



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa



# مدى استقلالية المؤسسة العمومية الإدارية في

## القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري فرع: قانون عام

تحت إشراف الدكتورة :

■ مخلوف باهية

من إعداد الطالبتين :

■ معزوزي كتيبة

■ حدور سهام

أعضاء لجنة المناقشة:

د/بركاني أعمار، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية ..... رئيسا

د/ مخلوف باهية ، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية ..... مشرفا

د/بركان عبد الغاني، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية ..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 25 جوان 2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا  
الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ

المجادلة: ١١

## إهداء

أهدي عملي هذا إلى من كان سندا لي في مسيرتي التعليمية إلى أبي الحنون من ثابر جاهدا  
لنجاحي و تربيتي أطل الله في عمرك يا أبي الحبيب .

❖ إلى بهجة الحياة من شجعتني دائما و حفزتني و دعت لي حتى يسر الله لي إتمام دراستي  
أمي الغالية أطل الله في عمرك.

❖ إلى إخوتي الأعمام : لونس ، فكير ، عادل ، إلاس.

❖ إلى من هن بمثابة أخواتي : حلوة و دانيا و سهيلة.

❖ إلى كل صديقاتي و خاصة كتيبة.

❖ إلى كل من ساعدني ولو بكلمة طيبة جميعا أهدي لهم ثمرة نجاحي.

حدور سهام

## إهداء

﴿ اللهم لا سهل إلا ما جعلته سهلا و أنت تجعل الحزن إذا شئت سهلا ﴾

الحمد و الشكر لله لإنجازي هذا العمل المتواضع الذي أهديته:

❖ إلى الوالدين الكريمين حفظهما و رعاهما.

❖ إلى إخوتي و أخواتي.

❖ إلى أعز صديقة لي سهام التي شاركتني في إعداد هذا العمل.

❖ إلى جميع صديقاتي و إلى كل من وسعتهم ذاكرتي.

معزوي كتيبة

## شكر و تقدير

نشكر الله سبحانه و تعالى الذي وفقنا و يسر لنا طريق العلم و المعرفة و مدنا بالقوة و الإرادة لإنجاز هذه المذكرة، فالحمد لله كثيرا.

كما نتقدم بالشكر و العرفان و الإمتنان للأستاذة المشرفة: مخلوف باهية التي شرفتنا بقبولها الإشراف على هذه المذكرة و نشكرها على دعمها و توجيهاتها القيمة، جزاها الله خيرا. كما يسرني ان أتقدم بالشكر و التقدير لاعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة و تقييمها جزاهم الله خيرا.

سهام و كتيبة

## قائمة أهم المختصرات

### باللغة العربية

ج ر: جريدة رسمية (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية).

ج: جزء.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ص: صفحة

ط: طبعة.

د س ن: دون سنة النشر

### باللغة الاجنبية

**Op.cit** : Ouvrage précédemment Cité

**P** : page

# مقدمة



شهدت الجزائر بعد إستقلالها تغيير شامل في البناء الإقتصادي والإجتماعي والإداري، ومع تطور دور الدولة وكثرة مجالاتها عجزت عن السيطرة على جميع مرافقها فلجأت إلى خلق المؤسسات العمومية التي بدورها الشخص الثالث من الأشخاص المعنوية بعد الدولة والجماعات الإقليمية، والتي تعتبر في الجزائر اليوم أكثر الطرق شيوعا في تسيير المرافق العامة من خلال مكانتها المرموقة في التنظيم الإداري.

من بين أصناف المؤسسة العمومية في الجزائر المؤسسة العمومية الإدارية، والتي تمثل فكرة اللامركزية الإدارية المرفقية تتخذها الدولة أو الجماعات المحلية الإقليمية لإدارة مرافقها العمومية الإدارية، تمارس نشاط ذو طبيعة إدارية محضة خاضعة للقانون العام، كما تعتبر أول وأقدم أنواع المؤسسات العامة ويطلق عليها إسم «المؤسسات العامة التقليدية». وهي أكثر الأنواع شيوعا وإستعمالا إذ تمثل 90% من مجموع المؤسسات العمومية، وقد أستعملت منذ الإستقلال بشكل واسع جدا من أجل ضمان خدمات الجمهور، فهي الأداة المفضلة للدولة لتسيير وإدارة مرافقها العمومية ولا يمكن للدولة الإستغناء عنها<sup>1</sup>.

تتعدد أمثلة المؤسسات العمومية الإدارية في النظام الإداري الجزائري فمن بينها المكتبة الوطنية، المدرسة الوطنية للإدارة والمستشفيات العامة وكذا الجامعة كأبرز مظاهر وأنواع المؤسسات العمومية الإدارية.

ربط أغلب أساتذة القانون في الجزائر المؤسسة العمومية الإدارية بالمرفق العام وإعتبروها أسلوب إدارته ومن بينهم الأستاذ أحمد محيو الذي عرفها بأنها « شخص إعتباري إداري من النموذج

<sup>1</sup> ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص57.



التأسيسي الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق للدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص عام آخر من النموذج التجمعي»<sup>2</sup>.

كما عرفها الأستاذ عوابدي عمار بأنها « منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري لتمارس عملا من أعمال الدولة... يتم إنشائها بقانون يحدد أعمالها وواجباتها وحقوقها وتخضع للرقابة الإدارية»<sup>3</sup>.

أما المشرع الجزائري فقد عرف المؤسسة العمومية الإدارية بالإستناد إلى معيارها الشكلي وذلك من خلال المادة 43 من القانون رقم 88-01<sup>4</sup> يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الإقتصادية بأنها « تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة ولمبدأ التخصص. تتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة بإستقلالية سيرها وتسييرها».

تنقسم المؤسسات العمومية الإدارية إلى مؤسسات عمومية وطنية تنشئها الدولة ومؤسسات عمومية محلية تنشئها الوحدات الإدارية المحلية (الولاية، البلدية).

تتمتع المؤسسة العمومية الإدارية بجملة من الخصائص تجعلها فئة قانونية متميزة عن الفئات القانونية الأخرى التي تشبهها وأول خاصية أنها شخص قانوني عام تتمتع بالشخصية المعنوية، ومعنى ذلك انها تملك القدرة القانونية على إبرام جميع التصرفات القانونية التي تدخل في نشاطها ويترتب عن ذلك إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات، وأيضا تقوم على مبدأ الإختصاص المقصود به إنجاز وتحقيق أغراض وأهداف محددة في القوانين المنشئة لها، كذلك تتمتع بالإستقلالية القانونية.

<sup>2</sup> محيو احمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد صاصيلا)، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 443.

<sup>3</sup> عوابدي عمار، القانون الإداري، ج، 1، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص305.

<sup>4</sup> المادة 43 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988، (ملغى جزئيا).

ولكن نطرح في هذا السياق الإشكالية التالية:

**ما مدى إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية في القانون الجزائري؟**

لدراسة هذا الموضوع في صورة واضحة إعتدنا على المنهج الوصفي من خلال وصف مظاهر إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية، والمنهج التحليلي مستعملين في ذلك تحليل النصوص القانونية التي تخص المؤسسة.

حيث تطرقنا إلى تقسيم دراستنا إلى فصلين، نخصص (فصل أول) لدراسة مظاهر إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية، و نتناول في (فصل ثاني) حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية.

## الفصل الأول

مظاهر إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية

تكتسي المؤسسة العمومية الإدارية في الجزائر أهمية بالغة لأنها تعتبر أكثر الأساليب إستعمالا من طرف الدولة لتسيير المرافق العمومية كمرافق الصحة والتعليم وغيرها، حيث تتمتع هذه المؤسسة بمقومات وصفات النظام الإداري اللامركزي، بإعتبارها أحد صور اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية. فلقد منح لها المشرع الجزائري في القوانين المنشئة لها نوعا من الإستقلالية، فهي كيان قانوني تنظيمي قائم بذاته مستقل ماليا وإداريا عن الدولة، فمفاد هذه الإستقلالية هو تمتعها بحرية التسيير الإداري والمالي لنشاطها عن السلطة الإدارية التي أنشأتها.

تمارس المؤسسة العمومية الإدارية نشاطاتها وأعمالها خاضعة للقانون العام، ومع مراعاة مبدأ التخصص وفق الأهداف التي يحددها التنظيم القانوني لها، وهذا ما أكدته نص المادة 43 من القانون التوجيهي رقم 88-101<sup>1</sup> المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية بنصها: « تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإرادة ولمبدأ التخصص...».

مما تقدم، يتضح بأن المؤسسة العمومية الإدارية تتمتع بإستقلالية يقتضي منا المقام تسليط الضوء على المظاهر المكرسة لها سواء من الناحية الإدارية (مبحث أول) أو من الناحية المالية (مبحث ثاني).

<sup>1</sup> قانون رقم 88-01 ، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المرجع السابق.

## المبحث الأول

### الإستقلالية الإدارية للمؤسسة العمومية الإدارية

المؤسسة العمومية الإدارية أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، فعليه فإنها تخضع لنفس القواعد التي تحكم سير المرافق العامة<sup>1</sup>، فهي تمارس نشاط ذو طبيعة إدارية محضة من خلال إعطائها الشخصية المعنوية وإخضاعها للقانون العام بصفة أساسية، ومنه تستقل في إدارتها عن السلطة الإدارية التي تتبعها<sup>2</sup>.

يترجم الإستقلال الإداري للمؤسسة العمومية الإدارية على المستوى التنظيمي من خلال تمتعها بأجهزة خاصة تسمح لها بالتسيير الأمثل لنشاطاتها بكل حرية دون تقييد السلطة المركزية<sup>3</sup>. وهذا ما يتجسد في الإستقلالية العضوية ( مطلب أول)، كما تملك مقومات تمكنها على التسيير الإداري من خلال تمتعها بإستقلالية وظيفية ( مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### الإستقلالية العضوية

يقصد بالإستقلالية العضوية للمؤسسة العمومية الإدارية وجود أجهزة إدارة خاصة مستقلة عن الشخص المعنوي العام الذي أنشأها.

تتكون الهيئات الخاصة بالمؤسسة العمومية الإدارية من الهيئة التداولية التي تتمثل في مجلس إدارة أو مجلس توجيه ( فرع أول)، والهيئة التنفيذية تتمثل في مدير أو مدير عام ( فرع ثاني)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> هاني علي الطهراوي، ماهية القانون الإداري ( التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، ط5، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2014، ص 280.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 278.

<sup>3</sup> محيو أحمد، المرجع السابق، ص 446.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 446.

## الفرع الأول

### الهيئة التداولية

تعتبر الهيئة التداولية أعلى سلطة داخل المؤسسة العمومية الإدارية، حيث تملك أهم القضايا والتخصصات وأنجعها في المؤسسة، حيث تمارس سلطة المداولة والتقرير والمصادقة في جميع القضايا التي تدخل ضمن إختصاصاتها.

تختلف تسميات الهيئة التداولية باختلاف أنواع المؤسسات العمومية الإدارية، نجد أن أغلبها تسمى بمجلس إدارة وأقليتها تسمى بمجلس توجيه.<sup>1</sup>

لذلك سنتطرق إلى دراسة تشكيلة الهيئة التداولية (أولا)، وكيفية تعيين أعضائها (ثانيا)، طريقة سيرها (ثالثا)، ثم تبيان مهامها (رابعا).

#### أولا: تشكيلة الهيئة التداولية

الهيئة التداولية أو ما يسمى بمجلس الإدارة تختلف تشكيلتها حسب القوانين الأساسية المنشئة لكل مؤسسة، حيث كل نص منشئ لمؤسسة يبين التشكيلة ومن يتولى رئاستها، تتكون غالبا من ممثلي مستخدمي المؤسسة، وممثلي مستخدمي المرفق<sup>2</sup>، على سبيل المثال لا على سبيل الحصر نتطرق إلى دراسة أمثلة من تشكيلة الهيئة التداولية لبعض المؤسسات العمومية الإدارية.

#### أ. تشكيلة الهيئة التداولية للمؤسسة الإستشفائية الجامعية

عرفت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467<sup>3</sup> المحدد لقواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية تنظيمها و سيرها المؤسسة الإستشفائية على أنها:

<sup>1</sup> طيبون حكيم، رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2019-2020، ص 126.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 126.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 97-467 مؤرخ في 2 ديسمبر 1997، يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 81، الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1997.

« مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ويتم إنشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي بناء على إقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي».

يضم مجلس إدارتها الأعضاء التالية ممثل الوزير المكلف بالصحة رئيسا وممثل الوزير المكلف بالتعليم العالي ممثل الإدارة المالية، ممثل التأمينات الإقتصادية، ممثل هيئات الضمان الإجتماعي، ممثل المجلس الشعبي البلدي، مقر المركز الإستشفائي الجامعي ونفس الشيء للمجلس الشعبي الولائي، ممثل الأخصائيين الإستشفائيين الجامعيين ينتخبه زملاؤه، ممثل المستخدمين الطبيين، ممثل المستخدمين شبه الطبيين، ممثل جمعيات المنفعين، ممثل العمال ينتخب في جمعية عامة ورئيس المجلس العلمي للمركز الإستشفائي الجامعي. كما يحق لمجلس الإدارة أن يستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم مساعدة له<sup>1</sup>.

### ب. تشكيلة الهيئة التداولية للوكالة الموضوعاتية للبحث

تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232<sup>2</sup> الذي يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث وتنظيمها وسيرها على أنه:

« تنشأ كل وكالة موضوعاتية للبحث من أجل التكفل بأنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي المنتمية لمجموعة من التخصصات العلمية.

الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبحث العلمي».

<sup>1</sup> أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232 مؤرخ في 13 غشت 2019، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 51، الصادر بتاريخ 21 غشت 2019.



كما تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232<sup>1</sup> الذي يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث وتنظيمها وسيرها على أنه:

«يسير الوكالة مجلس توجيه...».

يضم مجلس توجيه الوكالة الذي يرأسه الوزير المكلف بالبحث العلمي أو ممثله من :

ممثل عن وزير الدفاع الوطني، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، ممثلين عن القطاعات الوزارية الأخرى المعنية بميدان نشاط الوكالة التي تحدد بمرسوم إنشائها، ممثل عن المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، رؤساء اللجان المشتركة بين القطاعات لترقية البحث العلمي والتقني، رئيس المجلس العلمي للوكالة، يتولى الأمين العام للوكالة أمانة مجلس التوجيه.<sup>2</sup>

### ثانيا: تعيين الهيئة التداولية

يتم تعيين أعضاء الهيئة التداولية المؤسسة بموجب قرار صادر من المسؤول الوصي لعهدة تتراوح بين 3 أو 4 سنوات باختلاف النظام القانوني لكل مؤسسة وتكون قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>3</sup>. وسنتناول على سبيل المثال دراسة تعيين أعضاء الهيئة التداولية التي تطرقنا لها.

#### أ. تعيين أعضاء الهيئة التداولية للمؤسسة الإستشفائية الجامعية

تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المحدد لقواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها على أن يعين أعضاء مجلس الإدارة لعهدة تقدر ب 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالصحة وباقتراح من السلطات التابعة، يعين عضو جديد في

<sup>1</sup> المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص 126.

حالة إنقطاع عهدة عضو معين ليعوضه إلى غاية نهاية العهدة وذلك وفقا للأشكال نفسها، وتنتهي عهدة الأعضاء المعنيين بحكم وظيفتهم مع إنتهاء هذه الوظائف<sup>1</sup>.

### ب. تعيين أعضاء الهيئة التداولية للوكالة الموضوعاتية للبحث

تحدد عهدة أعضاء مجلس التوجيه بمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، وتنتهي عضوية الأعضاء المعنيين بسبب وظائفهم بإنهاء هذه الوظائف، وفي حالة إنقطاع عضوية أحد الأعضاء يستخلف حسب الأشكال نفسها، ويستكمل العضو الجديد المعين مدة العضوية الباقية إلى غاية إنتهاءها<sup>2</sup>.

### ثالثا: سير الهيئة التداولية

حددت أغلب القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الإدارية دورات مجلس الإدارة أو مجلس التوجيه بدورة عادية كل 6 أشهر بإستدعاء من رئيسه، ويمكن أن تتداول في دورة طارئة بإستدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضاءها، أو بطلب من السلطة الوصية<sup>3</sup>.

يلاحظ إختلاف في مداوات الهيئات التداولية للمؤسسات العمومية الإدارية من مؤسسة لأخرى، فمثلا لا تصح مداوات مجلس الإدارة للمؤسسة الإستشفائية الجامعية إلا بحضور أغلبية أعضاءه، وإذا لم يكتمل النصاب يستدعي مجلس الإدارة من جديد في الأيام العشرة الموالية وتعرض مداوات مجلس الإدارة للمصادقة على السلطة الوصية في الأيام الثمانية التي تلي الإجتماع، وتكون قابلة للتنفيذ خلال 30 يوم بعد إرسالها<sup>4</sup>.

أما بالنسبة لمداوات مجلس توجيه الوكالة الموضوعاتية للبحث فلا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضاءه على الأقل وإذا لم يكتمل النصاب يجتمع مجلس التوجيه مرة أخرى بعد إستدعاء ثاني

<sup>1</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232، ، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>3</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق ص 127.

<sup>4</sup> حاروش نوردين، إدارة المستشفيات العمومية الجزائرية، ط1، دار كتامة للكتاب، الجزائر، 2008، ص 198.

في أجل أقصاه شهر واحد، وتصيح مداوات مجلس التوجيه نافذة بعد 30 يوم من تاريخ إرسال المحاضر للسلطة الوصية<sup>1</sup>.

#### رابعاً: مهام الهيئة التداولية

تختص الهيئة التداولية في مداوات وسياسات المؤسسة العمومية الإدارية وتوجيه نشاطاتها والسهر على السير الحسن للمرفق العام<sup>2</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن الهيئة التداولية للمؤسسة العمومية الإدارية تمارس نشاطاتها وإختصاصاتها في التداول في نطاق القوانين الأساسية لكل مؤسسة وتعد كل مداولة خارج مجال إختصاص المؤسسة باطلة بقوة القانون<sup>3</sup>.

أهم المواضيع التي تناقشها الهيئة التداولية ما يلي:

- النظام والتسيير الداخلي للمؤسسة.
- مشروع الميزانية والحساب الإداري والتسييري للمؤسسة.
- التقرير السنوي عن النشاط ونتائج نشاط المؤسسة.
- مشاريع إقتناء الممتلكات المنقولة أو العقارية أو إستغلالها أو تبادلها<sup>4</sup>.
- إتخاذ كافة القرارات والعقود التي تلتزم بها المؤسسة<sup>5</sup>.

ما يثير الإنتباه أن مهام الهيئة التداولية تختلف من مؤسسة إلى أخرى بإختلاف الأنظمة القانونية للمؤسسات، وسندرج دراسة مهام الهيئة التداولية للمؤسسات التي إتخذناها كأمثلة سابقاً.

<sup>1</sup> المادة 14، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232، ، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 52.

<sup>3</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص 128.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 129.

<sup>5</sup> تواتي حسان، والي سمير، الإطار القانوني لميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة للأحكام الأساسية المشتركة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي ولحاج، البويرة، 2019، ص26.

**أ. مهام مجلس إدارة المؤسسة الإستشفائية الجامعية**

- مشروع ميزانية المؤسسة ومشاريع الإستثمار.
- العقود المتعلقة بالخدمات العلاجية الموقعة مع الهيئات الأخرى<sup>1</sup>.
- النظام الداخلي للمؤسسة الإستشفائية الجامعية.
- مشاريع المخططات التنظيمية للمصالح.
- الحساب الإداري والحسابات التقديرية.
- البرامج السنوية الخاصة بصيانة البيانات والتجهيزات.
- قبول الهبات والوصايا ورفضها<sup>2</sup>.

**ب. مهام مجلس توجيه الوكالة الموضوعاتية للبحث**

- النظام الداخلي للوكالة الموضوعاتية للبحث وسيرها وآفاق تطويرها.
- مشاريع البرامج الوطنية التابعة للوكالة.
- مخطط تسيير الموارد البشرية والقروض المطلوب التعاقد معها.
- الكشوف التقديرية لإيرادات والنفقات.
- قبول الهبات والوصايا.
- يدرس ويقترح التدابير التي ترمي لتحسين سير الوكالة وتشجيع تحقيق أهدافها<sup>3</sup>.

**الفرع الثاني****الهيئة التنفيذية**

<sup>1</sup> سعودي علي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الإستشفائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017، ص 32.

<sup>2</sup> أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>3</sup> أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

إلى جانب الهيئة التداولية التي تسهر على التسيير والتنظيم الداخلي للمؤسسة يتمثل الجهاز الثاني للمؤسسة العمومية الإدارية في الهيئة التنفيذية، يمثلها مدير أو مدير عام حسب الأنظمة القانونية للمؤسسات<sup>1</sup>. ويتم إختياره بنمط تعيين محدد (أولا) ويمارس صلاحيات مهمة في المؤسسة (ثانيا).

### أولا: تعيين الهيئة التنفيذية

يتم تعيين مديري المؤسسات العمومية الإدارية من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وهذا إسنادا إلى نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-39<sup>2</sup> المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. فتتص هذه المادة على أنه «يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور...»

كما يعين مديري الجامعات ومسؤولي الدواوين الوطنية بإستثناء تلك التابعة لقطاع السكن، مثلما يعين مسؤولي المؤسسات والوكالات والصناديق و كافة الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني التي نصت مراسيم إنشائها على التعيين بمرسوم...». أما الوزير الأول فحول له التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى الوزارات<sup>3</sup> ويعينهم بمرسوم تنفيذي بإقتراح من الوزير الوصي المكلف بقطاع كل مؤسسة<sup>4</sup> مع إلزامية تبليغ القرارات المتعلقة بالتعيين وإنهاء المهام لمصالح رئاسة الجمهورية<sup>5</sup>، أما بالنسبة لمديري المؤسسات المحلية فيتم تعيينهم من طرف السلطة الوصية

<sup>1</sup> غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2010-2011، ص 118.

<sup>2</sup> المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 6 الصادر في 2 فبراير 2020، معدل و متمم.

<sup>3</sup> المادة 2 من المرسوم الرئاسي نفسه.

<sup>4</sup> المادة 3 من المرسوم الرئاسي نفسه.

<sup>5</sup> المادة 5 من المرسوم الرئاسي نفسه.

حسب ما جاء في نص المادة 18 من المرسوم رقم 83-200 يتعلق بشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية<sup>1</sup>.

### ثانيا: مهام الهيئة التنفيذية

يمارس مدير المؤسسة العمومية الإدارية مجموعة من الصلاحيات والمهام الواسعة لكونه المسؤول عن تسيير أعمال المؤسسة وتنوع هذه الصلاحيات بين القانونية (أ) والتنفيذية (ب) والإدارية (ج).

#### أ. الصلاحيات القانونية لمدير المؤسسة العمومية الإدارية

باعتبار مدير المؤسسة الممثل القانوني لها لكونها تتمتع بالشخصية المعنوية، فيتولى الصلاحيات التالية:

- إبرام العقود والصفقات والإتفاقيات التي تكون المؤسسة طرف فيها.
  - يمثل المؤسسة في الأعمال المدنية والإدارية أمام العدالة<sup>2</sup>.
  - يعد الأمر بالصرف فيما يتعلق بميزانية المؤسسة العمومية الإدارية<sup>3</sup>.
- ب. الصلاحيات التنفيذية لمدير المؤسسة العمومية الإدارية**
- باعتبار المدير السلطة التنفيذية في المؤسسة يتولى المهام التالية:
- يعد مشروع النظام الداخلي ويسهر على إحترامه.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 83-200 مؤرخ في 17 مارس 1983، المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 12، الصادر في 22 مارس 1983.

<sup>2</sup> غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص 119.

<sup>3</sup> مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016، ص 22.

- يعد التقرير السنوي للنشاط ويرفعه لرئاسة الجمهورية والسلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة<sup>1</sup>.
- مناقشة مداوالات الهيئة التداولية وتنفيذ قراراتها بعد المصادقة عليها<sup>2</sup>.

### ج. الصلاحيات الإدارية لمدير المؤسسة العمومية الإدارية

يعتبر مدير المؤسسة المحرك والمسؤول الأول في المؤسسة وبالتالي يقوم بجميع الأعمال

الإدارية أهمها:

- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة حيث يوفر الأمن والنظام والضبط داخلها.
- يضمن تطبيق التنظيم والتشريع المعمول به.
- يتخذ التدابير اللازمة التي تحسن من نشاطات المؤسسة ويحفظ الأموال والأموال التي تملكها المؤسسة.
- يفوض إمضاءاته إلى رؤساء المصالح في المؤسسة.
- يمنح شهادات بتفويض من الوزير الوصي<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### الإستقلالية الوظيفية

المؤسسة العمومية الإدارية جزء من الجهاز الإداري في الدولة ولذلك تعتبر الأسلوب الأكثر إستعمالا من طرف الدولة لإدارة المرافق العمومية عن طريق تقديم خدمات للجمهور لإشباع حاجياتهم

<sup>1</sup> على سبيل المثال، أنظر المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 09-306 مؤرخ في 3 سبتمبر 2009، يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمراكز الثقافية الجزائرية في الخارج، ج ر عدد 54، الصادر في 16 سبتمبر 2009 معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-06 مؤرخ في 29 نوفمبر 2011، ج ر عدد 66، الصادر في 4 ديسمبر 2011.

<sup>2</sup> قليل حسناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث و تحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 58.

<sup>3</sup> على سبيل المثال أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في 23 أوت 2003، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، ج ر عدد 51، الصادر في 24 أوت 2003، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06 - 343 مؤرخ في 27 سبتمبر 2006، ج ر عدد 61، الصادر في 01 أكتوبر 2006.



وتحقيق المصلحة العامة<sup>1</sup>، وذلك من خلال منحها الشخصية القانونية المستقلة بحيث يصبح له أهلية إكتساب الحقوق مع تحمل الإلتزامات<sup>2</sup>.

تخضع المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري للقانون العام كما تعرض منازعاتها على القضاء الإداري<sup>3</sup>. ويعتبر عمالها موظفين عموميين ويطبق عليهم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>4</sup>. قراراتها هي قرارات إدارية وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية وتعتبر أموالها أموال عامة تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع ولها ميزانية خاصة<sup>5</sup>. ومن مظاهر الإستقلالية الوظيفية تمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالشخصية المعنوية (فرع أول) و بإمتميازات السلطة العامة (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### الشخصية المعنوية

تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري هيئة إدارية تتمتع بالإستقلالية الإدارية والمالية<sup>6</sup>، فهي مزودة بالشخصية المعنوية لإعتبارها منظمة لامركزية مرفقية<sup>7</sup> وهكذا يكون للمرفق العام الذي تديره ذاتيته الخاصة المتميزة عن ذاتية الدولة<sup>8</sup>، وهذا ما يحقق لها قدر من الإستقلالية التي تساعدها

<sup>1</sup> Mohamed Boussohah, L'établissement public, Office des publications universitaires, Alger, 2012, p04.

<sup>2</sup> محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 94.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، د س ن، ص 188.

<sup>4</sup> أنظر المادة 02 من الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، مؤرخ في 16 مايو 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 22-22 مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج ر عدد 85، الصادر في 19 ديسمبر 2022.

<sup>5</sup> شاوشي محمد بلال، زروقي محمد أمين، الرقابة على المؤسسات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2021-2022، ص 15.

<sup>6</sup> ميسود سلام، بويندير فؤاد، طرق إدارة المرافق العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2017-2018، ص 28.

<sup>7</sup> عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 310.

<sup>8</sup> محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 94.

على تحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني<sup>1</sup>. وفي هذا الصدد نص القانون المدني الجزائري صراحة في المادة 49 منه على تمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالشخصية المعنوية<sup>2</sup>.

ينتج عن الإستقلال الذي توفره الشخصية المعنوية من الناحية الأولى أن يكون للمؤسسة العمومية الإدارية ذمة مالية مستقلة (أولا)، ومن الناحية الأخرى حق التقاضي (ثانيا).

### أولا: الذمة المالية المستقلة

من أبرز نتائج تمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالشخصية المعنوية هو تخصيص ذمة مالية مستقلة للمؤسسة تتكون من أموال منقولة وعقارية، أي أنها من الأملاك العمومية، نصت عليها المطة الأولى من المادة 50 من القانون المدني الجزائري<sup>3</sup>، حيث تتمتع المؤسسة العمومية الإدارية بإعتبارها شخص معنوي مرفقي بذمة مالية مستقلة خاصة بها عن الشخص الاعتباري الذي تتبعه، حيث تكون وعاء لحقوقها والتزاماتها المترتبة على نشاطها<sup>4</sup>، يترتب عن الذمة المالية المستقلة للمؤسسة العمومية الإدارية حرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، وحرية التصرف المالي، وحرية الإنفاق، تنظيم ميزانيتها الخاصة في حدود القانون، وأن تكون لها حسابات خاصة بها<sup>5</sup>.

وإذا تجاوزت إيراداتها عن مصاريفها يبقى الفائض إحتياطيا لها ولا يضاف إلى أموال ذلك الشخص الاعتباري الذي تتبعه، ويكون لها الحق في قبول الهبات والوصايا<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> عوابدي عمار، المرجع سابق، ص 307.

<sup>2</sup> راجع المادة 49 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادر 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم بالقانون رقم 05-10، مؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر عدد 44، الصادر في 26 يونيو 2005.

<sup>3</sup> المادة 50 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية (نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية)، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر، د س ن، ص 31.

<sup>5</sup> عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 312.

<sup>6</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربية، مصر، 1996، ص 328.

## ثانيا حق التقاضي

يتولد عن تمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالشخصية المعنوية آثار معينة من بينها حق التقاضي، ونعني به رفع الدعاوي أمام الجهات والسلطات القضائية المختصة كمدعي أو مدعي عليه في حدود إختصاصاتها ونظامها القانوني<sup>1</sup>.

حيث أشارت إليه المطة الأخيرة من المادة 50 من القانون المدني<sup>2</sup>، وبالتالي إن المؤسسة العمومية الإدارية بإمكانها المطالبة بجميع حقوقها أمام القضاء والتصدي للدعاوي التي ترفع ضدها<sup>3</sup>. وفي هذا الصدد فإن المنازعات التي تكون فيها المؤسسة ذات الطابع الإداري طرفا فيها يختص فيها القضاء الإداري<sup>4</sup>، حيث نصت المادة 800 من قانون رقم 08-09<sup>5</sup> الذي يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه تختص المحاكم الإدارية كجهة قضائية إدارية بالفصل في أول درجة في المنازعات الإدارية للمؤسسة.

## الفرع الثاني

## إمتيازات السلطة العامة

باعتبار المؤسسات العمومية الإدارية مؤسسات مستقلة تدار بالأسلوب الإداري اللامركزي تمتلك الشخصية المعنوية وتخضع لكافة القواعد المطبقة على الدولة<sup>6</sup>، فهي تتمتع بحق ممارسة

<sup>1</sup> عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 311.

<sup>2</sup> راجع المادة 50 من القانون المدني، المرجع السابق.

<sup>3</sup> لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد و التوزيع، 2010، ص87.

<sup>4</sup> طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ( التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة)، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص85.

<sup>5</sup> راجع المادة 800 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 21 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر، عدد 21 الصادر في 23 أبريل 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر عدد 48، الصادر في 17 يوليو 2022.

<sup>6</sup> ضريفي نادية، المرجع السابق، ص57.

مظاهر إمتيازات السلطة العامة في مجال إختصاصاتها لتحقيق الأغراض التي أنشأت من أجلها<sup>1</sup>، أهمها حرية إتخاذ القرارات الإدارية (أولاً)، وحرية إبرام العقود الإدارية (ثانياً).

### أولاً: إتخاذ قرارات إدارية

خول القانون للمؤسسة العمومية الإدارية جملة من الإمتيازات أهمها سلطة إتخاذ القرارات الإدارية بإعتبار أن إصدارها يعتمد على الإرادة المنفردة لها، وفقاً لسلطتها التقديرية بحيث تتشكل القرارات الإدارية أحد أنجح وأسرع الأساليب لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية<sup>2</sup>.

تعتبر قرارات المؤسسة العمومية الإدارية لائحية أو فردية قابلة للتنفيذ الجبري المباشر ويختص بمنازعاتها القضاء الإداري مثل قرارات الجامعة<sup>3</sup>.

وبما أن المؤسسة العمومية الإدارية شخص قانوني مرفقي فهو يتولى صناعة القرارات الإدارية الخاصة به وإصدارها بإسمه لا بإسم الدولة<sup>4</sup>.

بإعتبار القرارات الإدارية تقرر لتحقيق المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء فإن تخلفت هذه الإجراءات المنصوص عليها قانوناً لإتخاذ قرار إداري ما، فإنه القرار يقع باطلاً<sup>5</sup>. فالقرارات التي يتخذها القائمون على الإدارة في المؤسسة العمومية الإدارية يجوز الطعن فيها إدارياً أو قضائياً أمام القضاء الإداري<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> عوابدي عمار، المرجع السابق، ص310.

<sup>2</sup> العقون مريّة، "مظاهر إمتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءً وإلغاءً"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص1662.

<sup>3</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 326.

<sup>4</sup> محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص94.

<sup>5</sup> عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط5، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 76.

<sup>6</sup> غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص13.

## ثانيا: إبرام عقود إدارية

تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية التي تبرمها المؤسسات العمومية الإدارية، حيث كرسها المشرع الجزائري وأقر لها نظام قانوني متجانس مع خصوصيتها وذلك في مختلف المراسيم الرئاسية التي تتعلق بتنظيم الصفقات العمومية<sup>1</sup>.

حيث أكد المشرع وبصراحة في مواد المراسيم المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية أن المؤسسة ذات الطابع الإداري تبرم هذا النوع من العقود، وذلك لاسيما في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 250-02<sup>2</sup> يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، فإن التعداد الذي تضمنه هو كالاتي:

- الإدارات العمومية.
- الهيئات الوطنية المستقلة.
- الولايات.
- البلديات.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

عموما، يمكن إعتبار العقد إداريا إذا كان أحد أطرافه من الأشخاص المعنوية العامة وهذا ما يتأكد أيضا في ظل المرسوم الرئاسي 15-247<sup>3</sup> المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام الذي جاء في المادة 06 منه التي تنص على: لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل النفقات:

<sup>1</sup> بن حاجة مليكة، واقع تطبيق آليات رقابة تسيير الصفقات العمومية في المؤسسات العمومية ذات طابع إداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق و مراقبة تسيير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017-2018، ص 02.

<sup>2</sup> المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02، مؤرخ في 24 يوليو 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، الصادر في 28 يوليو 2002 (ملغى).

<sup>3</sup> المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادر في 21 ديسمبر 2015.

- الدولة.
- الجماعات الإقليمية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

عرف الفقيه وورد ROMEUF الصفة العمومية كما يلي:

« يمكن إعتبار الصفة العمومية بأنها العقد الذي بموجبه يتعهد شخص خاص إتجاه شخص عمومي (دولة، ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية)، بتحقيق لصالح هذا الأخير أو تحت رقابته، مبنى عمومي أو تزويده بأشياء أو خدمة معينة لعمل المرفق العمومي وذلك مقابل ثمن يحدده على أسس يتضمنها العقد»<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد فإن عقود المؤسسة العمومية الإدارية التي تتولى إدارة مرفق عام من طبيعة إدارية خاضعة للقانون العام ويختص بمنازعتها القضاء الإداري، ولا تعتبر عقود مدنية، ويتضمن في بنوده شروط إستثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> لباد ناصر، "العقود الإدارية و مكانة الصفقات العمومية منها في القانون الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، المجلد 50، عدد 3، جامعة الجزائر، 2013، ص 29.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 327.

## المبحث الثاني

### الإستقلالية المالية للمؤسسة العمومية الإدارية

تعني الإستقلالية المالية أن المؤسسة العمومية الإدارية تتمتع بذمة مالية خاصة بها ومستقلة عن الذمة المالية للدولة أو الشخص الذي أنشأها، يعني ذلك أن أموالها منفصلة تماما عن أموال الدولة، وينتج عن ذلك إستعمال المؤسسة العمومية الإدارية لنفقاتها بحرية وتحديد إيراداتها المالية بإستقلالية تامة في حدود القانون<sup>1</sup>.

الإستقلالية المالية للمؤسسة العمومية الإدارية تكمن بأن لها ميزانية خاصة بها وموارد خاصة بها، إضافة إلى محاسبة خاصة بها، حيث من أهم مظاهر تمتعها بالإستقلالية المالية هو إعداد والتصويت من طرف هيئاتها الإدارية.

كما يعني إستقلاليتها المالية أن السلطة الإدارية لا تتدخل إلا لسد العجز من أجل تلبية رغبات المجتمع وتحقيق التوازن المالي<sup>2</sup>. نتطرق لدراسة الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية (مطلب أول)، ومحاسبتها العمومية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية

تخضع ميزانية المؤسسات العمومية الإدارية لنفس قواعد الميزانية العامة، وهو ما جاء به المشرع الجزائري في قانون 84-17<sup>3</sup> الذي يتعلق بقوانين المالية في نص المادة 43.

<sup>1</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص111.

<sup>2</sup> بن يطو سارة، المؤسسة العمومية بين الإستقلالية و الوصاية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018، ص 26.

<sup>3</sup> راجع المادة 43 من القانون رقم 84-17 مؤرخ في 7 يوليو 1984 يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، الصادر في 10 يوليو 1984، معدل و متمع.



تعمل المؤسسات العمومية الإدارية على ضمان توازنها المالي والتحكم في الجانب الإداري والمالي لتفادي الإختلالات التي تصيب توازنها المالي، بحيث تشتمل ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية بما لها من أموال وما عليها من ديون، حيث تتشكل هذه الأخيرة من الذمة المالية لها<sup>1</sup>.

تعد الميزانية العامة وسيلة مهمة من خلاله تقوم المؤسسات العمومية الإدارية بمختلف وظائفها المالية وتطبيقها على أرض الواقع و تساعد على المحافظة على الأموال العامة لها بحدود معينة في الإتفاق دون تجاوز ومخالفة مالية<sup>2</sup>. وفي هذا الصدد سنتناول ماهية الميزانية العامة (فرع أول)، ومراحل إعدادها (فرع ثاني)، وتنفيذها (فرع ثالث).

## الفرع الأول

### ماهية الميزانية العامة

باعتبار أننا سنتعرض لدراسة ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية التي تتميز بأهميتها وخصائصها ومبادئها فإننا سنتناول في هذا الفرع دراسة تعريف الميزانية العامة (أولاً)، وخصائصها (ثانياً)، ومبادئها (ثالثاً).

### أولاً: تعريف الميزانية العامة

للميزانية العامة عدة تعريفات مختلفة ومن بين هذه التعاريف ما يلي:

- « تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص12.

<sup>2</sup> بن بريح ياسين، "آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة"، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد10، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، 2016، ص 228.

<sup>3</sup> المادة 6 من القانون رقم 84-17، يتعلق بقوانين المالية، المرجع السابق.

- « الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس مال وترخص بها»<sup>1</sup>.
  - « أنها مجمل الإيرادات والنفقات التي تتحصل عليها المؤسسة العمومية وتنفقها خلال مدة زمنية محددة قد تكون سنة أو أكثر أو أقل»<sup>2</sup>. وقد تكون أيضا: «تقدير تفصيلي للنفقات والإيرادات الدولة لمدة سنة، يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية، وإعتمادها من طرف السلطة التشريعية وتمثل الأهداف الإقتصادية والمالية العامة».
  - الميزانية العامة هي الخطة التي تتبع لدراسة نفقات وإيرادات الدولة، حيث تعكس مختلف سياسات الدولة من تحديد أولويات الإنفاق وإختيار المشاريع التي تحقق المصالح العامة، ويشارك في صنع قرارات الميزانية الأجهزة الحكومية<sup>3</sup>.
- لذلك أصبحت الميزانية العامة جزء من مشروع أوسع، يمثل النشاط الإقتصادي والمالي للدولة، حيث إستخدمت الميزانية كوسيلة للتوجيه الإقتصادي والمالي والإجتماعي لتحقيق التنمية الإقتصادية والعدالة الإجتماعية<sup>4</sup>.

### ثانيا: خصائص الميزانية العامة

للميزانية العامة مجموعة من الخصائص تتمثل في ما يلي:

<sup>1</sup> المادة 3 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، صادر في 15 غشت 1990 معدل و متم بموجب قانون رقم 19-14 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر عدد 81، الصادر في 30 ديسمبر 2019.

<sup>2</sup> زغود علي، المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص9.

<sup>3</sup> لعامرة جمال، " تطور فكرة و مفهوم الموازنة العامة للدولة"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2001، ص 114.

<sup>4</sup> حدوش مروة، تنفيذ ميزانية الهيئات العمومية ذات طابع إداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبية، تخصص محاسبة و مالية، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2014، ص05.

**أ. تقدير الإيرادات و نفقات الدولة**

حيث أنها بيان مفصل عن النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها، فهي تستند لعنصر التنبؤ<sup>1</sup>، وتتطلب هذه النظرية التقديرية للميزانية العامة دقة عالية وموضوعية وذلك للتقليل من الأخطاء وتحقيق المساواة في تقديرها، كما يجب أن تحتوي الميزانية على جميع المصادر للحصول على المال من ضرائب، وقروض ورسوم...إلخ.

**ب. وثيقة معتمدة من السلطة التشريعية**

لا يكفي تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة لوجود ميزانية عامة بل لابد أن يقترن هذا التقدير بموافقة السلطة التشريعية، وإعتمادها أمر ضروري من طرف السلطة التشريعية لتطبيقها على الأرض الواقع<sup>2</sup>.

**ج. الميزانية برنامج لتحقيق أهداف المجتمع**

الميزانية هي وسيلة لتحقيق الأهداف السياسية والإقتصادية، والمالية والاجتماعية، كما تحقق تنفيذ السياسات والبرامج التي قد تتحرف بها الحكومة، فلا بد من تحديد واضح للأهداف التي وضعت من أجلها البرامج، فالميزانية تتأثر بمتغيرات الإقتصاد القومي<sup>3</sup>.

**د. تعبير عن خطة عمل مالية لفترة زمنية قادمة**

تتضمن الميزانية العامة للمؤسسة العمومية توقع لمبالغ النفقات العامة والإيرادات العامة، تكون مدتها سنة ويجب لكل هيئة من هيئات الدولة ومن بينها المؤسسة الإدارية أن تحدد بداية

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، المالية العامة، (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم و النشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 88.

<sup>2</sup> خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2005، ص 271.

<sup>3</sup> أنوار محمد، "قانون الميزانية العامة"، خصائص الميزانية العامة، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/04/29، على الساعة 10:30. على الموقع: <https://ffesj.yoo7.com/t1170-topic>

ونهاية عامها المالي<sup>1</sup>، كما تعتبر الميزانية أداة لمراقبة الأداء من خلال تقدير نسبة تحقيق البرامج المقررة ومقارنتها بما تم تحقيقه<sup>2</sup>.

### ثالثاً: مبادئ الميزانية العامة

بصدد تحضير الميزانية وإعدادها يتوجب على السلطة التنفيذية أن تضع عدة مبادئ عامة تحكم الميزانية العامة والتي أصبحت من الأساسيات في السياسة المالية للدولة وهيئاتها بما فيها المؤسسة ذات الطابع الإداري، نقوم بحصر هذه المبادئ في مبدأ السنوية (أ)، مبدأ الوحدة (ب)، مبدأ العمومية (ج)، مبدأ التوازن (د).

#### أ. مبدأ السنوية

أشارت المادتين 3 و 6 من قانون المالية في الجزائر لسنة 1984 إلى مبدأ السنوية. حيث تعتبر هذه السنة المالية رخصة لتنفيذ الميزانية العامة، نظراً لكونها أكثر تناسباً وتكيفاً مع تنبؤات الأجهزة المكلفة بإعداد وتحضير الميزانية<sup>3</sup>.

يقصد بمبدأ السنوية أنه يتم التوقع والترخيص لنفقات وإيرادات مؤسسات الدولة وهيئاتها بصفة منتظمة كل عام، كما يجب أن تحرر بإعتماد سنوي من السلطة التشريعية، وكما يعتبر مبدأ سنوية الميزانية ضماناً لتحضيرها، لذلك وجب ضرورة إحترام هذا المبدأ. ورد على مبدأ السنوية بعض الإستثناءات من بينها الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الإقتصادية والإجتماعية التي يستغرق تنفيذها عدة سنوات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> خالد شحادة الخطيب، المرجع السابق، ص 274.

<sup>2</sup> بلجل بل رشيده، مساهمة الرقابة المالية في تنفيذ عمليات ميزانية التجهيز، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبة، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص 34.

<sup>3</sup> Chouvel François , Finances publiques, Guliano éditeur, Paris, 2007, p26.

<sup>4</sup> جليل فاطمة، تسيير الميزانية العامة في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة الهياكل الإستشفائية، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص 7.

## ب. مبدأ الوحدة

مبدأ الوحدة يقصد به أن كل الإيرادات والنفقات العمومية يكون محتواه في وثيقة واحدة فقط<sup>1</sup>، كما عرف الفقيه "ساي" مبدأ الوحدة على أنه: «من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهم ملامح الميزانية»، يمكن تفسير مبدأ الوحدة من ناحيتين:

1. **الناحية المادية** : تعني أن جميع العمليات المالية للدولة تجمع ضمن مشروع يخضع لرقابة البرلمان.

2. **الناحية الشكلية**: خضوع جميع العمليات المالية لقانون واحد وهو قانون المالية<sup>2</sup>.

كما يترتب على مبدأ الوحدة نتيجة هامة تتمثل في قاعدة عدم تخصيص الإيرادات حيث تستلزم هذه القاعدة إيراد معين لمواجهة نفقة معينة، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة كل النفقات<sup>3</sup>.

ومن الإستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية نجد مثال في الجزائر من خلال المادة 44 من القانون رقم 84-17<sup>4</sup> الذي يتعلق بقوانين المالية تسمح للإدارة المحلية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية بأن تنشأ ميزانيات ملحقه بموجب قانون المالية.

## ج. مبدأ العمومية أو الشمولية

يقصد بمبدأ عمومية الميزانية العامة، شمولها الإجمالي للنفقات والإيرادات العامة دون مقاصة بينهما، وهو مبدأ يكمل مبدأ الوحدة عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير، كل إيراد أو نفقة، وهذه

<sup>1</sup> Chouvel François, finances publique, op-cit, p 37.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، المالية العامة، المرجع السابق، ص 93.

<sup>3</sup> سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة ( النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 341.

<sup>4</sup> أنظر المادة 44 من قانون رقم 84-17 يتعلق بقوانين المالية، المرجع السابق.

الطريقة تساعد مهمة الرقابة على بنود الميزانية<sup>1</sup>. يقوم مبدأ الشمولية على ضرورة إحترام قاعدتين وهما:

**1. قاعدة عدم المقاصة:** ويتم ذلك بإظهار الناتج الخام لكل قطاع دون خصم النفقات والإيرادات وتسمح هذه القاعدة بإظهار النفقات العامة والإيرادات العامة بمبالغها في وثيقة الميزانية العامة<sup>2</sup>.

**2. قاعدة عدم التخصيص:** مفادها منع توجيه حصيلة إيراد معين إلى نفقة محددة ولذلك أصطلح على تسميتها بقاعدة عدم تخصيص الإيرادات، حيث يتم تحصيل كافة الإيرادات العامة لصالح خزينة المؤسسة تم الإنفاق منها على كافة المرافق العامة دون تخصيص<sup>3</sup>.

وفي الجزائر تطبق هذه القاعدة بشكل مشدد حيث لا يتم تخصيص إيراد عام لتغطية نفقة معينة، إذ تستخدم موارد الدولة وهيئاتها كلها لتغطية النفقات في قانون الميزانية<sup>4</sup>.

#### د. مبدأ توازن الميزانية

مفاد مبدأ توازن الميزانية أن تكون جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، فإذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فلا تعتبر الميزانية محققة<sup>5</sup>، حيث لا يقبل أي قانون تكون نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية وهذا ما جاء في نص المادة

<sup>1</sup> طبوزي مديحة، المحاسبة العمومية و دورها في تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبة، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة يحي فارس المدينة، 2019-2020، ص 26.

<sup>2</sup> أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 28.

<sup>3</sup> محمد براق، المحاسبة العمومية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص محاسبة، المدرسة العليا للتجارة، 2003، ص 59.

<sup>4</sup> المادة 8 من القانون رقم 84-17 يتعلق بقوانين المالية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> بعلي محمد الصغير، المالية العامة، المرجع السابق، ص 79.

147 من الدستور الجزائري<sup>1</sup>، إتساع نطاق تدخل الدولة في النشاطات الإقتصادية والإجتماعية أدى إلى تغيير النشاط المالي للدولة، الأمر الذي إقتضى إلزامية الحفاظ على التوازن الحسابي للميزانية الذي يتضمن المساواة بين النفقات العامة والإيرادات العامة<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### مراحل إعداد وإعتماد الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية

تعد مرحلة إعداد وإعتماد مشروع ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية مرحلة مهمة وأساسية. من جهة مرحلة إعداد الميزانية معتمدة من طرف السلطة التنفيذية، والتي تتكون من تحضير ومناقشة الميزانية (أولا)، أما من جهة أخرى، مرحلة إعتماد الميزانية هي من صميم عمل السلطة التشريعية، وتتكون من المصادقة والإعتماد (ثانيا).

#### أولا: تحضير ومناقشة الميزانية

يتم تحضير مشروع ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية من قبل السلطة التنفيذية التي تلعب الدور الأساسي في هذه المرحلة لما لها من مؤهلات من الناحية الإدارية والإمكانات البشرية لتحضيرها، بحيث إنفراد السلطة التنفيذية بتحضير الميزانية يعود إلى عدة إعتبارات أهمها تمتعها بمركز يمكنها من تحقيق الأهداف العامة عن طريق القيام بالتقديرات المستقبلية لتنفيذ برامجها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادر في 7 مارس 2016، معدل و متمم بموجب الإستفتاء الشعبي للفتاح نوفمبر 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> طبوزي مديحة، المرجع السابق، ص 26.

<sup>3</sup> بداني ميلود، الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص 11.



يتولى وزير المالية الإشراف على تحضير الميزانية و هذا ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 95-54<sup>1</sup> الذي يحدد صلاحيات وزير المالية في نصها: « يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالخزينة في إطار السياسة العامة للحكومة برنامج عملها المصادق عليها طبقا للدستور...».

تبدأ عملية التحضير عادة بتقدير ما تحتاج المؤسسة ذات الطابع الإداري من نفقات والإحتياجات المتوقعة خلال السنة القادمة، وما تتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة لإعداد ميزانيتها، حيث تخطر به المؤسسة العمومية الإدارية عن حلول أجل الإنطلاق في التحضير لإعداد ميزانيتها في السنة القادمة<sup>2</sup>.

نشير إلى إحتياجات المؤسسة العمومية الإدارية التي تتكون من:

- **نفقات المستخدمين:** يتم تقديرها على أساس ما تحتاجه المؤسسة بالرواتب والتكاليف الإجتماعية.
- **نفقات التسيير:** وهي الإحتياجات المعبر عنها من طرف المؤسسة ومع توقع الإحتياجات اللازمة لتجسيد النشاط المستقبلي مع مراعاة ما أنفق في السنة الماضية.
- **بالنسبة للإيرادات:** هي التي تتوقع م.ع.إ. تحصيلها في إطار مهامها الإدارية.

أما مرحلة المناقشة فتكون بإحالة مشروع الميزانية العامة الذي يتضمن جميع التقديرات إلى الهيئة التداولية للمؤسسة العمومية الإدارية، والتي تتمثل أساسا في مجلس الإدارة، حيث يطلع مجلس الإدارة على مشروع الميزانية ويناقشها في الأشهر الثلاثة الأولى للسنة المالية، ثم تعرض المؤسسة جدول أعمالها في إجتماع مجلس إدارتها.

<sup>1</sup> المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 مؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر عدد 15، الصادر في 19 مارس 1995.

<sup>2</sup> طيبوزي مديحة، المرجع السابق، ص34.

عند إنتهاء المناقشة الأولية على جدول الأعمال ينتج عن ذلك ميزانية أولية، وفي حالة العجز تقوم الوزارة بإصدار ميزانية تكميلية لتغطية العجز، وتقوم المؤسسة بإعداد ميزانية معدلة أو إضافية قبل نهاية السنة المالية<sup>1</sup>.

### ثانيا: مرحلة المصادقة و الإعتماد

بعد إعداد مشروع الميزانية من طرف مجلس الإدارة تأتي مرحلة المصادقة على مشروع الميزانية والإعتماد عليها، بحيث لا يعتبر مشروع الميزانية نافذا إلا بعد الإعتماد عليه من طرف السلطة التشريعية<sup>2</sup>.

يحال مشروع ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية من المديرية الولائية الوصية إلى الإدارة المركزية (الوزارة الوصية) التي تقوم بعد دراسة التوقعات المقترحة في ميزانية المؤسسة بإعداد مشروع ميزانية القطاع وإرساله للوزارة المكلف بالمالية يتم بعدها إيداعه على مستوى البرلمان (السلطة التشريعية) على شكل مشروع قانون مالية لإعتماده<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> طبوزي مديحة ، المرجع السابق، ص ص 34-35.

<sup>2</sup> بعللي محمد الصغير، المالية العامة، المرجع السابق، ص 101.

<sup>3</sup> تواتي حسان، والي سمير، المرجع السابق، ص 67.

## الفرع الثالث

## تنفيذ الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية

تعتبر مرحلة تنفيذ ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية المرحلة الأخيرة والمهمة والأكثر خطورة، ويقصد بها وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ من أجل تجسيد ما جاء فيها من نفقات وإيرادات للشروع في إستهلاكها، وذلك بموجب قوانين يقوم بها الأعوان المكلفون بالميزانية<sup>1</sup> (أولاً)، عبر مراحل مهمة (ثانياً).

## أولاً: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

إن تنفيذ الميزانية العامة للمؤسسة العامة تخول في الأساس إلى صنفين مختلفين من الموظفين هما الأمرين بالصرف (أ) و المحاسبون العموميون (ب).

## أ. الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف والمتمثل في مدير المؤسسة العمومية الإدارية أنه كل شخص تابع للدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية مكلف بجميع عمليات الميزانية للنفقة من الإلتزام إلى غاية إصدار الأمر بالدفع<sup>2</sup>.

إن المادة 23 من قانون 90-21 الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية تعرف الأمر بالصرف كما يلي: « يعد أمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-20-21 بحكم التعيين أو الإلتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، وتنتهي صفة الأمر بالصرف قانوناً وتزول هذه الصفة مع إنتهاء هذه الوظيفة<sup>3</sup> ».

<sup>1</sup> جليل فاطمة، المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup> خالد شحاده الخطيب، المرجع السابق، ص 190.

<sup>3</sup> قانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

ورد في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313<sup>1</sup> المتضمن إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون على أنه الأمرين بالصرف بجميع أصنافهم يمسكون المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات.

### ب. المحاسب العمومي

يعرف المحاسب العمومي على أنه موظف أو عون عمومي المرخص له قانونا بالتصرف في الاموال العمومية، هذا الترخيص الذي يتمثل في تعيينهم من قبل الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>، كما يمكن تعريفه أنه عون مؤهل من طرف الوزير المكلف بالمالية، والذي يتولى تنفيذ العمليات المالية المحاسبية لتنفيذ الميزانية<sup>3</sup>.

وفي هذا الصدد، أسند مسك حسابات المؤسسات العمومية الإدارية وتداول أموالها إلى عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية، وهو المحاسب الرئيسي للمؤسسة<sup>4</sup>، وهو ما أكدته النصوص التنظيمية التي تحكم المؤسسات العمومية الإدارية.

في هذا الصدد نصت المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 10-298<sup>5</sup> الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات على ما يلي: «يكلف العون المحاسب

<sup>1</sup>المادة 14، من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، ج ر عدد 43، صادر في 17 سبتمبر 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-42 مؤرخ في 19 يناير 2003، ج ر عدد 04 الصادر في 22 يناير 2003، و المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-322 مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج ر عدد 52، الصادر في 21 سبتمبر 2011.

<sup>2</sup> طيبوزي، مديحة، المرجع السابق، ص 12.

<sup>3</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص 297.

<sup>4</sup>المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 91-331، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكفياتها و محتواها، المرجع السابق.

<sup>5</sup> المادة 51، من المرسوم التنفيذي رقم 10-298، مؤرخ في 29 نوفمبر 2010، الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة والمحاسبة والتأمينات، ج ر عدد 74، الصادر في 05 ديسمبر 2010.

للدولة على الخصوص ب: ... تنفيذ ميزانية مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري محلية أو وطنية التي ألحقت به».

### ثانيا: مراحل تنفيذ الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية

إن تنفيذ ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية تمر بمرحلتين وهما تنفيذ الإيرادات (أ)، وتنفيذ النفقات (ب).

#### أ. تنفيذ الإيرادات العامة

يقصد بالإيرادات العامة أداة مالية، مجموع المدخول التي تتحصل عليها من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الإقتصادي والاجتماعي<sup>1</sup>.

كون المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري نشاطها لا يهدف لتحقيق الربح في الأصل، وهدفها تحقيق المنفعة العامة للمجتمع، وتنتج إيراداتها من نشاط المؤسسة وكذا إعانات الدولة<sup>2</sup>. تمر مرحلة تنفيذ الإيرادات على مرحلتين الأولى إدارية والثانية حسابية.

**المرحلة الإدارية:** تتألف المرحلة الإدارية التي هي من صلاحيات الأمر بالصرف من العمليات التالية<sup>3</sup>:

- **الإثبات:** حسب المادة 16 من القانون 90-21 الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية «هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي»، فمن خلال هذا الإجراء يتم التحقق من وجود الواقعة المنشأة للدين العمومي وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- **التصفية:** حسب المادة 17 من القانون 90-21 «تعد التصفية الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها».

<sup>1</sup> جليل فاطمة، المرجع السابق، ص31.

<sup>2</sup> طبوزي مديحة، المرجع السابق، ص37.

<sup>3</sup> العيداني سهام، "الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العمومية"، مجلة التراث، المجلد 02، العدد 26، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص142.

▪ **الآمر بالتحصيل:** هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المحصل ليحصل على ما يحتوي عليه هذا السند من الإيرادات.

**1. المرحلة الحسابية:** تتمثل هذه المرحلة التي يقوم بها المحاسب العمومي وهي عملية التحصيل:

▪ **التحصيل:** هو آخر إجراء في تنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات حيث نصت المادة 18 من القانون 90-21<sup>1</sup> الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه «يعد التحصيل الإجراء الذي بموجبه يتم إبرام الديون العمومية، قبل القيام بتحصيل الإيرادات يقوم المحاسب العمومي بالتكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف إن كانت مرخصة مما يعني قبولها».

**ب. تنفيذ النفقات العامة**

يقصد بالنفقات العمومية أنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية وأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق المنفعة العامة<sup>2</sup>.

تنص المادة 11 من القانون 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها «تتمثل عمليات النفقات في استعمال الإعتمادات المرخص بها».

ومنه نستنتج أن عملية تنفيذ النفقات تقوم على شرطين أساسيين هما وجود الدين العمومي وترخيص الإعتمادات. تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بالمرحلة الإدارية والمرحلة الحسابية .

## 1. المرحلة الإدارية

المرحلة الإدارية يقوم بها الأمر بالصرف في حدود الإعتمادات المالية المقررة، وهذا من خلال نص المادة 75 من القانون 84-17 السالف الذكر التي تنص على ما يلي: «لا يجوز صرف أي نفقة لما يتجاوز مبلغ الإعتمادات المفتوحة ضمن شروط محددة لهذا القانون، ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك».

<sup>1</sup> المادة 18 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> جليل فاطمة، المرجع السابق، ص24.

كما تحكم صرف النفقات العامة قاعدة تخصيص الإعتمادات الذي يترتب عنه عدم تحويل إعتماد من باب أو مجال إلى آخر لأن القانون رقم 84-17 السالف الذكر يتضمن المرونة<sup>1</sup>.

تتمثل المرحلة الإدارية في :

- **الإلتزام بدفع النفقة:** «يعد الإلتزام بالإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين»، وهو ما جاءت به نص المادة 19 من القانون 90-21<sup>2</sup> السالف الذكر، يقوم به الأمر بالصرف، فمثلا الإلتزام الإداري ينشأ من تصرف قانوني تقوم به المؤسسة ك شراء مواد مثلان والإلتزام اللإرادي، هو نشوء الدين خارج عن إرادة المؤسسة.
- **التصفية:** يقوم بهذا الإجراء الأمر بالصرف لضبط المبلغ بدقة ويقتطعه من الميزانية، كما يهدف هذا الإجراء إلى فحص حقيقة الدين وضبط مبلغ النفقة العمومية، وحسب المادة 20 من قانون 90-21<sup>3</sup> الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية «تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية».
- **تحرير أوامر بالصرف:** هو الإجراء الأخير في المرحلة الإدارية، ويكون في حدود العمليات المالية المقترنة حيث عند تحديد مبلغ النفقة تصدر الجهة الإدارية المختصة أمر بدفع النفقة ويصدر هذا القرار من وزير المالية.

## 2. المرحلة الحسابية

حسب ما أشارت إليه المادة 22 من القانون 90-21<sup>4</sup> الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية فإن المرحلة الحسابية هي الإجراء الأخير وهي مرحلة الصرف يقوم بها المحاسب العمومي، حيث يسدد النفقة المستوجبة على المؤسسة، من المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف آخر ليس له علاقة

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، المالية العامة، المرجع السابق، ص ص، 109-110.

<sup>2</sup> المادة 19 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 20 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> المادة 22 من القانون نفسه.

بإصدار أمر الدفع، ولا تتم هذه المرحلة إلا إذا توفرت الشروط القانونية الموجودة في المادة 36 من نفس القانون.

## المطلب الثاني

### المحاسبة العمومية للمؤسسة العمومية الإدارية

إن هيئات وإدارات ومؤسسات الدولة تخضع لقانون المحاسبة العمومية رقم 90-21<sup>1</sup> يتعلق بالمحاسبة العمومية وبما أن المؤسسة العمومية الإدارية مثلها مثل غير من هيئات الدولة، فهي أيضا تخضع لنفس القواعد التي تركز على مختلف القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بالدولة والمؤسسات والهيئات التابعة لها. ومن هذا الصدد، نتطرق إلى دراسة ماهية المحاسبة العمومية (فرع أول) والمبادئ التي تستند إليها (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### ماهية المحاسبة العمومية

تشمل المحاسبة العمومية على عدة إجراءات لتنفيذ العمليات المالية العمومية لتحقيق التوازن المالي في ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية من خلال إتباعها لقواعد قانونية تحكمها، من أجل الإستعمال الأحسن للمال العام وحمايته<sup>2</sup>.

حيث نتطرق إلى تعريف المحاسبة العمومية (أولا)، وتحديد مجالها (ثانيا)، وتبيان أشكالها (ثالثا).

<sup>1</sup>المادة 1 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> طبوزي مديحة، المرجع السابق، ص2.



## أولاً: تعريف المحاسبة العمومية

للمحاسبة العمومية عدة تعاريف سنحاول التطرق إلى أهمها:

■ **التعريف القانوني**

❖ « مجموعة القيود القانونية التي تعين مهام والتزامات ومسؤولية كل من المحاسب العمومي والأمر بالصرف في تنفيذ العمليات المالية للدولة »  
 هناك علاقة قوية بين التشريعات والمحاسبة العمومية حيث تحدد أحكام القوانين والتنظيمات في مختلف الدول القيود التي يتوجب على المحاسبة العمومية التقيد بها، وعلى هذا الأساس فإن أحكام التشريعات المالية لها إنعكاسات على أدوات المحاسبة العمومية.

خص المشرع الجزائري المحاسبة العمومية بإطار قانوني خاص بها وذلك وفقاً لأحكام القانون رقم 90-21 الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية والذي يضع قيوداً قانونية وتنظيمية لتسيير ومراقبة الأموال العمومية لضمان مشروعية العمليات المالية للدولة<sup>1</sup>.

■ **التعريف التقني**

يقصد بالمحاسبة العمومية مجموعة القواعد الخاصة بعرض الحسابات العمومية، وتستعمل هذه القواعد من أجل القيد المحاسبي للعمليات المالية للدولة في السجلات المحاسبية للمحاسبة العمومية، وطرق تنفيذها ومراقبتها.

■ **التعريف الإداري**

هو عبارة عن مجموعة القواعد التي تنظم تسيير وتقسيم الإدارة المالية للدولة، وتوزيع المهام على مستوى شبكة المحاسب العمومي، وتعتبر كذلك عرض الحسابات العمومية وتنظيم وظيفة المحاسبين العموميين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 4-5.

<sup>2</sup> محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 6-7.

من خلال التعاريف التي جمعناها ومن خلال أحكام القانون رقم 90-21 الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية، يمكن إستنتاج أن المحاسبة العمومية عبارة عن مجموعة قواعد قانونية، تقنية، إدارية، تحكم عمليات تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بهيئات الدولة من بينها المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

### ثانيا: مجال المحاسبة العمومية

يعتبر مجال تطبيق المحاسبة العمومية محدودا قانونا لكونها تختص في تسجيل عمليات المالية من إنفاق وتحصيل المال العام، عن طريق تنفيذ الميزانية العامة، لذلك نتناول عرض نطاق إختصاص المحاسبة العمومية.

يتم تطبيق أساس وأحكام المحاسبة العمومية على الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري لأنها تستفيد من الميزانية العامة للدولة، لكونها شخص معنوي إعتباري يخضع للقانون العام<sup>1</sup>.

أما في الجزائر، فقد حصر المشرع مجال تطبيق المحاسبة العمومية وفقا لأحكام المادة الأولى من القانون رقم 90-21<sup>2</sup> الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية، التي تنص على

أسس وقواعد المحاسبة العمومية تطبق على تنفيذ الميزانيات الآتية:

- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة.
- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالمجلس الدستوري، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، ومجلس المحاسبة.
- العمليات المالية للميزانية الملحقه.
- العمليات المالية للجماعات الإقليمية(ميزانية البلدية والولاية).
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>1</sup> شلال زهير، المرجع السابق، ص7.

<sup>2</sup> المادة 01 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

## ثالثاً: أشكال المحاسبة العمومية

المحاسبة العمومية تمسك لمدة سنة، وهي فترة تنفيذ الميزانية وتتمثل:

- العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية لمدة سنة.
- عمليات الخزينة.
- عمليات التسوية.

تتكون المحاسبة العمومية من جزء إداري (1) وجزء مالي (2)، لأنها في الأصل تهدف لتنفيذ العمليات وإعلام السلطات بنتائج مراقبة التسيير.

1. **المحاسبة الإدارية:** هي محاسبة إتخاذ القرارات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، ووضع الأوامر المتعلقة بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات.

2. **المحاسبة المالية:** هي محاسبة عمليات الدفع والتحصيل، حيث تهتم بحركة الأموال ويتم تسجيل هذه العمليات المنجزة وفق أسلوبين.

- **القيد المنفرد:** كل عملية تحصيل أو دفع تسجل مرة واحدة في دفتر اليومية التي تقيد فيه حركة الأموال.
- **القيد المزدوج:** بوضع حساب دائن وآخر مدين تسجل فيه العمليات حسب طبيعتها ومصدرها بالمبلغ، وهذا النظام متبع من قبل المحاسبين الرئيسيين للخزينة وللمؤسسة العمومية ذات طابع إداري<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> طيبوزي مديحة، المرجع السابق، ص ص، 7-8.

## الفرع الثاني

### مبادئ المحاسبة العمومية

للمحاسبة العمومية مبادئ ترتكز عليها مختلف الهيئات العمومية والتي تميزها عن باقي المحاسبات والقواعد المختلفة، وتستند على ثلاثة مبادئ أساسية، المبدأ الإداري (أولاً)، المبدأ القانوني (ثانياً)، المبدأ التقني (ثالثاً).

#### أولاً: المبدأ الإداري

وهو مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، الذي تضمنته المادة 14 من القانون 90-21<sup>1</sup> المتعلق بالمحاسبة العمومية أن هذا المبدأ هو تقسيم العمل والمهام المالية ما بين الأعوان المكلفين بتنفيذ مختلف العمليات المالية العمومية، حيث أن تنفيذ العمليات للمؤسسة العمومية الإدارية يتوجب التعاون بين أعوان مختلفين ومنفصلين وهما الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين. حيث أن المرحلة الأولى وهي المرحلة الإدارية يتولاها الأمر بالصرف، أما المرحلة المحاسبية يتولاها المحاسب العمومي.

#### ثانياً: المبدأ القانوني

وهو مبدأ التمييز بين المشروعية والملائمة، بحيث الملائمة تتسجم مع دور الأمر بالصرف، في حين المشروعية تتسجم مع وظيفة المحاسب العمومي، حيث لا نستطيع التمييز بدقة بين ملائمة الأمر بالصرف الذي يتخذ قراراته الشخصية حسب ما تقتضيه متطلبات التسيير وبين مشروعية المحاسب العمومي المستمدة من القوانين السارية المفعول، حيث أن المحاسب العمومي يفحص مدى مشروعية قرارات الأمر بالصرف من الجانب الشكلي، ولا يستطيع تفحصها من الجانب الموضوعي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> راجع المادة 14 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> زرقين عبود، "وقع المحاسبة العمومية في الجزائر و آليات تطويرها في ظل جهود معايير محاسبة القطاع العام الدولية"، مجلة بحوث، مجلد 2، العدد 10، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016، ص ص، 153-154.

**ثالثا: المبدأ التقني**

وهو مبدأ عدم تخصيص الإيرادات للنفقات مفادها أن كل الأموال العمومية الناتجة عن تحصيل الإيرادات لا يمكن وضعها في خزينة الدولة، وتخصيصها لنفقات معينة، بل موجهة لتغطية كافة النفقات دون إستثناء، وكانت هذه الفكرة مصدر قاعدتين هامتين في النظام المالي الجزائري:

**القاعدة الأولى**

وحدة الأنشطة المالية لكل مؤسسة عمومية، و كل الأموال مهما كان مصدرها تستعمل لتغطية نفقاتها. ينتج عن هذه القاعدة وجود حساب جاري وصندوق واحد لكل مؤسسة عمومية<sup>1</sup>.

**القاعدة الثانية**

كل السيولة النقدية للمؤسسة العمومية في نفس الوقت ملك لها و مسيرة من طرف الدولة لأنه مال عام، و نصت المادة 08 من قانون رقم 84-17<sup>2</sup> المتعلق بقوانين المالية «لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز».

تتولد على هذا المبدأ إستثناءات وردت في الفقرة الثانية في نفس المادة، أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات، وتكتسي هذه العمليات المالية

حسب الحالات، الأشكال التالية:

- الميزانيات الملحقة.
- الحسابات الخاصة للخرينة.

<sup>1</sup>ابداني ميلود، المرجع السابق، ص 44.

<sup>2</sup> المادة 08 من القانون رقم 84-17 يتعلق بقوانين المالية، المرجع السابق.

- الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أو إستعادة الإعتمادات<sup>1</sup>.

## خلاصة الفصل الأول

خلاصة لما سبق، تعتبر المؤسسة العمومية الإدارية، شخص من أشخاص القانون العام، تتخذها الدولة والجماعات الإقليمية كوسيلة لإدارة بعض مرافقها الإدارية، وسميت أيضا باللامركزية المرفقية (مصلحية)، وبالتالي تكون مستقلة عن السلطة المركزية بمظهرين أساسيين وهما الإستقلال الإداري والإستقلال المالي.

فالإستقلال الإداري للمؤسسة العمومية الإدارية يكمن في إستقلاليتها من حيث وجود أجهزة إدارة خاصة مستقلة عن الشخص الذي أنشأها حيث يتمتع بسلطات تقديرية وإستقلال لازم لإدارة المرافق العامة، كما تتمتع بحرية نشاطها الإداري الذي يكمن في سلطة إتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بعمليات تحقيق أهدافها المحددة بقانونها الداخلي، وتمتعها بسلطة وحرية إبرام العقود الإدارية، أما الإستقلال المالي يتجلى في ذمتها المالية الخاصة بها، وتمتعها بحرية التصرف المالي وحرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، وكذلك حرية الإنفاق وتنظيم ميزانيتها الخاصة بها وسلطة الأمر بالصرف، وأن تكون لها محاسبة خاصة بها، وتحملها المسؤولية المالية أمام السلطات العامة في الدولة.

يجب أن تتقيد المؤسسة العمومية الإدارية بجميع أصنافها بممارسة إختصاصاتها في حدود الأهداف المحددة لها بموجب قانونها الأساسي المنظم لها.

<sup>1</sup> المرجع نفسه.

## الفصل الثاني

حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية

نظرا لإعتبار المؤسسة العمومية الإدارية شخص معنوي مكلف بإدارة مرفق عام فهي تتمتع بقدر من الإستقلال الإداري والمالي من خلال توفرها على أجهزة إدارية تسهر على سيرها بانتظام في نطاق الشروط المحددة قانونا وتوفرها على ذمة مالية خاصة وحرية التصرف المالي، غير أن هذا الإستقلال يتسم بالمحدودية بفعل شدة الرقابة، فإنها تبقى مرتبطة بخيط رفيع يعرف بالوصاية الإدارية في حدود القانون. فمن حق السلطة المركزية مراقبة أعضاء المؤسسة العمومية الإدارية ونشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المخصص لها وهذا أمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة (مبحث أول)، وقد تكون رقابة مالية على المؤسسة من خلال وضع أجهزة رقابية متخصصة في المجال المالي (مبحث ثاني).



## المبحث الأول

### حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية من الناحية الإدارية: الرقابة الإدارية

يتمثل الركن الرابع للمؤسسة العمومية الإدارية (بعد الأركان الثلاثة المتمثلة في: منظمة إدارية، الشخصية المعنوية، الإستقلال المالي و الإداري)، في إرتباطها بالسلطات الإدارية المركزية الوصية بعلاقة التبعية والرقابة الإدارية الوصائية، حيث يتقيد الإستقلال الإداري لهذه المؤسسات بالخضوع للرقابة الإدارية الوصائية التي تحوزها وتمارسها السلطات الإدارية المركزية الوصية في حدود النصوص القانونية والتنظيمية تطبيقا لقاعدة «لا وصاية بدون نص»<sup>1</sup>. تعتبر الوصاية الإدارية قيد لحرية تصرف المؤسسة العمومية الإدارية التي تفرضها السلطات المركزية الوصية والغاية التي أنشأت من أجلها هي تحقيق أهداف معينة تستهدف حماية شرعية أعمال المؤسسة من خلال إثبات أن نشاطها ينطبق على القوانين السارية، وتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة المتمثلة في حماية المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في المجتمع والدولة<sup>2</sup>.

تتجسد الرقابة الإدارية على المؤسسة العمومية الإدارية عن طريق الرقابة على هيئاتها (مطلب أول)، والرقابة على نشاطها (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### نسبية الإستقلالية العضوية

أكدت النصوص القانونية للمؤسسات العمومية الإدارية على تمتعها بالإستقلال العضوي وذلك من خلال توفرها على جهازين وهما الجهاز التداولي والتنفيذي، إلا أنه بفضل الرقابة المفروضة

<sup>1</sup> عوابدي عمار، المرجع السابق، ص ص، 313-314.

<sup>2</sup> جرادي يوسف، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015-2016، ص 87.

عليهما من طرف السلطات الإدارية المركزية الوصية ينتج وجود رابطة عضوية تحد من إستقلالية هذه الأجهزة<sup>1</sup>.

تظهر محدودية الإستقلالية العضوية للمؤسسة العمومية الإدارية من جانب تعيين الأجهزة المسيرة لها (فرع أول)، وإنهاء مهامهم (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### من حيث أسلوب تعيين أعضاء الأجهزة المسيرة للمؤسسة العمومية الإدارية

تمارس السلطات الإدارية المركزية الوصية في حدود القانون العديد من السلطات على أشخاص الهيئات و الأجهزة المسيرة للمؤسسة العمومية الإدارية مثل سلطة التعيين<sup>2</sup>، فلا بد من تبيان أسلوب تعيين الهيئة التداولية (أولا)، والهيئة التنفيذية (ثانيا).

#### أولا: تعيين الهيئة التداولية

كما أشرنا سابقا في الفصل الأول، تتمثل الهيئة التداولية في مجلس الإدارة وقد تكون تسميتها مختلفة، وهي السلطة العليا في المؤسسة حين تكون مسؤولة عن إختيار برامج النشاط وإتخاذ القرارات<sup>3</sup>.

حسب النصوص التنظيمية المحددة للقوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الإدارية يتبين أن أسلوب التعيين هو أساس إختيار تشكيلة الهيئة التداولية وإفتقادها لعنصر الإختيار، يتأسس الهيئة التداولية ممثل للدولة وهو مسؤول السلطة الوصية نفسه أو ممثله والذي يتمثل في الوزير أو ممثله

<sup>1</sup> غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص 29.

<sup>2</sup> حسون محمد علي، "الجهات محل الوصاية الإدارية والأساس القانوني لإستقلاليتها في التشريع الجزائري"، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الإجتماعية، عدد 20، جامعة 08 ماي 1945 قالمه، 2012، ص 119.

<sup>3</sup> سارة بن يطو، المرجع السابق، ص 28.

أو الوالي أو ممثله حسب نوع كل مؤسسة<sup>1</sup>. على سبيل المثال يتأخر مجلس إدارة الجامعة الوزير المكلف بالتعليم العالي أو ممثله<sup>2</sup>، وأيضاً دواوين المركبات المتعددة الرياضات يتأخر مجلس إدارتها الوالي أو ممثله<sup>3</sup>، يتم تحديد القائمة الإسمية لأعضاء الهيئة التداولية بقرار من السلطة الوصية فمثلاً تحدد القائمة الإسمية لأعضاء مجلس إدارة الجامعة بقرار من الوزير المكلف بالتعليم العالي<sup>4</sup>.

نستنتج أن تحديد القائمة الإسمية من طرف السلطة الوصية هو بمرتبة تعيين لأعضاء الهيئة التداولية، وهذا ما ينتج خضوع الهيئة التداولية للمؤسسة بشكل مشدد للسلطة الوصية.

### ثانياً: تعيين الهيئة التنفيذية

يتم إختيار مديري المؤسسات العمومية الإدارية عن طريق أسلوب التعيين، حيث عند تحليل النصوص التنظيمية التي تتعلق بالقوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الإدارية، نتأكد فعلاً من هذه الفكرة.

وفي هذا السياق، يتم تعيين مديري المؤسسات العمومية الإدارية ذات النطاق الوطني الخاضعة تحت وصاية السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي مثل مديري الجامعة، مسؤولي الوكالات وكافة الهيئات العمومية التي أكدت مراسيم إنشائها على تعيين مديريها بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية<sup>5</sup>، أما المؤسسات العمومية ذات الطابع الولائي والجهوي فيتم

<sup>1</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص169.

<sup>2</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، يحد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 05-492 مؤرخ في 22 ديسمبر 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي لدواوين المركبات المتعددة الرياضات، ج ر عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2005.

<sup>4</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، الذي يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، المرجع السابق.

<sup>5</sup> الفقرة 3 من المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، المرجع السابق.

تعيين مديريها من طرف الوزير الأول أو الوزير الوصي<sup>1</sup>، مثال على ذلك يعين مدير المؤسسة العمومية الإستشفائية ومدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بقرار من الوزير المكلف بالصحة<sup>2</sup>. تجدر الإشارة أنه تبلغ القرارات المتعلقة بالتعيين في المناصب والوظائف العليا للدولة لمصالح رئاسة الجمهورية<sup>3</sup>. إذا عين مدير المؤسسة بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي فإنه يخضع لنظام الوظائف العليا في الدولة، وإذا عين بموجب قرار وزاري فيخضع لنظام المناصب العليا<sup>4</sup>.

ومن هنا نستنتج أن السلطة الإدارية المركزية المتمثلة في (رئيس الجمهورية، وزير أول، وزير وصي) هي من تعين مديري المؤسسة العمومية الإدارية، ومعنى ذلك أنهم ملزمون للخضوع للسلطة الإدارية المركزية وهذا ما يجسد نسبية إستقلالية المؤسسة وعدم حرية مدير المؤسسة في ممارسة صلاحياته.

## الفرع الثاني

### من حيث إنهاء مهام أعضاء هيئات المؤسسة العمومية الإدارية

إن السلطة الإدارية الوصية التي تقوم بتعيين أعضاء المؤسسة العمومية الإدارية هي نفسها التي تقوم بإنهاء مهام أعضائها وذلك إستنادا إلى قاعدة توازي الأشكال، بحيث أغلب النصوص التنظيمية المحددة لتنظيم وسير المؤسسة نصت على أن السلطة الوصية تملك سلطة واسعة في إنهاء المهام لذلك نتطرق إلى إنهاء مهام أعضاء الهيئة التداولية (أولا)، وإنهاء مهام الهيئة التنفيذية (ثانيا).

<sup>1</sup> المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 مؤرخ في 19 ماي 2007، يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 33، صادر في 20 ماي 2007.

<sup>3</sup> المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، المرجع السابق.

<sup>4</sup> بن أحمد علي، " الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية و السياسية، المجلد 50، العدد 4، جامعة الجزائر، 2013، ص ص، 169-170.

**أولاً: إنهاء مهام أعضاء الهيئة التداولية**

على سبيل المثال تنتهي مهام أعضاء مجلس إدارة الجامعة عند إنتهاء عهدتهم المقدر ب 3 سنوات، حيث تنتهي عهدتهم لإنتهاء الوظيفة التي عينوا على أساسها<sup>1</sup>، أما في حالة توقف عهدة عضو من الأعضاء فإنه يستخلف بعضو جديد حسب الأشكال نفسها حتى إنتهاء العهدة<sup>2</sup>.

فالملاحظ أن النصوص القانونية المتعلقة بالمؤسسات العمومية الإدارية لم تنص على الأسباب التي تؤدي إلى إنتهاء المهام فقد ركزت على إنتهاء عهدة الأعضاء بصفة عادية بإنتهاء وظائفهم، ذكرت حالة إستثنائية وهي إنقطاع وتوقف عضوية أحد الأعضاء.

إن تكريس نظام العهدة قد ساهم نوعا ما في تعزيز الإستقلالية العضوية للمؤسسة العمومية الإدارية.

**ثانياً: إنهاء مهام الهيئة التنفيذية**

يتم إنهاء مهام الهيئة التنفيذية للمؤسسات العمومية الإدارية بنفس الأشكال التي تم تعيينه بها، في هذا الإطار نصت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 07-140<sup>3</sup> يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها على: " يعين مدير المؤسسة العمومية الإستشفائية ومدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بقرار من الوزير المكلف بالصحة، وتنتهي مهامها حسب الأشكال نفسها".

يتم تحديد أهم أسباب إنهاء مهام مدير المؤسسة في العزل (أ) وأسباب خاصة (ب).

**أ. العزل**

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

يعتبر العزل من الأسباب المهمة التي تؤدي إلى إنهاء مهام مدير المؤسسة العمومية الإدارية، إلا أن أغلب القوانين الأساسية لم تشر إلى هذا المصطلح بل إستعملت مصطلح "إنهاء المهام". بما أن مديري المؤسسة يعينون بمرسوم رئاسي أو تنفيذي فهم مصنّفون مناصبهم وظائف عليا يطبق عليهم المرسوم التنفيذي 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجبتهم، إن المادة 31 من نفس المرسوم أقرت أن إنهاء مهام عامل يمارس وظيفة عليا يكون سبب خطأ إرتكبه وهذا ما ينطبق على مدير المؤسسة<sup>1</sup>.

تملك السلطة التي لها صلاحيات التعيين سلطة تقديرية في تحديد طبيعة الخطأ والتي تعتبر حالة من حالات إنتهاء المهام، فيتم توقيف مدير المؤسسة فوراً<sup>2</sup>، كما يتم إيقافه فوراً إذا كان محل متابعات جزائية<sup>3</sup>، إذا قررت السلطة التي يمارس لديها المدير وظيفة عليا إنهاء مهامه وجب عليها أن تعلمه بذلك بواسطة قرار فردي<sup>4</sup>.

أما مديري المؤسسة العمومية الإدارية المعينون من طرف الوزير الوصي بموجب قرار وزاري يصنّفون مناصب عليا، تنتهي مهامهم بنفس الإجراءات التي تطبق على المصنّفون وظائف عليا، وذلك حسب الخطأ المرتكب وخطورته، كما تملك السلطة الوصية سلطة تقديرية مطلقة في إنهاء مهامهم لأي سبب تراه مناسب، قبل إتخاذ قرار إنهاء المهام يقوم مسؤول السلطة الوصية بإتخاذ إجراء يتم بمقتضاه التجميد المؤقت لمدير المؤسسة لأسباب معينة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجبتهم، ج ر عدد 31، الصادر في 28 يوليو 1990.

<sup>2</sup> المادة 173 من الأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 174 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، يحدد حقوق العمال اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجبتهم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> بن أحمد علي، المرجع السابق، ص ص، 183-187.

يبدو جليا مما سبق، أن السلطة الوصية المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزير الوصي يتمتعون بسلطة مطلقة في إنهاء مهام مديري المؤسسة، مما يؤكد تبعيتهم وخضوعهم الدائم للسلطة الوصية، وهذا ما يحد من الإستقلالية العضوية.

## ب. الأسباب الخاصة للإنهاء

تنقسم أسباب الإنهاء إلى قسمين أسباب طبيعية (1)، وأسباب شخصية (2).

### 1. الأسباب الطبيعية

- تنتهي بوفاة المعني.
- تنتهي بسبب المرض المزمن أو العاهة المستدامة<sup>1</sup>.

### 2. الأسباب الشخصية

- تنتهي بطلب من المعني نفسه<sup>2</sup>.
- دعوة المعني لتولي وظيفة عليا أخرى.
- إعادة إدماجه في رتبته الأصلية.
- الإحالة على التقاعد<sup>3</sup>.
- الإستقالة من المهام، حيث يعلن فيها إرادته في قطع علاقته بالإدارة بصفة نهائية.
- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> بن أحمد علي، المرجع السابق، ص177.

<sup>2</sup> المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 29 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> المادة 216 من الامر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

## المطلب الثاني

### نسبية الإستقلالية الوظيفية

تتمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالإستقلالية الإدارية إلا أنها نسبية من الناحية الوظيفية لتقيدها بقيد الخضوع للرقابة الإدارية الوصائية المشددة المفروضة على نشاطها، ضمانا لسلامة وشرعية أعمالها ونشاطها وحفاظا على متطلبات وحدة الدولة الإدارية<sup>1</sup>.

إن نسبية الإستقلالية الوظيفية للمؤسسة العمومية الإدارية تتجلى في غياب ذمتها المالية (فرع أول)، والتصديق أوالإعتراض على مداولاتها (فرع ثاني)، وضع قنونها الأساسي (فرع ثالث) ثم حل المؤسسة (فرع رابع).

## الفرع الأول

### إنتفاء الذمة المالية للمؤسسة العمومية الإدارية

ينفي القانون الجزائري في مختلف نصوصه القانونية إمتلاك المؤسسة العمومية الإدارية لذمة مالية، وقد خصص لها المشرع عبارة "الأملك المستخصة"، بدلا من "الأملك الخاصة"، وقد عدد المشرع بعض الأملك المستخصة من بينها الأموال والممتلكات التي خصصت للمؤسسات والمصالح العمومية ذات الطابع الإداري لكل من الدولة والولاية والبلدية<sup>2</sup>، وهذا ما أكدته المادة 22 من القانون رقم 84-16<sup>3</sup> يتعلق بالأملك الوطنية بنصها: « تخضع الأملك المستخصة للدولة والولاية والبلدية

<sup>1</sup> جرادى يوسف، المرجع السابق، ص86.

<sup>2</sup> النوعى أحمد، النظام القانونى للأملك الوطنية العمومية فى التشريع الجزائرى، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم فى الحقوق، تخصص قانون عقارى، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017-2018، ص85.

<sup>3</sup> المادة 22 من القانون رقم 84-16 مؤرخ فى 30 يونيو 1984، يتعلق بالأملك الوطنية، ج ر عدد 27، الصادر فى 3 يوليو 1984 (ملغى).



العقارات والمنقولات لمختلف أنواعها التي تعد ملكا لها وغير المصنفة وغير مدرجة في أصناف أخرى من الأملاك، كما هي محددة بموجب هذا القانون»، أما المادة 43 من القانون 88-01<sup>1</sup> الذي يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية فقد إكتفت فقط بذكر أن المؤسسة العمومية الإدارية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة ومبدأ التخصص وتمتعها بنفس النظام المالي والحسابي على الإدارة، ولم تذكر تمتعها بذمة مالية مستقلة بها. كما تأتي المادة 688 من القانون المدني<sup>2</sup> التي تنفي كذلك فكرة الذمة المالية للمؤسسة ذات الطابع الإداري.

من خلال ما سبق، فإن المؤسسة العمومية الإدارية تكتفي بالإستفادة فقط من ذمة التخصيص (أولا)، كما يترتب عن هذه الذمة عدة نتائج قانونية (ثانيا)<sup>3</sup>.

### أولا: ذمة التخصيص

نجد أن القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الإدارية لا تحتوي سوى على أحكام الميزانية والإستقلال المالي ولا يوجد أي حكم يتعلق بالذمة المالية ومثالا على ذلك تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 14-10<sup>4</sup> الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني على أن: «مركز التكوين المهني والتمهين الذي يدعى في صلب النص "المركز" مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي»، لذلك فإن المؤسسة العمومية الإدارية تستفيد من حق إستعمال الأملاك والأموال المقدمة لها من الدولة دون التمتع بحق الملكية وهذا ما يقتضي

<sup>1</sup> المادة 43 من القانون رقم 88-01، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 688 من القانون المدني، المرجع السابق.

<sup>3</sup> زوايمية رشيد، "إشكالية الذمة المالية للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2022، ص22.

<sup>4</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-10، يحدد القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني والتمهين، المرجع السابق.

إستعمالها سوى لذمة التخصيص الذي نص عليها القانون 90-30<sup>1</sup> الذي يتضمن قانون الأملاك الوطنية في المادة 82 منه على أنه: «يعني التخصيص إستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها».

### ثانيا: نتائج التمتع بذمة التخصيص

يترتب عن غياب الذمة المالية للمؤسسة العمومية الإدارية وإكتفاءها بحق إستعمال ذمة التخصيص المملوكة للشخص الاعتباري المنشئ لها عدة نتائج قانونية منها:

- لا تعتبر ذمة التخصيص ضمانا لإلتزامات المؤسسة العمومية الإدارية.
- يتوجب على المؤسسة العمومية الإدارية صيانة الممتلكات التي تستفيد منها من ذمة التخصيص لأنها ملك للدولة والولاية والبلدية.
- لا يحق للمؤسسة العمومية الإدارية بيع أو إستبدال المنقولات والمعدات التابعة للدولة المخصصة لها، بل يتوجب عليها إسترجاعها إلى مصلحة أملاك الدولة<sup>2</sup>.

نستخلص أن عدم تمتع المؤسسة العمومية الإدارية بذمة مالية مستقلة يمس بإستقلاليتها الوظيفية وينقص من شخصيتها المعنوية من خلال عدم إستغلالها المطلق للأملاك المخصصة لها بإعتبارها أملاك تابعة للدولة.

## الفرع الثاني

<sup>1</sup> قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر عدد 44، الصادر في 3 غشت 2008.

<sup>2</sup> زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص23.

## التصديق أو الإعتراض على مداوات المؤسسة العمومية الإدارية

تتمثل أهم صور الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة الوصية على قرارات المؤسسة العمومية الإدارية في التصديق على مداواتها (أولاً)، والإعتراض عليها (ثانياً).

### أولاً: التصديق على مداوات المؤسسة العمومية الإدارية

يعتبر التصديق الإجراء الذي بمقتضاه تقوم السلطة الوصية بالموافقة على قرارات وأعمال المؤسسة العمومية الإدارية وأن يكون قابلاً للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أية قاعدة قانونية، وليس من الضروري دائماً أن تعبر عن هذه الموافقة صراحة (أ)، إذ يمكن أن تكون ضمنية (ب).<sup>1</sup>

#### أ. التصديق الصريح

يوجد بعض النصوص القانونية للمؤسسة العمومية الإدارية إعتمدت نظام التصديق الصريح على مداواتها المتمثلة في المداوات ذات الأهمية البالغة كالمداوات المتعلقة بالميزانية والقروض والتصرف في الأملاك، وقبول الهبات والوصايا<sup>2</sup>، نذكر على سبيل المثال الوكالة الموضوعاتية للبحث لإعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تشترط الموافقة الصريحة على مداواتها من الوزير الوصي لكي تكون نافذة.<sup>3</sup>

#### ب. التصديق الضمني

أغلب الأنظمة القانونية للمؤسسة العمومية الإدارية حددت مدة نفاذ المداوات التي تتطلب التصديق الضمني بـ 30 يوم وتعتبر سارية المفعول بقوة القانون، بحيث يعتبر سكوت الجهة الوصية بمثابة تصديق ضمني إذا لم يتم الإعتراض على مداواتها خلال هذه المدة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محيو أحمد، المرجع السابق، ص 118.

<sup>2</sup> جرادي يوسف، المرجع السابق، ص 35.

<sup>3</sup> راجع المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 19-232، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث وتنظيمها وسيرها، المرجع السابق.

<sup>4</sup> جرادي يوسف، المرجع السابق، ص 38.

على سبيل المثال نذكر مدرسة الشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني بإعتبارها مؤسسة عمومية إدارية، التي تكون مداولاتها نافذة بعد 30 يوم من إرسال المحاضر إلى الوزير الوصي دون أي إعتراض صريح يبلغ في هذا الأجل<sup>1</sup>.

### ثانيا: سلطة الإعتراض على مداولات المؤسسة العمومية الإدارية

أغلب النصوص القانونية للمؤسسات العمومية الإدارية كرسست نظام الإعتراض من مظاهر الرقابة الوصائية على مداولاتها، حيث تتمتع السلطة الوصية بسلطة تقديرية واسعة غير مقيدة بنص قانوني في سلطة الإعتراض على مداولات المؤسسة، لكن هذه السلطة لا تخص جميع المداولات التي تتخذها الهيئة التداولية للمؤسسة، بل تخص المداولات التي تتطلب الموافقة الضمنية، كما لا يجب تجاوز المدة المقررة للإعتراض التي تحدد غالبا ب 30 يوم، أما إذا تم تجاوز هذه المدة تصبح المداولة نافذة بقوة القانون<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث

### من حيث وضع القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الإدارية

إن النظام القانوني لمختلف المؤسسات العمومية الإدارية يشمل تحديد قانونها الأساسي وهيئاتها، إنشاءها، حلها، ونطاق الوصاية عليها، و يتم وضعه عن طريق التنظيم سواء بمرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري، وهذا ما أكدته الفقرة الأخيرة من المادة 43 من القانون التوجيهي 01-88<sup>3</sup> المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية بنصها: «... تحدد قواعد تنظيمها وسيرها المكيفة مع طبيعتها وغرضها التخصصي ونوعها عن طريق التنظيم».

<sup>1</sup> راجع المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 08-151، مؤرخ في 26 مايو 2008، يتضمن احداث مدرسة الشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني، ج ر عدد 27، الصادر في 28 مايو 2008.

<sup>2</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص186.

<sup>3</sup> قانون رقم 01-88، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المرجع السابق.

تختلف السلطات الإدارية التي تقوم بتحديد النظام القانوني للمؤسسات العمومية الإدارية الخاضعة للوصاية، حيث يصدر بموجب قرار إداري من السلطات الإدارية بموجب مرسوم (أولاً)، أو مرسوم تنفيذي (ثانياً).

### أولاً: عن طريق مرسوم رئاسي

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية ويقوم على هذا النحو بإصدار مراسيم رئاسية، كما يعتبر القائد الأعلى للسلطة التنفيذية<sup>1</sup>، لذلك فإنه يتم إسناد تحديد ووضع النظام القانوني للمؤسسات العمومية الإدارية الموضوعة تحت وصاية الوزارات السيادية الخاضعة لرئيس الجمهورية مباشرة المتمثلة في المؤسسة العمومية الإدارية الوطنية إلى السلطة التنفيذية بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية إنشاءً وحلاً<sup>2</sup>، على سبيل المثال يتم تحديد النظام القانوني الأساسي للمراكز الثقافية الجزائرية في الخارج بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما أكدت عليه المادة 4 من المرسوم الرئاسي 306-09<sup>3</sup> المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمراكز الثقافية الجزائرية في الخارج بنصها: «يجري إنشاء أو حل المركز بموجب مرسوم رئاسي بناءً على إقتراح من وزير الشؤون الخارجية». كذلك يتم وضع النظام القانوني لمدرسة الشرطة القضائية بما يتعلق بإنشاءها وحلها بمرسوم رئاسي<sup>4</sup>.

### ثانياً: عن طريق مرسوم تنفيذي

باستثناء المؤسسات العمومية الإدارية الوطنية الخاضعة لرئيس الجمهورية مباشرة ذات الأهمية القصوى فإن غالبية المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الوطني يتم تحديد نظامها القانوني وإنشاءها وحلها بموجب مرسوم تنفيذي من طرف الوزير الأول<sup>5</sup>، على سبيل المثال يتم

<sup>1</sup> المادة 91 من الدستور الجزائري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> شاوشي محمد بلال، زروقي محمد أمين، المرجع السابق، ص 29.

<sup>3</sup> المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 306-09، يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمراكز الثقافية الجزائرية في الخارج، المرجع السابق.

<sup>4</sup> راجع المرسوم الرئاسي رقم 151-08، يتضمن إحداث مدرسة الشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني، المرجع السابق.

<sup>5</sup> شاوشي محمد بلال، زروقي محمد أمين، المرجع السابق، ص 29.

وضع النظام القانوني للجامعة وحلها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول<sup>1</sup>، أما المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الجهوي أو الولائي فوضع نظامها القانوني يكون غالبا من صلاحية الوزير الأول والوزير الوصي ومثال على ذلك نذكر مراكز التكوين المهني والتمهين حيث وضع نظامها الداخلي يكون من صلاحية الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين<sup>2</sup>، ويوضع تحت وصيته الشديدة مما يعيق حريتها في التسيير.

كخلاصة، السلطة الإدارية المركزية هي من تقوم بوضع النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإدارية، وهذا لعدم وجود قانون مشترك وموحد لهذا النوع من المؤسسات، وينجر عن السلطة التقديرية للسلطة الوصية المنشأة للقوانين التنظيمية للمؤسسة العمومية الإدارية تشديد الرقابة عليها والتحكم في حريتها في التسيير.

## الفرع الرابع

### من حيث حل المؤسسة العمومية الإدارية

حل المؤسسة العمومية الإدارية يعني وضع حد لنشاطها، وطريقة الحل هي نفسها طريقة الإنشاء تبعا لقاعدة توازي الأشكال، حيث أن السلطة الإدارية المركزية تتمتع بسلطة تقديرية في حل المؤسسة وهي غير مقيدة بنص قانوني، لهذا سنتناول دراسة أسباب الحل (أولا)، والآثار المترتبة على الحل (ثانيا).

#### أولا: أسباب الحل

- تحل المؤسسة العمومية الإدارية بإلغاء المرفق العام التي تتولى تسييره.
- العجز المالي الذي يصيب الدولة.
- إنقضاء شخصيتها القانونية.

<sup>1</sup> راجع المرسوم التنفيذي رقم 03-279، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> راجع المرسوم التنفيذي رقم 14-140 مؤرخ في 20 أبريل 2014، يحدد القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني و التمهين، ج ر عدد26، صادر في 7 مايو 2014.

▪ إندماج المؤسسة العمومية الإدارية مع مؤسسة أخرى<sup>1</sup>.

نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 21-251 يتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي وتحويل أملاكها وحقوقها وواجباتها ومستخدميها إلى وزارة المالية<sup>2</sup>.

### ثانياً: الآثار المترتبة عن حل المؤسسة العمومية الإدارية

ينتج عن حل المؤسسة العمومية الإدارية تحويل جميع الممتلكات ووسائل ومستخدمي المؤسسة إلى المؤسسات الخاضعة لوصايتها<sup>3</sup>، يترتب عن هذا التحويل جرد الأملاك والعقارات المخصصة للمؤسسات العمومية الإدارية<sup>4</sup>، كما يتم جرد الأملاك المنقولة من قبل السلطات الإدارية المركزية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص ص، 106-107.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 21-251، مؤرخ في 6 يونيو 2021، يتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي وتحويل أملاكها وحقوقها وواجباتها ومستخدميها إلى وزارة المالية، ج ر عدد 47، الصادر في 15 يونيو 2021.

<sup>3</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج ر عدد 60، الصادر في 24 نوفمبر 1991.

<sup>4</sup> المادة 8 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي نفسه.

## المبحث الثاني

### حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية من الناحية المالية: الرقابة المالية

تتميز المؤسسة العمومية الإدارية بالإستقلالية المالية التي تعد من بين أهم أركانها، والتي تتجسد من خلال ميزانية خاصة مستقلة عن ميزانية الدولة أو الجماعات الإقليمية لكن من الناحية الواقعية يبقى الإستقلال المالي إستقلال نسبي من خلال الإعانات الموجهة لها، مع ضرورة المصادقة الصريحة لميزانيتها لكي تكون نافذة وخضوعها لقيود المحاسبة العمومية.

تعد الرقابة المالية أحد الأدوار الأساسية لكافة المجتمعات الحديثة، فهي جزء من الإدارة المالية للدولة، لذلك توجب على الدولة وضع نظام رقابي مالي من أجل التأكد من حسن سير النفقة العامة بهدف الحفاظ على المال العام وسلامة النشاط المالي<sup>1</sup>، وهذا من خلال وضع أجهزة رقابية متخصصة في المجال المالي وهذا ما نصت عليه المادة 61 من القانون رقم 21-90<sup>2</sup> يتعلق بالمحاسبة العمومية في نصها: « يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة بذلك بموجب التشريع والتنظيم المعمول بها...»، ولتسليط الضوء على ذلك سوف يتم التطرق إلى الرقابة المالية القبلية على المؤسسة العمومية الإدارية (مطلب أول)، ثم الرقابة المالية البعدية (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### الرقابة المالية القبلية على المؤسسة العمومية الإدارية

يقصد بالرقابة المالية القبلية كل عملية رقابية تتم قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية، حيث تستهدف إلى الوقاية من المخالفات والأخطاء المالية قبل وقوعها، تطبق على ميزانيات

<sup>1</sup> سارة بن يطو، المرجع السابق، ص ص، 29-30.

<sup>2</sup> المادة 61 من القانون رقم 21-90، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.



المؤسسات العمومية الإدارية والإدارات التابعة للدولة وميزانيات الولاية وميزانيات البلدية<sup>1</sup>، يمتلك وزير المالية دور أساسي في تجسيد الرقابة المالية القبلية حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54<sup>2</sup> الذي يحدد صلاحيات وزير المالية التي تنص على: «يتولى وزير المالية رقابة الدولة لإستعمال الإعتمادات المالية المسجلة في ميزانيات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية والهيئات العمومية المماثلة وكذلك عمليات جمع موارد الخزينة العمومية وتعبئتها وإستخدامها»، بحيث تعمل وتسهر وزارة المالية على المحافظة على تنفيذ الميزانية بالإستعانة على مجموعة من الموظفين المتخصصين في الرقابة المالية السابقة التي يمارسها المراقب المالي (فرع أول)، والمحاسب العمومي (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### رقابة المراقب المالي على المؤسسة العمومية الإدارية

يعتبر المراقب المالي عون من أعوان الدولة وهو من بين الموظفين الذين يقومون بالرقابة المالية على النفقات المستعملة من طرف المؤسسة العمومية الإدارية بمختلف أنواعها، وفي هذا السياق نصت المادة 61 من القانون رقم 90-21<sup>3</sup> الذي يتعلق بالمحاسبة العمومية على: « يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة ذلك بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما»، تستهدف وظيفة المراقب المالي من خلال رقابته المالية على النفقات المستعملة والسهر على صحة توظيف هذه النفقات مع التشريعات المعمول

<sup>1</sup> أفينيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012، ص16.

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، يحدد صلاحيات وزير المالية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 61 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

بها وإثبات صحتها بالإجراءات اللازمة<sup>1</sup>، وستتناول تعريف المراقب المالي (أولاً)، ثم تحديد دوره (ثانياً)، ونتائج رقابته (ثالثاً).

### أولاً: تعريف المراقب المالي

يتم تعريف المراقب المالي في التشريع الجزائري من خلال الوظيفة التي يقوم بها، وفي هذا الصدد نصت المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 238-68<sup>2</sup> الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العامين للمالية بما يلي: «يكلف المراقبون العامين للمالية بالمراقبة المالية للإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات العمومية»، كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414<sup>3</sup> الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها وظيفته من حيث المعيار العضوي على أنه: «يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين...».

كما نصت المادة 60 من القانون رقم 90-21<sup>4</sup> يتعلق بالمحاسبة العمومية عن المسؤول بتعيينه في نصها: «يعين الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية».

<sup>1</sup> راجع المادة 58 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.  
<sup>2</sup> المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 238-68 مؤرخ في 30 مايو 1968، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العامين للمالية، ج ر عدد 44، الصادر في 31 مايو 1968.  
<sup>3</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 82، الصادر في 20 نوفمبر 1992، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج ر عدد 67، الصادر في 19 نوفمبر 2009.  
<sup>4</sup> المادة 60 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

من خلال ما سبق يمكن تحديد تعريف وجيز للمراقب المالي بأنه ذلك الموظف التابع لوزارة المالية الذي يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري، يمارس وظيفة الرقابة المالية للنفقات المستعملة للدولة والمؤسسات العمومية بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين.

### ثانيا: دور المراقب المالي في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية

يشمل نطاق تطبيق الرقابة المالية السابقة من قبل المراقب المالي على النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و يبدأ دوره الأساسي في ممارسة مهامه الرقابية بعد إيداع الأمر بالصرف الأوراق الثبوتية التي تبرر الإلتزام الناتج على نشاط المؤسسة العمومية الإدارية لدى مصلحة المراقبة المالية المختصة<sup>1</sup>.

و بالتالي يكمن دوره على النفقات التي يلتزم بها في ما يلي:

- التحقق في مدى شرعية العملية المالية مثل خضوعها لتأشيرة المراقب المالي وذلك بعد فحص العناصر التالية:
  - ❖ صفة الأمر بالصرف.
  - ❖ مطابقة النفقة والإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
  - ❖ توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
  - ❖ التخصيص القانوني للنفقة.
  - ❖ مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة الملحقة.
  - ❖ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم المعمول به<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فيننش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 99.

<sup>2</sup> أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها، المرجع السابق.

- بالإضافة إلى الإختصاصات السابقة للمراقب المالي الذي سند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها يتكفل بالمهام التالية:
  - ❖ مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض.
  - ❖ مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.
  - ❖ مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات.
- يتولى المراقب المالي أيضا وظيفة إستشارية بصفته مستشار للأمر بالصرف فهو يعتبر طرف في التسيير المالي في المؤسسات ذات الطابع الإداري الذي يتولى مراقبتها<sup>1</sup>.

### ثالثا: نتائج رقابة المراقب المالي

بعد قيام المراقب المالي بممارسة رقابته يقوم بإتخاذ القرارات التالية:

1. **منح التأشير:** يقوم المراقب المالي بفحص ملف النفقات الملتزم بها ومطابقتها مع القوانين ووضعية ميزانية المؤسسة العمومية والتأكد من توفر جميع العناصر السابق ذكرها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414<sup>2</sup> المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
  2. **رفض التأشير:** تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها بتأشير توضع على إستمارة الإلتزام عندما تكون الإلتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم وتكون برفض مؤقت أو نهائي، حسب كل حالة<sup>3</sup>.
- **الرفض المؤقت:** هو الإجراء الذي يقوم به المراقب المالي برفض قبول ملف النفقة الملتزم بها ويكون في الحالات التالية:

- إقتراح إلتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- إنعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

<sup>1</sup> أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المرع السابق.

<sup>2</sup> راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي نفسه.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة<sup>1</sup>.
  - **الرفض النهائي:** هو الإجراء الثاني الذي يقوم به المراقب المالي ويرفض ملف نفقة الإلتزام بصفة نهائية نتيجة:
    - عدم مطابقة إقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
    - عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
    - عدم إحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت<sup>2</sup>.
  - **التغاضي:** في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و7 من المرسوم رقم 92-414 السالف الذكر، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضي عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل ملف التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة، و يمنع إجراء التقاضي في حالة وجود عيب مشوب لمحتوى مشروع الإلتزام بالنفقة كإنعدام صفة الأمر بالصرف أو عدم توفر الإعتمادات وإنعدامها، إنعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها قانوناً، وجود عيوب التخصيص القانوني للإلتزام<sup>3</sup>.
- بعد إرسال الإلتزام مرفق بمقرر التقاضي إلى المراقب المالي ووضع تأشيرة يرسله إلى الوزير المكلف بالميزانية ويقوم هذا الأخير بإرسال نسخة الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 18، 19 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> راجع المواد 20، 21، 22 من المرسوم التنفيذي نفسه.

## الفرع الثاني

## رقابة المحاسب العمومي على المؤسسة العمومية الإدارية

يعتبر المحاسب العمومي العون المؤهل المكلف من طرف الدولة من أجل القيام بوظيفة المحاسبة التي يمارسها في المؤسسة العمومية الإدارية بإعتبارها هيئة من هيئات الدولة، للمحاسب العمومي دورين، الأول هو تنفيذ الميزانية بإعتباره عون من أعوان تنفيذ الميزانية، أما الدور الثاني يكمن في الرقابة على تنفيذ نفقات ميزانية الدولة بشكل عام ورقابة المؤسسات العمومية الإدارية بشكل خاص، لذلك يتميز بصفة المنفذ للنفقات والمراقب لها في ذات الوقت<sup>1</sup>.

لتوضيح ذلك يتعين علينا تعريف المحاسب العمومي من خلال مركزه في المؤسسة العمومية الإدارية (أولاً)، وتحديد دوره (ثانياً)، ونتائج رقابته (ثالثاً).

## أولاً: تعريف المحاسب العمومي

أدرج القانون رقم 90-21<sup>2</sup> المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 33 منه تعريف المحاسب العمومي حسب الوظيفة التي يمارسها على أنه: «يعد محاسباً عمومياً في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانوناً للقيام فضلاً على العمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، حركة حسابات الموجودات».

لقد خصص المرسوم التنفيذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الباب الرابع منه لمحاسبة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، وذلك من خلال المادة 67 منه الذي أسند مسك حسابات المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وتداول أموالها إلى عون محاسب عمومي يعينه أو يعتمده الوزير

<sup>1</sup> فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 131.

<sup>2</sup> المادة 33 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

المكلف بالمالية<sup>1</sup>، وهو يعتبر المحاسب الرئيسي للمؤسسة وهذا ما أكدته النصوص التنظيمية التي تحكم المؤسسة العمومية الإدارية في الباب المتعلق بالأحكام المالية ومثال على ذلك المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279<sup>2</sup> الذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها الذي ينص على خضوع هذه المؤسسات لقواعد المحاسبة العمومية كما أسند المشرع الجزائري مسك محاسبات المراكز الإستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الإستشفائية، والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية إلى أمين الخزينة وهو المحاسب الرئيسي لميزانيات هذه المؤسسات<sup>3</sup>.

### ثانيا: دور رقابة المحاسب العمومي على المؤسسات العمومية الإدارية

تعتبر الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي رقابة مشروعة لأنه يراقب مدى مشروعية عناصر عملية تنفيذ النفقة المتمثلة في مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها وصفة الأمر بالصرف أو المفوض له، شرعية عمليات تصفية النفقات، توفر الإعتمادات، الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة، الطابع الإجرائي للدفع، تأشيريات عمليات التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، الصحة القانونية للمكسب الإجرائي، وبالتالي فإنها رقابة تقتصر على دراسة الصحة القانونية الخارجية لتنفيذ النفقات، وعندما يتأكد من ذلك يبدأ في إجراءات دفع النفقة<sup>4</sup>. يستنتج أن الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي هي رقابة مرافقة بإعتباره مكلف بالقيام بعملية دفع النفقة وفي الوقت ذاته يراقب عناصر الأمر بالدفع المذكورة أعلاه<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> راجع المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> راجع المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، المرجع السابق.

<sup>3</sup> راجع المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، المرجع السابق.

<sup>4</sup> فنيش محمد الصالح، المرجع السابق، ص 159.

<sup>5</sup> طيبون حكيم، المرجع السابق، ص 312.

## ثالثاً: نتائج رقابة المحاسب العمومي

يترتب عن رقابة المحاسب العمومي لعناصر عملية تنفيذ النفقة قرارات تتمثل في:

**1. قبول دفع النفقة:** بعد تأكد المحاسب العمومي من مطابقة عناصر النفقة محل الأمر بالصرف للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يقوم بإتخاذ قرار قبول دفع النفقة ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

**2. رفض دفع النفقة:** بعد تأكد المحاسب العمومي من عدم مطابقة النفقة محل الأمر بالصرف للقوانين والأنظمة المعمول بها والعناصر الملحقة به، يمكن أن يرفض الدفع نتيجة ملاحظته خلل في الأمر بالدفع والوثائق الثبوتية الملحقة به وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يسخر المحاسب العمومي<sup>2</sup>، و المقصود به طلب الأمر بالصرف كتابيا وتحت مسؤوليته من المحاسب العمومي صرف النظر عن هذا الرفض حسب شروط محددة<sup>3</sup>.

فإذا إمتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه أن يرسل تقريراً حسب الشروط والتكيفات المحددة في التنظيم، أما إذا رفض الإمتثال للتسخير يجب عليه أن يعلل الرفض بالأسباب التالية:

- عدم توفر أموال الخزينة بالنسبة للدولة.
- إنعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة غير إجرائي.
- إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات المستعملة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان منصوص عليه في التنظيم المعمول به<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 37 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص160.

<sup>3</sup> المادة 47 من القانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> راجع المادة 48 من القانون نفسه.



## المطلب الثاني

### أجهزة الرقابة المالية البعدية على المؤسسة العمومية الإدارية

أشرنا سابقا أن هناك رقابة مالية سابقة تتم قبل تنفيذ النفقة، كما أنه توجد رقابة مالية بعدية تأتي بعد تنفيذ النفقة عكس الأول بإعتبارها وقائية تهدف هذه الرقابة المالية البعدية في مراقبة شرعية تنفيذ العمليات المالية وتكتشف اخطاء إرتكبت أو تجاوزات أو تلاعبات بالأموال العمومية وذلك للحفاظ عليه وحمايته، لذلك ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية لا بد أن تخضع لهذا النوع من الرقابة المهمة التي كرسها المشرع الجزائري عن طريق أجهزة مختصة قانونا في المجال المالي والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية (فرع أول)، ومجلس المحاسبة (فرع ثاني)<sup>1</sup>.

### الفرع الأول

#### رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإدارية

تعتبر المفتشية العامة للمالية الشكل الأول من أشكال الرقابة المالية البعدية على المؤسسة العمومية الإدارية، فهي هيئة إدارية رقابية لأنها تعتبر هيكل تابع لهيكل الإدارة المركزية بوزارة المالية، تم إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، وتعد هيئة رقابية أساسية وهامة للدولة توضع مباشرة تحت سلطة وزير المالية، يمتد إختصاصها لمراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة منها المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري<sup>2</sup>.

ولتبيان ذلك سيتم التطرق إلى صلاحياتها في الرقابة على المؤسسة (أولا)، ومراحل رقابتها (ثانيا)، ثم نتائج رقابتها (ثالثا).

<sup>1</sup> شني صورية، "واقع الرقابة المالية في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة"، المجلد 02، العدد 04، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017، ص 195.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، الصادر في 04 مارس 1980.

**أولاً: صلاحيات المفتشية العامة في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية**

لقد خول القانون للمفتشية العامة صلاحيات واسعة في الرقابة المالية على المؤسسة العمومية الإدارية تتمثل في رقابة التسيير المالي والمحاسبي (أ)، ورقابة التقييم وفعالية التسيير (ب).

**أ. رقابة التسيير المالي و المحاسبي**

تضمنت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>1</sup>، الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة مجال تدخلها في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية بإعتبارها تخضع لقواعد المحاسبة العامة التي تنصب في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي الذي يشمل كل النشاط المالي للمؤسسة. تكمن أهم العناصر التي تقوم المفتشية العامة للمالية من التحقق فيها على مستوى المؤسسة فيما يلي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات والطلبات وتنفيذها.
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
- شروط تعبئة الموارد المالية.
- تسيير إعتمادات الميزانية وإستعمال وسائل السير.

<sup>1</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

- شروط منح وإستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.

- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية<sup>1</sup>.

ولكي تتمكن المفتشية العامة من التحقق من العناصر السابقة يتوجب على المفتشين المراقبون القيام بالأعمال المنصوص عليها في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>2</sup> يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، فإذا إكتشفت المفتشية العامة للمالية قصور أو ضرر جسيم خلال أداء مهمة الرقابة تعلم فوراً السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الإدارية، حتى تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة محل الرقابة<sup>3</sup>.

### ب. رقابة تقييم و فعالية التسيير

أكدت المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>4</sup> الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، تدخل المفتشية العامة للمالية في ممارسة وظيفتها على الرقابة التي تنصب على تقييم إنجازات المؤسسة العمومية الإدارية مقارنة بالأهداف المرسومة، وكذا تقييم شروط تنفيذ السياسة العمومية والنتائج المتعلقة بها والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل ذلك لإتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحسين تسيير المؤسسة محل الرقابة، كما جاءت الفقرة الأولى من المادة 21 التي أبرزت مضمون التقرير التي تعده المفتشية العامة بعد إنتهاء رقابتها حيث يتضمن المعايير والتقييمات حول فعالية تسيير المؤسسة<sup>5</sup>، وفي الأخير نلاحظ أن رقابة التقييم وفعالية التسيير التي

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 9 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> الفقرة 01 من المادة 21 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تقوم بها المفتشية العامة جد مهمة، تضمن إيجاد تدابير وإقتراحات من شأنها أن تحسن التنظيم والتسيير الحسن للمؤسسة محل الرقابة.

### ثانيا: مراحل رقابة المفتشية العامة على المؤسسة العمومية الإدارية

تمر عملية الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإدارية بمجموعة من المراحل التالية:

#### أ. المرحلة التحضيرية

تبدأ قبل عملية الرقابة حيث تعد المفتشية العامة برنامج سنوي مع التنسيق مع المفتشية العامة للدوائر الوزارية بهدف التكامل في قيادة برامج التدخل الموكلة لهذه الهيئات الرقابية<sup>1</sup>، بعد إعداد البرنامج السنوي يعرض على الوزير المكلف بالمالية للموافقة عليه خلال الشهرين الأولين من السنة<sup>2</sup>، وبعد المصادقة على البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية يسهر رئيسها على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق و التقييم من طرف الهياكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>.

#### ب. مرحلة التدخل الميداني

بعد الإنتهاء من تحضير فرقة الرقابة بتزويدهم بجميع المعلومات المتعلقة بالمؤسسة ونصوصها الأساسية والخاضعة لها، وتحديد مناطق التدخل وتوزيع الأعمال بين مفتشين الفرقة<sup>4</sup> تتم تدخلات المفتشية العامة على المؤسسة العمومية الإدارية كوحدات رقابية إلى عين المكان وتكون

<sup>1</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

<sup>4</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تدخلاتها فجائية وقد تكون بتبليغ مسبق في حالة مهمات الدراسة والتقييمات والخبرات فتبدأ في عملية التفتيش على مجالات التسيير المالي للمؤسسة. عند إنتهاء مهام الرقابة على المؤسسة يعد تقرير أساسي أولي وتقارير ثانوية<sup>1</sup>.

### ثالثا: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية

من خلال عملية الرقابة والتفتيش التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإدارية، ينتج مجموعة نتائج تتمثل في:

#### أ. محضر القصور

يعد محضر القصور من طرف الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية، عند معاينة ثغرات وتأخيرات في محاسبة المؤسسة وذلك في حالة إنعدامها أو إختلال فيها، وهذا ما يجعل فحصها العادي مستحيلا، أو في حالة عدم مسك مستندات المحاسبة والمالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما من شأنه أن يجعل الرقابة والفحوص مستحيلة<sup>2</sup>، فيرسل هذا المحضر إلى السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الإدارية، كما يتم أيضا إعداد محضر القصور في حالة الرفض لطلبات التقديم والإطلاع على كل المستندات والمعلومات المتعلقة بالكيان موضوع التدخل بعد 8 أيام من إعتذار رئيس المؤسسة ويرسل إلى السلطة الوصية عليها<sup>3</sup>.

#### ب. التقرير الأساسي

يعد مسؤول الوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية تقرير أساسي يبرز المعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة العمومية الإدارية محل الرقابة وكذا فعالية تسييرها، يتضمن هذا التقرير إقتراح التدابير التي من شأنها أن تحس تنظيم وتسيير نتائج المؤسسة، ثم يبلغ هذا التقرير

<sup>1</sup> راجع المادة 14 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 7 و 8 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي نفسه.

إلى مسير المؤسسة وكذا الجهة الوصية عليه، ولا يصبح هذا القرار نهائيا إلا بعد تأكيد وثبيت المعايينات التي يتضمنها وكذلك عند إنتهاء الإجراء التناقضي الذي يعتبر الرد الوجودي الذي يقوم به مسير المؤسسة محل الرقابة<sup>1</sup>.

### ج. التقرير التلخيصي

يختتم به الإجراء التناقضي ويكون نتيجة رد مسير المؤسسة على التقرير الأساسي، يعد التقرير التلخيصي نتيجة المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب مسير المؤسسة العمومية الإدارية محل التفتيش، ثم يبلغ التقرير التلخيصي مرفقا بجواب مسير المؤسسة للسلطة الوصية<sup>2</sup>.

### د. التقرير السنوي

تعد المفتشية العامة للمالية تقرير سنوي يتضمن حصيلة نشاطاتها السنوية وملخص عن معاييناتها مع الأجوبة المتعلقة بها وكذا الإقتراحات ذات الأهمية العامة التي إقتبستها منها، يسلم بعد ذلك التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعدت بخصوص وقد يرسل التقرير أيضا إلى السلطات المؤهلة في نفس الأجال ويتعلق بالإستجابة التي لقيتها المعايينات والتوصيات من مسيري المؤسسة والسلطات الوصية عليها<sup>3</sup>.

نلاحظ مما سبق أن مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية والموضوعات التي تراقبها تدفع المؤسسة العمومية الإدارية للإلتزام بإنجاز العمليات المالية والمحاسبية المتعلقة بتنفيذ نفقاتها وفقا بما تقتضيه النصوص القانونية.

<sup>1</sup> المادة 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يحدد صلاحيات المفتشية العامة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 24 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> المادة 26 من المرسوم التنفيذي نفسه، للمزيد من المعلومات حول السلطات المؤهلة راجع فنينش محمد الصالح، المرجع السابق، ص332.

## الفرع الثاني

### رقابة مجلس المحاسبة على المؤسسة العمومية الإدارية

تعتبر رقابة مجلس المحاسبة الشكل الثاني من أشكال الرقابة لمالية البعدية على ميزانيات المؤسسة العمومية الإدارية فلقد أخضع الأمر رقم 95-20 الذي يتعلق بمجلس المحاسبة المؤسسة لنطاق رقابة المجلس، وتعد رقابته أعلى درجة وأدق إجراء مقارنة بباقي الرقابات وهذا ناتج عن إستقلالية المجلس عن باقي السلطات التابعة للدولة<sup>1</sup>.

في هذا السياق نتطرق إلى تعريف مجلس المحاسبة (أولا)، صلاحيته (ثانيا)، ثم مراحل رقابته على المؤسسة العمومية الإدارية (ثالثا).

#### أولا: تعريف مجلس المحاسبة

عرفته المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>2</sup> على أنه: « مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة».

كما عرفته المادة 2 من الأمر رقم 95-20<sup>3</sup> الذي يتعلق بمجلس المحاسبة على أنه: « يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية».

<sup>1</sup> الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ج ر عدد 39، الصادر في 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-02، مؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر عدد 50، الصادر في 01 سبتمبر 2010.

<sup>2</sup> المادة 199 من الدستور الجزائري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 02 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

نستنتج مما سبق أن مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية دستورية عليا متخصص في الرقابة البعدية على المال العمومي لمصالح الدولة ومؤسساتها من بينها المؤسسة العمومية الإدارية فهو مزود بصلاحيات واسعة للقيام برقابة فعالة.

### ثانيا: صلاحيات مجلس المحاسبة في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية

تخضع المؤسسة العمومية الإدارية للرقابة المالية البعدية من طرف مجلس المحاسبة وهذا ما أشارت إليه مضمون المادة 7 من الأمر رقم 95-20<sup>1</sup> المتعلق بمجلس المحاسبة كونها تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، ولقد أعطى المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة مجموعة من الصلاحيات وذلك بمقتضى القانون والتي تساعد أكثر على ممارسة مهامه خاصة فيما يتعلق بمالية المؤسسات العمومية الإدارية ومالية الدولة، وتتمثل في رقابة نوعية التسيير (أ)، رقابة الحسابات والإنضباط (ب).

#### أ. رقابة نوعية التسيير

تعتبر رقابة نوعية التسيير صلاحية إدارية يمارسها مجلس المحاسبة حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 6 من الأمر رقم 95-20<sup>2</sup> الذي يتعلق بمجلس المحاسبة على ما يلي: «يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه، برقابة حسن إستعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، وقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد. و يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته. بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك». كما تضمنت المادة 69 على ما يلي: «يراقب نوعية تسيير الهيئات والمصالح المذكورة في المواد 7 إلى 10 من هذا الأمر، وبهذه الصفة، يقيم شروط إستعمال هذه الهيئات

<sup>1</sup> راجع المادة 07 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> الفقرة 01 من المادة 06 من الأمر نفسه.



والمصالح الموارد والوسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والإقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة»<sup>1</sup>.

من هذين النصين نستنتج أن مجلس المحاسبة له صلاحيات إدارية واسعة في الرقابة المالية البعدية على المؤسسة العمومية الإدارية والمحاسبية بتطبيق عدة معايير مثل الفعالية والنجاعة والإقتصادية لتحقيق الأهداف المنشودة من هذه الرقابة.

### ب. رقابة الحسابات والإنضباط

بالإضافة للصلاحيات الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة فإنه يمارس أيضا صلاحيات قضائية على مستوى المؤسسة حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 6 من الأمر رقم 95-20<sup>2</sup> الذي يتعلق بمجلس المحاسبة على ما يلي: « في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر». يمارس مجلس المحاسبة الرقابة على الحسابات (1) وعلى الإنضباط (2).

#### 1. الرقابة على حسابات المؤسسة العمومية الإدارية

تنصب هذه الرقابة على حسابات المحاسبين لدى المؤسسة العمومية الإدارية ويصدر أحكاما بشأنها، حيث ينصب مجال مراقبة حسابات التسيير المقدمة من المحاسبين العموميين على التدقيق في صحة العمليات المالية والمحاسبية المطبقة عليها<sup>3</sup>، يتوجب على المحاسب العمومي إيداع الحسابات المتعلقة بالتسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وفي حالة التأخير في إيداع المحاسب العمومي لحسابات التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإصدار غرامات مالية، وعند عدم

<sup>1</sup> المادة 69 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> الفقرة 02 من المادة 06 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> راجع المادة 74 و 75 من الأمر نفسه.

تسليمه لحسابات التسيير في آجال محددة ب60 يوم تقوم السلطة الإدارية المؤهلة قانونا بتعيين محاسب عمومي جديد بطلب من مجلس المحاسبة<sup>1</sup>.

## 2. الرقابة على الإنضباط في المؤسسة العمومية الإدارية

تتجلى رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي يقوم بها مجلس المحاسبة على المؤسسة العمومية الإدارية حيث يتأكد من إحترام قواعد الإنضباط ومراجعة الحسابات ويقوم بتحصيل المسؤولية على أي مسؤول أو عون في المؤسسة العمومية في حالة إرتكابهم لمخالفات تمس بقواعد الإنضباط. وقد عدت المادة 88 من الأمر رقم 95-20 الذي يتعلق بمجلس المحاسبة الأخطاء والمخالفات التي تعد خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمات التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بمؤسسة عمومية<sup>2</sup>.

### ثالثا: مراحل رقابة مجلس المحاسبة على المؤسسة العمومية الإدارية

يمارس مجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير ورقابة الحسابات والإنضباط، لذلك سوف يتم التطرق إلى إجراءاتها على التوالي:

#### أ. مراحل رقابة نوعية التسيير

تمر مراحل رقابة نوعية التسيير بثلاث مراحل على النحو التالي:

#### 1. المرحلة التحضيرية

يتم فيها وضع البرامج السنوية للرقابة التي يضعها رئيس مجلس المحاسبة وإرساله لرؤساء الغرف الوطنية والإقليمية تتضمن إستراتيجيات الرقابة التي يمارسها المجلس وكل غرفة تصادق على

<sup>1</sup> راجع المواد 60، 61، 62، من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> راجع المادة 87 و 88 من الأمر نفسه.

البرنامج السنوي<sup>1</sup>، يتم تعيين المقررين المكلفين بالرقابة على نوعية التسيير بأمر من رئيس مجلس المحاسبة بناء على إقتراح رئيس الفرع المعني ويتضمن هذا الأمر طبيعة المراقبة الواجب إنجازها ونطاقها وهدفها والآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة<sup>2</sup> ولا تبدأ عملية الرقابة إلا بعد تعرف القاضي المقرر في أسبوع أو أسبوعين على كل الجوانب المالية والإداري للمؤسسة العمومية الإدارية محل الرقابة ونص إنشائها وكل ما يتعلق بالخزينة والحساب الجاري البريدي ومقررات تعيين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وذلك من أجل الإعداد الجيد لبرنامج الرقابة<sup>3</sup>. بعد التعرف على جميع جوانب المؤسسة يقدم المقرر برنامج الرقابة إلى رئيس الغرفة ورئيس الفرع من أجل المصادقة عليه و ثم تبليغه للمسؤول عن المؤسسة برسالة تبليغ والسلطة الوصية بنسخة منه<sup>4</sup>.

## 2. إنطلاق عملية الرقابة

تتم إنطلاق عملية الرقابة على المستوى الميداني بشكل فجائي أو بعد تبليغ المؤسسة العمومية الإدارية محل الرقابة بملف فتح الرقابة الذي يتضمن جميع المعلومات حول الرقابة ويقوم مقرر الرقابة بإعلام مسؤول المؤسسة العمومية الإدارية بطبيعة الرقابة والإجراءات التي يستعملها المجلس في عملية الرقابة على أساس الوثائق المقدمة له<sup>5</sup>، والإطلاع والتحري على جميع المستندات التي من شأنها أن يسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية لتقييم تسيير المؤسسة الخاضعة لرقابته<sup>6</sup>.

## 3. المرحلة الختامية للرقابة

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72، الصادر في 26 نوفمبر 1995، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي 98-415 مؤرخ في 07 ديسمبر 1998، ج ر عدد 93، الصادر في 13 ديسمبر 1998.

<sup>2</sup> المادة 42 من المرسوم الرئاسي نفسه.

<sup>3</sup> مجلس المحاسبة، الدليل العملي لرقابة نوعية التسيير، الجزائر، 2019، ص11.

<sup>4</sup> مجلس المحاسبة، المرجع نفسه، ص ص، 16-17.

<sup>5</sup> المادة 14 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>6</sup> راجع المادة 55 من الأمر نفسه.

عند إنتهاء عملية الرقابة يقوم المقرر بعرض جميع المعاينات المنجزة وكذا التحليلات على مسؤول المؤسسة<sup>1</sup>، بعد ذلك يقوم بتحرير تقرير مؤقت حول عملية الرقابة ويوقعه، يبين فيه التعليمات والإقتراحات المكيفة للوقائع والمتعلقة بنتائج عملية الرقابة وبخصوص ما ينبغي أن تعتمدة التشكيلة المداولة المختصة<sup>2</sup>.

بعد مناقشة أعضاء تشكيلة المداولة للتقرير المؤقت والمصادقة عليه يرسل التقرير إلى المصالح والهيئات المعينة للمؤسسة محل الرقابة وكذلك السلطة الوصية من أجل دفعهم إلى تقديم أجوبتهم وملاحظاتهم في الاجل المحدد لهم من طرف مجلس المحاسبة والذي لا يقل عن شهر واحد<sup>3</sup>، ويمكن لمجلس المحاسبة أن يجري نقاشا يشارك فيه مسؤول المؤسسة العمومية الإدارية أو مسيرها ليضبط بعد ذلك تقييمه النهائي حول التوصيات والإقتراحات ويقوم المقرر بتحرير تقرير الإجابة يصبح التقرير نهائي<sup>4</sup>.

يترتب عن عملية رقابة نوعية التسيير مجموعة من النتائج المختلفة حسب مضمون التقرير النهائي وهي:

❖ مذكرة التقييم النهائية: تتضمن المعاينات والتوصيات النهائية لتحسين مردودية تسيير المؤسسة، يصادق عليها من طرف التشكيلة المداولة من طرف رئيس الغرفة ويوقع عليها رئيس التشكيلة المداولة والمقرر وكاتب ضبط الغرفة ويرسلها لمجلس المحاسبة للمؤسسة والسلطة الوصية عليها.

<sup>1</sup> مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص29.

<sup>2</sup> راجع المادة 43 و 44 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 55 من المرسوم الرئاسي نفسه.

<sup>4</sup> المادة 73 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

❖ مشروع مذكرة الإدراج في التقرير السنوي: تدون فيه الملاحظات والتوصيات المفيدة ويسلم مباشرة إلى رئيس الغرفة أو الفرع من أجل الفحص قبل إرساله إلى المقرر من أجل عرضه على لجنة البرامج والتقارير للمصادقة عليه<sup>1</sup>.

❖ تقرير متعلق بالوقائع الجزائية: إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسته لرقابته وقائع يمكن وصفها وصف جزائي، يرسل المجلس الملف للنائب العام المختص إقليمياً بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك ويشعر المجلس بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها<sup>2</sup>.

❖ التقرير المفصل لمخالفات تسيير الميزانية المالية: إذا إكتشف مجلس المحاسبة أثناء رقابته إرتكاب مسؤول أو عون المؤسسة لمخالفات تمس الإنضباط في التسيير المالي والمحاسبي، فإنه يبلغ إلى السلطة التي لها صلاحية الإنضباط ضد المسؤول أو العون<sup>3</sup>.

### ب. مراحل رقابة الحسابات

تمر رقابة الحسابات بعدة مراحل تتمثل فيما يلي:

#### 1. المرحلة التحضيرية

يعد البرنامج السنوي لعملية مراجعة الحسابات بنفس طريقة برنامج رقابة نوعية التسيير وبعد الموافقة عليه من طرف رئيس المجلس يصدر أمر بتنفيذ هذا البرنامج، كما تبلغ كل غرفة بأمر تنفيذ البرنامج لتبدأ بتنفيذه وتعيين مقرر مراجع في مجال مراجعة حساب التسيير والذي يمكنه أن يساعده مراجعين مساعدين حسب الحالة<sup>4</sup>، ثم تبدأ عملية الرقابة بعد تبليغ المحاسب العمومي عن طريق

<sup>1</sup> مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص42.

<sup>2</sup> المادة 27 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 94 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> راجع المادة 77 من الأمر نفسه.

رسالة تبليغ تشير إلى إسم القاضي والمراجع والسنوات المالية وجميع الوثائق اللازمة للرقابة والأجال المحددة لذلك<sup>1</sup>.

## 2. مرحلة الفحص والتدقيق

بعد تبليغ المحاسب العمومي للمؤسسة العمومية الإدارية المراد مراقبة حساب تسييره، يتولى المراجع المقرر الفحص والتحقيق في حساب تسييره، يتولى المراجع المقرر الفحص والتحقيق في حساب التسيير، ويمكن لمجلس المحاسبة إلزام المحاسبين العموميين بإرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير إليه<sup>2</sup>، وتشمل عملية الرقابة شكل الحساب ومطابقتها للتشريع المعمول به، إسم المؤسسة والمركز المحاسبي، السنة المالية وإسم المحاسب والعديد من البيانات، فتنصب هذه الرقابة على كل العمليات المالية والمحاسبية التي تضمنها حساب التسيير للمؤسسة العمومية الإدارية التي قام بها المحاسب العمومي، ويختتم المقرر المراجع عمله عند نهاية التدقيقات بتقرير كتابي يدون فيه معانياته وملاحظاته، فيعرضه على رئيس الفرع بإعتباره المشرف على هذه الرقابة والذي يبلغه إلى رئيس الغرفة المختص<sup>3</sup>.

## 3. المرحلة النهائية

بعد تحرير المقرر المراجع للتقرير المؤقت ويسلمه لرئيس الغرفة، يقوم هذا الأخير بإرساله للناظر العام لتقديم إستنتاجاته الكتابية ثم يعرض كل الملف على التشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي في حالة عدم تسجيل مخالفة على مسؤولية المحاسب وبقرار مؤقت في الحالات الأخرى.

<sup>1</sup> مجلس المحاسبة، الدليل العام لمراجعة الحسابات، الجزائر، د س ن، ص 10.

<sup>2</sup> المادة 60 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> راجع مجلس المحاسبة، الدليل العام لمراجعة الحسابات، المرجع السابق، ص 8.

وتبعاً لذلك يتم تبليغ المحاسب بالقرار المؤقت الذي له أجل شهر لإرسال إجابته مع إرفاقها بالوثائق التي تبرأ ذمته<sup>1</sup>، تتداول التشكيلة المختصة بعد الإطلاع على إقتراحات المقرر المراجع والتفسيرات والإثباتات المحتملة للمحاسب المعني وإستنتاجات الناظر العام في كل إقتراح من إقتراحات المقرر المراجع وتبث بأغلبية الأصوات ويتم في هذه الحالة البث بقرار نهائي<sup>2</sup>.

يترتب على رقابة الحسابات عدة نتائج تتمثل في:

- ❖ حالة إبراء المحاسب العمومي: وتتم عندما يمنح مجلس المحاسبة الإبراء في القرار النهائي إلى المحاسب العمومي الذي لم يرتكب أي مخالفة حسب التسيير الذي تم فحصه.
- ❖ حالة إقحام مسؤولية المحاسب العمومي: حيث يتم وضعه في وضعية مدين إذا تم تسجيل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل<sup>3</sup>.

### ج. مراحل رقابة الإنضباط

تمر مرحلة الإنضباط بثلاث مراحل على النحو التالي:

#### 1. مرحلة تحريك الرقابة

تتم تحريك الرقابة في حالة إكتشاف الغرفة المختصة التي تقوم بالتحقيق على المخالفات والأخطاء التي تكون خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المرتكبة من طرف عون المؤسسة محل الرقابة، يقوم رئيس الغرفة بإخطار الناظر العام ليكيف الخطأ والمخالفة وبعده يقرر إما بتكليف القضية أنها لا تشكل مخالفة من المخالفات المذكورة في المادة 88 من الأمر رقم 95-20 الذي يتعلق بمجلس المحاسبة، فيقوم بحفظ الملف، أما إذا كيفت القضية أنها تدخل مجال تطبيق المادة

<sup>1</sup> راجع المادة 78 من الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> راجع الفقرة الأخيرة من المادة 80 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> المادة 83 من الأمر نفسه.

88 من الأمر السالف الذكر فيقوم بإرسال الملف إلى رئيس غرفة الإنضباط ليوجه تقريراً مفصلاً إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام<sup>1</sup>.

## 2. مرحلة التحقيق

يقوم رئيس مجلس المحاسبة بفتح تحقيق في القضية ويعين مقرراً يكلف بدراسة الملف ويكون التحقيق حضورياً، ويقوم بكل الأعمال التي يراها ضرورية ثم يحضر تقرير مرفق بإستنتاجاته ويرسله لرئيس مجلس المحاسبة ليبلغ الناظر العام ويقرر إما بحفظ الملف في حالة إثبات التحقيق أنه لا مجال للمتابعات، أما إذا كان التحقيق يبرر إحالة المتقاضي أمام غرفة الإنضباط يقوم بإخطار رئيس غرفة الإنضباط للبت في إجراء المحاكمة<sup>2</sup>.

## 3. مرحلة إجراء المحاكمة

يقوم رئيس غرفة الإنضباط بتعيين قاضي مقرر مكلف بالملف لتقديم الإقتراحات ثم يحدد تاريخ الجلسة، بعد ذلك تبدأ الغرفة في القضية بالإطلاع على إقتراحات وإستنتاجات المقرر والناظر العام، ثم تبت بأغلبية أصوات أعضائها ثم يبلغ لوزير المالية وكذا السلطات الوصية التي يخضع لها العون المعني<sup>3</sup>.

يترتب عن رقابة الإنضباط نتائج منها<sup>4</sup>:

- حفظ الملف في حالة التأكد أنه لا مجال للمتابعات.
- براءة العون المتابع في حالة تبيان أنه لم يرتكب خرق الإنضباط.

<sup>1</sup> المادة 94 من الأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 97،95 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> المادة 100 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> راجع المادة 88، 97 من الأمر نفسه.



- إدانة العون في حالة تبين إرتكابه للمخالفات التي تخرق قواعد الإنضباط .

## خلاصة الفصل الثاني

مما تقدم نستخلص أن إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية من الناحية الواقعية محدود ونسبي من خلال الرقابة الإدارية الوصائية التي تمارسها السلطة الإدارية المركزية الوصية على هيئاتها، فالسلطة الوصية لها حق وضع نظامها الداخلي وتعيين أعضائها وإنهاء مهامهم كذلك حق حل المؤسسة لأسباب محددة، كما تراقب السلطة الوصية نشاط المؤسسة من حيث التصديق والإعتراض على مدوالاتها، كما تخضع المؤسسة العمومية الإدارية للرقابة المالية القبلية من خلال الإستعانة بموظفين متخصصين وهم المراقب المالي والمحاسب العمومي وللرقابة المالية البعدية من خلال أجهزة متخصصة والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة بهدف الحفاظ على الأموال العمومية.

يتبين من خلال دراستنا لمحدودية إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية خضوعها لمبدأ الإرتباط والوصاية الإدارية مما يؤكد تبعيتها للسلطة الوصية وهذا ما يمس بإستقلاليتها من الناحية المالية والإدارية ويعيق حرية تسييرها وتقبيدها بفعل قيود التي تفرضها السلطة المركزية الوصية.

خاتمة

من خلال ما تقدم من دراستنا هذه المتعلقة بمدى إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية، نستطيع القول أن المؤسسة العمومية الإدارية هي الصورة والنوع الثاني من أنواع اللامركزية الإدارية حيث تشكل فكرة اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية، فهي تحوز وتتمتع بمقومات وأركان النظام الإداري اللامركزي وخصائصه على أسس موضوعية ومادية وليس على أسس إقليمية، تتخذها الدولة والجماعات الإقليمية كأسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة وتسييرها مما يضمن حسن سير المرافق ويزيد من قدرتها الإنتاجية، تتمتع المؤسسة العمومية الإدارية بالشخصية المعنوية وتخضع في نشاطاتها لقواعد القانون العام في تنظيمها وسيرها، تنشأها الدولة بموجب قوانين خاصة بها يحدد أعمالها وحقوقها وواجباتها وتخضعها لمبدأ التخصص وتتمتع بالإستقلال المالي والإداري وهذا ما يميزها عن المنظمات الأخرى المشابهة لها.

إن تزويد المؤسسة بالشخصية المعنوية تجعلها كيان قانوني تنظيمي قائم بذاتها ومستقلة إداريا وماليا وهذا ما يسمح لها بالتسيير الأمثل لإختصاصاتها وأعمالها في حدود مبدأ تقسيم العمل والتخصص، يتجسد الإستقلال الإداري للمؤسسة العمومية الإدارية من خلال تمتعها بهيئات إدارية خاصة تعمل بكل حرية تتمثل في الهيئة التداولية والهيئة التنفيذية، حيث تمثل الأولى مجلس إدارة المؤسسة تختص في التداول و تسيير و توجيه نشاطات المؤسسة للسهر على السير الحسن للمرفق العام وذلك في نطاق القوانين الأساسية لكل مؤسسة، أما الثانية فتتمثل في مدير المؤسسة والذي يتولى الإشراف عليها وهو المحرك والمسؤول الأول في المؤسسة، وهذا حتى تتمكن المؤسسة من ممارسة النشاطات الموكلة إليها بصفة مستقلة.

كما تتمتع بحرية ممارسة وظائفها من خلال حقها في ممارسة مظاهر إمتيازات السلطة العامة وذلك في حرية إتخاذها للقرارات الإدارية المتعلقة بعمليات تحقيق أهدافها المنوطة بها وسلطة إبرام العقود الإدارية أهمها الصفقات العمومية، ويعتبر موظفوها موظفون عموميون يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتعرض منازعاتها على القضاء الإداري.

أما الإستقلال المالي للمؤسسة العمومية الإدارية يكمن في إستقلالية الذمة المالية الخاصة بها حيث تكون مستقلة عن الشخص المعنوي الذي أنشأها، وتمتعها بحرية التصرف المالي وحرية تحديد إيراداتها المالية الخاصة بها، وحرية الإنفاق وتنظيم ميزانيتها الخاصة بها في حدود القانون، وأن تكون للمؤسسة محاسبة خاصة بها، فالإستقلال المالي للمؤسسة العمومية الإدارية يضمن للمؤسسة تحقيق التمويل الذاتي لنشاطها، ويكفل لها وضع سياستها المستقبلية وتصوراتها لتنظيم المهنة.

يتضح من خلال ما سبق دراسته أن المؤسسة العمومية الإدارية تتمتع بالإستقلال الإداري والمالي إلا أن هذا الإستقلال يتصف بالمحدودية بفعل الرقابة الممارسة عليها سواء الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزير الوصي) من خلال وضع النظام القانوني للمؤسسة، وكذا تعيين أعضاء الهيئة التداولية وتعيين المدير، كما تتمتع السلطات الوصية بسلطة تقديرية في إنهاء مهامهم وذلك إستنادا لقاعدة توازي الأشكال، كما يمكن لها حل المؤسسة لأسباب محددة، وبإعتبار الأملاك المخصصة للمؤسسة تابعة للدولة فلا يمكن لها إستعمالها بشكل مطلق و يترتب عن ذلك غياب الذمة المالية لها وإكتفاءها بذمة تخصيص فقط، كذلك تتجلى شدة الوصاية في مجال المصادقة والإعتراض على مداوات المؤسسة مما يؤدي إلى خنق وتقييد حرية تسيير المؤسسة، وبالإضافة أيضا تشدد الرقابة الإدارية بشكل أكثر من خلال رقابة لجان الصفقات العمومية المختصة على الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسة.

نلاحظ أن رقابة السلطة الوصية على المؤسسة العمومية الإدارية تمس بإستقلاليتها من الشق العضوي والوظيفي مما يؤدي القول أن العلاقة بين الدولة والمؤسسة أصبحت علاقة خضوع وتبعية أكثر منها إستقلالية.

أما الرقابة المالية التي تمارسها أجهزة الرقابة المالية المتخصصة في المجال المالي على المؤسسة العمومية الإدارية تتجسد في الرقابة المالية القبلية الصارمة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي التي تتم قبل تنفيذ ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية والتي تؤدي إلى ثقل

التسيير بالمؤسسة، وأيضا الرقابة المالية البعدية التي تتجلى في رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة التي تتم بعد تنفيذ ميزانية المؤسسة بإعتبارها رقابة شرعية تكشف الأخطاء والتلاعبات المرتكبة على الأموال العمومية وهدف هذه الرقابة هو الحفاظ على المال العام وحمايته.

رغم نسبية إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية التي تكاد تكون معدومة إلا أنها تعتبر أنجع وسيلة لتسيير المرافق العمومية الإدارية وإعتماد الدولة عليها كركيزة، حيث تعتبر أكثر الانواع إستعمالا في الجزائر.

وبناء على ما تقدم ومن أجل تفعيل دور المؤسسة العمومية الإدارية في تسيير المرفق العام ومن أجل ضمان إستقلاليتها وتكريس لامركزية مرفقية حقيقية نقدم التوصيات التالية:

- تحرير المؤسسة العمومية الإدارية من قيود السلطة الوصية، بوضع إجراءات قانونية لتمكينها من ممارسة إختصاصاتها وتصريف شؤونها بكل حرية.
- التخفيف من شدة الرقابة الممارسة على المؤسسة العمومية الإدارية فكلما ضاق مجال تدخل السلطة الوصية زادت إستقلالية هذه المؤسسة.
- تحويل الوصاية الإدارية إلى رقابة معقولة لتمتكن المؤسسة من إتخاذ قراراتها بدون اللجوء إلى السلطة المركزية، وذلك لتدعيم إستقلاليتها المالية والإدارية.

## قائمة المراجع

## 1. باللغة العربية

### أولاً: الكتب

1. بعلي محمد الصغير، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
2. بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية (نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية)، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر، د س ن.
3. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، د س ن.
4. حاروش نوردين، إدارة المستشفيات العمومية الإدارية، ط1، دار كتامة للكتاب، الجزائر، 2008.
5. خالد شحاده الخطيب، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
6. زغود علي، المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
7. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربية، مصر، 1996.
8. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
9. طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات العمومية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة)، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
10. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط5، دار هومة، الجزائر، 2009.

11. عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 1، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
12. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد و التوزيع، 2010.
13. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
14. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
15. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية ( ترجمة محمد صاصيلا )، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
16. مسعي محمد، المحاسبة العمومية، ط 2، دار الهدى، الجزائر، 2003.
17. هاني علي الطهراوي، ماهية القانون الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، ط 5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.

## ثانيا: النصوص القانونية

### أ. الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادر في 8 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بموجب الإستفتاء الشعبي للفتاح نوفمبر 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.



ب. النصوص التشريعية

1. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم بالقانون رقم 05-10، مؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر عدد 44، الصادر في 26 يونيو 2005.
2. قانون رقم 84-16 مؤرخ في 30 يونيو 1984، يتعلق بالأموال الوطنية، ج ر عدد 27، الصادر في 3 يوليو 1984 (ملغى).
3. قانون رقم 84-17 مؤرخ في 7 يوليو 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، الصادر في 10 يوليو 1984، معدل و متمم.
4. قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988 (ملغى جزئياً).
5. قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، الصادر في 15 غشت 1990، معدل و متمم بموجب قانون رقم 19-14 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر عدد 81، الصادر في 30 ديسمبر 2019.
6. قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 ج ر عدد 44، الصادر في 03 غشت 2008.
7. أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39، الصادر في 23 يوليو 1995، المعدل و المتمم بالقانون رقم 10-02، مؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر عدد 50، الصادر في 01 سبتمبر 2010.
8. أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج ر عدد 46، الصادر في 16 مايو 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 22-22 مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج ر عدد 85 الصادر في ديسمبر 2022.
9. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 21 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر عدد 48، الصادر في 17 يوليو 2022.

## ج. النصوص التنظيمية

### (1) المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 68-238 مؤرخ في 30 مايو 1968، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العاملين للمالية، ج ر عدد 44، الصادر في 31 مايو 1968.
2. مرسوم رئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 72، الصادر في 26 نوفمبر 1995، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 98-415 مؤرخ في 07 ديسمبر 1998، ج ر عدد 93، الصادر في 13 ديسمبر، 1988.
3. مرسوم رئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 24 يوليو 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، الصادر في 28 يوليو 2002 (ملغى).
4. مرسوم رئاسي رقم 08-151 مؤرخ في 26 ماي 2008، يتضمن إحداث مدرسة الشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني، ج ر عدد 27، الصادر في 28 ماي 2008.
5. مرسوم رئاسي رقم 09-306 مؤرخ في 03 سبتمبر 2009، يتضمن القانون الأساسي النموذجي للمراكز الثقافية الجزائرية في الخارج، ج ر عدد 54 الصادر في 16 سبتمبر 2009، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-406 مؤرخ في 29 نوفمبر 2022، ج ر عدد 66، الصادر في 04 ديسمبر 2011.
6. مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادر في 21 ديسمبر 2015.
7. مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، معدل و متمم، ج ر عدد 06 الصادر في 02 فبراير 2020.

### (2) المراسيم التنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، الصادر في 04 مارس 1980.
2. مرسوم تنفيذي رقم 83-200 مؤرخ في 17 مارس 1983، يتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 12 الصادر في 22 مارس 1983 (ملغى).

3. مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج ر عدد 31، الصادر في 28 يوليو 1990.
4. مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفياتها و محتواها، ج ر عدد 43، الصادر في 17 سبتمبر 1991، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-42 مؤرخ في 19 يناير 2003، ج ر عدد 04 الصادر في 22 يناير 2003، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-322 مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج ر عدد 52، الصادر في 22 يناير 2003، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-322 مؤرخ في 19 سبتمبر 2011، ج ر عدد 52، الصادر في 21 سبتمبر 2011.
5. مرسوم تنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، يتعلق بجدد الأملاك الوطنية، ج ر عدد 60، الصادر في 24 نوفمبر 1991.
6. مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 82، الصادر في 20 نوفمبر 1992، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج ر عدد 67، الصادر في 19 نوفمبر 2009.
7. مرسوم تنفيذي رقم 95-54 مؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر عدد 15، الصادر في 19 مارس 1995.
8. مرسوم تنفيذي رقم 97-467 مؤرخ في 02 ديسمبر 1997، يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 81، الصادر في 10 ديسمبر 1997.
9. مرسوم تنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في 23 غشت 2003، يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، ج ر عدد 51، الصادر في 24 غشت 2003، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-343 مؤرخ في 27 سبتمبر 2006، ج ر عدد 61، الصادر في 01 أكتوبر 2006.
10. مرسوم تنفيذي رقم 05-492 مؤرخ في 22 ديسمبر 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي لدواوين المركبات المتعددة الرياضات، ج ر عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2005.

## قائمة المراجع

11. مرسوم تنفيذي رقم 07-140 مؤرخ في 19 ماي 2007، يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 33، الصادر في 30 ماي 2007.
12. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.
13. مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.
14. مرسوم تنفيذي رقم 10-298، مؤرخ في 29 نوفمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الخزينة و المحاسبة والتأمينات، ج ر عدد 74، الصادر في 05 ديسمبر، 2010.
15. مرسوم تنفيذي رقم 14-140 مؤرخ في 20 أبريل 2014، يحدد القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني و التمهين، ج ر عدد 26، الصادر في 07 ماي 2014.
16. مرسوم تنفيذي رقم 19-232 مؤرخ في 13 غشت 2019، يحدد مهام الوكالات الموضوعاتية للبحث و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 51، الصادر في 21 غشت 2019.
17. مرسوم تنفيذي رقم 21-251 مؤرخ في 6 يونيو 2021، يتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي و تحويل أملاكها و حقوقها و مستخدميها إلى وزارة المالية، ج ر عدد 47، الصادر في 15 يونيو 2021.

ثالثا: الأطروحات و المذكرات الجامعية

أ. أطروحات الدكتوراه

1. النوعي أحمد، النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017-2018.
2. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014.
3. طيبون حكيم، رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2019-2020.
4. فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012.

ب. مذكرات الماجستير

1. جرادي يوسف، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر، 2015-2016.
2. سعودي علي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الإستشفائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016-2017.

3. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.

4. غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2010-2011.

### ج. مذكرات الماستر

1. بلجبل رشيدة، مساهمة الرقابة المالية في تنفيذ عمليات ميزانية التجهيز، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبة، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.

2. بن يطو سارة، المؤسسة العمومية بين الإستقلالية و الوصاية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018.

3. بن حاجة مليكة، واقع تطبيق آليات رقابة تسيير الصفقات العمومية في المؤسسات العمومية ذات طابع إداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق و مراقبة تسيير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017-2018.

4. بداني ميلود، الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018.

5. تواتي حسان، والي سمير، الإطار القانوني لميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة للأحكام الأساسية المشتركة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ألكلي ولحاج، البويرة، 2019.

## قائمة المراجع

6. جليل فاطمة، تسيير الميزانية العامة في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الهياكل الإستشفائية، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018.
7. حدوش مروة، تنفيذ ميزانية الهيئات العمومية ذات طابع إداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبية، تخصص محاسبة و مالية، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، 2014.
8. شاوشي محمد بلال، زروقي محمد أمين، الرقابة على المؤسسات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2021، 2022.
9. طيبوزي مديحة، المحاسبة العمومية و دورها في تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية و المحاسبة، تخصص محاسبة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة يحي فارس المدية، 2019-2020.
10. قليل حسناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث و تحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
11. ميسود سلام، بوبندير فؤاد، طرق إدارة المرافق العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2017-2018.
12. مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016.

رابعاً: المقالات

1. العيداني سهام، «الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العمومية»، مجلة التراث، المجلد 02، العدد 26، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص ص، 136-151.
2. العقون مربية، «مظاهر إمتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاء»، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص ص، 1661-1677.
3. بن أحمد على، «الوظائف و المناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، المجلد 50، العدد 04، جامعة الجزائر، 2013، ص ص، 159-208.
4. بن بريح ياسين، «آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة»، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 10، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، 2016، ص ص، 215-245.
5. حسون محمد على، «الجهات محل الوصاية الإدارية و الأساس القانوني لإستقلاليتها في التشريع الجزائري»، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الإجتماعية، عدد 20، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2012، ص ص، 105-127.
6. زوايمية رشيد، «إشكالية الذمة المالية للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري»، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2022، ص ص، 11-26.
7. شنبي صورية، « واقع الرقابة المالية في المؤسسات المالية العمومية ذات الطابع الإداري»، مجلة البحوث في العلوم المالية و المحاسبة، المجلد 02، العدد 04، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017، ص ص، 107-207.
8. لعامرة جمال، «تطور فكرة و مفهوم الموازنة العامة للدولة»، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم الساسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2001، ص ص، 101-119.



## قائمة المراجع

9. لباد ناصر، «العقود الإدارية و مكانة الصفقات العمومية منها في القانون الإداري الجزائري»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، المجلد 50، عدد 03، جامعة الجزائر، 2013، ص ص، 221-244.
10. أنوار محمد، «قانون الميزانية العامة، خصائص الميزانية العامة»، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2023/04/29، على الساعة 10:30، <https://ffesj.yool.com/t1170-topic>

### خامسا: الوثائق

1. مجلس المحاسبة، الدليل العلمي لرقابة نوعية التسيير، الجزائر، 2019. <https://www.ccomptes.dz/>
2. مجلس المحاسبة، الدليل العام لمراجعة الحسابات، الجزائر، د س ن. <https://www.ccomptes.dz/>

### سادسا: المحاضرات

1. أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.
2. براق محمد، المحاسبة العمومية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية ليسانس، تخصص محاسبة، المدرسة العليا للتجارة، 2003.

### II. باللغة الأجنبية

1. Chouvel François, finances publiques, Guliano éditeur, Paris, 2007.
2. Mohammed Boussomah, L'établissement public, Office des publications universitaires, Alger, 2012.

# فهرس المحتويات

إهداء

شكر و تقدير

قائمة أهم المختصرات

1	.....	مقدمة
5	.....	الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية
6	.....	المبحث الأول: الإستقلالية الإدارية للمؤسسة العمومية الإدارية
6	.....	المطلب الأول: الإستقلالية العضوية
7	.....	الفرع الأول: الهيئة التداولية
7	.....	أولا: تشكيله الهيئة التداولية
9	.....	ثانيا: تعيين الهيئة التداولية
10	.....	ثالثا: سير الهيئة التداولية
11	.....	رابعا: مهام الهيئة التداولية
12	.....	الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية
13	.....	أولا: تعيين الهيئة التنفيذية
14	.....	ثانيا: مهام الهيئة التنفيذية
15	.....	المطلب الثاني: الإستقلالية الوظيفية
16	.....	الفرع الأول: الشخصية المعنوية
17	.....	أولا: الذمة المالية المستقلة
18	.....	ثانيا: حق النفاذي

18	الفرع الثاني: إمتيازات السلطة العامة
19	أولا: إتخاذ قرارات إدارية
20	ثانيا: إبرام عقود إدارية
22	المبحث الثاني: الإستقلالية المالية للمؤسسة العمومية الإدارية
22	المطلب الأول: الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية
23	الفرع الأول: ماهية الميزانية العامة
23	أولا: تعريف الميزانية العامة
24	ثانيا: خصائص الميزانية العامة
26	ثالثا: مبادئ الميزانية العامة
29	الفرع الثاني: مراحل إعداد وإعتماد الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية
29	أولا: تحضير ومناقشة الميزانية
31	ثانيا: مرحلة المصادقة و الإعتماد
32	الفرع الثالث: تنفيذ الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية
32	أولا: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية
34	ثانيا: مراحل تنفيذ الميزانية العامة للمؤسسة العمومية الإدارية
37	المطلب الثاني: المحاسبة العمومية للمؤسسة العمومية الإدارية
37	الفرع الأول: ماهية المحاسبة العمومية
38	أولا: تعريف المحاسبة العمومية
39	ثانيا: مجال المحاسبة العمومية

40	ثالثا: أشكال المحاسبة العمومية .....
41	الفرع الثاني: مبادئ المحاسبة العمومية .....
41	أولا: المبدأ الإداري .....
41	ثانيا: المبدأ القانوني .....
42	ثالثا: المبدأ التقني .....
43	خلاصة الفصل الأول .....
45	الفصل الثاني: حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية .....
46	المبحث الأول: حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية من الناحية الإدارية: الرقابة الإدارية .....
46	المطلب الأول: نسبية الإستقلالية العضوية .....
47	الفرع الأول: من حيث أسلوب تعيين أعضاء الأجهزة المسيرة للمؤسسة العمومية الإدارية .....
47	أولا: تعيين الهيئة التداولية .....
48	ثانيا: تعيين الهيئة التنفيذية .....
49	الفرع الثاني: من حيث إنهاء أعضاء هيئات المؤسسة العمومية الإدارية .....
50	أولا: إنهاء مهام أعضاء الهيئة التداولية .....
50	ثانيا: إنهاء مهام الهيئة التنفيذية .....
53	المطلب الثاني: نسبية الإستقلالية الوظيفية .....
53	الفرع الأول: إنتفاء الذمة المالية للمؤسسة العمومية الإدارية .....
54	أولا: ذمة التخصيص .....
55	ثانيا: نتائج التمتع بذمة التخصيص .....

- 55 ..... الفرع الثاني: التصديق أو الإعتراض على مداوات المؤسسة العمومية الإدارية
- 56 ..... أولا: التصديق على مداوات المؤسسة العمومية الإدارية
- 57 ..... ثانيا: سلطة الإعتراض على مداوات المؤسسة العمومية الإدارية
- 57 ..... الفرع الثالث: من حيث وضع القانون الأساسي للمؤسسة العمومية الإدارية
- 58 ..... أولا: عن طريق مرسوم رئاسي
- 58 ..... ثانيا: عن طريق مرسوم تنفيذي
- 59 ..... الفرع الرابع: من حيث حل المؤسسة العمومية الإدارية
- 59 ..... أولا: أسباب الحل
- 60 ..... ثانيا: الآثار المترتبة عن حل المؤسسة العمومية الإدارية
- 61 ..... المبحث الثاني: حدود إستقلالية المؤسسة العمومية الإدارية من الناحية المالية: الرقابة المالية
- 61 ..... المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية على المؤسسة العمومية الإدارية
- 62 ..... الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على المؤسسة العمومية الإدارية
- 63 ..... أولا: تعريف المراقب المالي
- 64 ..... ثانيا: دور المراقب المالي في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية
- 65 ..... ثالثا: نتائج رقابة المراقب المالي
- 67 ..... الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على المؤسسة العمومية الإدارية
- 67 ..... أولا: تعريف المحاسب العمومي
- 68 ..... ثانيا: دور رقابة المحاسب العمومي على المؤسسات العمومية الإدارية
- 69 ..... ثالثا: نتائج رقابة المحاسب العمومي

## فهرس المحتويات

70	المطلب الثاني: أجهزة الرقابة المالية البعدية على المؤسسة العمومية الإدارية
70	الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الإدارية
71	أولاً: صلاحيات المفتشية العامة في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية
73	ثانياً: مراحل رقابة المفتشية العامة على المؤسسة العمومية الإدارية
74	ثالثاً: نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية
76	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على المؤسسة العمومية الإدارية
76	أولاً: تعريف مجلس المحاسبة
77	ثانياً: صلاحيات مجلس المحاسبة في الرقابة على المؤسسة العمومية الإدارية
79	ثالثاً: مراحل رقابة مجلس المحاسبة على المؤسسة العمومية الإدارية
86	خلاصة الفصل الثاني
88	خاتمة
92	قائمة المراجع
104	فهرس المحتويات

تمثل المؤسسة العمومية الإدارية فكرة اللامركزية المرفقية أو المصلحية، وهي إحدى طرق إدارة المرفق العام عن طريق منحها الشخصية المعنوية المستقلة وما ينتج عنها من إستقلالية إدارية ومالية مما يجعلها تتمتع بحرية في تسيير نشاطاتها وتحقيق أهدافها بأكبر فعالية، لكن هذه الإستقلالية تبقى نسبية من الناحية الواقعية نتيجة الخضوع للرقابة المفروضة عليها من السلطات المركزية من كلتا الجانبين الإداري والمالي.

لذا فإنه من الضروري تدعيم إستقلاليتها القانونية وذلك بالسعي إلى التخفيف من شدة الرقابة المفروضة عليها حتى يبقى إستقلالها هو الأصل وخضوعها للرقابة هو الإستثناء.

## Résumé

L'établissement public administratif représente l'idée de décentralisation fonctionnelle, et c'est l'un des moyens de gérer le service public en lui conférant une personnalité morale indépendante et l'autonomie administrative et financière, ce qui lui permet de jouir de la liberté de mener ses activités et d'atteindre ses objectifs le plus efficacement possible.

Cependant cette indépendance reste relative dans la réalité du fait qu'elle est soumise au contrôle que lui imposent les autorités centrales sur les aspects administratifs et financiers.

Par conséquent, il est nécessaire de renforcer l'indépendance juridique de l'établissement public administratif en cherchant à réduire la dureté du contrôle qui lui est imposé pour son indépendance reste le principe et sa soumission au censure c'est l'exception.