 إلى غاية 18 أكتوبر 1971.....
136	الفرع الثاني : الفترة الممتدة من 19 أكتوبر 1971 إلى غاية 29 فيفري 1980.....
137	الفرع الثالث : الفترة الممتدة من 1 مارس 1980 إلى يومنا هذا.....
137	أولا: تعديلات المرحلة الممتدة من 01 مارس 1980 إلى 1992.....
138	ثانيا : تعديلات المرحلة الممتدة من سنة 2008 إلى يومنا هذا
145	المطلب الثالث : توسيع إختصاصات المفتشية العامة للمالية.....
145	الفرع الأول : تأهيل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الدوري للمؤسسة الإقتصادية في ظل قانون 88-01.....
148	الفرع الثاني : إلغاء التقويم الإقتصادي وتحرير المؤسسة من الرقابة الخارجية للمفتشية.....
150	الفرع الثالث : إعادة رقابة المفتشية على المؤسسة العمومية الإقتصادية.....
150	أولا : أسباب إعادة رقابة المفتشية على المؤسسة الإقتصادية.....
153	ثانيا : إختصاصات المفتشية في الرقابة على المؤسسات الإقتصادية.....
155	ثالثا: شكل تدخل المفتشية للقيام بالرقابة على المؤسسة الإقتصادية.....
157	المبحث الثاني : الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.....
157	المطلب الأول : رئيس المفتشية العامة للمالية.....
157	الفرع الأول: تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية.....
157	أولا : في التنظيم القديم (في ظل المرسوم 80-53 و 92-32).....
158	ثانيا : في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 08-273).....
158	الفرع الثاني : شروط تعيين رئيس المفتشية العامة للمالية.....
158	أولا : الشروط العامة.....
161	ثانيا :الشروط الخاصة.....
164	الفرع الثالث : سلطات رئيس المفتشية العامة للمالية.....
164	أولا : في التنظيم القديم (المرسوم التنفيذي 92-32).....
165	ثانيا : في التنظيم الحالي (المرسوم التنفيذي 08-273).....
166	المطلب الثاني : الهياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم.....
166	الفرع الأول : الوحدات العملية التي يديرها المراقبين العامين.....
166	أولا : إختصاصات المراقبين العامين.....
171	ثانيا : صلاحيات المراقبين العامين.....
172	ثالثا : رتب المفتشين العامين للمالية.....

175	رابعاً : مهام المراقبين العاميين.....
177	الفرع الثاني : الوحدات العملية التي يديرها مديرو البعثات والمكلفون بالتفتيش.....
177	أولاً : مديرو البعثات.....
182	ثانياً : المكلفون بالتفتيش.....
184	المطلب الثالث : هياكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير.....
184	الفرع الأول : مهام مديريات هياكل الدراسات والتقييس في التنظيم القديم.....
184	أولاً : مديرية المناهج والتلخيص.....
185	ثانياً : مديرية الدراسات والوثائق.....
187	ثالثاً : مديرية الإدارة والوسائل.....
189	الفرع الثاني : مهام مديريات هياكل الدراسات والتقييس في التنظيم الحالي.....
189	أولاً : مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص.....
189	ثانياً : مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي.....
189	ثالثاً : مديرية إدارة الوسائل.....
191	المبحث الثالث : الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية (المفتشيات الجهوية).....
191	المطلب الأول : الإختصاص النوعي والإقليمي للمفتشيات الجهوية.....
191	الفرع الأول : الإختصاص النوعي للمفتشيات الجهوية.....
192	أولاً : في التنظيم القديم.....
192	ثانياً : في التنظيم الحالي.....
193	الفرع الثاني : الإختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية.....
193	أولاً : في التنظيم القديم.....
195	ثانياً : في التنظيم الحالي.....
201	المطلب الثاني : الهياكل العملية للمفتشيات الجهوية.....
201	الفرع الأول : المفتش الجهوي.....
201	أولاً : تعيين المفتش الجهوي.....
202	ثانياً : صلاحيات المفتش الجهوي.....
203	الفرع الثاني : المكلفون بالتفتيش.....
204	المطلب الثالث : الهياكل التفتيشية للمفتشيات الجهوية.....
204	الفرع الأول : سلك مفتشو المالية.....
204	أولاً : شروط التوظيف والترقية في سلك مفتشي المالية.....

207	 ثانيا : تصنيف مفتشو المالية
208	 ثالثا : مهام مفتشو المالية
209	 الفرع الثاني : سلك رؤساء فرق التفتيش
209	 أولا : تعيين رؤساء فرق التفتيش
210	 ثانيا : مهام رؤساء فرق التفتيش
212	 خلاصة الباب الأول
215	 الباب الثاني : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة وتقييم رقابتها
217	 الفصل الأول :آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة
218	 المبحث الأول:آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة ضمن إطار البرنامج السنوي
219	 المطلب الأول : إعداد وتطور المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي
219	 الفرع الأول : إعداد البرنامج السنوي
219	 أولا : إجراءات تحضير برنامج التدخل
220	 ثانيا : تنفيذ البرنامج السنوي للتدخل
221	 الفرع الثاني: تطور المهمات المبرمجة في البرنامج السنوي
221	 أولا: عدد المهمات المبرمجة حسب السنوات
222	 ثانيا: توزيع عدد المهمات حسب القطاعات
225	 المطلب الثاني: صلاحية التفتيش وصلاحية إعداد التقارير
225	 الفرع الأول:صلاحية التفتيش
225	 أولا : مبادئ التفتيش وصلاحيات المفتش
228	 ثانيا: صفات المفتشين وسير المهمة التفتيشية
237	 الفرع الثاني : صلاحية إعداد التقارير
237	 أولا : كتابة التقرير
241	 ثانيا : أنواع التقارير
248	 ثالثا : القيمة القانونية للتقارير
251	 المطلب الثالث : صلاحية إثبات المخالفات وتدقيق القروض الخارجية
251	 الفرع الأول : إثبات مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين للصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج
256	 الفرع الثاني : تدقيق القروض الخارجية

256	أولاً : مكان رقابة البعثة التفتيشية.....
257	ثانيا : مراحل سير البعثة التفتيشية.....
259	ثالثاً:إغلاق القرض.....
261	المبحث الثاني : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة خارج إطار البرنامج السنوي.....
262	المطلب الأول : صلاحية إعداد الخبرة القضائية.....
262	الفرع الأول : مفهوم الخبرة القضائية.....
262	أولاً : تعريف الخبرة القضائية.....
264	ثانيا : خصائص الخبرة القضائية.....
266	ثالثاً : تمييز الخبرة عن غيرها من أدلة الإثبات.....
268	الفرع الثاني : إعداد الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية.....
268	أولاً : بالنسبة للتحقيقات.....
269	ثانيا : بالنسبة للخبرة القضائية.....
272	الفرع الثالث : القيمة القانونية للخبرة القضائية المعدة من طرف المفتشية.....
272	أولاً : الآراء المختلفة حول الطبيعة القانونية للخبرة القضائية.....
273	ثانيا : قيمة تقرير الخبرة القضائية المعدة من طرف المفتش الخبير.....
275	المطلب الثاني : صلاحية تسخير المفتشية من طرف مختلف الدوائر الوزارية.....
275	الفرع الأول : تنظيم المفتشيات العامة للدوائر الوزارية ومجال تدخلها.....
275	أولاً : تنظيم المفتشيات العامة للدوائر الوزارية.....
277	ثانيا : مجال تدخل المفتشيات العامة للدوائر الوزارية.....
280	الفرع الثاني : تسخير المفتشية العامة للمالية لرقابة القطاعات الوزارية.....
280	أولاً : دوافع تسخير المفتشية العامة للمالية لرقابة الدوائر الوزارية.....
281	ثانيا : سير المهمة لرقابة القطاعات الوزارية خارج إطار البرنامج السنوي.....
284	المطلب الثالث : تسخير المفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة من طرف الوزارة الأولى....
284	الفرع الأول : تأهيل تسخير الوزارة الأولى للمفتشية العامة للمالية لممارسة الرقابة.....
284	الفرع الثاني : إنشاء مفتشية عامة بالوزارة الأولى وعلاقتها بالمفتشية العامة للمالية.....
285	أولاً: مجالات تدخل المفتشية العامة بالوزارة الأولى.....
285	ثانيا: مهام المفتشية العامة للوزارة الأولى.....
285	ثالثاً : طبيعة العلاقة التي تربط المفتشية العامة للوزارة الأولى بالمفتشية العامة للمالية.....

286	الفرع الثالث :إلغاء المفتشية العامة بالوزارة الأولى وإعادة تسخيرها للمفتشية العامة للمالية..
287	المبحث الثالث : آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة بموجب قوانين مكافحة الفساد.....
287	المطلب الأول: الآليات القانونية للمفتشية بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.....
287	الفرع الأول : مفهوم جريمة تبييض الأموال وجريمة تمويل الإرهاب.....
287	أولاً: مفهوم جريمة تبييض الأموال.....
288	ثانياً: مفهوم جريمة تمويل الإرهاب.....
289	الفرع الثاني : إعداد تقارير سرية من طرف المفتشية.....
289	أولاً : مرحلة إخطار الهيئة المتخصصة في مكافحة الفساد.....
290	ثانياً: شكل الإخطار
295	ثالثاً: مرحلة تحريك الدعوى العمومية.....
296	المطلب الثاني : الآليات القانونية للمفتشية بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.....
296	الفرع الأول:الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.....
300	الفرع الثاني : الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع الديوان المركزي لمكافحة الفساد.....
301	الفرع الثالث : الآليات القانونية المخولة للمفتشية في مكافحة الفساد المالي بالتنسيق مع خلية معالجة الإعلام المالي.....
302	المطلب الثالث : بعض صور وأركان جرائم الفساد المالي المخول للمفتشية محاربتها.....
302	الفرع الأول : جريمة الإختلاس.....
303	الفرع الثاني : جريمة الإثراء غير المشروع.....
304	الفرع الثالث : جريمة الرشوة.....
307	الفصل الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة.....
308	المبحث الأول : تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة من الناحية القانونية والعملية والتنسيقية.....
308	المطلب الأول : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية القانونية.....
308	الفرع الأول : العراقيل المتعلقة بمجال التدخل ونقص الإطار التشريعي.....
308	أولاً : مجال تدخل واسع.....
309	ثانياً : نقص في الإطار التشريعي.....

310	الفرع الثاني:العراقيل المتعلقة بنقص الصلاحيات المخولة للمفتشية.....
310	أولا : غياب سلطة تسليط العقوبة.....
311	ثانيا: منح صفة الضبطية القضائية لمفتشي المفتشية العامة للمالية.....
311	ثالثا : عدم إمتلاك سلطة إتخاذ القرار.....
312	رابعا : محدودية سلطات رئيس المفتشية العامة للمالية.....
313	خامسا: عدم خضوع بعض الهيئات لرقابة المفتشية.....
314	المطلب الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية العملية.....
314	الفرع الأول : عدم كفاية اليد العاملة.....
316	الفرع الثاني: نقص في التكوين.....
316	أولا: مختلف اللقاءات والملتقيات التي نظمتها المفتشية العامة للمالية.....
319	ثانيا : تقييم التكوين الذي قامت به المفتشية العامة للمالية.....
320	الفرع الثالث: المعوقات المتعلقة بالممارسة الميدانية.....
320	أولا : عدم كفاية المصالح الخارجية للمفتشية.....
320	ثانيا:عدم تنصيب المفتشية الجهوية لولايات الوسط.....
321	ثالثا : عدم تقديم الحسابات إلى المفتشية العامة للمالية.....
321	رابعا : المعوقات المرتبطة بتنوع عمليات الرقابة.....
321	خامسا: عدم توفر مرجعية.....
322	سادسا: كثرة المهمات المنجزة خارج إطار البرنامج السنوي.....
323	المطلب الثالث : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية من الناحية التنسيقية.....
323	الفرع الأول : تقييم تنسيق المفتشية مع الهيئات الرقابية الجزائرية.....
323	أولا: إعادة النظر في العلاقة القائمة مع المفتشيات العامة لمختلف الدوائر الوزارية.....
324	ثانيا: إعادة النظر في العلاقة القائمة مع مجلس المحاسبة وهيئات مكافحة الفساد.....
325	ثالثا: إعادة النظر في العلاقة القائمة بين المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة للمديريات المركزية بوزارة المالية.....
326	الفرع الثاني: تقييم تنسيق المفتشية مع الهيئات الرقابية الدولية.....
326	أولا: التعاون المتعدد الأطراف.....
328	ثانيا:التبادل الثنائي.....
330	ثالثا: تقييم التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف.....
331	المبحث الثاني: تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة في مكافحة ظاهرة الفساد المالي...

332	المطلب الأول : الإطار النظري للفساد المالي.....
332	الفرع الأول : تعريف الفساد وخصائصه وأسبابه.....
332	أولا : تعريف الفساد.....
343	ثانيا : خصائص الفساد المالي
345	ثالثا : أسباب الفساد المالي.....
347	الفرع الثاني : أنواع ومظاهر الفساد المالي.....
347	أولا: أنواع الفساد المالي.....
350	ثانيا : مظاهر الفساد المالي.....
352	الفرع الثالث : آثار الفساد المالي وإستراتيجيات مكافحته.....
352	أولا : آثار الفساد المالي.....
354	ثانيا : إستراتيجيات مكافحة الفساد المالي.....
360	المطلب الثاني : مؤشرات الفساد المالي في الجزائر.....
360	الفرع الأول : الإطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية.....
360	أولا : تعريف منظمة الشفافية الدولية.....
361	ثانيا : المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية.....
363	الفرع الثاني : تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر.....
363	أولا : موقع الجزائر حسب مؤشر مدركات الفساد على الصعيد العربي.....
365	ثانيا : موقع الجزائر حسب مؤشر مدركات الفساد على الصعيد العالمي.....
367	المطلب الثالث: عدم فعالية المفتشية في محاربة الفساد المالي.....
367	الفرع الأول: المثال الأول: رقابة معالجة مياه الصرف الصحي بولاية ورقلة (قطاع الموارد المائية).....
367	الفرع الثاني: المثال الثاني :رقابة الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية(قطاع التربية).....
368	الفرع الثالث: المثال الثالث: رقابة الصيدلية المركزية للمستشفيات (قطاع الصحة).....
368	أولا: فيما يتعلق بأداء الصيدلية وعلاقتها بالوصاية.....
369	ثانيا: النتائج المتعلقة بالشراء وتنفيذ الصفقات العمومية.....
372	المبحث الثالث : تقييم رقابة المفتشية على الإدارة العامة مقارنة بنظيراتها في النظم المقارنة.
372	المطلب الأول : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية المغربية.....
372	الفرع الأول: المهام الموكلة إلى المفتشية العامة للمالية المغربية.....
373	الفرع الثاني : حصيلة المفتشية العامة للمالية المغربية.....

373	أولاً: إعداد التقارير المالية.....
374	ثانياً: إحالة التقارير إلى المحاكم المالية المغربية.....
374	ثالثاً: إحالة التقارير إلى العدالة المغربية.....
375	المطلب الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية بالمفتشية الموريتانية والبرتغالية.....
375	الفرع الأول: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية الموريتانية.....
375	أولاً : مهام المفتشية العامة للمالية الموريتانية.....
376	ثانياً : حصيلة المفتشية العامة للمالية الموريتانية.....
377	ثالثاً: تقييم رقابة المفتشية الجزائرية بالموريتانية.....
378	الفرع الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية الجزائرية بالمفتشية البرتغالية.....
378	أولاً: تنظيم المفتشية العامة للمالية البرتغالية.....
379	ثانياً: إختصاصات المفتشية العامة للمالية البرتغالية.....
380	ثالثاً: تقييم رقابة المفتشية الجزائرية بالبرتغالية.....
381	المطلب الثالث : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية بالمفتشية الفرنسية.....
381	الفرع الأول : تاريخ المفتشية العامة للمالية الفرنسية.....
382	الفرع الثاني: إختصاصات المفتشية العامة للمالية الفرنسية.....
383	الفرع الثالث : تنظيم المفتشية العامة للمالية الفرنسية.....
384	الفرع الرابع: سير المهمة التفتيشية الفرنسية.....
388	الفرع الخامس: حصيلة المفتشية العامة للمالية الفرنسية.....
391	خلاصة الباب الثاني.....
393	خاتمة.....
398	قائمة المصادر والمراجع.....
442	الملاحق.....
469	فهرس الأشكال.....
471	فهرس الجداول.....
473	فهرس المحتويات.....
	الملخص

الملخص:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، ويعمل هذا الجهاز تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتتصب رقابته على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والإدارة العامة سواء كانت مركزية أو لا مركزية بالإضافة إلى الرقابة على المؤسسة العمومية، فهي تعتمد بذلك على هيكلية تنظيمية مركزية وأخرى غير مركزية تتمثل في المفتشيات الجهوية في ممارسة الرقابة المسندة لها. وفي هذا الإطار تتمتع المفتشية في رقابتها على الإدارة العامة بالعديد من الآليات المخولة لها ضمن إطار البرنامج السنوي ، وتدرج في صلاحية التفتيش بواسطة فرق تفتيشية ، وصلاحية إعداد التقارير بمختلف أنواعها والتي تثبت المعايينات الميدانية للفرق التفتيشية، إضافة إلى صلاحية تدقيق القروض و إثبات مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج. أما عن آليات رقابة المفتشية على الإدارة العامة خارج إطار البرنامج السنوي فتتمثل في صلاحية التحقيقات الإدارية والخبرات القضائية التي تطلبها مختلف الجهات المختصة عن طريق التسخير. كما لها صلاحية مكافحة الفساد بالتنسيق مع الهيئات المختلفة لمكافحة الفساد، إلا أن هذه الهيئة و إلى اليوم تعاني العديد من الصعوبات تحول دون فعاليتها في محاربة الفساد المالي.

Résumé :

L'Inspection Générale des Finances est un organe permanent de contrôle financier, Cet organe fonctionne sous l'autorité directe du ministre des finances, Son contrôle porte sur la gestion financière et comptable des intérêts de l'Etat et de l'administration publique, qu'elle soit centrale ou décentralisée, ainsi que le contrôle de l'entreprise publique, elle s'appuie donc sur une structure organisationnelle centralisée et décentralisée en forme d'inspections régionales dans l'exercice de son contrôle. Dans ce contexte, l'inspection jouit dans son contrôle de l'administration publique de plusieurs mécanismes qui lui sont octroyés dans le cadre du programme annuel, elle jouit d'une attribution d'inspection par les brigades d'inspection, ainsi que l'attribution de préparer des rapports de tout type établis par les inspections de terrain des brigades d'inspection, outre l'attribution de l'audit des crédits et la constatation des violations de la législation et de la réglementation du change et de la circulation des fonds en provenance et à destination de l'étranger. En ce qui concerne les mécanismes de supervision de l'inspection générale des finances sur l'administration publique hors cadre du programme annuel, il s'agit de son habilité à établir des enquêtes administratives et des expertises judiciaires demandées par les différentes autorités compétentes, par réquisition. Elle est également habilitée à lutter contre la corruption en coordination avec divers organes de lutte contre la corruption. Cependant, cet organe, et à ce jour, souffre de nombreuses difficultés qui l'empêchent d'être efficace dans la lutte contre la corruption financière.

الكلمات المفتاحية: الرقابة/ المفتشية/ المالية/ التفتيش/ التقارير/ البرنامج السنوي/ الفساد.