



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف . المسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



الرقم التسلسلي: / 2021

رقم التسجيل ط1: 161635092544

رقم التسجيل ط2: 1801478607

المفتشية العامة للمالية

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف

أ.د/ ضريفي نادية

من إعداد الطالبين:

- طربي ليندة

- بوجمعة نادية

السنة الجامعية: 2020-2021



ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 شباط 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد (ة) طيبى لبندة الصفة: طالب أساذ. باحث طالب
الجامل (ة) لمطابقة التعريف الوطنية رقم 200365-166 والصادرة بتاريخ 2016/04/25
المسجل (ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق
والمكف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرات النخرج، مذكرة ماستر، مذكرة اجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: المفوضية العامة للمالية

أصح بشرفي أني أنعم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 12 جوان 2021

توقيع المعني (ة)



ملحق بالقرار رقم 10826 المؤرخ في 27 مارس 2020
الذي يحدد الشواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف في المدينة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرطي
الخاص بالالتزام بشواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا المصفي أسفله

السيد(ة): أ. د. هجرية مارية الصف: طالب أستاذ. ب. ك.
الرجل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 86198803 والصادرة بتاريخ: 2021/03/28
المسجل(ة) بكلية / معهد: الحقوق قسم: الحقوق
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (بمذكرة المخرج: مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: المفاهيم العامة للمالية "IGF"

أصرح بشرطي أنني أتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2021/03/28

توقيع المعني (ة)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى: ﴿رَبِّ أَوْزِرْ عَنِّي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ الْمُسْلِمِينَ﴾ الآية 14 - سورة الأحقاف .

وقال تعالى: ﴿أَلَا إِنَّ لِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ قَدْ يَعْلَمُ مَا أَنْتُمْ عَلَيْهِ وَيَوْمَ يُرْجَعُونَ إِلَيْهِ فَيُنَبِّئُهُم بِمَا عَمِلُوا وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ﴾ الآية 62 سورة النور .

شكر وتقدير

الحمد لله دوماً على ما أنعم عليّ من فضله الكبير وأسأله سبحانه أن يبلغني الحمد والشكر له، الحمد لله الذي مكّنتني برعايته وفضله من إنجاز هذا العمل.

أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذتي الغالية حفظها الله ورعاها الأستاذة الدكتورة ضريفي نادية، التي لم تبخل عليا بنصائحها وتوجيهاتها طيلة المشوار الدراسي، كما أشكرها على تشجيعها ودعمها المستمر.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أستاذتي بلكية الحقوق والعلوم السياسية سيدة بجاو عزة محمد بوضياف باطسيلة، وأخص بالذكر الأستاذة "حميدوشن آسيا" و "الأستاذة" موساوي فاطمة والدكتور "جلط فواز".

كما أشكر زملائي في تخصص قانون أعمال على دعمهم ومساندتهم الطيبة، وألتمس كل العذر ممن لم أتمكن من ذكرهم سائلاً المولى عز وجل أن يكون هذا العمل خالياً مما لو جد الكرم ويعلمنا ما نبتغنا ونبغنا بما علمنا إنه ولي ذلك والقادر عليه.



الإهداء

إلى سندي وقوتي إلى أعز ما أملك إلى فرحتي ونعمتي التي أحمد الله عز وجل بكرة وأصيلا
والدعي الغالي والحبيب "محمد طيبي"، إلى من وجودها ينير حياتي ويضيء طريقتي إلى من هوننت
عليّ مصاعب الحياة أسأل الله أن يدمجها نورا وتاجا فوق رؤوسنا أمي الحبيبة "عبد الوهاب
فوزية" أطال الله في عمرهما.

إلى اخوتي الأعتز "خليل، رايح، رانية، فهد، ميليسا"

دون أن أنسى الانسانة العزيزة على قلبي التي كان لها الفضل في دعمي وو ساندتي،
إلا أن الطوت أخذها إلى جوار الطولي عز وجل "عثمان سعيده" رحمها الله وأسكنها فسيح
جناته.

إلى صديقتي الغالية التي تعاسمت معها كل اللحظات مجلوها ومرها رفد قة درسي
"معروف أشواق". وإلى صديقتي العزيزة بوجمعة نادية.



ليندة



الإهداء

قال تعالى: "وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا".

وقال أيضا: "وَلَكُمْ رَبِّي أَرْحَمُهُمَا كَمَا رَبَّيْتَانِي صَغِيرًا".

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا، إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بها الله سبحانه وتعالى، إلى الشمعة التي احترقت من أجل أن تضيء أباي إلى من ذاق مرارة الحياة وقلوبها، إلى قرة عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى أمي الغالية رحمها الله وأسكنها فسيح جناته، وجعل قبرها روضة من رياض الجنة، وجمعنا الله وإياها رفقة الحبيب المصطفى محمد صلى الله عليه وسلم في الجنة.

إلى من أحسن تربيته وتعليمي، وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي، ووجهي نحو الصلاح والفلاح، إلى أبي الغالي حفظه الله وأطال عمره.

إلى رفيع دربي وشريك حياتي زوجي العزيز حفظه الله وأطال عمره

إلى بناتي الغاليات حفظهن الله ورعاهن "مارية ورشا ملك"

إلى اخوتي واخواتي حفظهم الله وأطال أعمارهم (حافظ، رايع، سليمة وابنتها إلهام،

سعيدة وزوجها وأولادها "نور الدين، أمل، أحمد، نور شروق"، سارة وزوجها وابنها "سامي،

تيم عبد الرحيم".

إلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية وعلى رأسهم الأستاذ جلال فواز

حفظه الله وأطال عمره.

إلى كل زملاء الدراسة وبالأخص إلى صديقتي العزيزة "ليندة طيبي".

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.

نادية.



مَعْرِفَةٌ

يعتبر المال العام المحرك الأساسي لنشاط الدولة فهو الوسيلة الأساسية في كل المجالات والمرآة العاكسة لسياساتها، وهو ما يتجسد في الخطة المتبعة من قبل الحكومة والمتمثلة في البرامج والمخططات المبرمجة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والتنموي والتي تعمل على تنفيذها وتحقيقها وهو ما يتطلب عمليات انفاق واسعة ما يقابلها البحث عن المصادر المالية اللازمة لتغطيتها مما يستلزم الحذر والشفافية والترشيد في عملية الانفاق.

وتترجم هذه الإيرادات والنفقات العامة في وثيقة أساسية وهي الميزانية العامة التي تقدر وترخص الإيرادات والنفقات الخاصة لكل سنة مدنية واحدة، ويتم إعدادها من طرف السلطة التنفيذية باعتبارها عملاً سياسياً بالدرجة الأولى لتوضع لدى السلطة التشريعية فتضفي عليها الصبغة القانونية ويصادق عليها في قانون المالية.

ولأن مجال المالية يحظى بأهمية بالغة فإنه قد وضع الإطار القانوني الذي ينظمها بعناية ابتداءً من صياغة النصوص القانونية والتنظيمية على المستوى التشريعي بوضع الأحكام التي تنظم بموجبها إعداد الميزانيات والعمليات المالية مع إخضاعها لقواعد صارمة أثناء تنفيذها خاصة عندما يتعلق الأمر بصرف النفقات وصولاً إلى فرض رقابة تهدف إلى الحفاظ على المال العام من كل صور التبديد والفساد والاسراف.

وتعرف الرقابة عموماً بأنها: "عملية متابعة الأداء وتعديل الأنشطة التنظيمية بما يتفق مع إنجاز الأهداف"¹

وللحديث عن الرقابة على المال العام لا بد من معرفة الأجهزة التي تسند لها مهمة الرقابة فنجد منها الأجهزة الموضوعية على المستوى الداخلي وهي التابعة للسلطة التنفيذية أما على المستوى الخارجي الأجهزة العليا المستقلة والتي تمارس رقابتها على أجهزة السلطة التنفيذية ويعبر عنها بالرقابة الخارجية.

¹ فتحي محمد محمد الأحوال، الرقابة على أموال الدولة العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأشير في الإجراءات التأديبية دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2016، ص 71.

إن الرقابة الداخلية على تنفيذ النفقات العمومية هي رقابة إدارية تمارسها السلطة التنفيذية باعتبارها القائمة على تنفيذ العمليات المالية والتي تكون من قبل موظفين متخصصين على المستويين المركزي والمحلي ممثلة في وزارة المالية، وضمن مستويات يكمل بعضها البعض.

وهكذا تعني الرقابة الإدارية بالمفهوم القانوني: "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".

أما الرقابة المالية فتعني: "الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري"¹.

وبذلك نجد أن الرقابة الممارسة من طرف وزارة المالية تمثل صورة للرقابة الإدارية والمالية سواء كانت بواسطة مبعوثيها الدائمين على أجهزة ومؤسسات الدولة والتي تسند إلى المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين وهي رقابة متخصصة في المجال المالي، كما قد تكون بواسطة جهاز مستقل عن هؤلاء الأعوان ليتولى الرقابة اللاحقة وهذا النوع من الرقابة "يتم بعد تنفيذ الميزانية العامة وهي عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي تتم للتحقق من أن التنفيذ الفعلي للعمليات المالية قد تم وفقا للأنظمة واللوائح والتعليمات وذلك بهدف الكشف عما وقع من مخالفات وانحرافات مالية واقتراح الحلول المناسبة لمعالجتها وضمان عدم تكرار حدوثها"².

فيسهر هذا الجهاز على مطابقة العمليات المالية للقوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بالأموال العمومية وهو جهاز المفتشية العامة للمالية، حيث يعتبر هيئة إدارية للرقابة المالية اللاحقة أنشئت بموجب المرسوم 80-53 المتضمن إحداث جهاز المفتشية العامة للمالية

¹ حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 14.

² محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 271.

وأوكلت لها مهام رقابية بموجب نصوص قانونية وتنظيمية.

تعرضت هيئة المفتشية العامة للمالية لتعديلات كثيرة كانت نتيجة للتغيرات المحدثة على المستوى الاقتصادي والسياسي وحتى القانوني مما أضاف إليها صلاحيات تواكب تطورها وتعزز مكانتها الرقابية، فسعى بذلك المشرع الجزائري إلى ضمان الحفاظ على المال العام وازدفاء الشفافية على العمليات المالية مما تطلب جملة من الإصلاحات على مستوى النصوص القانونية المنظمة للمفتشية العامة للمالية لتتماشى وفق الأهداف المسطرة والتي كانت بداية من اواخر الثمانينات وبداية التسعينات أين خول لهيئة المفتشية صلاحية التقويم الاقتصادي على المؤسسات العمومية الاقتصادية لتستمر الإصلاحات إلى غاية سنة 2008 حيث صدرت نصوص تنظيمية متعلقة بتنظيم المفتشية وتحديد صلاحياتها.

يستقي موضوع بحثنا أهميته من الأهمية البالغة للاموال العمومية ذاتها وما تستوجبه من فرض رقابة صارمة على العمليات المالية بما يحقق صرفها على الوجه المنصوص عليه في الأحكام القانونية، وحسن استغلالها كونها تعتبر المكنة الأساسية التي تستطيع من خلالها الدولة تنفيذ مشاريعها وخططها على جميع المستويات ما يتطلب مراقبة تتبعه في كل مراحل انفاقه فهو القلب النابض للدولة.

ومن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع أسباب شخصية تكمن في الرغبة في معرفة الأجهزة المكلفة برقابة المال العام خاصة المفتشية العامة للمالية لكونها آلية لحماية المال العام على المستوى الميداني والرغبة في معرفة ما تحظى به هذه الهيئة من أحكام قانونية وتنظيمية.

ومن الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع في الاهتمام بالدراسات القانونية المتعلقة بالرقابة في المجال المالي وخاصة دور المفتشية العامة للمالية ومعرفة المكانة التي تحظى بها من بين الأجهزة المكلفة بالرقابة في المجال المالي كونها تهدف إلى توفير الحماية اللازمة وتكرس الترشيح في المال العام.

لقد واجهنا صعوبة فيما يخص جمع المادة العلمية الأولية خاصة منها الكتب

المتخصصة بمجال الرقابة على الأموال العمومية، مما جعلنا نلجأ إلى الاعتماد على المراجع العامة من جهة، وعلى عدد من الدراسات السابقة ذات الصلة بالموضوع من مذكرات كمذكرة محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر (1)، كلية الحقوق، 2012.

بالإضافة إلى أطروحة الدكتوراه اعتمدنا على مذكرات الماجستير والماستر حسب ما سنذكره في قائمة المصادر والمراجع.

تهدف دراستنا هذه إلى تبيان الأجهزة المكلفة بالرقابة على المال العام وعلى الخصوص هيئة المفتشية العامة للمالية ومجال ممارسة عملها بالإضافة إلى الإجراءات التي تتبعها ومعرفة دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية.

لهذا فإن إشكالية موضوعنا تتمثل في الآتي:

ما مدى فعالية المفتشية العامة للمالية كجهاز للرقابة على الاموال العمومية؟

وللإجابة عن هذه الاشكالية اتبعنا الخطة التالية والمكونة من فصلين ولكل فصل مبحثين، حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية، وتضمن المبحث الأول التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية أما الثاني المجال القانوني للمفتشية العامة للمالية، وبالنسبة للفصل الثاني فخصصناه لدراسة الاطار العملي للمفتشية العامة للمالية وقسمناه بدوره إلى مبحثين الأول تحت عنوان اختصاصات عمل المفتشية العامة للمالية، اما الثاني بعنوان أداء عمل المفتشية العامة للمالية وخاتمة توصلنا فيها إلى الدور الذي تقوم به المفتشية وفعالية عملها.

وللإحاطة بجوانب موضوعنا قمنا باتباع المنهج التحليلي والمنهج الوصفي فقمنا بتحليل النصوص القانونية والتنظيمية لهيئة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها الهيكلي المركزي منها والمحلي وإلى كيفية ممارسة عملها في إطار الرقابة على الأموال العمومية.

الفصل الأول:

الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية

تمهيد:

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على المال العام فهي جهاز يراعى به التنفيذ الحسن والسليم للمال العام باعتباره المحرك الأساسي لنشاط الدولة، مما يجعله محل رقابة صارمة لمنع تبديده وتبذيره فتمارس عليه أنواع من الرقابة منها الرقابة الإدارية.

فتمثل المفتشية العامة للمالية رقابة إدارية لاحقة على المال العام تكون داخل الجهاز التنفيذي المكلف باستعمال الأموال، فهي جهاز رقابي وضع تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية تتمتع بهياكل مادية وبشرية تمكّنها من القيام بدورها على من يكون في نطاق مجالها.

وللتعرف على هذه الهيئة سنتناول في هذا الفصل دراسة للإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية وذلك من خلال تنظيمها القانوني في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني الذي تم التطرق فيه إلى المجال القانوني للمفتشية العامة للمالية.

المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية آلية رقابية لحماية الأموال العمومية فهي جهاز أنشئ بغرض رقابة وحماية المال العام من كل أشكال التلاعبات، فهي رقابة إدارية مالية تمارسها هيئة خارجية على مختلف العمليات المالية، وقد سعى المشرع الجزائري من خلال التعديلات القانونية المتعاقبة على النصوص التنظيمية للمفتشية العامة للمالية إلى تعزيز مكانتها والتوسيع من التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه، لذلك نتناول تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية في المطلب الأول والتنظيم الهيكلي لها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

تعرضت المنظومة القانونية الجزائرية إلى سلسلة من الإصلاحات مست كل المجالات سواء الاقتصادية أو السياسية وذلك لموازة التغييرات المحدثة وتبعاً لهذا تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية تماشياً مع الوضع المتغير، فبصدور دستور 1989 انقلبت الموازين فكان هذا الدستور نقطة تغيير لعدد من النصوص القانونية والتنظيمية، وعليه سنتناول النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية في الفترة التي قبل دستور 1989 في الفرع الأول، والفترة التي تلي دستور 1989 في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الفترة ما قبل دستور 1989

يعود ذكر المفتشية العامة للمالية لأول مرة سنة 1963 وذلك في المرسوم رقم 63-127 المتعلق بتنظيم وزارة المالية والذي نص في مادته الثالثة (03) على استحداث الهيئات الرقابية التالية وتتبع مباشرة لسلطة الوزير المكلف بالمالية والتي كان من بينها المفتشية العامة للمالية في المطلة الثالثة وأحالت تحديد المهام والتشكيلة لنصوص قانونية لاحقة والتي لم يصدر منها شيء.¹

¹ محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 169.

لتنشأ بعدها المفتشية العامة للمالية رسمياً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 الذي يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية في مادته الأولى كهيئة للمراقبة موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.¹

وكانت المفتشية العامة للمالية في هذه المرحلة حديثة النشأة فالمهام المسندة إليها كانت تقوم بها مديرية فرعية على مستوى وزارة المالية.²

وتنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي على مختلف مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المؤسسات الاشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الاجتماعية التي كانت تابعة لها.
- استغلالات القطاع المميز ذاتيا.
- صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون بصفة عامة، كل الهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي.

كما يمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يتم حصوله على مساعدة مالية من الدولة او جماعة محلية أو هيئة عمومية تحت أي تسمية، كما يمكنها أن تكلف بمراجعة لحسابات التعاونيات والجماعات ضمن التشريع والقانون الذي يحكمها.³

يحدد برنامج عمل المفتشية في الشهر الأول من كل سنة ويتولى وزير المالية تأمين المراقبة المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية كما يمارس وظيفة المراقبة في المفتشية مفتشين

¹ المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980، يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10.

² رفيق هطال، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة ماستر، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، قسم القانون العام، 2018، ص 49.

³ أنظر المادة 02 من المرسوم رقم 80-53، مرجع سابق.

عامين للمالية ومفتشين مساعدين.¹

ولتقوم بعملها الرقابي في مهام المراجعة أو التحقيق تتناول شروط التطبيق للتشريع المالي والحسابي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر، والتسيير والوضع المالي في المصالح والهيئات المعنية بالرقابة بالإضافة إلى شروط استعمالها وتسييرها للوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة مع التأكد من صحة المحاسبات وسلامتها وانتظامها ومطابقة العمليات لتقديرات الميزانية أو برامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال أو التسيير.²

ونصت المادة الخامسة (5) من المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية على كيفية المراقبة الممارسة من طرف المفتشية بقولها "تتم المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية بناء على الوثائق وفي عين المكان.

تجرى المراجعات والتحقيقات بصورة فجائية.

أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة، فتكون موضوع تبليغ مسبق".

وصدر بعد ذلك المرسوم رقم 83-502 المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية حيث نصت المادة الثانية (02) منه أن للمفتشية هياكل إدارة وتسيير توضع لدى رئيس المفتشية وهياكل مراقبة تتكون من 03 مديريات ونصت المادة الثالثة (03) على مديرتين لهيكل الإدارة والتسيير.³

الفرع الثاني: الفترة التي تلي دستور 1989.

تميزت هذه الفترة بإصلاحات جذرية على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية إزاء تراجع النظام الاشتراكي وانهيائه، والأخذ بالنظام الرأسمالي وبروز التوجهات نحو اقتصاد

¹ أنظر المادة 03 و 04 من المرسوم 80-53، مرجع نفسه.

² أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 80-53، مرجع نفسه.

³ المرسوم رقم 83-502 المؤرخ في 11 ذي القعدة 1403 الموافق ل 20 غشت 1983 يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35.

السوق بمقتضى دستور 1989 والذي كان محور التغيرات على كل المجالات الخاصة منها الاقتصادية والسياسية والقانونية، وعليه صدرت نصوص قانونية أعادت تنظيم المفتشية العامة للمالية.

أولاً: الفترة ما قبل 2008.

صدر أول مرسوم يعدل من المفتشية العامة للمالية سنة 1991 وهو المرسوم رقم 502-91 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية والذي وضع الأحكام الخاصة المطبقة على المستخدمين التابعين لأسلاك المفتشية العامة للمالية وحدد من قائمة مناصب العمل وشروط الالتحاق بها.

وتم النص في هذا المرسوم على الحقوق والواجبات التي يتمتع بها موظفي المفتشية كما فصل في المهام الملقاة على عاتقهم في المواد 16 و 17 و 24-25 وحدد من شروط التوظيف الذي يحكم سلك المفتشين العامين للمالية وسلك مفتشي المالية.

اعتبر هذا المرسوم رقم 502-91 وظيفتا رئيس الفرقة التفتيشية ورئيس البعثة التفتيشية المحدثتان في المادة 25 من المرسوم رقم 80-53 من المناصب العليا.¹

تم بعد صدور المرسوم 502-91 صدور مراسيم تنفيذية تتعلق بالمفتشية العامة للمالية، فكان المرسوم التنفيذي رقم 92-32 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية المفتشية العامة للمالية والذي تم استحداث هياكل جديدة داخل المفتشية فنصت المادة الرابعة منه على أنه تشتمل المفتشية العامة للمالية هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقويم، وهياكل للدراسات والإدارة والتسيير،² وكان المرسوم التنفيذي رقم 92-33 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها وهو ما يجسد من توسيع الاختصاص الاقليمي

¹ المرسوم رقم 502-91 المؤرخ في 14 جمادي الثانية عام 1412 الموافق ل 21 ديسمبر 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الاقتصاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67.

² المرسوم التنفيذي 92-32 المؤرخ في 15 رجب 1412 الموافق ل 20 يناير 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06.

واستحداث مديريات جهوية تمارس صلاحياتها في إطار المهام المسندة إليها، ويتولى إدارتها مدير جهوي يعين بقرار من طرف الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من رئيس المفتشية العامة للمالية¹.

ونصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 92-33 أنه تتولى المديريات الجهوية تنفيذ البرنامج السنوي في مجال الرقابة والتقييم على الصعيد المحلي ثم صدر بعدها المرسومين التنفيذيين الأول 92-78 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية والذي جاءت المادة الثانية منه ووسعت من مجال الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية، فورد في المطة الأولى من المادة الأولى أنه تخضع للرقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمطة الثانية المستثمرات الفلاحية العمومية والمطة الثالثة هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية كما يمكن أن تراقب كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعات إقليمية أو هيئة عمومية².

كما جاء المرسوم بمهام جديدة للمفتشية تمكّنها من بسط رقابتها أكثر ووضع قواعد لتدخلات المفتشية لمنع تصادمها مع الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية وضمان الأداء السليم لمهامها.

ليليه المرسوم التنفيذي الثاني رقم 92-79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية حيث أسند مهمة جديدة للمفتشية العامة للمالية تطبيقا للمادة 41 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي أهلت المفتشية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

¹ المرسوم التنفيذي 92-33 المؤرخ في 15 رجب 1412 الموافق ل 20 يناير 1992 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06.

² المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق ل 22 فبراير 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15.

وذلك بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانوناً¹.

ثانياً: الفترة التي بعد 2008

عرفت هذه الفترة صدور العديد من النصوص القانونية والتي كانت كرد فعل لتقشي ظاهرة الفساد والتي طالت المال العام من اختلاس ورشوة وتبديد الأموال العمومية، لذلك كان من الضروري إعادة النظر في النصوص القانونية وإعطاء دور أكثر لهيئات الرقابة المالية وتبعاً لهذا تم الاصلاح من القوانين الأساسية المنظمة للمفتشية العامة للمالية وأعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها بموجب مراسيم تنفيذية.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية الذي نص في المادة الأولى منه على أن المفتشية العامة للمالية يحكمها نص خاص². لتأتي النصوص التنظيمية الجديدة المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية والتي أحدثت اصلاحات على التنظيم الهيكلي وعلى الصلاحيات والاختصاصات ما أعطى للمفتشية العامة للمالية حلة جديدة، فنجد تحديد للهيكل المركزية والمفتشيات الجهوية كل باختصاصه وصلاحياته ومسؤولياته، فكان المرسوم التنفيذي رقم 08-273 يتضمن تنظيم الهيكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، وكان المرسوم التنفيذي رقم 08-274 يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية.

وكان المرسوم التنفيذي رقم 08-272 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية والذي جاء بصلاحيات واسعة ومهام جديدة غير المهام التي كانت للمفتشية، وألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-78 بموجب المادة 27 منه.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق لـ 22 فبراير 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية، للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.

² محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص 173.

المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية

لقيام أي هيئة بدورها على أكمل وجه لا بد أن يكون لها وسائل مادية وبشرية تمكّنها من القيام بمهامها فتكون وراء كفاءة الجهاز أو الهيئة وتنظيم الجهاز تنظيماً سليماً يؤدي إلى تحقيق أهدافه وهو البناء التنظيمي الذي يكون دعامة أي جهاز أو هيئة إدارية، وللمفتشية العامة للمالية تنظيم مركزي نتناوله في الفرع الأول وتنظيم جهوي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تنظيم الهياكل المركزية

المفتشية العامة للمالية هيئة مراقبة على الأموال العمومية موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، أعيد تنظيمها مركزياً بموجب مرسوم تنفيذي رقم 08-273 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

أولاً: رئاسة المفتشية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية والذي يعين بمرسوم رئاسي ويعد منصب هذا الأخير وظيفة عليا للدولة، ويساعده مديران للدراسات، فيكون أعلى الهيئة تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وبهذه الصفة فهو يتمتع بصلاحيات واسعة على المستوى المركزي والجهوي، فهو يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية.¹

كما يوضع تحت سلطة الرئيس أربعة مراقبين عامين للمالية يقترحهم للتعيين يمارسون اختصاصات على عدة قطاعات تحدد مجالات اختصاصاتهم المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، وتعد مناصبهم وظائف عليا ونجد أيضاً من مهام رئيس المفتشية العامة للمالية السهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

بالهيكل المركزية والجهوية، كما يمكنه تعبئة جميع الهياكل لانجاز عملية أو عدة عمليات رقابية واسعة النطاق.¹

ثانياً: الهياكل والوحدات

تتضمن المفتشية العامة للمالية هياكل مركزية توكل لهم مهام تساعد في تنظيم العمل المنوط بها وتتكون من:

1. هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم:

تعتبر هياكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم الأجهزة المكلفة بالعمل الرقابي والتي يديرها مراقبون عامون للمالية كل حسب اختصاصه القطاعي:

أ- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة وكذا الجماعات المحلية.

ب- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.

ج- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.

د- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية وكذا تدقيق القروض الخارجية.²

يكلف المراقبون العامون بالمهام الآتية:

¹ انظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق.

² أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع نفسه.

- اقتراح البرامج القطاعية والرقابية.
 - تأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والاشراف عليها، والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
 - المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم.
 - السهر على احترام القواعد التي تحكم الاجراء التناقضي.
 - السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
 - اقتراح كل اجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.
 - إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
 - انجاز كل دراسة وتحليل لملفات خاصة موكلة للمفتشية العامة للمالية.¹
2. وحدات عملية:

- وهي الوحدات التي يشرف عليها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش وتقوم بأعمال المعاينة والمراجعة بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة.²
- حدد عدد مديرو البعثات بعشرين 20 ويكونون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية، وتكون لهم اقتراحات في عمليات الرقابة للوحدات التابعة للهيكل المركزية ويديرونها ويكون لهم التأطير والمتابعة عليها.
- فيحضر مدير البعثة وينظم ويقود عمليات الرقابة إلى النهاية كما يضمن تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية وفي هذا الإطار يكلف خصوصا بما يأتي:³
- اقتراح أعمال رقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية.
 - متابعة تنفيذ البرنامج واعداد الحصائل الخاصة به.
 - اقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة.

¹ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع نفسه.

² مولود ديدان، أبحاث في الاصلاح المالي، دار بليس، الجزائر، 2010، ص 241.

³ أنظر المادة 10 من المرسوم 08-273، مرجع سابق.

- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.
 - اقتراح مذكرات منهجية متعلقة بتنفيذ المهمات مع الأخذ في الحسبان الأهداف المحددة.
 - تقدير الوقائع التي تمت معابنتها وعند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
 - السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
 - كما حدد عدد المكفون بالتفتيش بثلاثين يمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة، ويقوم المكلف بالتفتيش بتحضير عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة وينظمها ويتابعها ويقودها، وفي هذا الصدد يكلف خصوصا بما يأتي:
 - ضمان تحضير أعمال الفرقة وتنظيمها وتنسيقها.
 - تقديم مذكرات منهجية لتنفيذ عمليات الرقابة مع الأخذ في الحسبان الأهداف المقررة.
 - تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل الوحدة العملية.
 - توزيع المهمات بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة ومتابعة سير الأعمال، وتقديم عرض حال في ذلك.
 - معاينة الوقائع، وعند الاقتضاء طلب تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
 - تجميع أشغال مفتشي الفرقة، وتقدير مدى تأسيس المعاينات والملاحظات المكتشفة بغرض اعداد تقرير التدخل.
 - تحليل أجوبة المسيّرين واستغلالها في إطار تنفيذ الاجراء التناقضي.
 - السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
 - اعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العملية التي يشرف عليها.¹
3. هياكل دراسات وتقييس وإدارة وتسيير:

¹ أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع نفسه.

هذه الهياكل تقوم بوظائف الدعم التقني والدعم المادي لمستخدمي المفتشية العامة للمالية.¹

وتتشكل هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير من 03 ثلاث مديريات مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص والتي تضم:

- رئيس دراسات مكلفا بالبرنامج والتلخيص.
- رئيس دراسات مكلفا بالتحليل وجمع المعطيات.
- رئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.
- ومديرية المناهج والتقييم والاعلام الآلي والتي تضم:
- رئيس دراسات مكلفا بالمناهج والتقييم.
- رئيس دراسات مكلفا بالإعلام الآلي والتوثيق.
- ومديرية إدارة الوسائل وتضم:
- المديرية الفرعية للمستخدمين.
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
- المديرية الفرعية للوسائل العامة.
- المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.²

الفرع الثاني: تنظيم الهياكل الجهوية

تتشكل المفتشية العامة للمالية من هياكل مركزية وأخرى جهوية وتقوم هذه الأخيرة على مصالح خارجية للمفتشية وهي تسمى بالمفتشيات الجهوية، أعيد تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-274 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

¹ رفيق هطال، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 55.

² أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق.

أولاً: رئاسة المفتشية الجهوية

تكون المصالح الخارجية للمفتشية في شكل مفتشيات جهوية والتي حدد عددها بعشر 10 مفتشيات تقع مقراتها بولايات: الأغواط وتلمسان وتيزي وزو وسطيف وسيدي بلعباس وعنابة وقسنطينة ومستغانم ورقلة ووهران، ويحدد اختصاصها الاقليمي بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويدير كل مفتشية جهوية مفتش جهوي ويعد منصبه وظيفة عليا يستند في تصنيفها وتحديد راتبها إلى وظيفة مدير بإدارة مركزية.¹

يمارس المفتش الجهوي السلطة السلمية على المستخدمين التابعين لها ويتولى إدارة وتنفيذ عمليات الرقابة الموكلة بالمفتشية، وبهذه الصفة يكلف بـ:

- اقتراح أعمال رقابة قصد ادراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية.

- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.

- تعيين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية.

- اقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ المهمات و/ أو المصادقة عليها مع أخذ الأهداف المحددة بعين الاعتبار.

- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وعند الاقتضاء توزيع الأعمال فيما بينها.

- تقدير الوقائع المعاينة وعند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

- السهر على نوعية أشغال الفحص.

- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية.

- فحص التقارير التي تعدها الوحدات العملية والمصادق عليها وعند الاقتضاء اعداد

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

التقارير الشاملة و/ أو التلاخيص المتعلقة بمواضيع أو قطاعات نشاط قبل عرضها على المصالح المركزية.

- ضمان تنسيق نشاطه مع المصالح المركزية لا سيما، فيما يتعلق بتنفيذ الاجراء الحضورى.

- السهر على مستواه على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية

- اعداد تقارير وحصائل دورية وتلاخيص حول نشاط المفتشية.¹

وزيادة على الصلاحيات الموكلة إليه يسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعية تحت تصرف المفتشية الجهوية.

ثانيا: الوحدات العملية للرقابة

الوحدات العملية هي تلك الفرق التي تباشر مهامها الرقابية في الميدان على المستوى الجهوي تحت إشراف كل مفتش جهوي ومكلفين بالتفتيش.²

يحدد عدد المكلفين بالتفتيش حسب كل مفتشية فيختلف عددهم من مفتشية جهوية لأخرى وذلك وفقا لما جاء في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274 في الجدول الآتي:

الولاية	المكلفين بالتفتيش	الولاية	المكلفين بالتفتيش
الأغواط	04	تلمسان	06
تيزي وزو	06	سطيف	06
سيدي بلعباس	06	عناية	06
قسنطينة	08	مستغانم	06
ورقلة	04	وهران	08

تعتبر صلاحيات المكلفين بالتفتيش هي نفس صلاحيات المكلفين بالتفتيش على

¹ أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 08-274، مرجع نفسه.

² محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 190.

المستوى المركزي حيث أحالت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 08-274 بشأن مهام المكلفين بالتفتيش إلى المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية.

المبحث الثاني: المجال القانوني لعمل المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية جهاز أو هيئة إدارية رقابية تعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، ويديرها رئيس يشرف على عملها ولتحقيق عملها المنوط بها لا بد من تحديد مجال تدخلها ومهامها فتمارس نشاطها ضمن مجال محدد بموجب النصوص القانونية، كما تشمل مهامها الرقابية أعمال لأشخاص أخضعهم القانون إلى رقابتها، ولتتمكن المفتشية العامة للمالية من هذا لا بد لها من وسائل تستخدمها في إطار ممارستها لنشاطها، وعليه سنتناول مجال تدخل المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول ووسائل تدخلها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية

يكتسي مجال تدخل المفتشية العامة للمالية أهمية كبيرة فهو المحيط الذي تمارس عليه هيئة المفتشية مهامها المنوطة بها، أين تتمكن من فرض وجودها بصلاحياتها الممنوحة لها قانونا وحدد مجال تدخلها في المرسوم التنفيذي رقم 08-272 وبنصوص قانونية أخرى ذات الصلة، وعليه سنتناول كل من الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية في الفرع الأول، والأشخاص الخاضعين لمجال رقابتها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية

نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية على أنه "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

وتمارس الرقابة أيضا على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
 - هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والاجباري، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
 - كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني".
- وجاء في المادة الثالثة من ذات المرسوم أنه "تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية، والتي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية.
- كما يمكن 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".

ونصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية أنه "تطبيقا للمادة 07 مكرر من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق لـ 20 غشت سنة 2001 المعدل والمتمم والمذكور أعلاه يهدف هذا المرسوم إلى تحديد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية"¹.

(1) مصالح الدولة:

متعددة ومختلفة هي مصالح الدولة، فمنها المصالح المركزية وهي الهيئات الإدارية الموجودة على مستوى العاصمة كالوزارات، ومنها غير المركزية والتي تمارس اختصاصها على المستوى المحلي وهي المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية وتكون في شكل

¹ المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق 22 فبراير سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.

مديريات أو مديريات فرعية.¹

ومن هذه المصالح التي تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية وزارة المالية حيث تراقب وتفتش دوريا المصالح الموجودة على مستوى الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية بهدف تقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له.²

(2) الجماعات الاقليمية:

تعتبر الجماعات الاقليمية ممثلة في الولاية والبلدية فهما الجماعة القاعدية للدولة المنصوص عليها دستوريا، وأضفي عليهما الشخصية المعنوية والاستقلال المالي فجعل منهما الاطار المؤسستي لمشاركة المواطنين في التسيير³، وعليه نجد أنهما يخضعان لرقابة المفتشية العامة المالية في مجال التسيير المالي والمحاسبي.

(3) الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:

تختلف أنواع وتسميات الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والتي تحكمها نصوص قانونية تنص على خضوعها لقواعد المحاسبة العمومية، إما لطبيعة نشاطها أو تمويلها أو تسييرها لذلك نجد أن هذه الهيئات والمؤسسات أخضعت لرقابة المفتشية العامة في تسييرها المالي والمحاسبي.

(4) المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تدخل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مجال رقابة المفتشية العامة للمالية لأن أموال هذه المؤسسات هي أموال عمومية أو تساهم الدولة فيها بأموال عمومية ومن أمثلتها الغرف الفلاحية التي تعتبر هيئات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتحت

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 45، 107.

² حمطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 61.

³ علاء الدين عتي، مرجع سابق، ص 120.

سلطة الوزير المكلف بالفلاحة¹.

(5) هيئات الضمان الاجتماعي:

تعتبر هيئات الضمان الاجتماعي هيئات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تنظيمها الإداري محدد عن طريق التنظيم، وتوصف هذه الهيئات بأنها من النظام العام الإجباري للتأمين على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، وهي ذات تسيير خاص موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي والمحاسبي².

(6) الهيئات والمؤسسات مهما يكن نظامها القانوني:

تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية إلى كل الهيئات والمؤسسات على اختلاف أنظمتها وتنصب رقابتها في التسيير المالي والمحاسبي لها في الموارد التي تجمعها بمناسبة حملات تستفيد من خلالها على هبات عمومية لدعم قضايا إنسانية واجتماعية وعلمية وتربوية ومن أمثلتها جمعية الهلال الأحمر الجزائري³.

(7) الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية:

تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية إلى كل شخص معنوي يستفيد من مساعدة مالية من الدولة أو مصالحها مركزية كانت أو لا مركزية في مجال تسييرها المالي والمحاسبي.

(8) المؤسسات العمومية الاقتصادية:

أخضعت المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أنه ضمن هذا النص لم يكن هناك مادة تحدد طبيعة

¹ مطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق ص 62.

² محمد الصالح فينش، مرجع سابق، ص 196.

³ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق ص 63.

هذه الرقابة وكيفيات ممارستها وتم هذا النص إلى غاية 2008 أين أخضع المشرع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية، وأوضح كيفيات قيامها بالرقابة وتدقيق وتسيير المؤسسات بإضافة قسم خاص في الهيكلة التنظيمية المركزية للمفتشية مكلف بمراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا راجع لإرادة الدولة في التحكم بنشاط هذه المؤسسات¹. فتمارس المفتشية رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية لاكتسابها الصفة القانونية وهو ما نصت عليه المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية بأن تكون تدخلات المفتشية في التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي، ويكون هذا بطلب من طرف الهيئات المختصة المعنية كالوزراء كل فيما يخص قطاعه وسواء كان على مستوى النشاط الاقتصادي الكامل بمعنى أن تكون رقابة التقييم تشمل كافة المجالات النشاط الاقتصادي والمالي أو تكون على مستوى قطاعي تشمل رقابة قطاع معين، أو فرعي تنحصر في فرع من فروع النشاط الاقتصادي تتولاه مؤسسة معينة².

الفرع الثاني: الأشخاص الخاضعين لرقابة المفتشية العامة للمالية

تراقب المفتشية العامة المالية الهيئات والمؤسسات التي تدخل ضمن مجالها وفقا لما جاء في النصوص القانونية التي حددت مجال عمل المفتشية وتطبيق رقابتها، كما يمكن كذلك أن تمارس رقابتها على أشخاص وهي الفئة المعنية بتنفيذ النفقات والعمليات المالية ويتعلق الأمر بمناصب المحاسبة.

فتنص المادة الأولى من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية أن تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية المتعلقة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات المحلقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع

¹ صالح يسمينة صفاء، مجدولي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء تمثل عمل المؤسسة الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 7 الصادر في جانفي 2016، ص 70.

² هذال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 63.

الإداري¹، وذكرت الفقرة الثانية من المادة إلتزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين يحدده القانون نفسه ويتطلب ذلك منهم مسك محاسبة يشرفان عنها، فتتم المراقبة من طرف المفتشية على أساسا الوثائق من الحسابات والمستندات مع الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين والمسيرين ومراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين والإطلاع على وثائق الإثبات لدى مناصب المحاسبة ومرؤوسيهام أو مندوبيهم².

أولاً: الأمر بالصرف:

الأمر بالصرف هو السلطة الماسكة للقرار في الميدان المالي هو الذي يقرر في استعمال الاعتمادات الموضوعة تحت تصرفه وهو الذي يلاحظ ديون الأشخاص العمومية، وعرفت المادة 23 من قانون 90-21 أنه: "يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-20 و 21".

وتتمثل في تكريس حق الدائن العمومي، تصفية الإيرادات، الإلتزام بإثبات نشوء الدين، تصفية النفقة العمومية والأمر بصرف النفقة العمومية.³

"ويكون الأمرين بالصرف ابتدائيين أو أساسيين وإما أمرين بالصرف ثانويين"، طبقا للمادة 25 من نفس القانون، ويخضعون لمراقبة التسيير التي أسندت إلى المفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى مجلس المحاسبة والمفتشيات في إدارة السلطة السلمية.⁴

ثانياً: المحاسب العمومي

يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات

¹ قانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.

² علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة الجزائر، 2011، ص 145.

³ نينديني يحي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 110.

⁴ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 64.

وعمليات دفع النفقات وضمان حراسة الأموال أو المستندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، بالإضافة إلى عمليات تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حسابات الموجودات، وهو ما نصت عليه المادة 33 من قانون 90-21 لمفهوم المحاسب العمومي.

كما نصت المادة 34 من نفس القانون أنه: "يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته.

يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.¹

وبهذا تكون المفتشية في مواجهة جميع المحاسبين العموميين وأعاونهم بما في ذلك المحاسبين العسكريين كما نصت عليه المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

وعلى هذا الأساس فهم مسؤولون شخصياً ومالياً على العمليات الموكلة إليهم وفي جميع الحالات لا يمكن أن نقم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبة إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.²

المطلب الثاني: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية

لتمكن جهاز أو هيئة ما من القيام بمهامها لا بد من قيامها على تنظيم محكم من عنصر بشري ووسائل موضوعة تحت تصرفها لضمان سير أعمالها، فالمفتشية العامة للمالية هيئة مراقبة دائمة تعتمد في عملها على تشكيلة بشرية تكون في إدارة هذا الجهاز مع وجود وسائل تمكّنها من تأدية مهامها التي تهدف إلى ضمان الحفاظ على الأموال العمومية وبذلك تعتبر هيئة المفتشية العامة من أهم الاجهزة الرقابية على المال العام تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية، تحكمها نصوص قانونية تنظم تركيبتها الهيكلية والبشرية تعكس

¹ محمد الصالح فنينش: مرجع سابق، ص 199.

² هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 65.

مكانتها، وعليه سنتناول الوسائل البشرية والمادية لعمل المفتشية في الفرع الأول ونتطرق إلى تقييم الإطار التنظيمي للمفتشية العامة للمالية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الوسائل البشرية والمادية

تمارس هيئة المفتشية العامة للمالية نشاطها من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية التي من خلالها يمكنها القيام بوظيفتها، فهم العمود الفقري لهذه الهيئة مستخدمين في ذلك الوسائل الموضوعية تحت تصرفهم لضمان سير أعمالهم على الوجه المنوط بهم وبلوغ أهدافهم المنشودة.

أولاً: الوسائل البشرية

تعتبر الوسيلة البشرية لأي هيئة كانت العمود الفقري لها وذلك فإن المفتشية العامة للمالية كغيرها من الهيئات تقوم على موظفين فجاء المرسوم التنفيذي رقم 10-28 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية.

وجاءت المادة الأولى منه توضح الهدف من صدور هذا المرسوم الذي ينص على الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين الذين ينتمون للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية وتحديد مدونة الأسلاك وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطابقة لها.¹

وأوضحت المادة الثالثة من نفس المرسوم الأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية بقولها: "تعد أسلاكاً خاصة بالمفتشية العامة للمالية للأسلاك الآتية:

- سلك مفتشي المالية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق لـ 13 يناير سنة 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 05.

- سلك المفتشين العامين للمالية.
 - وحددت سلك مفتشي المالية بثلاث (3) رتب:
 - رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى، وهي في طريق الزوال.
 - رتبة مفتش المالية.
 - رتبة مفتش المالية رئيس¹.
- اما سلك المفتشين العامين للمالية فحدده المادة 33 من نفس المرسوم التنفيذي على أنه: "يضم سلك مفتشي المالية العامين رتبتين:
- رتبة مفتش عام للمالية.
 - رتبة مفتش عام خارج الصنف².
- كما حدد المرسوم التنفيذي كل الأحكام المتعلقة بالمستخدمين من توظيف و حقوق وواجبات، تحديد المهام، شروط التعيين، تصنيف الرتب والزيادة الاستدلالية.

ثانيا: الوسائل المادية

من الوسائل المتاحة لتنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في إطار الصلاحيات الموكلة لها لاجراء عمليات الرقابة، تتمثل في الوحدات وهي البعثات والفرق التفتيشية، هاتان الوسيلتان اللتان تتميز بهما المفتشية العامة للمالية في أداء تدخلاتها.

1. البعثة التفتيشية:

وهي الوحدة الرئيسية لتدخل المفتشية العامة للمالية في تنفيذ عملها وتسند إليها المهام الأكثر أهمية منها التحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة المتعلقة بالقطاعات الحساسة.

وتتكون هذه البعثة من عدد متغير من الفرق من 2 إلى 3 وكل واحدة منها تضم من 2 إلى 3 مفتشين تحت قيادة رئيس البعثة وهي نوعان بعثات متخصصة وأخرى متعددة

¹ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المرجع نفسه.

² المادة 33 من المرسوم التنفيذي 10-28، مرجع نفسه.

الوظائف.¹

وتقوم البعثة التفتيشية بما يلي:

- القيام بالتدخلات الخاصة والرقابة المعمقة في مختلف العمليات المالية والمحاسبية.
- التدقيق في نجاعة سير الهيئات الخاضعة للرقابة والمهام المرتبطة بها.
- تسجيل الملاحظات التقييمية وتقديمها لرئيس البعثة الذي يجمعها لتحضير التقرير النهائي.
- المساهمة في تحرير التقرير الشامل من خلال تقديم الاقتراحات واحترام الاجراءات المعمول بها.
- طلب المعلومات الكتابية أو الشفوية من أجل اتمام عمليات التحقيق والتأكد من توفر مختلف الوثائق الثبوتية.
- اجراء التحقيق في عين المكان وعلى الوثائق للتأكد من صحة أعمال التسيير ذات الأثر المالي والتأكد من صحة الحسابات وإنجاز العمل.²

2. الفرقة التفتيشية:

وهي خلية التدخل القاعدية والتي تتولى انجاز المهام التفتيشية العادية في مجالات محددة وضيقة، وتنقسم إلى نوعان فرق تفتيشية متعددة الوظائف وفرق تفتيشية متخصصة.³ ويكون رئيس الفرقة التفتيشية من بين:

- الموظفين التابعين لسلك المفتشين العاميين للمالية.
- مفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون على الأقل خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

¹ هطال رفيق، قاسم مراجع، مرجع سابق، ص 66.

² رابح بن يطو، عبد الله دهيمي، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية تارمونت، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2016-2017، ص 33.

³ رفيق هطال، مراد قاسم، مرجع سابق، ص 66.

يكلف رئيس الفرقة التفتيشية بالمهام التالية:

- تحضير أعمال الرقابة والتقييم ينظمها وينسقها.
- ضمان تحضير التدخلات التي يكلف بها.
- يعرض على السلطة السلمية الاقتراحات الخاصة بمدة الأعمال وقوامها.
- إدارة الأعمال الواجب إنجازها في إطار التدخلات المذكورة.
- يعد ويصادق على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل المكلف به.
- إعداد وإبلاغ أي اذار يتعلق بالتدخل المكلف به.
- جمع نتائج أعمال المفتشين الموضوعين تحت سلطته والتأكد من مدى صحة المعايينات والملاحظات المقدمة من قبلهم.
- اعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير آخر الذي ينبغي أن يتوج التدخل.
- متابعة الاجراء التناقضي واعداد التقرير التلخيصي.
- الحرص على احترام قواعد النظام.¹

الفرع الثاني: تقييم الإطار التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

تعرض التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية لتعديلات كثيرة ما انعكس على تطور النصوص القانونية المنظمة لها والتي كانت نتيجة للتغيرات التي طالت مجال المفتشية العامة للمالية، فبصدور المرسوم 80-53 الذي تضمن احداثها فقد كان في ذلك الوقت يسود النظام الاشتراكي الذي تكون فيه الرقابة على الأموال العمومية حتمية مطلقة والاهتمام بالظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف الأجهزة الإدارية بل وحتى الاقتصادية.

وكانت الدولة في تلك الفترة تحتكر النشاط الاقتصادي فتخضع لتسيير إداري ولرقابة استنادا لقواعد القانون العام ولم يكن للمؤسسات العمومية الاقتصادية وجود قانوني مستقل

¹ رايح بن يطو، عبد الله دهيمي، مرجع سابق، ص 34.

عن الدولة إلى غاية وصول الإصلاحات الاقتصادية بعد دستور 1989 وكان التغيير الجذري الذي حدث خاصة على مستوى النصوص القانونية أين انسحبت الدولة من النشاط الاقتصادي ومنح المشرع من خلاله منطلق القانون الخاص وقواعد القانون التجاري للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ولكنه لم يستغن عن رقابة المفتشية العامة للمالية وأهلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-79 للتقويم الاقتصادي تطبيقاً للمادة 41 من القانون 88-01.¹

ليتم بعدها تحرير المؤسسات العمومية الاقتصادية من الخضوع لتقويم المفتشية العامة للمالية بموجب الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وفي سنة 2008 تم إقرار إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لرقابة المفتشية العامة للمالية بمقتضى الأمر 08-01 وأعيد تنظيم المفتشية من خلال صدور المراسيم التنفيذية المنظمة لها مع تأكيد دور الرقابة من قبل هذه الهيئة خاصة في تسيير وتدقيق المؤسسات العمومية² الاقتصادية من خلال المرسوم التنفيذي 09-96 الذي يحدد شروطها.

والملاحظ في التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية غياب النص الدستوري كما الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة وهو ما يُنقص من مكانتها كهيئة رقابية على المال العام وخاصة أن للمفتشية العامة دور هام في حماية وصيانة المال العام، فهي آلية ذات ميدان تكون في مواجهة الفساد والاختلالات التي تطال الأموال فغياب التأسيس الدستوري لها لا يعطيها المكانة التي تستحقها.

تتمتع المفتشية بهيكل تنظيمي يتفرع عنه الهيكل المركزي والهيكل المحلي وبالرغم من التعديلات في الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها إلا أن هناك ما يحد من فعالية عمل المفتشية فنجد عدم تكافؤ بين الامكانيات الموضوعة على مستوى المصالح المركزية من

¹ سالمى وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 08-01، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة منتوري قسنطينة، العدد الثامن، ص 35.

² سالمى وردة، المرجع نفسه، ص 36.

جهة والمديريات الجهوية من جهة، فتكون بذلك معظم الأعمال المقررة على مستوى المديريات، وتوسع الاختصاص الاقليمي لكل مديرية جهوية والتي عددها لا يتناسب مع عدد الولايات الموجودة مع قلة عدد المفتشين المتواجدين ميدانيا فهناك عدم توازن بين عدد المفتشين على المستوى المحلي والمركزي،¹ وبالنظر إلى التوظيف في المفتشية العامة للمالية من الناحية الواقعية والعملية فإن الطريقة المعتمدة هي وساطة المدرسة الوطنية للإدارة وهو ما لا يتوافق مع الاختصاصات المسندة لها،² خاصة وأن مجال المفتشية واسع جدا.

يتوسع مجال المفتشية ليطال كل مؤسسة أو جهاز يحمل أموال عمومية ليؤكد أهمية دورها إلا أن هناك حدود تحد من فعاليتها والتي من بينها الاستثناء الوارد على رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، المجلس الشعبي الوطني، وبعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسوناطراك.³

بالإضافة إلى قلة الامكانيات المادية فتفتقر المفتشية إلى التقنيات التكنولوجية الحديثة لقمع الغش والفساد المالي، كما أن بعض المفتشين لا يجيدون استخدام برامج الإعلام الآلي وخاصة البرامج المحاسبية ففي بعض الأحيان يلجؤون إلى طبع الوثائق لفحصها والتدقيق فيها.⁴

¹ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 87.

² حروفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 55.

³ رحموني علي، الآليات القانونية والمؤسسية للرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 52-53.

⁴ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 88.

الفصل الثاني:

الإطار العملي للمفتشية العامة للمالية

تمهيد:

تعد الرقابة الادارية والمالية دعامة أساسية في حماية الأموال العمومية باعتبار أن هذه الأخيرة ركيزة لنشاط الدولة لذلك وجدت رقابة تهدف إلى ضمان سير الأموال العمومية في إطارها المشروع، والحد من مظاهر الفساد والتبديد وتحقيق الترشيح في المال العام.

ومن بين الأجهزة الرقابية على المال العام نجد المفتشية العامة للمالية وهي هيئة مراقبة دائمة للمال العام يمارسها جهاز خارجي موضوع تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، وتعد رقابة لاحقة على تنفيذ العمليات المالية تمارس من قبل مفتشين يقومون برقابة التدقيق والتسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الاقليمية وكذا الهيئات والأجهزة مهما كان نظامها القانوني، وهي تقوم بهذا الدور متمتعة بصلاحيات أمكنها لها القانون والتغيرات المحدثه على الأوضاع الاقتصادية والسياسية وهي الصلاحيات التي تباشرها في إطار ضوابط تحكم عمل المفتشية، لتكفل لها إجراءات سليمة وصحيحة تكون في إطار تقديم النتائج المرجوة من عمل المفتشية العامة للمالية.

وعليه سنتناول في دراسة هذا الفصل اختصاصات عمل المفتشية العامة للمالية في المبحث الأول واجراءاتها في المبحث الثاني.

المبحث الأول: اختصاصات عمل المفتشية العامة للمالية

إن ممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية على مختلف الهيئات والمؤسسات التي أخضعها لها القانون لا يكون إلا بإعطائها الصلاحيات الكافية في مواجهتها، بحيث يكون عمل المفتشية من ضمن اختصاصها القانوني الذي تكفله الصلاحيات الممنوحة لها في نصوصها القانونية والتنظيمية، وبذلك تكون للمفتشية صلاحيات تمكّنها من القيام بدورها المنوطة به، لتوفير أكبر حد لحماية الأموال العمومية في إطار ضوابط تحكم عملها لضمان نشاطها وأداء مهامها على الوجه المطلوب منها، وعليه سنتناول صلاحيات عمل المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول والضوابط التي تحكم عملها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: صلاحيات عمل المفتشية العامة للمالية

تتمتع هيئة المفتشية العامة للمالية بمجموعة من الصلاحيات التي تمكّنها من القيام بدورها الرقابي، حيث جاء المرسوم رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ونص في مواده على صلاحيات عمل المفتشية للقيام بدورها في حماية المال العام، وعليه نتناول الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية في الفرع الأول والصلاحيات الثانوية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية

تتمتع المفتشية العامة للمالية بصلاحيات منها الأصلية ومنها الثانوية، ويقصد بالصلاحيات الأصلية هي التي تم تحديدها بالنصوص القانونية والتنظيمية للمفتشية سواء من النصوص السابقة أو من النصوص الجديدة وتعد أساس عمل المفتشية.

أولاً: التسيير المالي والمحاسبي

تعد رقابة التسيير المالي والمحاسبي المهمة الأساسية للمفتشية العامة للمالية باعتبارها رقابة إدارية كلاسيكية، فهي تنصب على مراجعة جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون على اختلاف رتبهم ومهامهم وترمي إلى التحقق من أن الإدارات

والأجهزة الخاضعة للرقابة تنجز أعمالها وفقا لما هو مرسوم لها، وبالتالي فهي رقابة صحة قانونية.¹

وبالتالي تشمل المهام الآتية:

- مراقبة الميزانية: فتراقب المفتشية العامة للمالية الميزانية الأولية بعد التحقق من المصادقة على الميزانيات لكل من الهيئات التي لها صلاحية رقابتها.
- مراقبة سجل حوالات الدفع، تراقب صحة ترقيم وامضاء والتسجيل والتأكد من مدى تسوية الحوالات غير المدفوعة والملغاة.
- مراقبة سجل النفقات: سواء المصنفة حسب المواد، أو البحث عن الفصول أو المواد ذات المبلغ المعتبر لاختيار الحوالات التي ستراقب وفحص الوثائق المطلوبة للمحاسبة، وآجال دفع الفواتير واعتمادات النفقات.²
- كما تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية في حملاتها التضامنية والتي تطلب هبة عمومية لأجل الدعم الانساني والاجتماعي والعلمي والتربوي والثقافي والرياضي، وعلى كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من طرف الدولة أو الجماعات المحلية بأي شكل كانت.³

ثانيا: التقييم والتدقيق

تبرز مهمة التقييم في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وتنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة، فتشمل هذه المهمة عدة مجالات تمثلت أهمها فيما جاء وفق نص المادتين 02-03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.⁴

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 203.

² جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، ص 176.

³ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق

⁴ جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 177.

أما مهمة التدقيق فالهدف منها إيجاد الحلول اللازمة والممكنة لآخراج المؤسسة من الصعوبات المالية واعطائها دفع جديد لتحسين قدراتها المالية.¹

فنتصب مهمة المفتشية للتقييم والتدقيق على ما يأتي:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.²

أما الفقرة الثانية من المادة 4 فنصت على أنه: "يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها".

وبذلك تعتبر مهمة تقييم السياسات العمومية صلاحية من المهام الجديدة التي جاء بها المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

حيث تتعلق بالمخططات القطاعية للتنمية، والسياسات العمومية لا سيما المتعلقة بمكافحة البطالة إلى غير ذلك من السياسات العمومية والوقوف على النتائج المترتبة عنها.

كما تهدف مهمة تقييم السياسات العمومية إلى البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة، وهو ما يتم من خلال الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية تسيير الموارد المالية والوسائل العمومية، كما تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من

¹ نصيرة عباس، آليات الرقابة الادارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، 2012، ص 94.

² أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

ناحية تتاسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.¹

ثالثا: القيام بالدراسات والخبرة

ويقصد بصلاحيه الدراسات والخبرة فحص ودراسة الاجراءات الماليه المتخذة للوقوف على مدى ترشيد الانفاق العام، وفعاليه الادارة المكلفه بتسيير الموارد الماليه المسخرة للمؤسسات العمومية.²

وتتمثل في القيام بتحليل مالي واقتصادي لتقدير فعالية التسيير ونجاعته وتضبط مهمة الدراسات والخبرة المسندة للمفتشية العامة للمالية مع هيئات مخولة وتابعة للمؤسسة المعنية.³ كما يمكن للمفتشية أن تستعين بخبرة عدة أعوان في قطاع المؤسسات العمومية للاستفادة من خبراتهم في شكل مساعدات لتقديم توضيحات.⁴

ولتتمكن المفتشية العامة للمالية من تنفيذ كل المهام السابقة تتم تدخلاتها حسب الحالة على ما يأتي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- ابرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف.
- شروط تعبئة الموارد المالية.

¹ وفاء جدي، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 99.

² جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 178.

³ نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 93.

⁴ رقية جبار، آمال بن بريح، مرجع سابق، ص 178.

- تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
- شروط منح واستعمال المساعدات والاعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الاقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.¹

رابعاً: التقويم الاقتصادي والمالي

تم منح المفتشية العامة للمالية صلاحية التقويم الاقتصادي والمالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 78-92 الذي جعل امكانية انطباق تدخلات المفتشية العامة للمالية على التقويم الاقتصادي والمالي سواء تعلق الأمر بنشاط كامل أو تعلق الأمر بنشاط قطاعي أو فرعي، وأكدها المرسوم التنفيذي رقم 79-92 الذي أهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.²

وهذه المهمة استحدثها المشرع بداية في المادة 41 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ودخلت حيز التنفيذ بصدور المرسوم التنفيذي رقم 78-92³، حيث نصت المادة الأولى منه أنه: "عملاً بالمادة 41 من القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 والمذكور أعلاه تؤهل المفتشية العامة للمالية، للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

ونقوم بهذه التدخلات بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانوناً.

وعليه فإن المفتشية العامة لا تتدخل في ممارسة مهمتها إلا بناء على طلب يقدم لها من قبل الجهات المعنية قانوناً، وليس لها الحق في أي تدخل في مجال إدارة أو تسيير المؤسسة الخاضعة للتقييم ويقتصر عملها على:

- ممارسة التقييم فيما يخص الأسهم التي تمتلكها الدولة.

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي، 08-272، مرجع سابق.

² محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 206.

³ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 99.

- رقابة خاصة موجهة لنشاطات قطاعية أو اقتصادية كلية.
- القيام بدراسات علمية وميدانية لمساعدة الحكومة على اتخاذ القرارات الهامة في المجال الاقتصادي والمالي.¹
- إلا أن التغيرات الاقتصادية أحدثت آثار سلبية على المؤسسات العمومية الاقتصادية ما نتج عنه زيادة اهتمام بمراقبة التسيير للمؤسسات ومساعدتها في إحداث التنمية، ما جعل المنظم يعيد النظر في كيفية الرقابة الممارسة عليها أين أخضعها لرقابة المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم تنفيذي مستقل عن المراسيم التنظيمية للمفتشية وهو المرسوم التنفيذي رقم 96-09 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق لـ 22 فبراير سنة 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية.²

والذي جاء بـ 20 مادة توضح العمل الرقابي للمفتشية على المؤسسات العمومية الاقتصادية وحدد المجالات التي تكون عمليات الرقابة والتدقيق والتسيير عليها وهي كالاتي:

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها تأثير مالي مباشر.

- ابرام وتنفيذ كل عقد أو طلب.
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة.
- التسيير والوضعية المالية.
- مصداقية المحاسبات وانتظامها.
- المقاربة بين التقديرات والانجازات.
- شروط استعمال الوسائل وتسييرها.
- سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي.

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 208.

² المرسوم التنفيذي رقم 96-09، مرجع سابق.

كما يمكن لعمليات الرقابة أن تشمل جميع ميادين الرقابة وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات او الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة.¹

وتتحدد هذه العمليات بناء على طلب من الهيئات الممثلة للدولة المساهمة في برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية، إلا العمليات التي تتصف بالطابع الاستعجالي تكون خارج البرنامج ولكن بطلب من الهيئات الممثلة للدولة المساهمة.²

ومن أجل قيام المفتشية بإنجاز عملها وتنفيذ ما ورد في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 09-96 يحدد شروط وكيفيات رقابة المفتشية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية نصت المادة 5 من نفس المرسوم على أنه: "من أجل تنفيذ المادة الأولى أعلاه يخول للمفتشية العامة للمالية:

- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والمواد من أي نوع، التي يحوزها المسيريون أو المحاسبون.
- الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصاتهم بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو خبرة خارجية.
- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.
- القيام في عين المكان بأي بحث وإجراء كل تحقيق بغرض فحص النشاطات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.
- الاطلاع على الملفات المسجلة في المحاسبات.
- الاطلاع على الملفات والمعطيات أيا كان سندها.
- التأكد من صحة المستندات المقدمة، ومصادقية المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.

- القيام بكل فحص في المكان بقصد التأكد من أن أعمال التسيير ذات التأثير المالي

¹ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-96، مرجع سابق.

² أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-96، مرجع نفسه.

قد قيدت في المحاسبة بصفة صحيحة وكاملة ومعاينة حقيقة الخدمة المنجزة عند الاقتضاء". ونصت في الفقرة الثانية أنه تمارس المفتشية حق مراجعة جميع العمليات التي يجريها المحاسبون للمؤسسة غير أنه لا يمكنها مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائياً وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.¹

الفرع الثاني: الصلاحيات الثانوية للمفتشية العامة للمالية

بالإضافة إلى الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية، تتمتع المفتشية العامة للمالية بصلاحيات ثانوية تم استخلاصها من خلال مختلف النصوص القانونية التنظيمية والتنفيذية والتي لم تذكر في القانون المنظم للمفتشية العامة للمالية، والغرض من عدم إلزامية هذه المهام هو حفاظ المفتشية العامة للمالية على مهامها الأصلية.²

أولاً: عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال

لقد طورت الدولة طرق مكافحة المخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال الكاذبة إلى جانب الإجراءات المنصوص عليها.³

فتعتبر جرائم الصرف من الجرائم ذات خطورة على اقتصاد الوطن، لذا نظمها المشرع الجزائري بإجراءات قانونية خاصة من خلال الأمر رقم 96-22 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-01 والأمر رقم 10-03، وكتكاملة صدرت مراسيم تنفيذية.

فصدر المرسوم التنفيذي رقم 97-256 المتضمن شروط وكيفيات تعيين الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، كما حدد الوزير المكلف بالمالية قائمة ممثليه المؤهلين لتقديم شكوى ضد أي جريمة من جرائم الصرف بموجب المنشور الصادر عنه في 09 أوت 1998 تحت رقم 624 وتضم هذه القائمة عدة هيئات وتأتي المفتشية العامة للمالية من بين

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-96، مرجع نفسه.

² حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، مرجع سابق، ص 69.

³ جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 178.

هذه الهيئات.¹

وبناء على ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 97-256 فإنه تم تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينون بقرار وزاري مشترك بين وزيرى المالية ووزير العدل لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال،² من بين الموظفين الذين يثبتون رتبة مفتش على الأقل ولهم ثلاث 3 سنوات كحد أدنى من الممارسة الفعلية بهذه الصفة باقتراح السلطة الوصية.³

وتعد هذه المهمة مهمة ثانوية مقارنة بالمهام الرقابية لأن هناك أجهزة مختصة بهذه الجرائم.

ثانيا: المشاركة في لجان إعادة الهيكلة والخصوصية

تشارك المفتشية العامة للمالية في لجنة الخصوصية، كما تشارك في مهمة إعادة الهيكلة في لجنة تقويم الممتلكات.

1- رئاسة لجنة إعادة الهيكلة:

تتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والمؤسسات الإدارية من وزارة إلى أخرى، أو إدماجها ضمن مؤسسات أخرى أو تصفيتها نهائيا وإعادة تنظيمها، وتترأس المفتشية العامة للمالية في هذه الحالة لجنة تقويم الممتلكات وإعادتها إلى صاحبها الأصلي، وتتجلى عملية إعادة الهيكلة إما في تغيير التنظيم العضوي للمؤسسة أو التسيير المالي لها وقد ظهر هذا جليا في السنوات الأخيرة مع الانتقال إلى اقتصاد السوق واستقلالية المؤسسات العمومية، وإعادة الهيكلة تكون إما عضوية أو هيكلية مالية.⁴

¹ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 101.

² حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، مرجع سابق، ص 69.

³ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 101.

⁴ نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 95.

2- المشاركة في عضوية لجنة الخصوصية:

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 105/96 المحدد لكيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخصوصية وتسييرها وكذا كيفيات تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي والنظام التعويضي المطبق عليهم، فإن المفتشية العامة للمالية تتمتع بصلاحيات المشاركة في عضوية لجنة مراقبة عمليات الخصوصية والتي نصت عليها المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 195/96 بقولها: "تتكون اللجنة من: ...

- ممثل عن المفتشية العامة للمالية..."¹

كما نصت المادة الخامسة أنه: "يعين الرئيس والعضوان اللذان يمثلان المفتشية العامة للمالية والخزينة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئات المعنية طبقا للمادة 38 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 26 اوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية المذكور أعلاه".

وتبقى هذه المهام للمفتشية مهام ثانوية في عملها الأساسي المتمثل في الرقابة والتقييم والتدقيق.²

ثالثا: التدقيق في القروض الدولية

تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على القروض الدولية التي تصدر من البنك الدولي للاعمار والتنمية والبنك الافريقي للتنمية، وذلك من خلال تقييمها للمعلومات والاتصالات، وفي هذا الإطار تقوم المفتشية بالرقابة على ازدياد حجم القروض العمومية، وزيادة ثقل الأسواق الدولية وكثرة التعقيدات في مجال القروض وانعدام التنسيق في تقييمها وقلة الشفافية حولها.

إضافة إلى رقابة انجاز عمليات المتابعة وتقوم بدورها بتدقيق حسابات المشاريع التي

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 212.

² محمد الصالح فنينش، مرجع نفسه، ص 213.

منحت لأجلها القروض وتقوم بالموازاة إعداد وتقديم تقارير نهائية حول تنفيذ المشروع الذي استعاد من القرض.¹

المطلب الثاني: الضوابط التي تحكم عمل المفتشية العامة للمالية

يتحكم في عمل المفتشية العامة للمالية مجموعة من الضوابط التي تضمن بين أداء المفتشية وعمل الهيئات والأجهزة المكلفة برقابتها، وذلك في إطار احترام التنظيم الإداري الذي تقوم عليه المؤسسات والإدارات العمومية، ووفقا لما يتطلبه العمل الرقابي للمفتشية في إطار أداء دورها المنوطة به، وعليه سنتناول دراسة الضوابط الوظيفية في الفرع الأول والضوابط الرقابية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الضوابط الوظيفية

تقوم المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات الخاضعة لها برقابة التسيير والتدقيق ومختلف المهام الأخرى والممنوحة لها في إطار القوانين والتنظيمات، وبذلك تكون المفتشية على علاقة بموظفين من مختلف الأسلاك والتي تحكمهم علاقة وظيفية في إطار أداء مهامهم غير أن سيرورة نشاط المصالح والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية تفرض على هذه الأخيرة احترام السلم الإداري الذي يخضع له المستخدمون وعليه وجدت ضوابط تحكم عمل المفتشية العامة للمالية وذلك لتفادي وقوع خلل بين عملها وبين عمل المستخدمين في المصالح الخاضعة لرقابتها.

أولا: الفصل بين وظيفة التسيير ووظيفة المفتش

يجد المفتش المالي نفسه عند البدء بعملية التفتيش في وضعية خاصة انطلاقا من مبدأ الفصل بين وظائف التسيير والمفتش، حيث يجد نفسه خارج السلطة الرئاسية للمصلحة المراد مراقبتها.

ويطبق هذا المبدأ بحذافيره بحيث لا يتدخل المفتش في تسيير هيئة المراقبة ولا يتخذ

¹ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 101.

أية تدابير من شأنها المساس بإدارة المصلحة أو الهيئة ولا يمكنهم اعطاء أوامر للموظفين، لأن دوره يقتصر هنا على المعاينة، فالمفتش لا يمكن له أن يأمر أو يمنع أو يوقف تنفيذ أية عملية حتى ولو لاحظ عدم مشروعيتها وتطابقها والمقاييس القانونية، والهدف من هذه القاعدة هو انجاز الرقابة دون عرقلة أو تأخير سير المصالح المراقبة إلا أن هذا لا يمنع المفتش من ادلاء النصح والارشادات إلى الأمر بالصرف.¹

ويتجسد هذا المبدأ في نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية فنصت المادة على أنه: "عند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيّرين المعنيين القيام بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها.

وفي حالة عدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف تأخيرا أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا يحرر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه، محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة."

وهو يمثل احترام للسلطة السلمية ذلك بفصل بين المسير والمفتش وخضوع المسير للسلطة الوصية المختصة.

ثانيا: التزام المسير بالاستجابة لطلبات المفتش

وتتمثل هذه القاعدة في التزام المسؤولين على مستوى المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة بالتدخل لتوفير ظروف العمل اللازمة لأداء المفتشين لمهامهم،² وذلك لتمكين المفتشين كل الوسائل التي تفيد في العمل الرقابي وتوفير الاجواء العملية التي تسهل من عملهم وآداء دورهم وهو ما كرسته نصوص المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، فنصت المادة السابعة عشر (17) منه على أنه: "لتمكين الوحدات

¹ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، مرجع سابق، ص 71.

² محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 216.

العملية للمفتشية العامة للمالية من إتمام المهام الموكلة إليها، يتعين على مسؤولي المصالح والهيئات المراقبة القيام بما يأتي:

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، واطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

- الاجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

- ابقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة.

ولا يمكن لمسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، أن يتملصوا من الواجبات المنصوص عليها أعلاه، محتجين باحترام الطريق السلمي أو السر المهني أو أيضا الطابع السري للمستندات الواجب فحصها او العمليات اللازم رقابتها".

وفي ذات السياق نصت المادة الثامنة عشر من نفس المرسوم على تقديم كل المساعدات من طرف مسؤولي الإدارات والهيئات إلى الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية وكذا من طرف الأعوان الموضوعين تحت سلطة الادارات والهيئات لتمكّنها من الوصول إلى كل الأغراض التي تكون في إطار عملها الرقابي.¹

الفرع الثاني: الضوابط الرقابية

لنتمكن المفتشية العامة للمالية بالقيام بدورها في حماية المال العام واعطائها الفعالية في ممارسة صلاحياتها وجدت لها مجموعة من الضوابط تضي من عملها الرقابي.

اولا: الفجائية

يقصد بمبدأ الفجائية في عملية التفتيش المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي التي تكون في شكل مفاجئ، فالهيئة الموضوعة للرقابة يجب أن لا يكون لديها علم بوجود تفتيش

¹ انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

هذا يضمن الخوف الدائم عند الموظف من وقوع التفتيش، مما يؤدي إلى حرص المسيرين والمحاسبين بشكل دائم للقيام بالأعباء الملقاة على عاتقهم،¹ وتقتصر قاعدة الفجائية في عمل المفتشية عند رقابة التسيير المالي والمحاسبي اما القيام بالدراسة او الخبرة أو التدقيق أو تقويم اقتصادي فيجب ان يكون محل إشعار مسبق.²

وجسد المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية خاصة الفجائية من خلال المادة الرابعة عشر (14) منه، فنصت على أنه: "تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية. تكون مهمات الدراسات او التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق".

ثانيا: الاستعلام

يكون للمفتش المالي الحق في الاطلاع والحصول على كل مستند او وثيقة أو معلومات تكون ضرورية في عملية الرقابة وتساعدهم في عملية التفتيش المالي وكل رفض للامتثال لطلباته يشكل خطأ جسيم بالنسبة للهيئة المراقبة.³

حيث جاءت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-272 على مضمون قاعدة الاستعلام من خلال اعطاءها صلاحيات للمفتشية العامة للمالية من الوصول إلى كل ما تحتاجه في عملها، فنصت على أنه: "من أجل تنفيذ المادة 5 أعلاه، تقوم المفتشية العامة للمالية بما يأتي:

- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرين أو المحاسبون.

- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير

¹ جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 179.

² أنظر الفقرة 02 من المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

³ نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 99.

التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.

- تقديم أي طلب معلومات شفاهي او كتابي.

- القيام في الأماكن، بأي بحث واجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

- الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها "...

ثالثا: الاتهام

ان الالتزام بتطبيق قاعدة الاتهام يقتضي وضع الشخص الخاضع للرقابة دائما محل الاتهام وعلى هذا الشخص "المحاسب العمومي" أن يثبت أو ينفي عن نفسه هذا الاتهام بالدليل العكسي، لأن القانون ضمن له حق الدفاع عن نفسه ونفي الاتهام الموجه إليه عن طريق الإجابة عما ورد في التقرير الأساسي الذي لا يكون نهائيا إلا إذا تم تثبيت وتأكيد المعاينة التي تضمنها بتمام الاجراء التناقضي، وفقا لما ينص عليه القانون.

ويلعب المفتش هنا دور قاضي التحقيق وعلى الموظف المراقب أن يعلم بجميع الوثائق والأدلة التي طرحت ضده، ورغم أن المهام التي أسندت إلى المفتش تعتبر إدارية بحتة على عكس مهام قاضي التحقيق وهي قضائية، إلا أنه يطرح نوع من التشابه على مستوى المهمتين.¹

وتتميز هذه القاعدة في عمل المفتشية عن المتابعة الجنائية والتي يكون فيها المتهم بريء حتى تثبت إدانته، ففي عمل المفتشية وفي قواعد المحاسبة العامة المؤسسة تكون محل اتهام في التصير في المحاسبة المالية على موظفيها حتى تقدم جميع الوثائق المحاسبية التي تدل على صحة المحاسبة ودقتها وانتظامها.²

¹ رفيق هطال، مراد قاسم، مرجع سابق، ص 86.

² جبار رقية، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 180.

المبحث الثاني: أداء المفتشية العامة للمالية

تقوم المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية لاحقة على الاموال العمومية بعملها على الهيئات والمصالح والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية في إطار أداء دورها، ممارسة بذلك وظائفها وفقا لإجراءات حددتها النصوص القانونية مما يؤدي إلى عمل مضبوط مسبقا يجب احترامه والتقيد به.

ويتجسد عمل المفتشية العامة للمالية في كل من وسائل تدخلها واجراءات التنفيذ للعمليات الرقابية إلى نتيجة عملها.

وعليه سنتناول إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية في المطلب الأول وتقدير عملها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية

لتقوم المفتشية العامة بأداء دورها وإنجاز عملها المكلفة به عليها الالتزام والتقيد بمجموعة من الاجراءات المنصوص عليها في القانون وحسب الأهداف المحددة مسبقا، بداية من وضع نقطة البداية وتكون وفقا لمتطلبات العمل إلى كيفية إعداد وسائل تدخلها وصولا إلى نتيجة عملها وما يترتب عنه، وعليه سنتناول الاجراءات المتبعة في عمل المفتشية العامة للمالية في الفرع الأول والنتائج المترتبة عنه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الاجراءات المتبعة في عمل المفتشية العامة للمالية

لكي تتجزز المفتشية العامة للمالية عملها لا بد من وضع برنامج يحدد العمليات التي تقوم بها وفقا لأهداف معينة، وإعداد عملية الرقابة والتفتيش الميدانية لتتمكن من أداء دورها.

اولا: اعداد البرنامج السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية بتدخلاتها بناءا على برنامج، حيث يقوم وزير المالية في بداية كل سنة بتحديد برنامج للعمل وتراعى في هذا البرنامج طلبات أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني أي أن الرقابة في المفتشية العامة تجرى على

أساس اختيار في بداية كل سنة قضايا معينة تتم مراقبتها على أساس المعلومات المتوفرة مسبقاً.¹

حيث نصت المادة الثالثة عشر (13) من المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية على أنه: "تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة. يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعاً لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة".

وطبقاً لنص المادة (13) فالأصل في العمليات الرقابية يقتضي أن تكون تدخلات المفتشية العامة للمالية ضمن برنامج سنوي يعد ويحضر مسبقاً ويكون تنفيذ برنامج الرقابة في عين المكان وعلى أساس الوثائق من حسابات ومستندات الإثبات وتكون بصورة فجائية الفحوصات والتحقيقات أما الدراسات أو التقييمات أو الخبرات فتكون بتبليغ مسبق إلى الجهة المعنية بالتنقيش،² كما تقوم رقابة المفتشية بعمليات خارج البرنامج ولكن يقتضي هذا التدخل طلب من السلطات المعنية حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر (13) أنه: "غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات والجهات المذكورة في الفقرة أعلاه".

يتم إعداد البرنامج من قبل الأقسام والمديريات الفرعية بناء على اقتراحات المديريات الجهوية والمفتشون العامون ومفتشي المالية، مع الأخذ بعين الاعتبار برنامج السنة الماضية ثم تتولى مديرية المناهج والتلخيص وضع مشروع البرنامج السنوي الذي يتم إحالته إلى وزير المالية من أجل عرضه أمام مجلس الحكومة وفي حالة المصادقة عليه يصبح نهائي قابل للتنفيذ.³

¹ علي زغدود، مرجع سابق، ص 145.

² أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

³ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 102.

ولكي تتمكن المفتشية من التحضير الجيد لاعداد هذا البرنامج تستعين بالاستشارات والدراسات والخبرات التي تطلبها من المختصين، وكذا بالتنسيق مع المفتشيات العامة التابعة للدوائر الوزارية، حيث تقوم باستشارة مختصين وخبراء في مجال أعمالها الرقابية قصد الاسترشاد بأرائهم ومقترحاتهم.¹

نصت المادة عشرة (10) من المرسوم التنفيذي 08-272 على أنه: "في إطار تنفيذ صلاحياتهم المذكورة في المواد 2 و 3 و 4 أعلاه، يمكن المفتشية العامة للمالية وتحت رقابتها ومسئوليتها أن تشرك في أعمالها أعوانا مؤهلين من قطاع المؤسسات والادارات العمومية، بعد موافقة السلطة السلمية التابعين لها".

تتميز رقابة المفتشية العامة للمالية برقابة ظرفية تتم بناء على طلب الهيئات المؤهلة، ورقابة دائمة في حالة القيام بعمليات الفحص والمراقبة بصفة دورية في إطار تنفيذ البرنامج السنوي، رقابة شاملة تنصب على مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.²

ثانيا: إعداد عملية التفتيش

يبدأ عمل المفتشية العامة للمالية ميدانيا من خلال عمليات التفتيش والتي تقوم بها كل من البعثات التفتيشية والفرق والوحدات العملية، فيتم تحضير وتنظيم المهمة التفتيشية وذلك بالتنسيق نشاط المفتشية العامة للمالية مع نشاطات المفتشيات العامة للدوائر الوزارية بغية التكامل في قيادة برامج التدخل،³ فيتضمن البرنامج السنوي مختلف المهام التي ستكون خلال السنة ويتم توزيع المهام على مختلف المديريات الجهوية وهذا راجع إلى المناطق وإلى النشاط، ويبقى تاريخ القيام بالمهمة يتولاه كل مدير بعثة مع الأخذ بعين الاعتبار سلم

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 219.

² وفاء جدي، مرجع سابق، ص 102.

³ بوضياف الخير، ميزانية الوسائل ومراقبة نوعية التسيير، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2019-2020، ص 264.

الأولويات.

كما يقوم رئيس المهمة بإعداد ملاحظات حول تنظيم المراقبة ويقدمها إلى المفتشين المكونين لفرقة التفتيشية على شكل معلومات أساسية متمثلة في تحديد طبيعة النقاط التي رقابتها، ومدة تنفيذ المهمة التفتيشية والتي لا تتعدى شهرين قابلة للتمديد في الحالات الاستثنائية ويقوم أيضا بتقسيم المهام بين المفتشين لتفادي التداخل أثناء تنفيذ المهمة التفتيشية.¹

وقبل البدء في عمليات الرقابة والتفتيش لا بد على المفتشية أن تقوم كمرحلة أولى بالتعرف على المؤسسة أو الهيئة التي تجري فيها المراقبة المسجلة في البرنامج السنوي وذلك من خلال الاطلاع على القانون الأساسي الذي يحكمها، لتقوم بعدها المفتشية بالانتقال إلى الهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة والتي تكون فجائية إذا كانت بصدد التحقيق والفحص أو محل تبليغ مسبق إذا كانت بصدد الدراسات أو التقييمات والخبرات حيث يتم فيها الاتصال بالجهة التي ستكون محل الرقابة لتحديد أهداف التدخل ولا ينبغي تجاوزها مدة أسبوع.²

في حال قيام المفتشية العامة للمالية بعمليات فحص تخص ملفات محاطة بسر الدفاع الوطني فتقوم بتحرياتها تبعا لرسالة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالدفاع الوطني.³

ولتمكين المفتشية من أداء عملها وضع لها القانون تسهيلات تكون من طرف مسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة لرقابتها ولا يمكنهم ان يتخلصوا من هذه الالتزامات التي فرضها عليهم القانون بدافع احترام الطريق السلمي والسر المهني او الطابع السري للوثائق المطلوب الاطلاع عليها، فيكون كل رفض لتلبية طلبات المفتشين موضوع اعدار تعلم به أعلى سلطة في السلم الإداري، أو تعلم به السلطة الوصية على العون المعني وإذا لم ينتج عن هذا

¹ حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، مرجع سابق، ص 76.

² رفيق هطال، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 69.

³ أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

الاعذار أي أثر في غضون ثمانية أيام الموالية لتاريخ الاعذار، يحرر المفتش محضرا بعدم الوجود ويبلغ ذلك السلطة التي تملك حق التأديب، كما أن التنظيم يمنع مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا، ويحظر على المفتش التدخل في التسيير.¹

نصت المادة (20) عشرون من المرسوم التنفيذي 08-272 على أنه: "باستثناء مهام التحقيقات، يجب اعلام المسير بالمعاينات التي كشفت عنها الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية، وذلك قبل تدوينها في تقرير المهمة".

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن عمل المفتشية العامة للمالية

عند انتهاء المفتشية العامة للمالية من أعمالها تحرر تقريرا تسجل فيه ما تم الوقوف عليه من معاينات وملاحظات على الهيئة أو المؤسسة المعنية بالمراقبة، وتكون تقارير المفتشية متنوعة أثناء تحريرها تبعا لشكليات محددة بحسب الغرض منها.

اولا: إعداد التقارير

يقوم المفتشون الماليون بمهامهم على معايير موضوعية وذلك بحسب الوقائع الثابتة فيتم تدوين ما توصل إليها المفتشون في تقارير تتضمن ملاحظاتهم ومعاينتهم مدعين بالإثباتات وذلك عند الانتهاء من عملية الرقابة، ويجب ان يكون التقرير مضبوط من الناحية الشكلية بمجموعة من الاجراءات حيث تشمل هذه الأخيرة كل من التاريخ، اسم المؤسسة، توجيه التقرير، الدقة والوضوح وتوقيع التقرير²، ويلزم على المفتشين تقديم تقريرا كتابيا عن معاينتهم يذكرون فيه النواحي الايجابية والسلبية للتسيير الذي تمت مراقبته وعند انتهاء التحقيق يقدمون توصيات لتحسين التسيير، ويرسل التقرير في نهاية كل مراقبة إلى السلطة الرئاسية أو سلطة الوصاية وعلى مسؤولي الجهات التي تمت مراقبتها الرد في ظرف شهر واحد على الملاحظات التي تضمنها التقرير والتدابير التي اتخذت لمعالجة الأخطاء الواردة

¹ يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 300.

² وفاء جدي، مرجع سابق، ص 105.

في التقرير ثم يحال التقرير النهائي على السلطات الرئاسية أو سلطة الوصاية وعلى رئيس مجلس المحاسبة.¹

ونصت المادة واحد وعشرون (21) من المرسوم التنفيذي 08-272 على أنه: "عند انتهاء مهام الرقابة، يعد تقرير أساسي يبرز المعائنات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة.

يتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة.

ويمكن أن يتضمن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.

تتكون تقارير المفتشية من جدول مكون من 3 أعمدة ويكون التقرير النهائي يحتوي على وثيقة واحدة، حيث يخصص العمود الأول لكتابة الملاحظات والاثباتات المؤقتة للمفتشين، والعمود الثاني مخصص للإجابة عن الأسئلة من طرف الهيئة أو المؤسسة التي تمت فيها عملية الرقابة أما العمود الثالث فتوضع فيه خلاصة المهمة.

كل الاثباتات والملاحظات الموجودة في التقارير ترقم على هامش صفحات التقرير طبقا لسلسلة متتالية لتسهيل المرجع بين مختلف الأعمدة.²

قد يحتوي تقرير المفتشية على أربعة أعمدة إذا كان المحاسب العمومي الخاضع للتفتيش رئيس إداريا، ويخصص العمود الرابع للملاحظات المحتملة للرئيس الإداري للعون المحاسب الخاضع للتفتيش.³

¹ علي زغدود، مرجع سابق، ص 146.

² نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 108.

³ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 224.

ثانياً: أنواع التقارير

تعد المفتشية العامة للمالية أنواع متعددة من التقارير تبدأ من اول عملية التفتيش والرقابة أين يدون المفتشون ملاحظاتهم ومعايinatهم إلى التقرير النهائي الذي يحرره رئيس البعثة التفتيشية، ليأتي التقرير السنوي الذي تعده هيئة المفتشية ويكون خلاصة لعملها في نهاية كل سنة ويقدم إلى الوزير المكلف بالمالية.

1. التقارير الابتدائية: تعد التقارير الابتدائية المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية

محاضر تدون فيها المعايينات والملاحظات التي كانت أثناء العمليات الرقابية.

أ- التقرير الأولي:

التقرير الأولي هو ذلك التقرير الذي يعده كل عون مفتش مشارك في عمليات الرقابة ضمن الفرقة او الوحدة مبينا فيه كل الجوانب المعايينة سواء أكانت ايجابية أم سلبية، متحملا مسؤولية ما يدونه فيه، وعند انتهاء كل عون مفتش من أعوان الفرقة أو الوحدة من تحرير تقريره يوقعه ويسلمه للمكلف بالتفتيش أو لمدير البعثة أو المفتش الجهوي وذلك تبعا لوضعية تركيب الوحدة التفتيشية، واستثناءا إذا قامت المفتشية العامة للمالية بمهام التحقيقات بناءا على طلب الهيئات المعنية يجب عليها أن تعلم المسير بالمعايينات والثغرات التي تم اكتشافها من قبل الفرق والوحدات العملية قبل تدوينها في التقارير الأولية.¹

ب- التقرير الأساسي:

وهو التقرير الذي يعده المفتش عند انتهاءه من المهمة الرقابية التي قام بها أثناء عملية التفتيش، فيحدد المعايينات ونتائج التسيير المالي والمحاسبي للهيئة المراقبة مع امكانية تقديمه لحلول واقتراحات تحسن من كيفية التسيير والتنظيم للهيئة وكل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.²

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع نفسه، ص 227.

² انظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

ويرسل هذا التقرير إلى مسيري الهيئات محل الرقابة من أجل تقديم الإثباتات اللازمة إذا رأت ان هذه الملاحظات غير صحيحة،¹ أو تأكد وتثبت المعاينات التي يتضمنها التقرير وهو ما يسمى بالاجراء التناقضي.

وللتمكن من الاجراء التناقضي يجب على مسيري الهيئات التي يبلغ لهم التقرير الأساسي الرد في مدة لا تتجاوز شهرين (02) على محتوى التقرير مع إعلامهم بكافة التدابير المتخذة بشأنهم والمتعلقة بمحتوى التقارير وتمدد هذه الفترة مرة واحدة فقط من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية وبموافقة الوزير المكلف بالمالية.²

ت- التقرير التلخيصي:

وهو التقرير الذي يقارب بين محتوى التقرير الأساسي وبين جواب المسير في الهيئة محل الرقابة بناء على مقابلة المسير مع المفتش، فيعرض هذا التقرير نتيجة المعاينات المسجلة في التقرير الأساسي وجواب مسير المؤسسة ويبلغ التقرير التلخيصي المرفق بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقب دون غيره.³

تلتزم السلطة السلمية أو الوصية بالرد على التقرير التلخيصي حيث نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 08-272، على أنه: "تعلم السلطة السلمية أو الوصية المذكورة في المادة 24 أعلاه، المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها".

2. التقارير النهائية:

تعد التقارير النهائية حوصلة من التقارير الابتدائية حيث تكون خلاصة عن الأعمال الرقابية والمحاضر الأولية وتتوجها لآداء عمل المفتشية العامة للمالية.

¹ رقية جبار، بن بريح آمال، مرجع سابق، ص 182.

² أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع نفسه.

أ. التقرير السنوي:

تقوم المفتشية العامة للمالية بأعداد تقرير سنوي يتضمن نشاطاتها على مدار السنة بالإضافة إلى كل المعاينات التي أجرتها والأجوبة التي تلقتها من أجل ذلك ويضمن محتواه بكل الاقتراحات التي تراها المفتشية ذات أهمية خاصة ما يتعلق بتحسين النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم الهيئات الخاضعة للرقابة، ليسلم التقرير السنوي خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها إلى الوزير المكلف بالمالية¹.

وبناء عليه يقوم رئيس المفتشية العامة للمالية بمساعدة المديرين المكلفين بالدراسات وبالتعاون مع مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بتحرير التقرير السنوي².

ب. التقرير التقييمي:

طبقا لنص المادة 26 في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي 08-272، والتي تنص على أنه " علاوة على التقرير السنوي المذكور في الفقرة السابقة تعد المفتشية العامة للمالية في نفس الآجال تقريرا، يرسل الى السلطات المؤهلة يتعلق بالاستجابة التي لقيتها المعاينات والتوصيات".

فيتضمن هذا التقرير مدى الاستجابة التي لقيتها المعاينات والتوصيات في التقرير السنوي وهذا النوع من التقارير لم تنص عليه النصوص القانونية السابقة للمفتشية العامة للمالية استحدثه المرسوم التنفيذي 08-272 وذلك لتفعيل دور المفتشية بما يخدم المصالح والمؤسسات والهيئات الخاصة للرقابة³.

هـ - التقرير السري:

بالرجوع إلى نص المادة 21 من الأمر رقم 12-02 والمتعلق بالوقاية من تبييض

¹ أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع نفسه.

² محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 230.

³ نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 107.

الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها فإنه يجب على المفتشية العامة للمالية وبصفة عاجلة تحرير تقرير سري وإرساله إلى خلية معالجة الإستعلام المالي (CTRF) فور اكتشافها، اثناء قيامها بعملية الرقابة والفحص بوجود أموال وعمليات يشتبه أنها متحصل عليها من جريمة لها علاقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب¹.

المطلب الثاني: تقييم عمل المفتشية العامة للمالية.

إن للمفتشية العامة للمالية دور في مجال الرقابة والتقييم فتعد هيئة رقابية على الأموال العمومية تقوم بمهامها طبقا لاختصاصاتها وصلاحياتها المنصوص عليها في القوانين، ويترتب عند قيامها بعمليات الرقابة والتفتيش تدوين تقارير تمثل حصيلة نشاطها الرقابي الذي يعكس دورها في مجال الرقابة والحفاظ على الأموال العمومية، وعليه سنتناول تقدير القيمة القانونية لتقارير المفتشية العامة للمالية في الفرع الأول وتقييم دورها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تقدير القيمة القانونية لتقارير المفتشية العامة للمالية.

تعد المفتشية العامة للمالية تقارير تلخص مهامها الرقابية، فتحرير هذه التقارير يعتبر الإجراء الأخير المعد من طرف المفتش في نهاية تدخله إذ يعبر محتوى التقرير عن كل المعايينات والملاحظات والثغرات التي تم اكتشافها لرقابة فعالية التسيير للمصلحة أو الهيئة موضوع الرقابة مع اقتراح الحلول وتحسين الأحكام سواء التشريعية أو التنظيمية، وكل ما من شأنه أن يصلح الإختلالات على المستوى الاقتصادي أو المستوى القانوني أو في مجال التسيير المالي، إلا أن هذه التقارير لا تضىف عليها الصبغة الرسمية إلا بعد إمضاءها من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية²، ليسلم بعدها التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية وهو ما نصت عليه مواد المرسوم التنفيذي 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

ليقتصر بذلك طريق التقرير المعد من طرف المفتشية عند الوزير المكلف بالمالية دون

¹ وفاء جدي، مرجع سابق، ص 108

² نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 109.

الاستفادة مما تكشف عنه هذه التقارير.

على عكس ما نص عليه المرسوم المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية وهو المرسوم رقم 53-80، والذي أعطى للتقارير النهائية منحى آخر يؤكد به على أهمية هذه التقارير حيث نصت المادة 21 منه على أنه: " تضع المفتشية العامة للمالية في نهاية الإجراء الحضوري المنصوص عليه في المادة السابقة تقريراً تلخيصياً تدرج فيه مطالبها، ويعد هذا التقرير مع الوثائق المنصوص عليها في المادتين 19 و 20 تقريراً نهائياً لعملية المراجعة أو التحقيق.

ثم يحال التقرير النهائي على السلطة السلمية أو سلطة الوصاية وعلى رئيس مجلس المحاسبة".

وبذلك كرس هذا المرسوم أهمية تقارير المفتشية العامة للمالية على عكس المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية الذي قَزَمَ من أهمية هذه التقارير واقتصارها على الوزير المكلف بالمالية.

كما أن هذه التقارير لا ترقى إلى قرارات إدارية وتلتزم بعدم التدخل في تسيير الهيئات الخاضعة لرقابتها، ولا توجه لها أوامر بشأن ذلك إلا في حالات استثنائية أين تطلب من المسيرين المعنيين لتلك الهيئات القيام بأعمال تحسين للمحاسبة وإعادة ترتيبها في حال تم معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في المحاسبة، أما في حالات أخرى يقتصر دورها على تحرير محضر قصور يرسل إلى السلطات الرئاسية أو الوصية على الهيئات الخاضعة للرقابة¹.

الفرع الثاني: تقييم الإطار العملي للمفتشية العامة للمالية

تتجلى أهمية الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية أنها جاءت لتعديم ميدان الرقابة اللاحقة إلا أن هناك عقبات تحد من فعالية دورها في مجال الرقابة فبعد ما تناولنا

¹ محمد الصالح فينيش، مرجع سابق

دراسة هذه الهيئة سواء من ناحية النصوص القانونية المنظمة لها أو من ناحية الإطار العملي لها يبدو و للوهلة الأولى عدم استقلالية هذه الهيئة كونها تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية وعدم تمتع رئيس المفتشية العامة للمالية بالصلاحيات المناسبة لهذه الهيئة.

إن انعدام سلطة اتخاذ الإجراءات العقابية ينقص من فعالية المفتشية ويجعل دور هذه الأخيرة لا يعدو أن يكون فقط دورا استشاريا كما يقتصر دورها في البحث في مدى مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية، فكان الأجدر أن تكون رقابتها المالية اللاحقة تركز على مبادئ الشرعية النظامية والبحث عن الفعالية والمردودية¹.

إن الصلاحيات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية سواء كانت الأصلية أو الثانوية تضل ناقصة مقارنة بمجال التدخل الواسع المخول للمفتشية العامة للمالية²، ومقارنة بالهيكل البشري الذي تقوم عليه المفتشية والذي لا يمكنه تغطية كل المجالات الخاضعة للرقابة كما أن هناك تقليل من بعض الصلاحيات خاصة وأن دور المفتشية يهدف إلى الحفاظ على المال العام، وهو قيد في نظرنا في غير محله فتقوم المفتشية العامة للمالية برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط والكيفيات التي يحددها القانون³.

خاصة وإذا كان الهدف من وراء المفتشية العامة للمالية هو اقامة نظام مراقبة تسيير فعال لضمان بقاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتدعيم القدرة التنافسية والمحافظة على النسيج الاقتصادي الوطني⁴.

بالإضافة إلى عدم وجود نص قانوني يُلزم المؤسسات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية بوضع ميزانيتها في نهاية كل سنة لديها حتى تعطي كشف حقيقي وترتيب واقعي لهذه

¹ جدي وفاء، مرجع سابق، 110

² عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 96

³ لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة

قاصدي مرياح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012-2013، ص 47

⁴ صالح يسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، مرجع سابق، ص 72.

المؤسسات¹.

يقابل المجال الواسع للمفتشية والصلاحيات التي تتمتع بها ضوابط تحكم عمل المفتشية العامة للمالية والتي وضعت لضمان سيرورة نشاط الإدارات والمؤسسات الخاضعة للرقابة ونشاط المفتشية العامة للمالية إلا أن منها ما يحد من فعالية عمل المفتشية، ففي قاعدة الفصل بين وظيفة المسير ووظيفة المفتش نجد أنه يحق للمفتش في حال معاينة ثغرات أو تأخيرات في محاسبة الهيئة أن يطلب تحسينها أو إعادة ترتيبها أو إعلام السلطة الرئاسية أو الوصية ولا يمكنه اتخاذ أية تدابير أو إعطاء أية أوامر وهو الأمر غير الكافي في الحفاظ على المال العام وحمايته خاصة في حالة الخطر الجسيم المستعجل فكان على المُنظّم الجزائري الاقتداء بنظيره المشرع الفرنسي أن وضع استثناء مباشرا على قاعدة عدم تدخل المفتش في مهام المسير أي يكون عند اكتشاف تأخر خطير أو خسارة في الصندوق أو خطر جسيم مستعجل يهدد المال العام إذ يستطيع المفتش هنا أخذ التدابير احتياطيا والأمر بتوقيف المحاسبة وقد تصل حتى إلى طرد المحاسب العمومي أو دفع غرامات.²

وما يلاحظ في مهمة المفتش أنها صعبة نوعا ما فهي تنصب على جميع العمليات المالية وهو ما يتطلب عدد كبير من المفتشين الماليين، مع ضرورة تكريس أكثر لمبدأ الفجائية.

فهذا المبدأ لم يعد محترم في كثير من الأحيان ومن طرف المفتشية العامة للمالية التي غالبا ما تُشعرُ الهيئة المعنية بيوم أو يومين قبل وصول فرقة التفتيش.³

فمبدأ الفجائية مهم في اصفاء الفعالية من دور المفتشية والذي يضمن الخوف الدائم عند الموظف من وقوع عملية التفتيش، وسماح التفتيش الفجائي بالنظر في السير العادي

¹ عباس نصيرة، مرجع سابق ص 113

² فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 215.

³ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 86.

للمصلحة المراقبة،¹ والوقوف على الوضع الحقيقي للهيئات المعنية.

أما في ما يخص الإجراءات المتبعة في عملية التفتيش تخص صلاحية الرقابة والتحقيق، أما الصلاحيات الأخرى فلم تتخذ شكلا محددًا ولم تبين النصوص القانونية المعمول بها كيفية القيام بهذه الإجراءات.²

وللتحدث أكثر عن فعالية أي جهاز رقابي يهدف إلى حماية الأموال العمومية فلا بد من تمتعه بآليات ردعية والتي يكون لها أثر في اضعاف الحماية الحقيقية للمال العام، إما بتوقيع العقوبات أو الغرامات أو إصدار قرارات لذلك.

وبالنظر إلى رقابة المفتشية العامة للمالية تنتهي إلى تدوين تقارير والتي تكون مجرد ملاحظات ونتائج فقط ولا يمكن أن تكون ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة.³ وتجد مصيرها في رفوف الوزير المكلف بالمالية.

ينص المرسوم المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية على أن التقرير النهائي يحال إلى السلطة السلمية أو السلطة الوصية وإلى رئيس مجلس المحاسبة أما آخر نص لسنة 2008 لم يشر إلى ذلك، وكان بالأحرى أن يتضمن ارسال التقرير السنوي إلى البرلمان على غرار تقارير مجلس المحاسبة أو أن تنشر في الجريدة الرسمية عوض أن تتداوله وسائل الاعلام دون معرفة مصدر حصولها على تلك التقارير.⁴

وحتى تتمتع المفتشية العامة للمالية بكل صلاحياتها ولا تكون مراقبة شكلية يجب أن تشارك في اتخاذ القرارات التي من شأنها تحسين عمل الهيئات الخاضعة للرقابة⁵، والتنسيق مع كل الهيئات والأجهزة الفاعلة في مجال الرقابة على الأموال العمومية.

¹ عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 99.

² عباس نصيرة، مرجع نفسه، ص 104.

³ جدي وفاء، مرجع سابق، ص 110.

⁴ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، مرجع سابق، ص 80.

⁵ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 88.

خاتمة

خاتمة:

نخلص في الأخير من خلال دراستنا المتواضعة دور المفتشية العامة المالية كجهاز من أجهزة الرقابة على المال العام والذي نظمه المشرع من خلال مراسيم تنفيذية سعى من خلالها إلى وضع هيكلها وضبط الأطر الرقابية التي يخضع لها في ممارسته لمهامه كما وضح صلاحيات المفتشية سواء في نصوصها التنظيمية أو في نصوص ذات الصلة بها.

وبعد تناولنا لهذه النصوص والبحث في مدى فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به في الحفاظ على المال العام نلتمس أهميتها ودورها الكبير الذي يهدف إلى منع الاختلالات وترشيد المال العام سواء في مجال مراقبة النفقات العمومية أو مراقبة نوعية التيسير، إلا أن الواقع العملي لهذه الهيئة يكشف مدى قصورها في توفير الحماية الفعلية للمال العام وهذا راجع بداية إلى عدم تعزيز وتكريس هذه الهيئة وإعطائها المكانة التي تستحقها وذلك بدءاً من النص الأسمى ألا وهو الدستور.

وعدم تكريس الشفافية في هيكلها البشري وذلك بإعادة النظر في نظام التوظيف المتبع داخل جهاز المفتشية مع توفير الامكانيات المادية اللازمة والوسائل القانونية التي تكفل عمل هذه الهيئة.

كما أن تبعية هيئة المفتشية العامة للمالية للوزير المكلف للمالية وعدم استقلاليتها يحد من فعاليتها وذلك لرجوع رئيس المفتشية العامة المالية للوزير المكلف للمالية في صناعة القرار، فهو لا يمثل إلا سلطة رئاسية على المستخدمين ويضمن سير عمل المفتشية وبذلك يكون شبه علاقة مرؤوس لرئيسه وهذا ما لا يتوافق مع جهاز يسعى إلى حماية الأموال العمومية باعتبار هذه الأخيرة الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الدولة.

بالإضافة إلى غياب نظام الحوافز مع الأداء المنفذ وعدم التحسين في رواتب مستخدمي المفتشية خاصة وأن هذه الأخيرة تحرص على حماية أموال عمومية تقدر

بالملايير، كما لاحظنا غياب كلي لأي تنسيق أو تعاون بين المفتشية العامة للمالية وأجهزة الرقابة الأخرى ذات الصلة، وهذا ما يقلل من فعالية دور المفتشية ضف إلى ذلك الانتقاص من بعض الصلاحيات والتي لا تمارسها إلا بعد طلب من الهيئات الخاضعة لرقابتها.

كما لا تجد هذه الهيئة فعاليتها في إصدار القرارات أو توقيع العقوبات في ممارسة عملها وتنتهي مهامها بتدوين تقارير فقط، دون الاستفادة منها في النطاق الذي تحوزه في المجال التشريعي.

إن النصوص القانونية للمفتشية العامة للمالية تحتاج إلى إعادة النظر فيها وذلك لسد الثغرات والقصور الذي يشوبها مع ضرورة تكريسها في الدستور كهيئة رقابية لاحقة على الأموال العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1. دنيدي يحيى، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
2. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
3. يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
4. مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
5. محمد ساحل، المالية العامة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
6. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
7. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2011.
8. فتحي محمد محمد الأحوال، الرقابة على أموال الدولة العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأشير في الاجراءات التأديبية، دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2016.

ثانياً: القوانين والمراسيم

- قانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 غشت سنة 1990 يتعلق بقانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.
- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

- العدد 10.
- المرسوم رقم 83-502 المؤرخ في 11 ذي القعدة 1403 الموافق لـ 20 غشت 1983 يتضمن التنظيم للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.
- المرسوم رقم 91-502 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 الموافق لـ 21 ديسمبر 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الاقتصاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المؤرخ في 15 رجب 1412 الموافق لـ 20 يناير 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 15 رجب 1412 الموافق لـ 20 يناير 1992 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق لـ 22 فبراير 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق لـ 22 فبراير 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6

- سبتمبر سنة 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2008 يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق لـ 22 فبراير سنة 2009 يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق لـ 13 يناير سنة 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 05.

ثالثا: الرسائل الجامعية

- أطروحات الدكتوراه

- 1-بوضياف الخير، ميزانية الرسائل ومراقبة نوعية التسيير، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق 2019-2020.
- 2-وفاء جدي، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018.
- 3-محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق 2011-2012.

- مذكرات ماجستير

- 4-نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير،

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، 2012.

ثالثا: مذكرات ماجستير

5- حروفش ليلة، افوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الاقليمية، مذكرة ماجستير، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.

6- لامعة بوسيف، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012-2013.

7- رابح بن يطو، عبد الله دهيمي، الرقابة المالية ودورها في تسيير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية، دراسة حالة بلدية تارمونت، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2016/2017.

8- رجموني علي، الآليات القانونية والمؤسسية للرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018.

9- رفيق هطال، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، مذكرة ماجستير، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، قسم القانون العام، 2018.

رابعا: مقالات علمية

1. جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد الأول.
2. سالمى وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 08-01، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن.
3. صالح يسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كاداة لقياس أداء عمل المؤسسات الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 7 الصادر في جانفي 2016.

فهرس المحتويات

شكر وعرهان

الإهداء

مقدمة: أ

الإطار القانوني للمفتشية العامة للمالية

تمهيد: 6

المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية..... 7

المطلب الأول: تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية 7

الفرع الأول: الفترة ما قبل دستور 1989 7

الفرع الثاني: الفترة التي تلي دستور 1989..... 9

أولاً: الفترة ما قبل 2008..... 10

ثانياً: الفترة التي بعد 2008 12

المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية..... 13

الفرع الأول: تنظيم الهياكل المركزية..... 13

أولاً: رئاسة المفتشية 13

ثانياً: الهياكل والوحدات 14

الفرع الثاني: تنظيم الهياكل الجهوية 17

أولاً: رئاسة المفتشية الجهوية 18

ثانياً: الوحدات العملية للرقابة 19

المبحث الثاني: المجال القانوني لعمل المفتشية العامة للمالية 20

المطلب الأول: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية 20

الفرع الأول: الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية 20

الفرع الثاني: الأشخاص الخاضعين لرقابة المفتشية العامة للمالية..... 24

- أولاً: الأمر بالصرف: 25
- ثانياً: المحاسب العمومي 25
- المطلب الثاني: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية 26
- الفرع الأول: الوسائل البشرية والمادية 27
- أولاً: الوسائل البشرية 27
- ثانياً: الوسائل المادية 28
- الفرع الثاني: تقييم الإطار التنظيمي للمفتشية العامة للمالية 30

الفصل الثاني: الإطار العملي للمفتشية العامة للمالية

- تمهيد: 34
- المبحث الأول: اختصاصات عمل المفتشية العامة للمالية 35
- المطلب الأول: صلاحيات عمل المفتشية العامة للمالية 35
- الفرع الأول: الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية 35
- أولاً: التسيير المالي والمحاسبي 35
- ثانياً: التقييم والتدقيق 36
- ثالثاً: القيام بالدراسات والخبرة 38
- رابعاً: التقويم الاقتصادي والمالي 39
- الفرع الثاني: الصلاحيات الثانوية للمفتشية العامة للمالية 42
- أولاً: عمليات الصرف وحركة رؤوس الاموال 42
- ثانياً: المشاركة في لجان إعادة الهيكلة والخصوصة 43
- ثالثاً: التدقيق في القروض الدولية 44
- المطلب الثاني: الضوابط التي تحكم عمل المفتشية العامة للمالية 45
- الفرع الأول: الضوابط الوظيفية 45
- أولاً: الفصل بين وظيفة المسير ووظيفة المفتش 45

46	ثانيا: التزام المسير بالاستجابة لطلبات المفتش
47	الفرع الثاني: الضوابط الرقابية.....
47	اولا: الفجائية
48	ثانيا: الاستعلام.....
49	ثالثا: الاتهام.....
50	المبحث الثاني: آداء المفتشية العامة للمالية
50	المطلب الأول: إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية
50	الفرع الأول: الاجراءات المتبعة في عمل المفتشية العامة للمالية.....
50	اولا: اعداد البرنامج السنوي.....
52	ثانيا: إعداد عملية التفتيش
54	الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن عمل المفتشية العامة للمالية
54	اولا: إعداد التقارير
56	ثانيا: أنواع التقارير
59	المطلب الثاني: تقييم عمل المفتشية العامة للمالية.
59	الفرع الأول: تقدير القيمة القانونية لتقارير المفتشية العامة للمالية.....
60	الفرع الثاني: تقييم الإطار العملي للمفتشية العامة للمالية.....
65	خاتمة
68	قائمة المصادر والمراجع.....

الملخص

ملخص البحث:

تعتبر الرقابة المالية من أهم الآليات والضمانات التي تكفل الحماية للأموال العمومية، فهي صمام الأمان لهذه الأخيرة من كل أشكال النهب والفساد المالي والتبديد وسوء الاستعمال لهذا أقرت لهذه الرقابة أجهزة وهيئات تتكفل بالرقابة على المال العام والتي قد تكون رقابة قبلية أو بعدية أو أثناء التنفيذ للعمليات المالية.

وفي هذا الصدد تتولى هيئة المفتشية العامة للمالية الرقابة المالية اللاحقة أو البعدية، وبهذا تعتبر جهاز من أجهزة الرقابة المالية والموضوعة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، أنشئت بموجب المرسوم رقم 53-80 وتمارس رقابتها ضمن مجال محدد ضمن النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لها، حيث عرفت هذه الهيئة عدة تعديلات عملت على التوسيع من مجالها وصلاحياتها تكريسا لأهمية مهامها في الرقابة التي تحققها على العمليات المالية وعلى مراقبة التسيير التي تقف عليها في الهيئات الخاضعة لرقابتها.

فأهمية جهاز المفتشية العامة للمالية يعكس دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية ومدى فعالية الجهاز في تحقيق الحماية وتكريس الشفافية والفعالية في المال العام.

الكلمات المفتاحية: جهاز - الرقابة المالية - هيئة المفتشية العامة للمالية - الأموال العمومية

Résumé :

Le contrôle financier est l'un des mécanismes et des garanties les plus importants qui assurent la protection des fonds publics, car il constitue la soupape de sécurité de ces derniers contre toutes les formes de pillage, de corruption financière, de gaspillage et d'abus. mis en place pour ce contrôle afin de contrôler les deniers publics, qui peuvent être pré-, post- ou pendant la mise en œuvre des opérations financières. A cet égard, l'Inspection Générale des Finances exerce un contrôle post ou post financier, et est ainsi considéré comme l'un des des organes de contrôle financier placés sous l'autorité directe du Ministre chargé des Finances. Elle a été créée par le décret n°53-80 et exerce son contrôle dans un domaine précis au sein des textes légaux et réglementaires la réglementant. L'autorité a procédé à plusieurs modifications qui ont élargi son champ d'action et ses pouvoirs pour consacrer l'importance de ses missions à la surveillance qu'elle exerce sur les opérations financières et au contrôle de gestion qu'elle exerce dans les organes soumis à sa surveillance.

L'importance de l'Inspection générale des finances reflète son rôle dans le domaine de la surveillance des fonds publics et l'efficacité de l'agence à assurer la protection et la consécration de la transparence et de l'efficacité des fonds publics.

Mots clés : Autorité de contrôle financier, Inspection générale des finances, Fonds publics