

جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

# المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية

تحت إشراف الأستاذ:

زوبيري سفيان

من إعداد الطلبة

• خلوفي لامين

• وعلي نبيل

لجنة المناقشة:

الأستاذة لعمامرة ليندة، أستاذة مساعدة قسم أ----- رئيسة.

الأستاذ زوبيري سفيان، أستاذ مساعد قسم أ----- مشرفا ومقررا.

الأستاذة عمور ليلى، أستاذة مساعدة قسم ب----- ممتحنة.

تاريخ المناقشة 20 سبتمبر 2016

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"أَلَّا تَرَىٰٓ وَاِزْرَةً ۖ وَاِزْرًا ۖ اٰخَرٰی ﴿۳۸﴾ ۖ وَاَنَّ

لَيْسَ لِلْاِنْسَانِ اِلَّا مَا سَعٰی ﴿۳۹﴾ ۖ وَاَنَّ سَعْيَهُ

سَوْفَ يَرٰی ﴿۴۰﴾

"سورة النجم"

## الاهداء

أهدي هذا البحث العلمي الى من قال فيهما سبحانه وتعالى:  
"وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ۚ إِنَّمَا يُبَلِّغَنَّٰكَ  
الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا  
كَرِيمًا" الآية 23، سورة الإسراء

الى والدي رمز التسامح والمحبة والصفاء، فببركة دعائها وفقحت لبلوغ هذه  
المرتبة، فاللهم أحفظها وعافها واعفو عنها.

الى والدي الغالي الذي رباني ورعاني والذي كان سبباً في تعلُّمي، فاللهم  
احفظه وعافه واعفو عنه.

الى أخي بشير وأخواتي: صونية، نيسات، منى.

الى أزواج أخواتي: طارق ومحمد أطال الله في عمرهما.

الى كل الأصدقاء والصديقات

الى كل هؤلاء أهدي ثمرة مجهودي رمزا وعرفنا

لأمين

## الاهداء

أهدي هذا البحث العلمي وثمره جهدي:

الى من أنار دربي وعلمني ولم يبخل علي، أبي الغالي.

الى من حملتني وهنا على وهن ورعتني صغير وحملت همي كبير، أمي  
الحنون.

الى من كانوا ولا يزالوا دائما صوب عيني مبعث القوة والعزيمة إخوتي:  
سفيان، نسيم، وخالد.

الى زوجات اخوتي: كريمة ووفاء

الى كل الأصدقاء الأعزاء و كافة الزملاء الكرماء.

نبيل



## شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل على كل شيء، وأتوجه بالشكر والتقدير الى الأستاذ **زوبيري سفيان** على قبوله الاشراف على هذه المذكرة والذي لم يخل علينا بنصائحه وتوجيهاته كما أمدنا بيد العون والمساعدة.

ولا يفوتنا في هذا المقام أن نقدم جزيل الشكر والامتنان الى الزميلة **حرفوش ليلة** التي ساندتنا وشجعتنا على تقديم هذا العمل.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير لكل من ساهم في إنجاح هذه الدراسة واخراجها بهذه الصورة.

وفي الأخير نتوجه بالشكر الخالص لأعضاء لجنة المناقشة على تكريمهم بالموافقة على مناقشة هذه المذكرة.

## - قائمة لأهم المختصرات -

أولاً: باللغة العربية

- ج ر: جريدة رسمية

د.س: دون سنة

-ص: صفحة

-ص.ص: من الصفحة الى الصفحة

-ط: الطبعة

ثانياً: باللغة الفرنسية

-IGF. Inspection Générale des Finances

-JORF : Journal officiel de la république française

- N°: Numéro

-Op,cite: Ouvrage précédemment cité

-P: Page

مقدمة

سعت الجزائر من خلال سياستها الى الرقي والتقدم بمجتمعها والعمل على معالجة مختلف المشاكل التي تواجهها وذلك منذ الاستقلال مروراً بمختلف المراحل التي عرفها نظامها من الاشتراكي الى نظام اقتصاد السوق، وتغير وظائفها من دولة متدخلة الى دولة ضابطة أين أصبحت تضطلع بوظائف اقتصادية، اجتماعية، سياسية وأمنية عديدة، وهذا لن يتأتى إلا عن طريق حسن سير واستغلال الموارد المالية التي عرفت ولا زالت تعرفها الدول النامية منها الجزائر إثر تذبذب أسعار البترول وتراجع عائداتها في الآونة الأخيرة.

من خلال هذا المنطلق أدركت الجزائر منذ الاستقلال أن الوصول الى الأهداف الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية المرجوة لن تؤمن إلا عن طريق مسائلة مختلف الهيئات والمؤسسات لضمان الحماية من التصرفات غير المشروعة وتبديد الأموال العمومية، فكان بذلك تكريس الأجهزة الرقابية نتيجة حتمية لهذه المساعي.

الآن ورغم كل هذه الجهود تبقى الجزائر تشهد استمرار انتشار ظاهرة الفساد واختلاس الأموال العمومية وسوء تسييرها وعدم تحقيق كفاءة ومردودية عالية من سياسة التوسع الإنفاقي التي انتهجتها، وقد استدعى هذا الأمر تكاتل الجهود لأجل العمل على محاربة كل جرائم الفساد من خلال تعزيز أدوات الرقابة على غرار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية كأجهزة رقابية، وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حيث جاء في مضمون الفقرة الثانية من المادة 192 منه على: "يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية"<sup>1</sup>، وكذا تعليمة السيد الوزير الأول حيث جاء فيها: " من المهم أن يتم تعزيز أدوات رقابة الدولة ولا سيما في المجال المالي

---

<sup>1</sup> قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر عدد 76، صادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

والضريبي...، ويكلف السيد وزير المالية شخصا وتحت سلطتي بالسهر على التنفيذ الصارم للأحكام الميزانية والمالية<sup>2</sup>

ان هذه الأجهزة الرقابية عامة والمفتشية العامة للمالية باعتبارها موضوع بحثنا أوكلت لها مهام الرقابة المالية اللاحقة لضمان شرعية التصرفات المالية، وقد شهدت هذه الهيئة الرقابية تغيرات في تنظيمها الهيكلي والوظيفي موازاة للتطورات التي عرفها النظام السياسي والاقتصادي الجزائري، ولا يتوقف الأمر على التغيير من النظام الاشتراكي الى الرأسمالي فحسب بل تعدى الأمر الى محاولة مواكبة الأفكار الحديثة في تسيير الأموال العمومية بغية التخفيض من حدة المخاطر المتعلقة بالفساد المالي على مختلف المستويات والمؤسسات في الدولة واعتماد الحكومة على الحكم الراشد كنهج لإدارة مصالح البلاد، ليشمل الرشادة في استعمال الموارد المتاحة قصد تحقيق حوكمة رشيدة في قطاع المالية العامة والتحسين من نجاعة الانفاق العمومي.

لذا كان من الحتمي سهر الدولة على مواكبة رقابة المفتشية العامة للمالية لهذه الأهداف بغية الرقي بنظام مالي محكم، ومن هذا الطرح تتجلى معالم اشكالية البحث في:

**إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في وضع نظام قانوني فعال لتنظيم المفتشية العامة للمالية؟**

يعود سبب اختيارنا لموضوع - المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر - نظرا لأهميته في العمل الإداري وضرورته لنجاح المنظمات الحكومية في أداء مهامها، وبالتالي محاولة التعرف على مكن الخلل، إلا أن هناك أسباب أخرى وتتمثل أساسا في افتقار المكتبة الجزائرية لمؤلفات ودراسات حول قانون الرقابة بمختلف ميادين وقطاعاته وآلياته، كما أن موضوع المفتشية العامة للمالية وراقبتها بقي بعيدا عن اهتمام الدارسين من القانونيين وأصحاب المهنة الساهرين على وظيفه الرقابة وان أشاروا إليها فإن اشارتهم

<sup>2</sup> تعليمة صادرة عن الوزير الأول تحت رقم 442، مؤرخة في 25 ديسمبر 2014، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

غالباً ما تقتصر على العموميات، ما يعطي صورة مبتسرة لا تلقي الضوء عليه بصورة شاملة.

ونأمل أن تكون دراستنا هذه لبنة في صرح عمل مستقبلي ومرجع تمهيدي يسهل استغلاله من قبل الطلبة والأساتذة.

للإجابة على الإشكالية المطروحة وحتى نصل إلى ثمره هذا الموضوع كان لابد أن نعتمد على المنهج الوصفي، الذي لا يمكن الاستغناء عنه خاصة فيما يخص تبيان الإطار النظري للمفتشية العامة للمالية، بالإضافة إلى المنهج التحليلي النقدي الذي يخدم دراسة الجوانب التطبيقية والعملية للموضوع من خلال الوقوف على حقيقة ما تضمنته النصوص القانونية وما هو موجود على أرض الواقع.

وستتم دراسة موضوعنا هذا في إطار هذه المذكرة من خلال الخطة البحثية المقسمة إلى فصلين:

- الفصل الأول: الطبيعة القانونية للمفتشية العامة للمالية
- الفصل الثاني: الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوضع الرقابية بين محورية مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة.

# الفصل الأول

---

الطبيعة القانونية

للمفتشية العامة للمالية

## الفصل الأول

## الطبيعة القانونية للمفتشية العامة للمالية

لقد حرص المشرع الجزائري على توفير الأمن والسلم الاجتماعي والمحافظة على التوازنات الاقتصادية والمالية داخل الدولة، والقضاء على كافة أشكال الفساد، الرشوة وتبديد المال العام من خلال احداثها للعديد من الأجهزة الرقابية منها المفتشية العامة للمالية، سعيا منها العمل والسهر على التحقق من التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية.

ولاستظهار رغبة الدولة في القضاء على هذه الظواهر السلبية تدخلت هذه الأخيرة عن طريق وزارة المالية بإحداث هيئة إدارية للرقابة على المالية العمومية والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية. وللممكن من الالمام بموضوع الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية، لابد من لقاء الضوء على ماهية هذه الهيئة من جهة (المبحث الأول)، وتنظيمها الهيكلي ومدى استقلاليتها من جهة أخرى (المبحث الثاني).



## المبحث الأول

## ماهية المفتشية العامة للمالية

تأتي المفتشية العامة للمالية والمعروفة باختصار بـ (IGF) كألية للرقابة المالية، حيث تمثل هذه الهيئة جهازا للتفتيش المالي، أنشأ بغرض الحفاظ على المال العام، وللتعرف على هذه الهيئة، سيتم من خلال هذا البحث التطرق الى نشأة المفتشية العامة للمالية من خلال تسليط الضوء على مختلف مراحل تطورها (المطلب الأول)، وكذا تمييزها عن المفتشيات العامة الأخرى (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## نشأة المفتشية العامة للمالية

تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية موازاة لمختلف التغيرات والتطورات السياسية والاقتصادية التي مرّ بها النظام القانوني الجزائري، وذلك من غداة الاستقلال الى آخر تعديل للقانون المنظم للمفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، والتي انطلقا من هذه النصوص القانونية، سنتمكن من التوصل الى التعريف بالمفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## مراحل تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

اكتسبت الدولة الجزائرية حاليا صورة حديثة كنتيجة حتمية لتطور وظائفها، ولو تتبعنا مراحل تطور الدولة تحت أي نظام لوجدناه مرتبطا ارتباطا وثيقا بتطور ماليتها، والمفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي مالي تأثر بمختلف هذه التغيرات وعرف تطورا منذ الاستقلال الى غاية 1980 (أولا)، ومن سنة 1980 الى غاية الوقت الحالي (ثانيا).

## -أولاً: تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية منذ الإستقلال إلى 1980

بعد نيل الاستقلال مباشرة سنة 1962 وجدت الجزائر نفسها تواجه الكثير من المشاكل والصعوبات في مجال الرقابة نظراً للنقص الكبير الذي كانت تعاني منه البلاد في الوسائل البشرية و غياب التجربة التي تضمن الاستعمال الصحيح و الفعال للأموال العمومية<sup>1</sup>، وزيادة للفراغ القانوني الموجود آنذاك تميزت الوضعية بإبقاء التشريع الفرنسي الذي بقي سارياً المفعول ماعدا الأحكام التي تمس بالسيادة الوطنية للدولة و الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين<sup>2</sup>، والغرض من هذا الإجراء إعطاء الوقت للسلطات المؤهلة لتحضير إطار قانوني خاص يستجيب لمتطلبات المرحلة و يتناسب النهج السياسي والاقتصادي للدولة الجزائرية حديثة الاستقلال، وعليه فقد تم اصدار أول نص تنظيمي سيادي و المتمثل في المرسوم رقم 63-127<sup>3</sup> و المتضمن تنظيم وزارة المالية، وقد وضعت السلطة آنذاك كل الهيئات الرقابية تحت وصاية وزير المالية وهذه الهيئات هي<sup>4</sup>:

- مجلس المحاسبة
- لجنة تفتيش المؤسسات العامة
- المفتشية العامة للمالية
- المراقب المالي للدولة
- الوكالة القضائية للخزينة.

<sup>1</sup>بن علي عبد الكريم، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الدفعة العاشرة، الجزائر، 1993، ص 05

<sup>2</sup>ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 04.

<sup>3</sup>مرسوم رقم 63-127 مؤرخ في 19 أبريل 1993، يتضمن تنظيم وزارة المالية، ج ر عدد 23، صادر بتاريخ 19 أبريل 1963. (ملغى).

<sup>4</sup> شطارة نبيلة، فعالية تقييم الأداء المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية حسب مقاربة المفتشية العامة للمالية (IGF)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية للمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2014، ص 127.

وعلى ضوء ذلك تم صدور نصوص تشريعية وتنظيمية داخلية تبين من خلاله هيكل وصلاحيات وعمل مختلف هذه الهيئات التابعة للإدارة المركزية.

لم يكن هناك تشريع جزائري ينظم هذه الهيئة قبل 1980، على الرغم من النص الصريح على وجود هذه الأخيرة، الذي اعتمد سريان التشريع الفرنسي المؤرخ في 13 ديسمبر 1959 المتعلق بالنظام المالي في الجزائر الذي ينص في مادته 199: "جميع المحاسبين في الجزائر خاضعين لتفتيش المفتشية العامة للمالية"، وبقي الوضع على حاله الى غاية الغاء دستور 1963<sup>5</sup> بموجب الأمر المؤرخ في 10 جولية 1965<sup>6</sup> والذي لم يسمح بتفعيل نظام المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي.

صدر بعد ذلك المرسوم رقم 71-259<sup>7</sup> المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، والذي نص في المادة الأولى والثانية على وجود مديرية تفتيش المالية، والذي لم يكن لها نفس المفهوم الوظيفي لرقابة المفتشية العامة للمالية<sup>8</sup>.

بانتهاج السلطة النظام الاشتراكي استوجب الأمر وضع الأموال العمومية حيز الرقابة، وتم تطبيق ذلك بموجب الميثاق الوطني لسنة 1976 الذي نص ضمن الفصل الرابع منه على أن: " الدولة الاشتراكية من بين أسسها الرقابة وخاصة الإدارية منها، تكون ممارسة من طرف مؤسسات دائمة للدولة من خلال رجال يتصفون بالالتزام والنزاهة والكفاءة، مهمتها ليست ردعية أو وقائية ولكنها تتحدى ذلك الى كونها علاجية حيث تحاول تصحيح وتعديل مراكز النقص، سواء بالنسبة للقوانين المطبقة، أو بالنسبة للإدارة بحد ذاتها"<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> دستور سنة 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، صادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963. (ملغى).

<sup>6</sup> أمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جولية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، ج ر عدد 58، صادر بتاريخ 13 جولية 1965.

<sup>7</sup> مرسوم رقم 71-260 مؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر عدد 90، صادر بتاريخ 05 نوفمبر 1971. (ملغى)

<sup>8</sup> Le manuel des procédures de l'inspection général des finances, ministère des finances, octobre 2011, page 12

<sup>9</sup> الميثاق الوطني: المنشور بموجب الأمر رقم 76-57، المؤرخ في 05 جولية 1976، ج ر عدد 61، لسنة 1976.

تجسدت فكرة انشاء المفتشية العامة للمالية في دستور 1976، حيث نص في المادة 1/185 من الفصل الخاص بوظيفة المراقبة من الباب الثاني المتعلق بالسلطة وتنظيمها على أن: "تمارس المراقبة بواسطة مؤسسات وطنية ملائمة، وبأجهزة دائمة للدولة"<sup>10</sup>.

رغم وجوبية الرقابة والذي نص عليه الدستور صراحةً إلا أنه تم تغييره في أرض الواقع الى غاية 1980 أي بعد مرور أربعة سنوات<sup>11</sup>.

-ثانيا : تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية من سنة 1980 الى الوقت الحالي

استحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53<sup>12</sup> الذي ينص في مادته الأولى على: "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية."، حيث بلغت درجة راقية في الرقابة الممارسة من قبل الهيئات الدائمة للدولة، وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة التسيير المالي والمحاسبي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

-المؤسسات الاشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها

-استغلالات القطاع المميز ذاتيا

-صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل

الهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي

<sup>10</sup>دستور سنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976. (ملغى)

<sup>11</sup>بن شيخ هشام وعمرى مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، مذكرة نهاية شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، 1998، ص 02.

<sup>12</sup>مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس 1980. (ملغى)

- كل شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو من جماعة محلية  
-مراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها.<sup>13</sup>  
تتولى المفتشية العامة للمالية وظيفة المراقبة من قبل مفتشين عامين للمالية، مفتشين للمالية،  
ومفتشين مساعدين يطلق عليهم تسمية "المفتشين" وأوكلت لهم مجموعة من المهام المنصوص  
عليها في المادة 10 من المرسوم رقم 80-53<sup>14</sup>

وفي سنة 1983 أي بعد مضي 3 سنوات من صدور المرسوم 80-53 السالف الذكر الذي  
أنشأت بموجبه المفتشية العامة للمالية، تم إصدار المرسوم 83-502<sup>15</sup> لغرض وضع تنظيم داخلي  
لهياكل المفتشية العامة للمالية، والتي تتكون من جهاز رقابي الى جانب جهاز اداري، حيث يتفرع  
الجهاز الرقابي الى ثلاثة مديريات تشمل مديرية مراقبة المؤسسات الإدارية والمالية، مديرية مراقبة  
المؤسسات الاقتصادية، ومديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية، ويتفرع الجهاز الإداري بدوره  
الى مديريات تتلخص في مديرية فرعية للوسائل والتكوين، ومديرية فرعية للوثائق<sup>16</sup>، إضافة لذلك تم  
تحديد مصالح المفتشية للمالية واختصاصها الإقليمي على الصعيد المحلي بموجب قرار وزاري  
مشترك بين وزير المالية وكاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> المادة 02 من المرسوم رقم 80-53، مرجع سابق.

<sup>14</sup> تنص المادة 10 على: " يتولى المفتشون:

أ- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين  
والمحاسبين،

ب- العمل على احضار كل وثيقة أو ورقة ثبوتية، تكون ضرورية لمراجعتهم،

ج- تقديم المطالب الخاصة بالمعلومات الشفوية أو الكتابية،

د- جمع التحريات، في عين المكان واجراء أي تحقيق لمراقبة الأعمال أو العمليات المدرجة في المحاسبات،

هـ- اجراء أي تحقق في عين المكان لمراقبة أعمال التسيير ذات الانعكاس المالي والتأكد من كون حسابها جرى على  
الوجه الأكمل والصحيح ومن حقيقة العمل المنجز".

<sup>15</sup> مرسوم رقم 83-502 مؤرخ في 20 أوت 1983، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالي، ج ر عدد 35،  
صادر بتاريخ 20 أوت 1983 (ملغى).

<sup>16</sup> المادة 02 و 03، المرجع نفسه.

<sup>17</sup> قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 أوت 1983، يحدد مصالح المفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي على الصعيد  
المحلي، ج ر عدد 35، صادر بتاريخ 23 أوت 1983. (ملغى)

وبتراجع مد النظام الاشتراكي وانهياره وتخلي الجزائر عن انتهاجه واعتناقها لنظام اقتصاد السوق، تعرضت الدولة لجملة من الإصلاحات مست جميع الهياكل والقطاعات، الأمر الذي أدى الى حتمية تعديل النصوص التنظيمية التي تحكم المفتشية العامة للمالية لغرض مواكبتها وتناسبها مع المتغيرات التي حدثت على الصعيدين الاقتصادي والقانوني<sup>18</sup>.

صدر فيما بعد المرسومين رقم 92-32<sup>19</sup> و 92-33<sup>20</sup> بتاريخ 20 جانفي 1992، حيث أدخل هذان النصان تعديلات جوهرية فيما يخص تنظيم الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، أين أصبحت هذه الأخيرة لا تقتصر فقط على مدير الدراسات، بل أصبحت تشمل على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقييم<sup>21</sup>.

أما بالنسبة للمصالح الخارجية للمفتشية، فتتكون من مديريات جهوية موضوعة تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية<sup>22</sup>

لقد أجريت عدة تعديلات أساسية والتي أتى بها المرسوم 92-78<sup>23</sup> مقارنة بالنص السابق، اذ أنه ألغى جميع أحكام مرسوم 80-53 باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية العامة للمالية ووضعتها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وأهم التعديلات التي جاء بها المرسوم المذكور أعلاه:

<sup>18</sup> فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 169.

<sup>19</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-32 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)

<sup>20</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-33 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصها، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)

<sup>21</sup> بوسعدية محمد سعيد، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، ط 1، دار القصبه للنشر، الجزائر، 2014، ص 129.

<sup>22</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-33، المرجع السابق.

<sup>23</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992. (ملغى)

- الغاء المؤسسات الاشتراكية والقطاعات المسيرة ذاتيا.
  - اخضاع الجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات التي تحكمها قواعد المحاسبة العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية، الى جانب المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية.
  - الدراسات المقارنة في الزمان والمكان المتعلقة بطرق التسيير على المستوى الداخلي والخارجي.
  - القيام بتحليل هيكلية مقارنة لدالات التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.
  - التقييم المالي الاقتصادي وفعالية التسيير في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي وذلك بطلب من السلطات العمومية أو الهيئة المعنية المؤهلة<sup>24</sup>.
- توسع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم 92-79<sup>25</sup> المؤرخ في 22 فيفري 1992 ليشمل التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الذي يخول لها سلطة مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- اعتبر المرسومين التنفيذي رقم 92-78 و 92-79 بمثابة القانون الأساسي للمفتشية العامة للمالية خلال الفترة الممتدة الى غاية 2008، التي من خلالها تم اصدار مراسيم أساسية تخص تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية، الى جانب مرسوم ينظم هيكلها الجهوية، بالإضافة الى توسيع صلاحيات المفتشية ودائرة اختصاصها، علماً أنه حافظ على أغلبية أحكام المرسوم الملغى، اذ سيتم التطرق الى مضمون ما جاءت به هذه المراسيم لاحقا بصفة دقيقة وموسعة<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> بوسعدية محمد سعيد، مرجع سابق، ص.ص 130-131.

<sup>25</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-79 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992.

<sup>26</sup> بوسعدية محمد سعيد، المرجع السابق، ص.ص 131-132.

## الفرع الثاني

## تعريف المفتشية العامة للمالية

يظهر تطور المفتشية العامة للمالية في الجزائر أنها نظام موروث من القانون الفرنسي، تبنته الجزائر بعد الاستقلال، لذا وجب للتعريف بالمفتشية العامة للمالية التطرق للتعريف الذي جاء به القانون الفرنسي (أولا) ثم البحث في تعريف المفتشية العامة للمالية في المنظومة القانونية الجزائرية (ثانيا).

-أولا: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الفرنسي

تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 1213-2006<sup>27</sup> على:

"توضع هيئة المفتشية العامة للمالية تحت السلطة المباشرة لوزير الاقتصاد والميزانية. علاوة على المهام والاختصاصات التي كرسها القانون والنصوص التنظيمية، تمارس المفتشية العامة للمالية مهام الرقابة العامة، التدقيق، الدراسة، التوجيه والتقييم في المسائل الإدارية، الاقتصادية والمالية. كما يمكن لها أن تتلقى مهامات من قبل الوزير الأول، ويمكن لوزير المالية والاقتصاد أن يؤذن القيام بالمهامات بطلب من السلطة الوطنية، الهيئات العامة، الجماعات المحلية أو هيئاتها، وكذا مؤسسات أو جمعيات الدول الأجنبية، والمنظمات الدولية أو الاتحاد الأوروبي".

يفهم من خلال هذا النص أن المفتشية العامة للمالية في فرنسا من أكبر الهيئات التي أنشأت بهدف ضمان الاستعمال الدقيق والأمثل للأموال العمومية، حيث تعتبر مصلحة رقابة ما بين عدة وزارات، يكون أعضاؤها مؤسسة كبرى في الدولة الفرنسية جاءت من اندماج عدة مؤسسات رقابية لوزارتي المالية والميزانية سنة 1918. تم تأكيد تسميتها هذه منذ 1830. وهي تتمتع بسلطات واسعة كالرقابة على الوثائق وفي عين المكان، والقيام بالتقارير حول مختلف المواضيع... الخ، وتتمتع

<sup>27</sup> Décret n°2006 -1213 du 04 octobre 2006 modifiant le decret n° 73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n° 231 du 05 octobre 2006.



بسيادة مع خاصية ما بين وزارية ثابتة وهي تعمل تحت وصاية وزير الاقتصاد، الصناعة والتشغيل ووزير الميزانية والحسابات العمومية الفرنسيين. ولكن المفتشية العامة للمالية ليست مستقلة عن السلطة التنفيذية حيث أن رئيسها يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير المالية<sup>28</sup>. تتمثل مهمتها الأساسية في المساهمة في التسيير الصارم والفعال للمالية العمومية ومنذ 2006 وهي تساهم في عصرنة الإدارة<sup>29</sup>.

### -ثانيا: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الجزائري

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية<sup>30</sup>، أنشأت بموجب المرسوم 80-53 المتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة. تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، الى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية. وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم رقم 80-53 السالف الذكر<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 201.

<sup>29</sup> الموقع الإلكتروني: [https://fr.wikipedia.org/wiki/Inspection\\_g%C3%A9n%C3%A9rale\\_des\\_finances\\_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Inspection_g%C3%A9n%C3%A9rale_des_finances_(France))

<sup>30</sup> زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 244.

<sup>31</sup> ايدير مالية وحمّار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.ص 60-61.

يهدف أساسا وجود المفتشية العامة للمالية الى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، وقمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

والملاحظ أن مفهوم المفتشية العامة للمالية الجزائرية وصلاحياتها مقتبس من تعريف المفتشية العامة للمالية الفرنسية<sup>32</sup>.

## المطلب الثاني

موقع المفتشية العامة للمالية في الهرم المؤسسي:

- بين مركزها الهيكلي ونطاق تدخلها رقابيا -

ترتب على زيادة نشاط الدولة وتدخلها في جميع الميادين ضرورة وجود أجهزة رقابية متخصصة ومزودة بفعالية أكبر الى جانب المفتشية العامة للمالية قصد ضمان رقابة فعالة، ولإظهار المكانة القانونية السامية للمفتشية العامة للمالية مقارنة بالمفتشيات العامة، استلزم الأمر بالضرورة دراسة المفتشيات العامة سواء من الناحية التنظيمية (الفرع الأول)، أو من ناحية مجال التدخل (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

المفتشيات العامة على مستوى الوزارات والمديريات

من خلال استقراء النصوص التنظيمية التي تحكم انشاء المفتشيات العامة على المستوى المركزي، نجدها تصنف الى مفتشيات عامة على مستوى الوزارات (أولا)، وأخرى على مستوى المديريات العامة للوزارات (ثانيا).

<sup>32</sup> شوخي سامية، مرجع سابق، ص 201.

## -أولاً: على مستوى الوزارات

تُعرّف المفتشيات العامة على أنها تلك الأجهزة الرقابية على الأعمال التي تصدر عن الجهات الإدارية، وهي من الأجهزة الداخلية والذاتية للإدارة المركزية، وتعمل تحت السلطة الرئاسية المباشرة للوزير المعني<sup>33</sup>.

لقد ورثت الجزائر عن فرنسا نظاماً مؤسسياً فيما يخص تنظيم الدوائر الوزارية، فأول نص تنظيمي ظهر في الجريدة الرسمية في الجزائر مباشرة بعد الاستقلال، يتمثل في القرار المؤرخ في 06 جويلية 1962 والمتضمن تنظيم المندوبية للشؤون الإدارية، حيث تضمنت في هيكلها التنظيمي المفتشية العامة للإدارة<sup>34</sup>.

وقد تلا هذا القرار المرسوم الرئاسي رقم 19/62<sup>35</sup> المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، وبذلك يعتبر نقطة بداية انشاء المفتشيات العامة على مستوى الوزارات، ثم تكرر ذلك في كل المراسيم التي تلتها والمتعلقة بتنظيم الإدارة المركزية للوزارات الأخرى، إذ هناك من الوزارات من تضمن تنظيمها انشاء المفتشيات العامة، ووزارات من تغاضى تنظيمها<sup>36</sup> الى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 90-188<sup>37</sup>، حيث نصت المادة السابعة عشر في الفقرة الأولى منه على أنه: " يخول للوزير وضع جميع أجهزة الرقابة والتفتيش والتقييم الملائمة لطبيعة الأهداف المسندة اليها في

<sup>33</sup> بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير أكاديمي، شعبة الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 02.

<sup>34</sup> بوسعدية محمد سعيد، مرجع سابق، ص 289.

<sup>35</sup> مرسوم رئاسي رقم 62-19، مؤرخ في 16 نوفمبر، 1962 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 1962.

<sup>36</sup> كما هو الحال بالنسبة لوزارة الاعلام طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 63-210 المؤرخ في 14 جوان 1963، المتضمن تنظيم وزارة الاعلام، ج ر عدد 41، الصادر بتاريخ 21 جوان 1963.

-وهو الأمر بالنسبة لتنظيم وزارة التربية الوطنية، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 63-121 المؤرخ في 18 أبريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 23، الصادر في 19 أبريل 1963.

<sup>37</sup> مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 جوان 1990، يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26، صادر بتاريخ 27 جوان 1990.

اطار برنامج عمل الحكومة، وذلك عملا على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل و الخاصين بالقطاع، وضمان سير الهياكل العادي والمنظم".

من خلال نص هذه المادة يتضح لنا الزامية انشاء مفتشية عامة على مستوى كل وزارة، وبذلك جعل حداً للتباين والاختلاف الموجود بين الوزارات كما كان عليه الحال سابقاً.

ونظرا للأهمية التي توليها الإدارة انشاءها للمفتشيات المتمثلة في اجراء الفحوص الدقيقة لأساليب التسيير المعتمدة في مختلف الإدارات من أجل درء مواطن الانحراف وتجنب النتائج الوخيمة، فإن عملية الرقابة تستلزم اسنادها لفئة متخصصة من الموظفين وتدعيمهم بصلاحيات واسعة تمكنهم من أداء مهامهم على أحسن وجه من أجل بلوغ الهدف المنشود<sup>38</sup>.

فقد تم النص في المرسوم التنفيذي رقم 92-43<sup>39</sup> في المادة الرابعة منه على أنه: "يسير المفتشية العامة للمصالح، مفتش عام ويساعده ثلاثة مفتشين"

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 91-41<sup>40</sup> في المادة الرابعة منه على أنه: " يدير المفتشية العامة بوزارة الداخلية مفتش عام ويساعده ثمانية مفتشين".

ونفس الأحكام تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 03-221<sup>41</sup>، فقد نص في المادة السابعة منه على أنه: " يشرف على المفتشية، مفتش عام ويساعده عشرة مفتشين".

<sup>38</sup> بوقطة آسيا، مرجع سابق، ص 10.

<sup>39</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-43 مؤرخ في 04 فيفري 1992، يتضمن انشاء المفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 09، صادر بتاريخ 05 فيفري 1992.

<sup>40</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-41 مؤرخ في 16 فيفري 1991، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية، ج ر عدد 08، صادر بتاريخ 20 فبراير 1991.

<sup>41</sup> مرسوم تنفيذي رقم 03-121 مؤرخ في 10 جويلية 2003، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 20 فبراير 1991.

كذلك الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 05-322<sup>42</sup>، والذي ينص في مادته الخامسة على أنه: " يسير المفتشية العامة، مفتش عام، ويساعده أربعة وعشرون مفتشاً، ومديراً للدراسات".

تعتمد جل المفتشيات العامة في توظيف مفتشيها ورؤساءها على معياري الكفاءة والأقدمية، الى جانب مجموعة من الشروط والتي تختلف من وزارة الى أخرى<sup>43</sup>.

نستخلص من خلال تحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لإنشاء المفتشيات العامة، أن إدارة هذه الأخيرة يكون عن طريق رئيس كقائد إداري يتولى رئاستها والإشراف على حسن تسييرها بمقتضى القوانين واللوائح التي تنظمها، ويساعده في ذلك مفتشون يتراوح عددهم حسب أهمية وحجم الإدارة المركزية والهيكل والهيئات غير الممركزة والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها.

وبالرجوع الى تنظيم المفتشية العامة للمالية فنجدها تضم أكبر عدد من المفتشين، ضف الى ذلك تتمتع بقانون خاص ودقيق يحكم مستخدميهما، عكس المفتشيات العامة الأخرى التي تفقد في تنظيمها وجود نصوص دقيقة لتنظيم وتسيير موظفيها.

#### -ثانياً: على مستوى المديرية

يتواجد هذا النوع من المفتشيات على مستوى المديرية العامة بالوزارة وبالأخص وزارة المالية، حيث نجد مثلاً على مستوى كل من المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة مفتشية عامة يحكمها نص خاص<sup>44</sup>.

<sup>42</sup>مرسوم تنفيذي رقم 05-322 مؤرخ في 13 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ 14 سبتمبر 2005.

<sup>43</sup>للتفصيل أكثر في هذا الشأن راجع، بوقطة آسيا، مرجع سابق، ص 14.

<sup>44</sup>سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 206.

بالنسبة للمديرية العامة للميزانية تم احداث على مستواها مفتشية مصالح الميزانية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-364<sup>45</sup>، والتي ينظمها المرسوم التنفيذي 08-154<sup>46</sup>، اذ توضع هذه الهيئة تحت السلطة المباشرة للمدير العام للميزانية، ويشرف عليها مفتش عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي طبقاً للتنظيم المعمول به ويساعده في ذلك ثمانية مفتشين، ويتم انهاء مهامهم حسب الأشكال نفسها، وتسند وظيفتا المفتش العام والمفتش الى وظيفتي مفتش عام في الوزارة ومدير في الإدارة المركزية بالوزارة طبقاً للتنظيم المعمول به<sup>47</sup>.

أما المديرية العامة للمحاسبة هي الأخرى تتضمن في تنظيمها مفتشية مصالح المحاسبة، وهي موضوعة أيضاً تحت سلطة المدير العام للمحاسبة ويسيرها مفتش عام بمساعدة ثمانية مفتشين وثمانية مكلفين بالتفتيش<sup>48</sup>، وتعتبر وظائف المفتش والمكلف بالتفتيش وظائف عليا في الدولة، وينطبق عموماً هذا التنظيم على سائر المفتشيات الأخرى المتواجدة على مستوى المديريات إلا أن عدد مفتشيها يختلف من مفتشية الى أخرى<sup>49</sup>.

منه وبناءً على ما سبق دراسته يمكن اعتبار المفتشيات على مستوى المديريات هيئات مصغرة للرقابة توضع تحت السلطة المباشرة للمدير العام، مقارنة بالمفتشية العامة للمالية التي تعتبر من الأجهزة العليا للرقابة تتضمن عدد أكبر من المفتشين والمستخدمين والهيكل والمديريات، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية.

<sup>45</sup> مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر عدد 75، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 2007.

<sup>46</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-154 مؤرخ في 26 ماي 2008، يتضمن مهام مفتشية مصالح الميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 27، صادر بتاريخ 28 ماي 2008.

<sup>47</sup> المواد 02، 05، 06 من ذات المرسوم.

<sup>48</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-93 مؤرخ في 10 مارس 2008، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 95-198 المؤرخ في 25 جويلية 1995، الذي يحدد صلاحيات اختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها، ج ر عدد 14، الصادر بتاريخ 12 مارس 2008.

<sup>49</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 214.

## الفرع الثاني

## الإطار العام لنطاق ممارسة المفتشية العامة لاختصاصها الرقابي

تُظهر أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-188<sup>50</sup> أن مجال تدخل المفتشيات العامة يشمل الوزارات والهيئات التابعة لها، وقد جعلت مختلف المراسيم التنفيذية اللاحقة له والمتضمنة إنشاء المفتشيات العامة على مختلف المستويات من نص المادة 17 من ذات المرسوم<sup>51</sup> قاعدة مرجعية في تحديد مجال تدخلها سواء على مستوى الإدارة المركزية (أولاً) أو على مستوى الإدارة اللامركزية (ثانياً).

## -أولاً: على مستوى الإدارة المركزية والمصالح التابعة لها-

يقصد في هذا الإطار بالإدارة المركزية مجموعة المصالح الإدارية المكونة للوزارة من مديريات فرعية، أقسام، ومصالح إلى غير ذلك من هياكل الوزارة، ويكمن دور المفتشيات العامة على هذه المستويات في السهر على حسن سير الهياكل المركزية والمصالح التابعة لها، ويتحقق ذلك برقابة كيفية أداء مصالح الوزارات للمهام المخولة لها ومدى مطابقة النتائج المتوصل إليها للبرامج والتوصيات الصادرة من طرف الوزير<sup>52</sup>.

فتظهر الطبيعة الخاصة للرقابة الممارسة من طرف هذه المفتشيات بالنظر للأساليب المتبعة لضبط الأهداف وفي تحديد طرق الإنجاز وفي جمع ورصد الموارد البشرية والمادية التي تضمن تحقيق الأهداف، بل يتعدى دورها إلى التأكد من التوزيع العادل لهذه الموارد البشرية والمالية بين مختلف مصالح الوزارات، وبناءاً عليها تقديم كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين سيرورة هذه المصالح وعصرنتها<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> مرسوم تنفيذي رقم 90-188، مرجع سابق.

<sup>51</sup> تنص المادة 17 الفقرة الأولى على: " يخول الوزير وضع جميع أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم الملائمة لطبيعة الأهداف المسندة إليها في إطار برنامج عمل الحكومة وذلك عملاً على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما والخاضعين بالقطاع، وضمان سير الهياكل العادي والمنتظم"

<sup>52</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 209.

<sup>53</sup> زيوش رحمة، مرجع سابق، ص.ص 250-251.

ان الملفت للانتباه في هذا الصدد هو التساؤل عن مدى إمكانية المفتشية العامة ممارسة اختصاصاتها الرقابية على مستوى الإدارة المركزية مقارنة بالمصالح التابعة لها؟

ان الإجابة على هذا التساؤل يستلزم منا البحث في مختلف التقارير التي يُحررها القائمون بالتفتيش على مستوى المفتشية العامة وهذا ما يصعب القيام به كون أن تقارير المفتشيات العامة غير منشورة، ودليل ذلك أن المفتشية العامة بوزارة الخارجية الفرنسية في سنة 1980 قامت بتفتيش مختلف المديرية والمصالح المركزية للوزارة، والنتيجة التي خلصت إليها أنه حتى ولو كان من مجال اختصاص المفتشيات العامة رقابة الإدارة المركزية فإن درجة ممارسة هذا الاختصاص هو ضعيف بالمقارنة بما تقوم به على مستوى الهياكل والمؤسسات التابعة للوزارة<sup>54</sup>.

#### -ثانيا: الإدارة اللامركزية والمصالح التابعة لها

يشمل مجال تدخل المفتشيات العامة في هذا المستوى على المصالح غير المركزية والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصاية الوزارة المعنية التي تكون المفتشية العامة تابعة لها، وهذا ما تؤكدته المراسيم التنفيذية المنظمة للمفتشيات العامة كما هو الحال بالنسبة للمفتشية الجهوية للبناء والعمران المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-389<sup>55</sup> المتضمن انشاء مفتشية جهوية للبناء والعمران والمحدد لمهامها وعملها، اذ تنص المادة 02 من ذات المرسوم على: " تكلف المفتشية الجهوية، في كل الولايات التابعة لاختصاصها الإقليمي تحت سلطة المفتشية العامة للعمران والبناء، بالقيام بكل أعمال التفتيش والمراقبة في مجال العمران والبناء وحماية البناء المبني ".

<sup>54</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 210.

<sup>55</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-289 مؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن انشاء مفتشية جهوية للبناء والعمران ويحدد مهامها وعملها، ج ر 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.



كما نجد على المستوى الجهوي المفتشية العامة للجمارك<sup>56</sup>، حيث تنص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 08-64<sup>57</sup> على أنه: " تمارس المفتشيات الجهوية للجمارك المهام المنصوص عليها على مستوى المصالح غير الممركزة لإدارة الجمارك".

أما بالنسبة للمفتشيات العامة على مستوى الولاية، فإن مجال تدخلها على المستوى الإقليمي يشمل جميع البلديات والهيئات أو المؤسسات العمومية المتواجدة على إقليم الولاية والموضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية<sup>58</sup>، وقد جاء نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-216<sup>59</sup>: " يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية مع مراعاة أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188".

تظهر النصوص التنظيمية المتعلقة بالمفتشيات العامة أن مجال تدخلها يكون على المستويين المركزي والمصالح التابعة، وكذلك على مستوى المصالح الخارجية (اللامركزية) والمؤسسات العمومية التابعة لها، ويتبين من خلال ما سبق أن مجال تدخل المفتشيات العامة رغم اتساعه على المستويين المركزي واللامركزي يبقى منحصرا على مصالح الوزارة التابعة لها، وهذا خلافا عن المفتشية العامة للمالية، إذ أن استقراء المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>60</sup> يتضح أن تدخل المفتشية العامة للمالية يشمل كل من مصالح الدولة والجماعات المحلية، الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي

<sup>56</sup> من حيث التنظيم، تتضمن المفتشية العامة للجمارك أربعة مفتشيات جهوية يديرها مفتشون جهويون ويحدد الموقع والاختصاص الإقليمي لكل مفتشية جهوية قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية.

<sup>57</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-64 مؤرخ في 24 فيفري 2008، يحدد تنظيم المفتشية العامة للجمارك وصلاحياتها، ج ر عدد 11، صادر بتاريخ 02 مارس 2008.

<sup>58</sup> بوقطة آسيا، مرجع سابق، ص 33.

<sup>59</sup> مرسوم تنفيذي رقم 94-126 مؤرخ في 23 جويلية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 27 جويلية 1994.

<sup>60</sup> مرسوم تنفيذي رقم 80-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ في 07 سبتمبر 2008.

والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والاجباري، إضافة الى كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، وكذلك كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها<sup>61</sup>.

كما تراقب المفتشية العامة لمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كان نظامها القانوني، بل يتعدى مجالها الرقابي الى كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل اعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان<sup>62</sup>.

وعليه، فإنه من خلال كل ما سبق يظهر جليا اتساع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية مقارنة بالمفتشيات العامة الأخرى التي لا يتعدى تدخلها حدود الوزارة التابعة لها، وهذا ما يُظهر المركز القانوني المتفوق للمفتشية العامة للمالية.

<sup>61</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 211.

<sup>62</sup> برححي أمينة، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 77.

## المبحث الثاني

## ضبط هياكل المفتشية العامة للمالية:

## - بين التنظيم الداخلي للهياكل ومقاربة الاستقلالية المنشودة -

تعتمد المفتشية العامة للمالية على غرار الهيئات الرقابية الأخرى على تنظيم داخلي يُكون الدعامة الأساسية لتحقيق الأهداف الرقابية بصورة فعالة، وهذا يُظهر تكامل وتأثير تنظيم المفتشية العامة للمالية على أدائها الرقابي، لذا ونظراً لهذه الأهمية وجب البحث في التنظيم الداخلي للمفتشية العامة (المطلب الأول) ثم استنباط من خلال هذا التنظيم مدى استقلالية المفتشية العامة للمالية من الناحية العضوية والوظيفية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية:

## - بين حتمية الرقابة وتحديات العصرنة المؤسساتية -

ان التنظيم الجيد لهياكل المفتشية العامة للمالية يرتبط ارتباطاً وثيقاً ببنية بسيطة ومتماسكة تسمح لهذه الأخيرة برقابة ناجعة وفي أحسن الظروف، وعلى النقيض من ذلك، فإن كان التنظيم الداخلي للهيئة أو الجهاز مختلاً، كان عمل هذا الجهاز يتصف بالشكلية والسطحية وقليل الفاعلية، ومن أجل التوصل الى فعالية المفتشية العامة للمالية، استوجب تنظيمها على شكل هياكل مركزية (الفرع الأول)، وأخرى محلية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

لقد ذكرنا سلفاً أن المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية، تمارس وظائفها تحت سلطة وزير المالية، والتي تضم كل من رئيس المفتشية العامة للمالية (أولاً)، هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم (ثانياً)، زيادة الى الوحدات العملية (ثالثاً)، وهياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير (رابعاً)، وأخيراً سلك المفتشين (خامساً).

## أولاً- رئيس المفتشية العامة للمالية

ان خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع من وجود رئيس لها<sup>63</sup>، ويعد منصب هذا الأخير وظيفة عليا في الدولة، اذ يقوم بإدارة المفتشية العامة، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، ويمارس صلاحياته تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية<sup>64</sup>، والمتمثلة في:

- السهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية<sup>65</sup> والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية.

- يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية.

- يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته.

- يمارس اختصاصات بواسطة أقسام الرقابة والتقييم وعن طريق المصالح الخارجية التابعة للمفتشية<sup>66</sup>.

بالرجوع الى القانون الفرنسي فإن رئيس المفتشية العامة للمالية يسمى رئيس المصلحة

«chef du service»، يعين بموجب مرسوم رئاسي من بين المفتشين العامين، ومن بين مهامه:

- تركيز أو تجميع ملخصات جميع أعمال المفتشين.

- تسيير إدارة المستخدمين وأموال المفتشية.

- اقتراح على الوزير المهمات التي يجب أن تعطى الى المفتشين العامين، ثم التوزيع على

المفتشين<sup>67</sup>.

<sup>63</sup> بورايب أعمار، الرقابة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية، فرع الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص 81.

<sup>64</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

<sup>65</sup> أنظر الملحق رقم 02 الذي يوضح من خلاله الهيكل التنظيمي المركزي للمفتشية العامة للمالية

<sup>66</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08-273، المرجع السابق.

<sup>67</sup> زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 92.

وما يمكن ملاحظته أن مهام رئيس المفتشية العامة للمالية لا تختلف عن التي كانت منصوص عليها في المرسومين 53-80 و 78-92، وهي نفس مهام تنفيذية أو استشارية في خدمة قرارات وزير المالية، إلا بعض التعديلات الطفيفة، كتحديد نوع المرسوم الذي يُعين به رئيس المفتشية العامة للمالية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي، عكس مرسوم 32-92 الذي لم يحدد نوعه<sup>68</sup>.

### ثانيا- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم

توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم المنوطة بالمفتشية لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية وعددهم أربعة، يمارسون اختصاصات على عدة قطاعات<sup>69</sup>، ويعد منصب المراقب العام وظيفة عليا يستند في تصنيفها ودفء راتبها الى وظيفة مفتش عام لوزارة، ويتم تحديد مجالات الاختصاصات القطاعية للمراقبين العامين للمالية كما يأتي:

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة، وكذا الجماعات المحلية.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية

<sup>68</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 91.

<sup>69</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق.

العمومية، وكذا تدقيق القروض الخارجية<sup>70</sup>.

إضافة لذلك يمكن لرئيس المفتشية العامة للمالية تعبئة جميع الهياكل المركزية والجهوية لإنجاز عملية أو عدة عمليات رقابية واسعة النطاق، وفي إطار ممارسة مهامهم، يكلف المراقبون العامون للمالية بالسهر على احترام القواعد التي تحكم الاجراء التناقضي وتطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية، إضافة الى اقتراح البرامج الرقابية القطاعية والمصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل وكذا التقارير التي تعرض عليهم، كما يقومون بإعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية واقتراح كل اجراء من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية، زيادة لذلك يكلفون بإنجاز كل دراسة وتحليل الملفات الخاصة الموكله للمفتشية والاشراف على عملية الرقابة، التدقيق، والتقييم المسطرة في اطار البرنامج أو خارجه<sup>71</sup>.

### ثالثا-الوحدات العملية

تتمثل في وحدات يديرها مديرو البعثات ومكلفون بالتفتيش:

#### 1/مديرو البعثات

يقوم مديرو البعثات والذي يقدر عددهم بعشرون، بالمهام الموكله لهم تحت اشراف المراقبين العامين للمالية، ويتولى مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها، كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة<sup>72</sup>.

تهدف هذه الوظيفة أساسا إلى ضمان السير الحسن والفعال للمهام الرقابية للمفتشية العامة للمالية إذ يختص مديرو البعثة أساسا باقتراح عمليات الرقابة لوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية

<sup>70</sup> Largat Ahlem, Evaluation de la gestion de l'agence nationale de promotion et de developpement des parcs technologique par l'inspection generale des finances, Rapport de stage, institut d'économie douanière et fiscale, 29ème promotion, Tipaza, 2011, p 04.

<sup>71</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

<sup>72</sup> عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 80.

ويحددها ويؤطرها وينظم ويقود إلى النهاية عمليات الرقابة المكلف بها كما يضمن تنسيقا قطاعيا مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية كما يختص بتحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها، إقتراح الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة كما من شأنها القيام بمجموعة من المهام وفقا لما تضمنته أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 السالف الذكر<sup>73</sup>، هذا ويلتزم المفتشون بالقيام بما يلي:

- تجنب كل تدخل تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها.
- المحافظة في كل الظروف على السر المهني.
- القيام بمهامهم بكل موضوعية وتأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.
- تقديم تقرير كتابي عن معايناتهم مع الإشارة إلى النواحي الإيجابية والسلبية للتسيير الذي تمت مراقبته<sup>74</sup>.

## 2/ المكلفون بالتفتيش

يتم اقتراح المكلفين بالتفتيش من بين إطارات المفتشية العامة للمالية، وإطارات الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لديهم خبرة كبيرة في مجال الرقابة والتدقيق، وكذا في مجالات أخرى تستجيب لاحتياجات المفتشية العامة للمالية<sup>75</sup>، حيث يدير المكلفون بالتفتيش البالغ عددهم 30 فرق الرقابة<sup>76</sup>، ويمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة، اذ يقومون بتحضير عمليات الرقابة المسندة الى الفرقة وتنظيمها ومتابعتها.

<sup>73</sup> - عد في هذا الشأن الى المواد 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق.

<sup>74</sup> - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 96.

<sup>75</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المرجع السابق.

<sup>76</sup> Belkacemi Lydia, Le mode opératoire de l'inspection générale des finances en matière de contrôle de gestion des établissements publics a gestion spécifique (cas de L'ANGEM), Rapport de stage du 23 octobre au 22 décembre 2011, institut d'économie douanière et fiscale, 29eme promotion, Tipaza, page 05.

وتتمثل المهام الموكلة لهم فيما يلي:

- ضمان تحضير أعمال الفرقة وتنظيمها وتنسيقها.
- تقديم مذكرات منهجية لتنفيذ عمليات الرقابة، مع الأخذ في الحسبان الأهداف المقررة
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل الوحدة العملية.
- توزيع المهام بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة، ومتابعة سير الأعمال، وتقديم عرض حال في ذلك.
- معاينة الوقائع، وعند الاقتضاء طلب تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
- تجميع أشغال مفتشي الفرقة، وتقدير مدى تأسيس المعايينات والملاحظات المكتشفة بغرض اعداد تقرير التدخل.
- تحليل أجوبة المسيرين واستغلالها في إطار تنفيذ الاجراء التناقضي.
- السهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العملية التي يشرف عليها<sup>77</sup>

#### رابعا- هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير

تقوم هذه الهياكل بالدعم التقني والمادي لمستخدمي المفتشية العامة للمالية<sup>78</sup>، وتنقسم بدورها الى ثلاث مديريات والمتمثلة في:

#### 1/مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص

تهتم بإعداد الملخص الدوري والسنوي للتدخلات، وجمع وتحليل البيانات من أجل تحسين نوعية

<sup>77</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

<sup>78</sup> شطارة نبيلة، مرجع سابق، ص132.



عمل المفتشية، كما تقوم أيضا بصياغة التقارير المهمة وضمان نقلها الى الهيئات والمصالح المعنية بالرقابة، وتسهر على تنفيذ كل الأعمال التي تدخل في إدارة اختصاصاتها<sup>79</sup>، وتضم هذه المديرية:

-رئيس دراسات مكلف بالبرامج والتلخيص

-رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات.

-رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

وما يمكن ملاحظته أن في ظل المرسوم التنفيذي 92-32 السالف الذكر كانت هذه المديرية تسمى بـ "مديرية المناهج والتلخيص"<sup>80</sup> وأعيدت تسميتها بـ "مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص بموجب المرسوم 08-273 والذي أعاد تركيبها، حيث حافظ على رتبة رئيس دراسات مكلف بالبرامج والتلخيص، وألغى رتبة الرئيس المكلف بالمناهج وضبط المقاييس محدثا بذلك رتبتي رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات، ورئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

## 2/مديرية المناهج والتقييس والاعلام الآلي

تسعى مديرية المناهج والتقييس والاعلام الآلي الى المحافظة على الوثائق الخاصة بالمفتشية

وجمع المعلومات الضرورية لتحضير البرنامج السنوي للتدخل وكذا تسطير جدول خاص

بالجوانب

والحالات المتعلقة بمهمة التفتيش<sup>81</sup>.

وتشمل هذه المديرية على:

<sup>79</sup> Djballi houria, inspection générale des finances en tant qu'organe de contrôle a postériori, Rapport de stage du 24 octobre au 23 decembre 2010, institute d'économie douanière et fiscale, Tipaza, p05.

<sup>80</sup> تضم هذه المديرية: رئيس مكلف بالمناهج وضبط المقاييس، رئيس مكلف بالبرامج والتلخيص. أنظر المادة 06 من

المرسوم التنفيذي رقم 92-32، مرجع سابق.

<sup>81</sup> Amer koeila, le contrôle de la gestion du compte d'affection spéciale 302-103 intitulé « fonds de régulation des recettes » par l'inspection générale des finances, institut d'économie douanière et fiscale, Tipaza, 2012, p07.

-رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.

-رئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي<sup>82</sup>.

هذا ومقارنة بالمرسوم التنفيذي رقم 92-32، يلاحظ أنه في ظل هذا الأخير كانت مديرية المناهج والتقييس والاعلام الآلي تحت تسمية مديرية الدراسات والوثائق<sup>83</sup>، حيث حافظ المرسوم التنفيذي الساري المفعول على رتبة رئيس الدراسات المكلف بالإعلام الآلي، وألغى رتبتي رئيس الدراسات المكلف بالوثائق والمطبوعات، ورئيس الدراسات المكلف بجمع المعطيات وتحليلها، وبالمقابل استحدث رتبة رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.

### 3/مديرية الوسائل

تشمل هذه المديرية على أربع مديريات فرعية، والمتمثلة في:

-المديرية الفرعية للمستخدمين.

-المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.

-المديرية الفرعية للوسائل العامة.

-المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى<sup>84</sup>.

وتختص هذه المديرية بمجموعة من المهام المنوطة اليها، والمتمثلة في:

-تسيير الوسائل الموضوعية تحت تصرف المهمات التفتيشية.

-تنفيذ ميزانية المفتشية.

-تسيير وظائف مستخدمي المفتشية.

<sup>82</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

<sup>83</sup> تضم هذه المديرية: رئيس الدراسات مكلف بالوثائق والمطبوعات، رئيس الدراسات مكلف بالإعلام الآلي، ورئيس الدراسات مكلف بجمع المعطيات وتحليلها. أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92-32، مرجع سابق.

<sup>84</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، المرجع السابق.

- دراسة وتهيئة كل النصوص واللوائح المتعلقة بتنظيم وتسيير وسائل المفتشية.
- اجراء التحليل الشامل لكل أعمال المفتشية<sup>85</sup>.

### خامسا-سلك المفتشين

تتمتع المفتشية العامة للمالية بقانون أساسي خاص يحكم الأسلاك التابعة لها على خلاف المفتشيات العامة بالوزارات التي تفتقد الى قانون خاص يحكم موظفيها، ويتضمن هذا القانون سلكين هما:

### 1/سلك مفتشي المالية

يشمل سلك مفتشي المالية على ثلاث رتب، والمتمثلة في رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى وهي في طريق الزوال، رتبة مفتش المالية، ورتبة مفتش المالية رئيس، وهذا حسب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28<sup>86</sup>، والملاحظ هنا أنه تم استحداث رتبة جديدة مقارنة بالمرسوم التنفيذي رقم 91-502<sup>87</sup> والمتمثلة في رتبة مفتش مالية رئيس، وألغى رتبة مفتش مالية من الدرجة الثانية، هذا وعلى الرغم أن رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى في طريق الزوال<sup>88</sup>.

يقوم سلك مفتشي المالية بمختلف رتبهم بمهام التفتيش الموكلة لهم، اذ يقومون بالفحص والمراجعة وتدوين ملاحظاتهم في تقارير خاصة، إضافة لذلك يتولون مهام التدقيق والتحليل وأعمال الخبرة والدراسات وضمان تحضير أعمال التفتيش المراد اجراءها على المؤسسات والإدارات العمومية المعنية بذلك، كما يسعون الى اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين وتنظيم وسير المصالح والجماعات والهيئات الخاضعة للرقابة، والمساهمة في تحسين ظروف استعمال الأموال العمومية وترشيد انفاقها، وبذلك

<sup>85</sup> Belkacemi Lydia, Op.cit, p 06.

<sup>86</sup> مرسوم تنفيذي رقم 10-28 مؤرخ في 13 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 05، صادر في 20 جانفي 2010.

<sup>87</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-502 مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الاقتصاد، ج ر عدد 06، صادر في 23 ديسمبر 1991. (ملغى).

<sup>88</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 84.

تقوم هاته الفئة بمساعدة المفتشين المركزيين في تنفيذ برامج التفتيش المسطرة من قبلهم وموافاتهم بكل النتائج التي توصلوا اليها<sup>89</sup>.

يتم توظيف وترقية موظفي المفتشية العامة للمالية بموجب نصاب أساسيان وهما القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03<sup>90</sup> والمرسوم التنفيذي رقم 10-28 السالف الذكر<sup>91</sup>.

فبالنسبة لتوظيف سلك مفتشي المالية يكون حسب الرتب:

### أ/رتبة مفتشي المالية

فيما يتعلق بهذه الرتبة، يتم تدرجهم على أساس ثلاث طرق:

- على أساس الشهادة من بين المترشحين الذين زاولوا دراستهم وتابعوا تكويننا بنجاح لمدة سنتين على الأقل بمعهد تمويل التنمية أو معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي أو أي مؤسسة تكوين أخرى مؤهلة، أو عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات من بين المترشحين الحائزين على شهادة الماجستير أو شهادة معادلة لها في إحدى الاختصاصات المحصورة في العلوم الاقتصادية، العلوم المالية، العلوم القانونية والإدارية، والعلوم التجارية<sup>92</sup>.

- عن طريق الامتحان المهني، في حدود 30 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، من بين مفتشي المالية من الدرجة الأولى الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، أو على

<sup>89</sup> المواد 25، 26 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

<sup>90</sup> أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

<sup>91</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 238.

<sup>92</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 239.

سبيل الاختيار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 10 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، وذلك بعد اثبات 10 سنوات من الخدمة الفعلية<sup>93</sup>.

-وأخيرا على أساس الشهادة، بالنسبة للمفتشين من الدرجة الأولى المرسمين الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الماجستير أو شهادة معادلة لها في احدى الاختصاصات المذكورة أعلاه<sup>94</sup>.

### ب/رتبة مفتش مالية رئيس

يكون الالتحاق بهذه الرتبة اما عن طريق الامتحان، بالنسبة لمفتشي المالية الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، أو على سبيل الاختيار بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، بشرط اثبات 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة<sup>95</sup>.

### 2/سلك مفتشي المالية العاميين

يضم سلك مفتشي المالية العاميين كل من مفتش عام للمالية، ومفتش عام للمالية خارج الصنف، وتعتبر مهامهم أرقى من تلك التي يقوم بها مفتشو المالية، حيث أنهم مكلفون بـ:

- ضمان تحضير أعمال الرقابة والتدقيق والتقييم والتحقيق والخبرة وتنظيمها.
- المساهمة في تقدير مدى صحة المعايينات والملاحظات المحررة أثناء المهمة قصد اعداد تقارير المهمة بالتعاون مع المفتشين.
- اقتراح على مستواهم كل تدبير من شأنه تحسين تنظيم وتسيير ونتائج المصالح والجماعات

<sup>93</sup> المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

<sup>94</sup> المادة 29، المرجع نفسه.

<sup>95</sup> المادة 30، المرجع نفسه.

والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، والتي تساهم في تحسين التسيير وتجنب الخلل الذي من شأنه يحد من فعالية أداة الإدارة<sup>96</sup>.

على عكس سلك مفتشي المالية، يتم الالتحاق برتبتي سلك مفتشي المالية العاميين عن طريق التوظيف الداخلي فقط، لذا فيرقى بصفة مفتش عام للمالية، اما عن طريق الامتحان المهني بالنسبة لمفتشو المالية رؤساء الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، واما على سبيل الاختيار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، وذلك بعد اثبات 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة<sup>97</sup>.

فيما يخص الترقية برتبة مفتش عام للمالية خارج الصنف، يكون اما عن طريق الامتحان بالنسبة للمفتشين العاميين الذين يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، أو عن طريق الاختيار، وفي هذه الحالة وجب اثبات 15 سنة من الخدمة الفعلية وذلك بعد تسجيلهم في قائمة التأهيل في حدود 20 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها<sup>98</sup>.

بناءً على ما تقدم، يشترك مفتشو المالية والمفتشون العامون للمالية في أمور تشمل أساساً على تأدية مهامهم بكل موضوعية، وبناء استنتاجاتهم على وقائع مثبتة، وإنجاز مهامهم في إطار صلاحيات المفتشية العامة للمالية، إضافة الى ذلك فهم ملتزمون بالحفاظ في جميع الأحوال على السر المهني وذلك بعد ابلاغ الوقائع المثبتة أثناء مهامهم الآ للسلطات المؤهلة، كما أنهم ملزمون باحترام قواعد أخلاقيات المهنة التي تحكم الوظيفة، وتجنب أي تدخل في تسيير الكيانات المراقبة وذلك بالامتناع عن كل عمل أو أمر من شأنها التشكيك في صلاحيات المسيرين، مع مراعاة الأحكام التنظيمية المعمول بها<sup>99</sup>.

<sup>96</sup> المواد 34، 35 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

<sup>97</sup> المادة 36، المرجع نفسه.

<sup>98</sup> المادة 37، المرجع نفسه.

<sup>99</sup> المادة 05، المرجع نفسه.

## الفرع الثاني

## الهيكل اللامركزية

يقصد بالهيكل اللامركزية المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، المتمثلة في المفتشيات الجهوية، وذلك حسب المرسوم التنفيذي رقم 08-274<sup>100</sup>، والتي سميت في ظل المرسوم رقم 83-502<sup>101</sup> بـ "البعثات التفتيشية"، وبـ "المدير الجهوي" في ظل مرسوم 92-32 السالف الذكر، فهي تعتبر امتدادا للمفتشية وتقوم بأعمالها في الرقابة والتقييم في المناطق الجغرافية المخصصة لها<sup>102</sup>، تكون هذه الهياكل المحلية تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، وتقع مقاراتها بولايات الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران، حيث يحدد الاختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية بقرار من الوزير المكلف بالمالية<sup>103</sup>.

تقوم المفتشيات الجهوية بمهام الرقابة والتقييم عن طريق وحدات متنقلة، ويكون ذلك إما على شكل فرق أو بعثات تفتيشية متطلبات البرنامج السنوي، وتكون كل مفتشية جهوية تحت سلطة المفتش الجهوي، ويعد منصب هذا الأخير وظيفة عليا يستند في تصنيفها وتحديد راتبها إلى وظيفة مدير إدارة مركزية، ويعين بموجب قرار من وزير المالية بعد أن يتم اقتراحه من رئيس المفتشية العامة للمالية، ويتم اختياره من بين المفتشين العامين للمالية أو أكثر<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-274 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

<sup>101</sup> مرسوم رقم 83-502، مرجع سابق.

<sup>102</sup> قتال رشيد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة العاشرة 1989-1993، ص 41.

<sup>103</sup> أنظر الملحق رقم 01 الذي يحدد مقر المفتشيات الجهوية واختصاصاتها الإقليمية وعدد المكلفون بالتفتيش

<sup>104</sup> Boulifa saida, Démarche et method de l'igf en matière de contrôle de gestion d'un EPA notamment les marches publics, rapport de stage, institut d'économie douanière et fiscal, 28ème promotion, 2009-2011, p09.

يتولى المفتش الجهوي بدوره مجموعة من المهام المنوطة له بموجب أحكام المادة 08، الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-274<sup>105</sup> التي تنص على: " ويكلف على الخصوص بما يأتي:

- اقتراح أعمال رقابة قصد ادراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية،
- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها،
- تعيين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية،
- اقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ المهمات و/أو المصادقة عليها، مع أخذ الأهداف المحددة بعين الاعتبار،
- تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية وعند الاقتضاء توزيع الأعمال فيما بينها،
- تقدير الوقائع المعاينة، وعند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به،
- السهر على نوعية أشغال الفحص،
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية،
- فحص التقارير التي تعدها الوحدات العملية والمصادق عليها، وعند الاقتضاء اعداد التقارير الشاملة و/أو التلاخيص المتعلقة بمواضيع أو قطاعات نشاط، قبل عرضها على المصالح المركزية،
- ضمان تنسيق نشاطه مع المصالح المركزية، لاسيما فيما يتعلق بتنفيذ الاجراء الحضورى،
- السهر على مستواه، على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية،
- اعداد تقارير وحصائل دورية وتلاخيص حول نشاط المفتشية الجهوية. "

وما يمكن ملاحظته من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري وسع من دائرة مهام المفتش الجهوي التي كانت تنحصر في ظل المرسوم التنفيذي 92-33 السالف الذكر بتنسيق المهام المسندة

<sup>105</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-274، مرجع سابق.



الى المديرية الجهوية والتوزيع الأمثل لها، وممارسة السلطة السلمية على مستخدمي المديرية، إضافة الى إعداد تقارير دورية، ويعود ذلك أساسا الى توسع صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

## المطلب الثاني

### مدى استقلالية المفتشية العامة للمالية:

#### - بين النصوص والمقاصد الرقابية المنشودة -

تعتبر مسألة استقلالية المفتشية العامة للمالية من المواضيع المحورية، ومن المؤشرات الإيجابية لتفعيل الدور الرقابي والحفاظ على الأموال العمومية، فبالرغم من اعتراف المشرع الجزائري باستقلالية هذا الجهاز الا أنه لا يتضح لنا ذلك على أرض الواقع، الأمر الذي يدفعنا الى دراسة مدى استقلالية المفتشية العامة للمالية من الناحية العضوية (الفرع الأول) والوظيفية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مدى الاستقلالية العضوية

ويعني ذلك مدى خصوصية القواعد القانونية التي تحكم موظفي المفتشية العامة للمالية مقارنة بالأحكام العامة المتصلة بموظفي الدولة عموما سواء من حيث التعيين أو الترقية أو المزايا المالية أو الحصانة، وباستقراء القوانين المتعلقة بجهاز المفتشية العامة للمالية، نجد أن استقلالية رئيس هذه الأخيرة هي من قبيل المسائل الجوهرية، وتتوقف عليها مصداقية وفعالية هذا الجهاز، وأن هذه الاستقلالية تمر حتما عبر توفر بعض الضمانات القانونية من حيث المعايير المهنية لاختيار الرئيس وفترة اضطراره بمهامه.

من المعلوم أن جهاز المفتشية العامة للمالية مستقل على أجهزة مديريات وزارة المالية وهي تسير شؤونها في إطار الاستقلالية<sup>106</sup>، إذ يتم تعيين رئيسها بموجب مرسوم رئاسي، لكن بناءً على اقتراح من وزير المالية الذي يخضع لسلطته، وما يمكن ملاحظته انعدام وجود أي دور للبرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، زيادة إلى عدم تحديد مدة الانتداب والتي تعتبر إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز الاستقلالية العضوية للهيئة الرقابية، حيث لو تم النص على تعيين رئيسها لمدة غير محددة قانوناً، فلا يمكننا الكلام عن أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل رئيسها عرضة للعزل في أي وقت، وهذا ما ينقص من استقلالية رئيس المفتشية ويضعه تحت رحمة وزير المالية ورئيس الجمهورية في التعيين والعزل واستئصال مبدأ الحصانة والضمانات لمدة انتدابه، الأمر الذي يؤدي إلى تقزيم وتقييد دوره الرقابي<sup>107</sup>.

كما يخضع بقية الموظفون لمجموع القواعد والأحكام المقررة في قانون الوظيف العمومي والمتعلقة بموظفي قطاع المالية، وهذا يعني أنها لا تتمتع بقوانين تتماشى مع الخصوصيات ومتطلبات العمل الرقابي من حيث الاستقلالية والحصانة<sup>108</sup>.

## الفرع الثاني

### مدى الاستقلالية الوظيفية

يقصد بالاستقلال الوظيفي لجهاز المفتشية العامة للمالية تخصيص مجموعة متجانسة من المسؤوليات يعهد بها إلى هذه الأجهزة لتباشرها بمعرفة إطارات فنية متخصصة، ولا يمكن لهذا الجهاز القيام بهذه المسؤوليات، إلا إذا توفرت لها سلطات وصلاحيات مناسبة

<sup>106</sup> زغودو علي، المالية العامة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 144.

<sup>107</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 117.

<sup>108</sup> شطارة نبيلة، مرجع سابق، ص 134.

في مواجهة الجهات الخاضعة لرقابتها وقيامها بمهامها دون أي تأثير أو تأثير من قبل أي جهة أخرى مهما كانت مكانتها<sup>109</sup>.

وقد أكدت معظم التوصيات التي صدرت عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية "انتوساي"<sup>110</sup>، والمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية "أرابوساي"<sup>111</sup> والتي تعد عضوا في كليهما، على ضرورة استقلال أجهزة الرقابة المالية، وقد وضعت هذه التوصيات مظاهر لهذه الاستقلالية يمكننا أن نجملها فيما يلي:

- أن ينص دستور الدولة على انشاء الجهاز الأعلى للرقابة المالية وأن يحافظ أعضائه بالضمانات والحصانات.

<sup>109</sup> شطارة نبيلة، مرجع سابق، ص 173.

<sup>110</sup> تعتبر منظمة الإنتوساي مؤسسة مستقلة وذاتية السيادة وغير سياسية ومنظمة غير حكومية ذات مركز استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، تم تأسيسها عام 1953 بمبادرة من قبل الرئيس السابق للجهاز الأعلى الكوبي السيد "إيميليو فرنانديث كاموس"، ولقد اجتمع آنذاك 34 جهازا رقابيا لعقد المؤتمر الأول للإنتوساي في كوبا، أما حاليا فيبلغ عدد أعضاء الإنتوساي 192 عضوا كاملا وخمسة أجهزة أعضاء منتسبة.

تمثل المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي) منظمة مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة، وتقدم للأجهزة العليا منذ 50 سنة إطارا وهيكل مؤسسية لتبادل المعلومات والخبرات من أجل تحسين وتطوير الرقابة المالية العامة على المستوى الدولي، وكذلك تطوير الخبرات الفنية والعلمية كرد للاعتبار والنفوذ للأجهزة العليا للرقابة في كل دولة من دول المنظمة على أسس تطبيق الشعار القائل " أن تبادل الخبرات يستفيد منها الجميع "، حيث أن تبادل التجارب والنتائج والآراء بين أعضاء الإنتوساي في هذه المجالات تمثل ضمانات لمواصلة التطوير المستمر للرقابة المالية العامة.

<sup>111</sup> تأسست المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة سنة 1976 وفقا لمحضر الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقد بالقاهرة في نفس السنة. وقد تم تنظيم العمل فيها بموجب اللوائح التأسيسية والتنظيمية الصادرة سنة 1976. وقد ألغيت هذه اللوائح وحل محلها النظام الأساسي للمنظمة الذي قد تم إقراره في المؤتمر الثالث المنعقد في تونس سنة، وتقوم أساسا على تشجيع تبادل وجهات النظر والأفكار والخبرات والدراسات والبحوث في ميدان الرقابة المالية بين أجهزة الأعضاء والعمل على رفع مستوى هذه الرقابة في المجال العملي والتطبيقي وكذا العمل على نشر الوعي الرقابي في الوطن العربي مما يساعد على تقوية دور الأجهزة في أداء مهامها.

-راجع في هذا الشأن الموقع الالكتروني:

<http://www.intosai.org/ar/issai-executive-summaries/view/article/issai-10-the-mexico-declaration-on-sai-independence-eger.html>

- أن تعطى للأجهزة العليا للرقابة الحرة الكاملة في وضع لوائحها وأنظمتها الداخلية ودون تدخل من أي جهة.

- أن يكون تعيين رئيس الجهاز ونوابه وكبار أعضائه من أعلى سلطة في الدولة، ويعاملون من حيث الراتب ووضائفهم معاملة تحفظ لهم استقلالهم<sup>112</sup>.

وبمقارنة هذه المظاهر والوضع القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر يلاحظ أنها جزء من وزارة المالية ولا تتمتع بأي استقلالية وظيفية من أي نوع كان، وأن مهمتها الأساسية استشارية ويجعل أعضائها مجرد موظفين لدى الوزارة يأمرون بأوامرها، وما نلاحظه للأسف الشديد أن تبعية المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية يتنافى أساساً مع مبدأ استقلاليتها، حيث أن هذه التبعية تحد من سلطاتها وتفرض عليها قيوداً مما يؤدي في النهاية إلى ضعف فعالية الرقابة وعدم تحقيق أهدافها.

<sup>112</sup> اعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة، منشور على الموقع: <http://www.intosai.org/ar/issai-executive-summaries/view/article/issai-10-the-mexico-declaration-on-sai-independence-eger.html>، المطلع عليه في 30 ماي 2016، ص 01.

## خلاصة الفصل الأول

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة المالية اللاحقة كرست بموجب تشريع جزائري منذ الاستقلال، وكان ذلك فعليا بموجب المرسوم رقم 80-53 المتضمن انشاء المفتشية العامة للمالية، ثم عرف نظامها القانوني عدّة تطورات كانت موازية لمختلف التغيرات السياسية والاقتصادية للدولة.

أنشأت المفتشية العامة للمالية الى جانب المفتشيات العامة على مستوى مختلف الوزارات والمديريات، إلا أن المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية يبقى أسمى مرتبة وهذا ما يظهر جليا من خلال تنظيمها الهيكلي على المستويين المركزي والجهوي المسير من طرف مجموعة من الموظفين المنظمين على شكل أسلاك، وعلى رأسهم رئيس المفتشية العامة للمالية الخاضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية للقيام بمهام الرقابة، التدقيق والتقييم كاختصاصات أصلية، الى جانب الاختصاصات الحديثة وذلك على شكل فرق وبعثات.

يُظهر التنظيم الهيكلي والوظيفي للمفتشية العامة للمالية وجود تبعية لوزير المالية، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الاستقلالية الذي يجب أن تتمتع بها المفتشية العامة للمالية كجهاز أوكلت اليه مهمة الحفاظ على المال العام ويؤثر حتما على فعالية الأداء الرقابي.

# الفصل الثاني

---

الإطار العام لممارسة المفتشية العامة

للمالية للوظيفة الرقابية:

بين محوريات مكافحة الفساد ومركزية

الحكومة

## الفصل الثاني

الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية:

- بين محورية مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة-

ان انشاء المفتشية العامة للمالية وتنظيمها على النحو المذكور أنفا من الوسائل الضرورية التي انتهجتها الدولة الجزائرية قصد تحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها الاستغلال الجيد لموارد الدولة والحفاظ على المال وذلك للوقوف في وجه كل أشكال الفساد ووضع حد للاختلاسات عن طريق مسائلة المفتشية للأشخاص والهيئات المعنية بالرقابة عن الأموال العمومية والتسيير السيئ لها.

لتحقيق كل هذه الأهداف سعت الدولة الى وضع إطارا عاماً لممارسة المفتشية العامة للمالية لصالحياتها، لضمان الشفافية في تسيير الأموال العمومية (المبحث الأول)، هذه الاختصاصات التي تبقى رهينة تحديات الدولة الجزائرية لتحقيق مساعيها وأهدافها وفق نصوص قانونية قد لا تخدم بالضرورة التوجهات الحديثة، مما يدفعنا لتقديم دراسة تقديرية للوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية (المبحث الثاني) لمحاولة الالمام لمواقع إخفاقات المفتشية العامة للمالية إثر أدائها لمهامها الرقابية.

## المبحث الأول

### صلاحيات المفتشية العامة للمالية وقواعد ضبط رقابتها

ان المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي بالدرجة الأولى، لكن التوجيهات الجديدة للسياسة الاقتصادية الجزائرية والتغييرات المصاحبة في المالية العمومية قد أدى الى توسع دورها (المطلب الأول)، وبصفة عامة فان ممارستها لوظائفها يكون وفق قواعد وإجراءات محددة تضبط طرق سير عملها ونتائجها (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### صلاحيات المفتشية العامة للمالية

سنخص بالدراسة من خلال هذا المطلب لمهام المفتشية العامة للمالية والتي حددها المشرع في القوانين والتي تعتبر آلية فعالة في حماية المال العام من خلال بيان الصلاحيات الكلاسيكية للمفتشية العامة (الفرع الأول)، الى جانب الصلاحيات المستحدثة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الصلاحيات الكلاسيكية

تُعرف المهام الأصلية للمفتشية العامة للمالية على أنها تلك الاختصاصات الموكلة والمسندة اليها منذ أول تكريس لها ويمكن تصنيفها الى رقابة التدقيق والمحاسبية (أولاً)، ومهمة الدراسات والخبرات (ثانياً).



## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

-أولاً: الرقابة والتفتيش الذي يتم على التسيير المالي والمحاسبي

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة إدارية كلاسيكية ومن المهام الأصلية لها، ومصطلح الرقابة يقابله الملاحظة والمتابعة والفحص والتحقق من استعمال الإمكانيات البشرية والمادية، وكذا جميع الوسائل الموضوعية تحت تصرف الجهاز المالي للدولة والوثائق والحسابات واحترام القوانين والتعليمات الموضوعية كمقياس للعمل<sup>100</sup>.

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي، إذ تهدف عند ممارستها لمهمة الرقابة والتفتيش الى التحقق من:

-سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي

-التسيير المالي وتسيير الأملاك

-إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها

-شروط تعبئة الموارد المائية

-دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها<sup>101</sup>.

ونلاحظ في النقطة الأخيرة تقارب المفاهيم بين مصطلحات "الدقة"، "الصدق"، و "الانتظام" الأمر الذي يدفعنا الى توضيحها وشرحها لتقريب الفكرة أكثر وإزالة الغموض.

**1-انتظام المحاسبة:** يقصد به تطابق العمليات المالية المحاسبية مع القواعد والأحكام التنظيمية للهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة، وعموما تكون هذه القواعد موضحة بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> بن شيخ هشام وعمري مراد، مرجع سابق، ص 25.

<sup>101</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

<sup>102</sup> سلوقي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة تخرج، تخصص: اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006، ص 21.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

2- صحة المحاسبة: تتمثل في التحقق من الأخطاء المحاسبية من خلال عمليات وإجراءات

الفحص التي تتم عن طريق المفتشين، سواء على مستوى الوثائق المقدمة أو من جهة الحالات المالية، زيادة الى التأكد من تطابق الوثائق المحاسبية مع الحالات المالية<sup>103</sup>.

3- صدق المحاسبة: يجمع هذا المصطلح بين مفهومي الانتظام والصحة، فالمفتش أثناء انجاز فحوصاته على الهيئة المعنية بالمراقبة ملزم بأن يكون موضوعياً، كما يشترط أن يكون متحكماً في مفاهيم وقواعد المحاسبة<sup>104</sup>.

في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين بتدارك الأمر دون تأخير وإعادة ترتيب هذه المحاسبة، وفي حالة غياب وعدم وجود هذه المحاسبة أصلاً أو تعرف تأخر أو اختلال يجعل من فحصها العادي مستحيلاً يقوم مسؤولو الوحدات للمفتشية العامة للمالية بتحرير محضر قصور يرسل الى السلطة السلمية أو الوصية، وتقوم هذه الأخيرة بدورها ارسال أمر إعادة اعداد هذه المحاسبة أو تحيينها واللجوء الى الخبرة عند الاقتضاء واعلام المفتشية العامة بالإجراءات والتدابير المتخذة في هذا الصدد<sup>105</sup>.

عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة من طرف أعوان المفتشية يتم ابلاغ السلطة السلمية على الفور حتى يتم اتخاذ التدابير اللازمة، كما يجب اعلام المفتشية العامة بالتدابير والإجراءات المتخذة خلال النقاط المرفوعة من طرف هذه الأخيرة<sup>106</sup>، وتنفذ المفتشية للمالية رقابتها انطلاقاً من نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السابق الذكر على النحو التالي:

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

<sup>103</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 47.

<sup>104</sup> سلوقي هشام، مرجع سابق، ص 22.

<sup>105</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 104.

<sup>106</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

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

-القيام في عين المكان بأي فحص بهدف التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

-الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.

-تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

-التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية للفحوصات التي تقوم بها، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية.

-القيام بأي بحث أو اجراء تحقيقي بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

### -ثانيا: الدراسة والخبرة

بالإضافة الى صلاحية الرقابة والتفتيش المعتبرة ضمن المهام الأصلية للمفتشية، يمكن أن تقوم هذه الأخيرة بمهام الدراسة أو الخبرة ذات الطابع الاقتصادي أو المالي أو التقني<sup>107</sup> والمتمثلة في اجراء التحاليل المالية والاقتصادية من أجل الوقوف على مدى ترشيد الانفاق العمومي وفعالية الإدارة المكلفة بتسيير الموارد المالية المسخرة للمؤسسات العمومية بصفة عامة<sup>108</sup>، كما يمكن لها أن تستجد بذلك بخبرات أعوان مؤهلين من قطاع المؤسسات والإدارات العمومية بإمكانهم أن يساعدها في أعمالها أو الاستعانة بمختصين أو خبراء لتقديم توضيحات حول موضوع محل الدراسة، وذلك تحت رقابتها ومسؤوليتها وبعد موافقة السلطة السلمية التابعين لها، ويمكن لهؤلاء الأعوان أو المختصين

<sup>107</sup> صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000، ص 126.

<sup>108</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 232.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

الذين تستعين بهم المفتشية الحصول على المستندات والمعلومات، ويخضعون لنفس الواجبات المحددة لمفتشي المفتشية العامة للمالية<sup>109</sup>.

وتجدر الإشارة الى أن مهام الدراسة والخبرة تعد من المهام الثانوية للمفتشية وذلك لأنها غير ملزمة بنص قانون كما أنها محل ضبط باشتراك مع الهيئة المعنية بالرقابة، كما أنها تكون موضوع تبليغ مسبق<sup>110</sup>.

### الفرع الثاني

#### الصلاحيات المستحدثة

نتيجة للتطورات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد سنة 1990، والانتقال من النظام الاشتراكي الى النظام الليبرالي الحر، وانفتاح الاقتصاد الوطني أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع اقتصاد السوق، وفي هذا الإطار عرفت المفتشية العامة للمالية استحداث صلاحيات ومهام جديدة تتمثل في إعادة الهيكلة (أولاً)، تعيين محافظو الحسابات (ثانياً)، والرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال (ثالثاً)، وأخيراً مهمة التقييم (رابعاً).

#### -أولاً: إعادة الهيكلة

تساهم المفتشية العامة للمالية مساهمة فعالة في تطبيق سياسة إعادة الهيكلة للمؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي على حد سوى<sup>111</sup>، وتتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات

<sup>109</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

<sup>110</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 93.

<sup>111</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 209.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

الإدارية من وزارة الى أخرى أو ادماجها ضمن مؤسسات أخرى أو تصفيتها نهائيا واعادتها الى صاحبها الأصلي<sup>112</sup>، وتتجلى عملية إعادة الهيكلة اما في تغيير التنظيم العضوي للمؤسسة<sup>113</sup> أو التسيير المالي<sup>114</sup>.

### **-ثانيا: تعيين محافظو الحسابات**

نظرا لظهور الفراغ الرقابي ضمن الإطار القانوني للمفتشية وهذا بالنسبة لبعض المؤسسات العمومية، لجأ المشرع الجزائري الى سد الفراغ واحداث منصب جديد يدعى بمحافظ حسابات لدى المؤسسات، وهذا من أجل خلق نوع من التكامل الرقابي المنشود.

كلفت المفتشية العامة للمالية ابتداء من سنة 1980 بتدقيق الحسابات للشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية وذلك عن طريق تعيين مفتشين للمالية في نهاية كل سنة يتم ترسيمهم بصفة محافظي الحسابات، ومن أجل هذا يقومون بـ:

- التأكد من صحة الاحصائيات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على الهيئات الخاضعة لرقابتهم.
- التمتع بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر، فلا يلتزم اتجاههم بالسر المهني وتعتبر الآراء التي يقدمونها ملزمة للهيئة التي تخضع لرقابتهم<sup>115</sup>.

---

<sup>112</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 51.

<sup>113</sup> تتمثل إعادة الهيكلة العضوية في تقسيم المؤسسات الكبرى الى شركات متخصصة، اما في الإنتاج أو التوزيع والتسويق إذا كانت صناعية، ومراقبة عدد المستخدمين إضافة الى القضاء على المركزية الجهوية لهذه المؤسسات. راجع في هذا

الشأن بن علية عبد الكريم، مرجع سابق، ص.ص 43-44.

<sup>114</sup> في إطار الانتقال الى الاستقلالية سنة 1988 وتطهير المؤسسات، أوكلت مهمة التطهير الى المفتشية العامة للمالية ضمن لجنة تدعى "خلية التصفية" لمتابعة هيكلة بعض المؤسسات كقطاع الصحافة المكتوبة، كما لعبت دورا كبيرا في إعادة تقييم ممتلكات الشركات من أراضي ومباني...الخ. للمزيد من التفاصيل راجع بن الشيخ هشام وعمرى مراد، مرجع سابق، ص 31.

<sup>115</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 95.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

#### -ثالثا: الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال

عرفت حركة رؤوس الأموال وعمليات الصرف تطورا هاما نتيجة الانفتاح الاقتصادي ما أدى الدولة الى تطوير طرق مكافحة التجاوزات والمخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال والتصريحات الكاذبة الى جانب عدم مراعات الإجراءات والتشكيلات المنصوص عليها<sup>116</sup>.

ويعتبر موظفوا المفتشية العامة للمالية من الأعضاء المؤهلين لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج<sup>117</sup> ويتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل<sup>118</sup>.

ومع ذلك فان هذه المهمة تبقى استثنائية وأقل أهمية بالمقارنة مع مهمة الرقابة، لتوفر هيئات مؤهلة للقيام بها.

#### -رابعا: مهمة التقييم

ان الرقابة على الأموال العمومية بالطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات المحاسبية ومشروعيتها يمكن ألا تحقق الفعالية المنشودة، لذلك استوجب الأمر تجاوزه الى تقييم النشاط العمومي نفسه.

تعد مهمة التقييم من بين المهام الأساسية للمفتشية العامة للمالية وتبرز في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وتنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة<sup>119</sup>، وحددت في شكل تدخلات تمارسها المفتشية عند قيامها بمهام المراقبة على الهيئات المذكورة في

---

<sup>116</sup> سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية: دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، تخصص: ميزانية،

المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 2006، ص 41.

<sup>117</sup> Gide Loyrette Nouel Algérie, Le contrôle des changes algériens, Berti edition, Alger, 2011, p 19.

<sup>118</sup> سناطور خالد، المرجع السابق، ص 42.

<sup>119</sup> دواغر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2013، ص 70.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السالف الذكر، وتنصب مهمة التقييم بموجب المادة الرابعة من نفس المرسوم على ما يأتي:

1- **تقييم السياسات العمومية:** تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسة العمومية لا سيما المخططات القطاعية للتنمية والسياسات المتعلقة بمكافحة البطالة، الى غير ذلك من السياسات العمومية والوقوف على النتائج المتعلقة بها، والتي تهدف الى البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة لتقدير فعالية التسيير ونجاعته والكشف عن جوانب التبذير والاسراف وسوء استخدام الأموال العمومية، وتقديم الحلول والاقتراحات اللازمة لتطويرها وتكييفها مع المستجدات اللازمة<sup>120</sup>.

2- **التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي:** تتولى المفتشية العامة للمالية بهذه الصفة القيام بالتقييم المالي والاقتصادي على المؤسسات العمومية سواء كان ذلك على مستوى نشاط اقتصادي شامل، أي أن رقابة التقييم يشمل كافة مجالات النشاط الاقتصادي والمالي، أو كان ذلك على مستوى قطاعي كأن يشمل التقييم قطاع الطاقة مثلا، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الاقتصادي تتولاه مؤسسات اقتصادية معينة أو مؤسسة اقتصادية واحدة<sup>121</sup>.

وتسعى المفتشية العامة للمالية وراء عملية رقابة التقييم الى محاولة تقدير الوسائل المادية والمالية المستخدمة من طرف المؤسسات العمومية موازنة مع الأهداف المكلفة بإنجازها لتقدير فعالية التسيير ونجاعته<sup>122</sup>.

3- **تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها:** تلجأ الدولة عند عجزها عن تسيير واستغلال مصالحها العمومية الى تفويض تسييرها الى

<sup>120</sup> سناطور خالد، مرجع سابق، ص 42

<sup>121</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 195.

<sup>122</sup> دواغر عفاف، مرجع سابق، ص 71.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

مؤسسات أو مقاولات خاصة أو الى الخواص عن طريق أساليب التفويض ومن أبرزها أسلوب الامتياز، ففي هذه الحالة تمارس المؤسسات الامتيازية باستخدام الأموال العمومية، وعليه حرص المشرع الجزائري على حماية هذه الأموال أينما وجدت، وذلك بمنح الصفة القانونية للمفتشية لرقابة وتقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية<sup>123</sup>.

زيادة على ذلك تكلف المفتشية في هذا الإطار في تقييم أداءات الميزانية، وتجدر الإشارة أن مهمة التقييم غير ملزمة بالرغم من أهميتها، فبالتالي تتم بناء على طلب السلطات الممثلة للدولة.

### **المطلب الثاني**

#### **قواعد ضبط رقابة المفتشية العامة للمالية**

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة واسعة مجالا ومتنوعة موضوعا، الأمر الذي يستلزم بالضرورة ضبطها بمبادئ تحكمها (الفرع الأول) وإجراءات تضمن موضوعيتها وشفاهيتها حتى تحقق النتائج المرجوة منها (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول**

#### **مبادئ عملية التفتيش**

استقر المفتشون العامون للمالية عند القيام بعملية التفتيش على احترام مجموعة من المبادئ لتدعيم العملية الرقابية، والجدير بالذكر في هذا المقام أنه بغض النظر عن مبدأ الفجائية (أولا) فان هذه المبادئ غير واردة في النصوص القانونية بصفة صريحة ويمكن تلخيصها في: مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش (ثانيا)، مبدأ حق الاستعلام (ثالثا) ومبدأ الاتهام (رابعا).

<sup>123</sup> دواعفر عفاف، مرجع سابق، ص 71.



-أولاً: مبدأ الفجائية

يقصد بمبدأ الفجائية هنا، أن عملية الرقابة والتفتيش التي تجريها المفتشية العامة للمالية المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي تكون بشكل مفاجئ<sup>124</sup>، فلا يجب أن تعرف الهيئة المراقبة مسبقاً بوجود عملية التفتيش وهذا ما يميز في الأصل رقابة المفتشية العامة للمالية عن باقي أنواع الرقابة الأخرى، والزامية الأشعار المسبق لا تكون الا في حالات أخرى كالقيام بدراسة، خبرة، تدقيق أو تقويم اقتصادي<sup>125</sup>.

وتم النص على ذلك في المرسوم رقم 92-78 السابق ذكره في مادته السادسة على أنه: "يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في وثائق وفي عين المكان بعد الاشعار القبلي أو بصفة مباغثة"، وفي نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 بأنه:

"تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق.

وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية،

تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق."

لذا، بتطبيق قاعدة الفجائية نتحصل على فوائد جمة، من أهمها الخوف الدائم عند الموظف من وقوع عملية التفتيش، بمعنى أن المسيرين بوجه عام والمحاسبين بوجه خاص يحرصون على القيام بواجباتهم بكل دقة، كما تسمح هذه القاعدة بالنظر الى السير العادي للمصلحة المراقبة وعدم عرقلة الهيئة الخاضعة للرقابة للمفاجئة<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 214.

<sup>125</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 57.

<sup>126</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 99.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

#### -ثانيا: مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش

يمارس المفتش بمقتضى قاعدة الفصل بين وظيفة المسير ووظيفة المفتش مهام المراقبة دون

أن يتدخل في تسيير الجهة الخاضعة للرقابة، حيث تم تكريس هذه القاعدة من قبل التنظيم بشكل صريح في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78<sup>127</sup> التي تنص على:

"يضطلع المفتشون بمهمتهم المتمثلة في تطبيق أحكام المادة 10 السابق ذكرها، طبقاً لأحكام هذا المرسوم، ويجب عليهم ما يأتي:

-اجتناب أي تدخل في التسيير،

-الحفاظ على السر المهني مهما تكن الظروف،

-القيام بمهمتهم بكل موضوعية وبناء ملاحظتهم على وقائع ثابتة."

كما لا يتخذ أية تدابير من شأنها المساس بإدارة المصلحة أو إعطاء أية أوامر للموظفين سواء المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف<sup>128</sup> إلا في حالة استثنائية وهي اكتشاف المفتش لتأخرات خطيرة على مستوى المحاسبة أو خطأ فادح يهدد المال العام، إذ يستطيع للمفتش هنا أخذ تدابير احتياطية والأمر بتوقيف المحاسبة أو إعادة وضعها حالاً لتنظيمها، وقد تصل حتى إلى طرد المحاسب العمومي<sup>129</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي 92-78 السابق الذكر بأنه: "في حالة اثبات مخالفة، تعلم السلطة السلمية أو الوصية فوراً قصد اتخاذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة المعنية".

يظهر أيضاً ذلك عند استقراء المواد 07، 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السابق ذكره والتي يفهم من خلالها أنه يحق للمفتشين عند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة أن يطلبوا من المسيرين المعنيين القيام حالاً بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها،

<sup>127</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مرجع سابق.

<sup>128</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 211.

<sup>129</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 56.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

وفي حالة معاينة المفتشية قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة تُعلم فوراً السلطة السلمية أو الوصية حتى تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة.

#### -ثالثاً : مبدأ حق الاستعلام

المقصود بقاعدة حق الاستعلام أن الموظف أو المسؤول في المصلحة المراقبة من طرف المفتش لا يستطيع أن يتملص بإدلاء بأية معلومة يريدتها هذا الأخير بدافع احترام السلم الرئاسي أو السر المهني أو الطابع السري لهاته المعلومات أو الوثائق<sup>130</sup>.

لذا فيعتبر حق الاستعلام أمر ضروري للغاية في عملية الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة، إذ يتيح للمفتش:

-اكتشاف الموجودات واحصائها وتبيان حالة الصندوق المالي والمخازن

-التحصل على المعلومات والوثائق المكملة غير المتوفرة.

-التحقق من الكتابات الحسابية، وضمان التأكد من صحة الوثائق التي شرعتها ومادية العمليات التي غطتها تلك الحسابات<sup>131</sup>.

ويعتبر كل رفض معارض لممارسة عملية التفتيش يشكل خطأ على مستوى تلك المصلحة، ويمكن أن يكون موضوع اعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني.

وعند عدم الرد بعد ثمانية أيام من الاعذار، يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي ويرسله الى السلطة السلمية أو الوصية التي تقوم بمتابعة ذلك<sup>132</sup>.

<sup>130</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 57.

<sup>131</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 109.

<sup>132</sup> المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

لقد استنتى المشرع الجزائري الملفات المحاطة بسر الدفاع الوطني، حيث تقوم الوحدات العملية للتفتيش بتحرياتها وكذا سير عملية التفتيش ومدتها وكيفية الاشتراك مع وزير المالية ووزير الدفاع الوطني<sup>133</sup>.

#### -رابعاً: مبدأ الاتهام

يقصد بقاعدة الاتهام وضع الشخص الخاضع للرقابة دائماً محل الاتهام، لكن عليه أن ينفى أو يدرأ أي اتهام بالدليل العكسي أي يتاح له حق الدفاع، ويلعب المفتش هنا دور قاضي التحقيق وعلى الموظف المراقب أن يعلم بجميع الوثائق والأدلة التي طرحت ضده. ورغم أن المهام التي أسندت الى المفتش تعتبر إدارية بحتة، على العكس، مهام قاضي التحقيق قضائية، وإنما طرح نوع من التشابه على مستوى المهمتين<sup>134</sup>.

### الفرع الثاني

#### إجراءات عملية التفتيش:

#### -بين المرونة والجمود-

بعد إقرار البرنامج السنوي يتولى رؤساء الأقسام بالتنسيق مع المدراء الجهويين توزيع المهام على الفرق والبعثات التفتيشية التي تبادر بالتحضير لها وتنظيمها من أجل تنفيذها، تبدأ بالمرحلة التحضيرية لعملية التفتيش (أولاً) ثم مرحلة تنفيذ عملية التفتيش (ثانياً) تليها مرحلة صياغة التقارير (ثالثاً).

<sup>133</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

<sup>134</sup> ملياني عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 58.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

-أولاً: المرحلة التحضيرية:

ان المفتشية العامة للمالية قبل أن تباشر عملها تشرع في الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها<sup>135</sup>، وتقوم بتحضير العمليات الرقابية بطريقة منتظمة وتعد في إطار برنامج عمل سنوي من طرف مديرية المناهج والتحليل والتلخيص، والتي تعرضه على الوزير المكلف بالمالية لضبطه خلال الشهرين الأولين من السنة.

ويتم تحديد هذا البرنامج وفق متطلبات الأوضاع السائدة والأهداف المحددة بناءً على طلبات أعضاء الحكومة ومختلف الوزراء أو من طرف الجهات والمؤسسات المؤهلة، كما يمكن القيام بالعمليات الرقابية خارج البرنامج<sup>136</sup> المحدد بناءً على طلب السلطات والجهات المذكورة أعلاه.

تسمح الإجراءات الأولية بالتعرف على الهيئات والمؤسسات المراد مراقبتها والمسجلة في البرنامج السنوي للتدخلات، وذلك من حيث نصوص الانشاء، الاسم الكامل للمؤسسة والعنوان بالإضافة الى نشاطها والقانون الأساسي لها<sup>137</sup>، وعموما تجمع كل القوانين والنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها والاطلاع على كل أرشيفات المفتشية العامة الخاصة بالتدخلات السابقة في هذه المؤسسة أو الهيئة ان وجدت<sup>138</sup>، وفي هذه المرحلة يمكن اللجوء الى الهيئات والإدارات العمومية والجهات الأخرى الموضوعة تحت سلطة المفتشية للاطلاع على كل مستند أو معلومات حول نشاط الهيئة أو معاملاتها المالية<sup>139</sup>.

---

<sup>135</sup> براهيم عبد الرحمان، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية،

تخصص: خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة الحدية عشر 1991-1995، ص 34.

<sup>136</sup> والحقيقة أن هذا البرنامج ليس جامعا ومانعا باعتبار المفتشية العامة للمالية يمكن لها القيام بتدخلات غير مبرمجة إذا تعلق الأمر بقضايا استعجالية أو قضائية من شأنها القيام بخبرات وتحقيقات ضرورية قبل النطق بالحكم. راجع في هذا الشأن سناطور خالد، مرجع سابق، ص 45.

<sup>137</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 61.

<sup>138</sup> بن علي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 77.

<sup>139</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

يقوم رئيس المهمة التفتيشية في مرحلة متقدمة من التحضير للتفتيش بإعداد ملاحظات حول تنظيم المراقبة ويقدمها الى المفتشين المكونين للفرقة التفتيشية على شكل معلومات أساسية متمثلة في تحديد طبيعة النقاط التي يجب مراقبتها ومدة تنفيذ المهمة التنفيذية التي لا تتعدى شهرين في أحسن الظروف وقابلة للتجديد في حالات استثنائية، كما يتولى مؤمورية تقسيم المهام بين المفتشين لتفادي التداخل أثناء تنفيذ المهمة التفتيشية<sup>140</sup>.

### **-ثانيا: تنفيذ عملية التفتيش**

تقوم المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية بالانتقال الى الهيئة والمصلحة الخاضعة للرقابة بصفة فجائية وذلك ان تعلق الأمر بمهمة الفحص أو التحقيق، على خلاف مهام الدراسات أو التقييمات والخبرات التي تكون موضوع تبليغ مسبق<sup>141</sup>، وفي هذا الإطار يتم الاتصال بالجهة التي ستخضع للرقابة ومن خلاله تحدد أهداف التدخل، ولا ينبغي أن تتجاوز مهلة أسبوع.

يتم انجاز عمليات الرقابة من خلال الفحص والمراجعة على الوثائق وفي عين المكان، وهذا من ناحيتين، الشكل والمضمون<sup>142</sup>.

**-من ناحية الشكل:** وهذا بالتأكد من وجود وصحة الدفاتر والوثائق المالية والمحاسبية "ميزانية، حساب اداري، سجلات الجرد..." ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>143</sup>.

**-من ناحية المضمون:** وهذا بالتحقق في سير الهيئة من خلال فحص الصناديق والأموال والقيم والسندات التي يحوزها المسيرين بالإضافة الى الاطلاع على أي نوع من السجلات والمعطيات والتيقن من صحتها وتقديم أي طلب سواء كتابي أو شفهي، كما تقوم بمراجعة جميع العمليات التي

<sup>140</sup> بن الشيخ هشام وعمري مراد، مرجع سابق، ص 55.

<sup>141</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

<sup>142</sup> شويخي سامية، مرجع سابق، ص 71.

<sup>143</sup> زطيوط حورية، مرجع سابق، ص 112.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات الخاضعة للرقابة ماعدا العمليات التي تمت تصفيتهما نهائياً طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به<sup>144</sup>.

إذا تحقق المراقب من وجود نقائص أو تأخيرات في المحاسبة يطلب من المحاسبين والمسيرين القيام بضبط هذه المحاسبة، أما في حالة معاینته لضرر جسيم أو اكتشافه لعدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف اختلال يؤثر على العمل الرقابي، يقوم المفتش بتحرير محضر قصور يرسل الى السلطة السلمية التي تأمر بإجراء خبرة لإنشاء المحاسبة أو ضبطها<sup>145</sup>.

يتم اعلام رئيس المفتشية العامة للمالية من طرف المفتشين في حالة تأكدهم من وجود اختلاسات أو مخالفات خطيرة تمس بالسیر العادي للهيئة الخاضعة للرقابة<sup>146</sup>.

### **-ثالثاً: مرحلة صياغة التقارير**

يتجلى الاجراء الأخير والأهم للمفتشية العامة للمالية عند قيامها بالمهام التفتيشية بتحرير التقارير التي تتضمن مجموعة من التأمّلات والملاحظات الموضوعية المتناسقة حول فعالية تسيير الهيئة الخاضعة للرقابة<sup>147</sup>، وتتعدد تقارير المفتشية العامة عبر مراحل زمنية بداية بالتقرير الأساسي الى التقرير التلخيصي وأخيراً التقرير السنوي.

**1-التقرير الأساسي:** عند انهاء المهام الرقابية يحزر المفتش تقريراً أساسياً يبرز من خلاله المعايينات والتقديرات حول طريقة التسيير وفعاليتة، كما يمكن أن يتضمن هذا الأخير كل اقتراح من شأنه تحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة الخاضعة للرقابة<sup>148</sup>، وبعدها يتم

<sup>144</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

<sup>145</sup> المواد 07، 08، 09 من ذات المرسوم.

<sup>146</sup> سناطور خالد، مرجع سابق، ص 47.

<sup>147</sup> كركوب مصطفى، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد

الوطني للمالية، الدفعة الثامنة، د.س، ص 40.

<sup>148</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المرجع السابق.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

ابلاغ هذه الهيئة بالتقرير الأساسي وتجب عليه لزوماً في أجل أقصاه شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير<sup>149</sup> وهو ما يعرف " بالإجراء التناقضي"، حيث يخول للهيئة المراقبة تنفيذ الملاحظات التي تراها غير حقيقية وذلك بتقديم الوثائق الإثباتية، ويصبح التقرير نهائياً بعد نهاية الإجراء التناقضي، أو عند انقضاء أجل الاستحقاق المحدد للرد<sup>150</sup>.

**2- التقرير التلخيصي:** يترتب عن جواب المسير على التقرير الأساسي اعداد تقرير تلخيصي يختم الاجراء التناقضي، ويتضمن هذا التقرير نتيجة المقاربة بين الملاحظات والدراسات المدونة في التقرير الأساسي مُرفقاً بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للجهة محل العملية الرقابية وللسلطة الوزارية<sup>151</sup>.

والملاحظ أن تقارير المفتشية العامة للمالية تتميز باعتمادها على اجراء المواجهة.

**3- التقرير السنوي:** طبقاً للمادة 26 من المرسوم رقم 08-272 السالف الذكر فان المفتشية العامة للمالية تعد تقريراً سنوياً عن حصيلة عملها وتلخيص معايناتها وملاحظاتهما والاقتراحات ذات المغزى العام، قصد تكييف وتحسين التشريع والتنظيم اللذان يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها في مجال تدخلها. ويقدم التقرير السنوي الى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها.

الى جانب التقرير السنوي، تعد المفتشية في نفس الأجل تقرير نهائي الذي تعده المفتشية العامة للمالية الذي يتضمن كل المعاينات والأجوبة المتعلقة بها ثم ترسل إلى الوزير<sup>152</sup> المكلف بالمالية

---

<sup>149</sup> تنص في هذا الشأن المادة 23، الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 على: "يمكن تمديد هذا الأجل

استثنائياً بشهرين(02) من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية، بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية".

<sup>150</sup> المادتين 22 و 23 من ذات المرسوم.

<sup>151</sup> المادة 24 من ذات المرسوم.

<sup>152</sup>سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 244.



## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

حول نتيجة المراقبة، وحول مدى كفاءة الوحدة المحلية في إستعمال أموالها المالية<sup>153</sup>.

والجدير بالذكر أن المفتشية العامة للمالية وضعت طيلة سنة 2010 ما يفوق 177 تقرير حول

عملها الميداني حيث كان لها 36 تدخل وتفتيش في المؤسسات الاقتصادية العمومية.

كما حققت المفتشية في بعض القضايا مثل:

-تصدير الغاز الى تونس دون رقابة جمركية ودون ترخيص بالتصدير.

-حققت في ملف ميزانيات المهرجانات الثقافية الجزائرية التي نظمتها وزارة الثقافة.

كما أضفت كل هذه التحقيقات الى إيداع السجن لمسؤولين كبار في الدولة (ولاية وغيرهم)، وفصل

العديد من إطارات الجمارك من مناصبهم<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم

الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص 109.

<sup>154</sup> حبيش علي، آثار الفساد المالي على الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في

العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2014،

ص.ص 161-162.

## المبحث الثاني

تقدير الوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية:

-حاضر النصوص وتحديات المستقبل-

حتى تقوم أية هيئة كحال المفتشية العامة للمالية بمهامها على أحسن صورة تؤديها حسب الفعالية الموجودة من تكريسها يجب أن تتمتع بتنظيم داخلي محكم، وفقا لنصوص تنظيمية تتوافق وواقعها العملي والميداني، وفي هذا الخصوص نتساءل: هل النصوص التنظيمية للاختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية تخدم العمليات الرقابية وتتوافق والرهانات السياسية والاقتصادية المستقبلية للحفاظ على المال العام في الجزائر؟

للإجابة على هذا التساؤل يستلزم الأمر محاولة تقديم تقييم للتنظيم القانوني للمفتشية العامة (المطلب الأول) ومن ثم التأمل في صلاحيات المفتشية العامة للمالية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

تقييم التنظيم القانوني لهياكل المفتشية العامة للمالية

اعتمد المشرع لتنظيم المفتشية العامة للمالية على مبدأ اللامركزية وذلك بتكريس فكرة المفتشيات الجهوية لتقسيم العمل الرقابي وتوزيعه قصد ضمان تفتيش كافة الهيئات المعنية للرقابة لذا فان تقييم تنظيم المفتشية العامة للمالية يتم على مستويين، التقدير على المستوى المركزي (الفرع الأول)، وكذا على مستوى المفتشيات الجهوية (الفرع الثاني)

## الفرع الأول

### تقدير التنظيم القانوني للهيكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

يؤدي المفتشون العامون للمالية وعلى رأسهم رئيسها باعتباره منصبا ساميا في الدولة دورا مهما وديناميكيا على المستوى المركزي، إلا أن خلو هذه الوظائف من النقائص والعيوب يبقى أمراً غير وارد وهذا ما يترجم أساسا بحدود دور رئيس المفتشية العامة للمالية (أولا)، وكذا نقص التوظيف في مصالحها (ثانيا).

#### -أولا: حدود دور رئيس المفتشية العامة للمالية

لقد سبق القول أن منصب رئيس المفتشية العامة للمالية يعتبر من الوظائف العليا في الدولة، فهو يعين بموجب مرسوم رئاسي ويتولى تنفيذ المهام المسندة اليه والمحددة في المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 السابق الذكر، كما يقوم بتسيير مستخدمي المفتشية ووسائلها ويمارس السلطة على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته<sup>155</sup>.

والملاحظ أن صلاحيات الرئيس لم تختلف كثيرا عما كانت عليه في إطار المرسوم التنفيذي رقم 92-32، حيث كان يقوم بالسهل على التنفيذ المطابق والمنسق للبرنامج المحدد بالنسبة لأعمال المفتشية ونتائجها<sup>156</sup>.

وبالمقارنة مع المرسوم التنفيذي المعمول به فلقد اتجه المشرع نحو تعزيز وتثمين دور رئيس المفتشية العامة للمالية الذي أصبح بموجب مرسوم رئاسي على عكس المرسوم رقم 92-32 الذي لم يحدد نوعه.

الى جانب ذلك يمكن الحديث عن عراقيل تحد من فعاليته، إذ أن عدم تمتعه بحصانات قانونية بمدة زمنية أو عهدة تخول له ممارسة نشاطه تحت سقف الحماية يولد نوع من اللأستقرار الوظيفي

<sup>155</sup> قتال رشيد، مرجع سابق، ص 39.

<sup>156</sup> عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 79.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

ما يؤدي حتما الى نقص الفعالية.

وبالعودة الى النصوص القانونية التي تحكم بعض الهيئات الرقابية المستقلة الأخرى يمكن ملاحظة تمتع كل رئيس منها بمدة زمنية محددة قانونا لمزاولة مهامه، ومن أمثلة هذه الهيئات نذكر منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>157</sup> حيث نصت المادة الخامسة في الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 413-06<sup>158</sup> على أنه:

**تتشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة.**

فمن خلال نص المادة نستنتج أن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته محصوراً من العزل، بالتالي يؤثر بصفة إيجابية على مردوديتها<sup>159</sup>.

بالرغم من المنصب العالي الذي يحتله الرئيس من الجانب القانوني إلا أنه لا يمكن اغفال قصور أدائه، فإن واقع الحال يؤكد على أدائه المتواضع وضعف مردوديته وذلك راجع لعدة معوقات ولعل أبرزها تتمثل في عدم استقلاليته وتبعيته للوزير المكلف بالمالية، إذ يمارس كل صلاحياته تحت سلطته المباشرة، وعليه فان دور رئيس المفتشية العامة للمالية تنفيذي أو استشاري في خدمة قرارات

---

<sup>157</sup> أنشأت هذه الهيئة بموجب أحكام المادة 17 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادر بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50، الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر عدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011. والتي نصت على أنه: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، وتهدف هذه الهيئة الى الحد من ظاهرة الفساد من جهة وضرورة القيام بكل ما من شأنه تبيان الأسباب والدوافع المؤدية اليه من جهة أخرى.

<sup>158</sup> مرسوم رئاسي رقم 413-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

<sup>159</sup> دقدوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص.ص 32-33.

**-ثانياً: نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية**

تعتمد كل مؤسسة أو هيئة رقابية كالتالي نحن بصدد البحث في موضوعها وتركيبها على مستخدميها وعلى قدراتهم العلمية والعملية لإدارة أعمالها المسطرة، ولذلك قامت المفتشية العامة للمالية بوضع قانون أساسي يبين الأسلاك الخاصة لها<sup>161</sup> حيث نظم ذلك المرسوم التنفيذي رقم 10-28 السابق الذكر والذي عدل المراسيم السابقة له في تنظيم الأسلاك الخاصة<sup>162</sup>.

يتميز هذا المرسوم من الناحية النظرية أنه يتوفر على نظام يحفز العمل داخل مصالح المفتشية العامة للمالية، إذ تنفرد عن غيرها من الهيئات بالأسلاك السابق ذكرها، كما أن طرق التوظيف فيه متعددة ومتنوعة إلا أن الطريقة الوحيدة المعمول بها غالباً هي عن طريق المدرسة الوطنية للإدارة، وتكون المناصب المتوفرة لديها مطلوبة بكثرة من المتخرجين الجدد<sup>163</sup>، وحتى بالنسبة لفرنسا فإن 3/4 منهم يوظفون عن طريق المدرسة الوطنية للإدارة، و1/3 المتبقي للتوظيف الخارجي، إلا أن هذا الأخير يكاد يكون عديم الوجود تقريباً في الجزائر حيث لم نسمع بإجراءات مسابقات خارجية إلا

<sup>160</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 18.

<sup>161</sup> بن شيخ هشام وعمرى مراد، مرجع سابق، ص 14.

<sup>162</sup> نظراً لأهمية المراسيم التي نظمت الأسلاك الخاصة بالمفتشية استوجب الأمر ذكرها وهي كالتالي:

-مرسوم رقم 83-321 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك المفتشين العاملين في المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.

-مرسوم رقم 83-322 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك المفتشين المركزيين في المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.

-مرسوم رقم 83-323 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك مفتشي المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.

-مرسوم رقم 83-324 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن احداث وظائف نوعية بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 1983.

وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-502، مرجع سابق، حيث قام هذا المرسوم بجمع وتعديل هذه المراسيم وجعلها مرسوماً واحداً، كما عدل هذا المرسوم بالمرسوم الحالي الساري المفعول رقم 10-28 السابق الذكر.

<sup>163</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 118.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

في سنة 1983 والذي يمكن تفسيره بحاجة المفتشية الملحة للموظفين في تلك الفترة حيث كانت حديثة العهد، ولم يمر عليها سوى ثلاث سنوات من الانشاء<sup>164</sup>.

بالرجوع الى النصوص التي تحكم أسلاك المفتشية وتضع شروط توظيفهم يمكن ملاحظة حصر المشرع لبعض الاختصاصات التي بموجبها يتم الالتحاق بهاته الأسلاك والمتمثلة في اختصاص التمويل والتنمية، العلوم الاقتصادية، العلوم القانونية والإدارية، والعلوم التجارية، وعموماً تتمحور هذه الاختصاصات حول التكوين في المجالات المالية والاقتصادية أو العلوم القانونية والادارية<sup>165</sup>.

غير أن هذه التخصصات وإذا واجهناها بمجالات تدخل المفتشية العامة نجدها لا تلب بالعرض المطلوب، لاسيما إذا تعلق الأمر بفحص وضعيات تتميز بنوع من التقنية الخاصة كتنقيح السياسات العمومية الخاصة بالإنجازات الكبرى مثل الطريق السيار شرق غرب، السكة الحديدية، السدود الكبرى، المجاري المائية، الى غير ذلك من المجالات التي تتطلب تخصصات أخرى<sup>166</sup>.

تعتبر هذه الوضعية مغايرة تماما على ما هو عليه الحال في المفتشية العامة للمالية بفرنسا، إذ نجد أنه وسّع من دائرة الاختصاصات للالتحاق بالأسلاك، هذا ما يُمكن من تواجد تخصصات متعددة بالمفتشية، ما يؤثر بصورة إيجابية على تعداد المفتشية العامة بفرنسا، حيث أصبحت تضم مزيجاً من التخصصات، كالمخرجين من المدرسة المتعددة التقنيات، مهندسي الجسور والطرق، مفتشي الخزينة والضرائب، والمتحصلين على الشهادات المتخصصة في المالية والحقوق، الأمر الذي يعطي قوة كبيرة ونوعية في أداء عمل المفتشية العامة للمالية<sup>167</sup>.

بالإضافة الى النقص العددي للموظفين الذي تعاني منه المفتشية العامة للمالية، فإنها تعاني كذلك من نقص الموظفين المؤهلين، وذلك يؤثر على فعالية الرقابة للمفتشية خاصة وأن عمليات

<sup>164</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 32.

<sup>165</sup> المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

<sup>166</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 243.

<sup>167</sup> سويقات أحمد، المرجع نفسه، ص 244.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

التفتيش تتطلب مؤهلات كبيرة من أجل كشف الأخطاء المرتكبة وسوء التسيير لدى المصالح، ولأن من يحكم على نوعية التسيير يجب أن يكون أهلاً لذلك<sup>168</sup>.

من أجل تغطية هذا العجز أعطى المشرع الجزائري أهمية كبرى لتكوين مفتشين ماليين أكفاء ويظهر ذلك من خلال المادة السادسة عشر من المرسوم التنفيذي السالف الذكر والتي مضمونها ما يلي: "تنظم المفتشية العامة للمالية بصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف قصد ضمان تأهيل الموظفين وتحسين مؤهلاتهم وترقيتهم المهنية وتطوير قدرة خبرتهم."، ولتجسيد محتوى هذه المادة عمدت المفتشية الى تنظيم ملتقيات حول مهام الرقابة ودورات تكوينية نظرية وتطبيقية على الصعيد الداخلي والخارجي<sup>169</sup>.

نستخلص مما سبق أن نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية تعود لاعتماد هذه الأخيرة على المدرسة الوطنية للإدارة وعلى التوظيف الداخلي، ولهذا فإن باقي الكيفيات تبقى حبرا على ورق ما دامت لا تستعمل في الواقع، ويبقى العدد الحالي لمجمل موظفي المفتشية العامة للمالية لا يف الغرض المطلوب في تحقيق الأهداف الخاصة بالمفتشية، بالتالي فإن البرنامج السنوي الذي تقرر لا يُنفذ مائة بالمائة نظراً للعدد القليل للمفتشين<sup>170</sup>، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع من أجل تفعيل التوظيف وتعديل القانون الخاص بأسلاك المفتشية العامة للمالية بغية إضفاء عليه نوع من المرونة وتوسيع من دائرة الاختصاصات التي بموجبها يتم التوظيف، مما يسمح بتطعيم طاقمها بطاقات متنوعة ومختلفة وهو ما يساهم بدوره في إعطاء فاعلية أكبر لمختلف تدخلاتها.

<sup>168</sup> صرامة عبد الوحيد، مرجع سابق، ص 133.

<sup>169</sup> في هذا الصدد، وفي إطار اتفاقية التعاون بين المفتشية العامة للمالية الجزائرية والفرنسية تم تنظيم ملتقى في مقرها بين عكنون يهدف من خلاله الى تبادل الخبرات ما بين الهيئتين حول أسلوب التفتيش والتدقيق وتقييم السياسات العمومية يومي 22 و23 نوفمبر 2009، وللمزيد من التفاصيل أنظر الملحق رقم 03.

<sup>170</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 118.

## الفرع الثاني

### تقدير التنظيم القانوني للهيكل اللامركزية للمفتشية العامة للمالية

تعتبر فكرة احداث المفتشيات الجهوية ميزة إيجابية للعصرنة المؤسساتية في المجال الإداري حيث تفتقد بعض الدول العربية الى هذه المصالح الخارجية مثل المغرب<sup>171</sup>، ويعود انشاء المصالح الخارجية نتيجة تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي في تنظيم المفتشية العامة للمالية.

بالعودة الى التنمية التي كان يطلق على هذه المفتشيات، فكانت تسمى بالبعثات التفتيشية الدائمة وذلك وفقا لما نص عليه المرسوم رقم 83-502، حيث تم تنظيم مقراتها واختصاصاتها الإقليمية بموجب قرار مشترك بين وزير المالية وكاتب الدولة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري، والذي حدّد عددها باثني عشرة مصلحة محلية والمتمثلة في: الجزائر، عنابة، باتنة، بشار، البلدية، قسنطينة، الأغواط، مستغانم، وهران، سطيف، وتلمسان<sup>172</sup>.

استمر هذا التنظيم الى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-33 والذي حافظ على ما كان معمول به في تحديد المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وضبط اختصاصها، حيث رفع مستوى تمثيل المفتشية العامة للمالية على المستوى الجهوي من مجرد بعثات الى مديريات كما تطرقنا اليه سابقا، وتلاه بعد ذلك القرار الوزاري المؤرخ في 06 فيفري 1994<sup>173</sup> والذي قلص عدد المديريات الجهوية الى ثمانية ليعدل هذا الأخير بالقرار الوزاري المؤرخ في 02 جانفي 1999<sup>174</sup> والذي بدوره قام برفع عدد المديريات الجهوية الى عشرة مديريات<sup>175</sup>.

---

<sup>171</sup> جيري نجيب، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية: دراسة تحليلية ونقدية، الإصدار الرابع، دار نشر المعرفة، المغرب، 2011، ص 155.

<sup>172</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص.ص 20-21.

<sup>173</sup> قرار مؤرخ في 06 فيفري 1994، يحدد مقر المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 13 أفريل 1994.

<sup>174</sup> قرار مؤرخ في 02 جانفي 1999، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 06 فيفري 1994 الذي يحدد مقر المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 20 جانفي 1999.

<sup>175</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 236.



## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

وبالعودة الى المرسوم التنفيذي رقم 08-274<sup>176</sup> المنظم للمفتشيات الجهوية والمعمول به حالياً، نجد قد أعاد تسمية المصالح الخارجية وسماها "مفتشيات جهوية" بدلا من تسمية "مديريات جهوية"، إلا أنه وعموماً بقي محافظاً على ما تضمنه المرسوم السابق له.

من خلال استقراء المراسيم المنظمة للمفتشيات الجهوية في إطار التنظيم اللامركزي للمفتشية العامة للمالية يمكن ملاحظة التنظيم السلبي لها، إذ يكمن موطن الخطأ أساساً في تحديد عددها بعشرة مفتشيات جهوية وهو ما لا يتوافق تماماً وعدد الولايات المقدر بـ 48 ولاية، كما أن الإمكانيات الموضوعية على مستواها لا تف بالغرض المطلوب إذ تعاني من نقص المفتشين العاملين، مع مراعاة أن أكثر من 80 بالمئة من الأعمال التفتيشية والأعمال المقررة في البرنامج السنوي تنجز على مستوى تلك المفتشيات، بالتالي هاته العراقيل تؤثر سلباً على عملها ونجدها غير قادرة على تطبيق أو تنفيذ البرنامج السنوي على أكمل وجه الأمر الذي يؤدي الى عدم فعاليتها<sup>177</sup>.

### **المطلب الثاني**

#### **تقدير صلاحيات المفتشية العامة للمالية**

ان الأسس العملية التي تحكم المفتشية العامة للمالية تتمثل في الصلاحيات الممنوحة لها والمجال الذي تتدخل فيه أثناء قيامها بهاته الصلاحيات وكيفية سير هاته العملية التفتيشية والتي تنتهي بتحرير التقارير وتجميعها في تقرير سنوي.

وسنحاول من خلال هذا المطلب اعطاء نظرة تقييمية لصلاحيات المفتشية العامة للمالية من حيث مجال وموضوع تدخلها (الفرع الأول)، ثم الى تقدير القيمة القانونية لتقاريرها (الفرع الثاني).

<sup>176</sup> المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مرجع سابق.

<sup>177</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 25.

## الفرع الأول

### نظرة تقييمية لصلاحيات المفتشية العامة للمالية من حيث مجال وموضوع تدخلها

تعهد للمفتشية العامة للمالية سنويا تدخلات رقابية واسعة على مختلف المستويات وعلى كافة التراب الوطني وهذا ما يصعب عليها أمر الولوج بعمليات تفتيشية شاملة لنقص صلاحيات المفتشيات العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع (أولا)، زيادة على غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحياتها (ثانيا)، و تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية أثناء عملية التفتيش (ثالثا).

-أولا: نقص صلاحيات المفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع في مواجهة التحديات الراهنة: بين صدور التعليمات وحتمية الرقابة

يعتبر مجال تدخل المفتشية العامة للمالية واسع جدا، حيث منح لها المشرع الجزائري سلطة مراقبة سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي، مراقبة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وصفة المحاسبات وصدقها وانتظامها، النظر لمستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف، تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير، إضافة الى مراقبة شروط منح واستعمال المساعدات والاعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ومراقبة مدى تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب من الهيئة العمومية<sup>178</sup>.

ومع كل ذلك فهناك نقائص عدّة تتعلق بسعة مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية والموضوعات التي تنصب عليها رقابتها، حيث أن المشرع ألقى على عاتق المفتشية مهام جد ثقيلة.

فتعتبر كثرة المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة عائق في أداء عمل المفتشية العامة للمالية على أكمل وجه، وعلى سبيل المثال فهناك العديد من القطاعات والهيئات التي يتم تفتيشها أو مراقبتها لا يتم تفتيشها مرة أخرى الا بعد مرور عدة سنوات قد تصل الى سبعة أو

<sup>178</sup> دقدوق سميرة، مرجع سابق، ص 10.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

ثمانية سنوات، وهناك من لم يشملها الى حد الساعة رقابة المفتشية العامة للمالية وذلك منذ احداثها في سنة 1980<sup>179</sup>.

بالرغم أن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية يحدد بوجود المال العام، أي أنها تقوم برقابة كل مؤسسة أو هيئة توظف أموالاً عامة، إلا أن الواقع الملموس يثبت عكس ذلك كلياً، فهناك العديد من الهيئات والمؤسسات لا تدخل تحت رقابة المفتشية العامة، ونذكر منها:

- رئاسة الجمهورية
- وزارة الدفاع الوطني
- بعض المؤسسات الاقتصادية مثل "سوناطراك"<sup>180</sup>.

وبالتالي فخرج هذه الهيئات والمؤسسات من مجال رقابة المفتشية سيسهل حتماً الوقوع في جرائم الفساد والاختلاس والتبديد، لأن المفتشية العامة للمالية في هذه الحالة لم تمكن من سلطة مراقبة أكثر الهيئات توظيفا للمال العام، مما يؤدي حتماً الى تقييد دورها في مكافحة الفساد وترشيد النفقات<sup>181</sup>، خاصة وفي ظل صدور التعليمات التي تنادي بذلك، حيث أكدت في هذا الصدد تعليمة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية "نور الدين بدوي" على ضرورة التصرف العقلاني والقانوني في الأموال العمومية<sup>182</sup>، والتي تضمنت مجموعة من التدابير نذكر منها:

-توخي صرامة أكبر عند اعداد تقديرات الميزانية.

-السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية

-تقليل النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والموارد الاستهلاكية الالكترونية.

<sup>179</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 43.

<sup>180</sup> شويخي سامية، مرجع سابق، ص 73.

<sup>181</sup> دقدوق سميرة، مرجع سابق، ص 40.

<sup>182</sup> تعليمية صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

-السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأموال المحلية.

وتجسيدا لتعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية، صدرت تعليمية عن السيد والي ولاية بجاية "أولاد صالح زيتوني" تقتضي بضرورة ترشيد النفقات العمومية خاصة عند اعداد الميزانية الأولية لسنة 2016<sup>183</sup>.

وفي هذا الصدد تقوم المفتشية العامة للمالية بمراقبة مدى احترام الهيئات والإدارات العمومية لمنطوق التعليمات لتجسيد مبادئ الشفافية والنزاهة كأعمدة لبناء منظومة رقابية تحرص على تنفيذ شعارات السياسات الرقابية المالية، مما يؤدي الى توسيع من دائرة اختصاص المفتشية العامة للمالية في ظل النقائص المادية والبشرية التي تعاني منها هذه الأخيرة، الأمر الذي يؤثر سلبا على فعالية عملها، مما يسمح بزيادة عدد الأخطاء المرتكبة وسوء التسيير<sup>184</sup>.

### -ثانيا: غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية

إضافة لنقص صلاحيات المفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع السابق ذكرها فهناك عوائق أخرى تزيد الطين بلة، اذ أن النصوص القانونية التي تحكم المفتشية العامة تشوبها نوع من الغموض، فالقواعد القانونية التي تحكم هذه الأخيرة تعتبر في معظم الأحيان مكاملة وغير ملزمة<sup>185</sup>، ويظهر ذلك جليا في المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السالف ذكره، حيث نجد الفقرة الأولى منها تنص:

"يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي:

---

<sup>183</sup> تعليمية صادرة عن والي ولاية بجاية تحت رقم 5281، مؤرخة في 11 أكتوبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات العمومية.

<sup>184</sup> صرامة عبد الوحيد، مرجع سابق، ص 134.

<sup>185</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 36.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

-تقييم أداءات أنظمة الميزانية،

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

-التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي،

-تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية، مهما كان

نظامها.".

ان هذه الاختصاصات المهمة بالنسبة للمفتشية العامة للمالية جعلها المشرع الجزائري ثانوية مقارنة بعمليات المراقبة والتفتيش، حيث لم يلزم القيام به وانما تركه أسيرا لطلب الهيئات والمؤسسات المعنية بهاته الدراسات، وبالرجوع الى أرض الواقع نجد أن هذه الاختصاصات قليلا ما يمارسها نظراً لقلة الطلبات الموجهة الى المفتشية<sup>186</sup>.

زيادة لذلك تقوم عمليات رقابة المفتشية العامة للمالية في غالب الأحيان بطلب من السلطات والهيئات المؤهلة، وهذا ما يظهر مثلا في الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المذكور أعلاه التي تنص: "يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة". وما يمكن ملاحظته أن هناك نوع من الغموض والتمثل في عدم ذكر وتحديد صراحةً هذه الهيئات والسلطات المؤهلة ويعتبر ذلك تقييدا لعمل المفتشية، وهذا بعكس ما جاء به المرسوم الملغى 80-53 في المادة الثالثة منه، والتي تنص: "يتولى وزير المالية تأمين المراقبة المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية، ويحدد برنامجا للعمل خلال الشهر الأول من كل سنة، وتراعى في هذا البرنامج طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة، ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني".

<sup>186</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 37.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

وما نلاحظه من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قام بتحديد الهيئات والسلطات المؤهلة والمتمثلة في أعضاء الحكومة، مجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني، وهذا ما أغفل القيام به في ظل آخر مرسوم ينظم صلاحيات المفتشية العامة للمالية وذلك بالرغم من الصلاحيات الجديدة التي أتى به<sup>187</sup>.

ضف الى ذلك وكما رأيناه سابقا، تتميز المفتشية العامة للمالية بصلاحيات مستحدثة زيادة للصلاحيات الكلاسيكية والمتمثلة في إعادة الهيكلة، تعيين محافظو الحسابات، والرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال، لكن وعلى الرغم من أهمية هذه الصلاحيات إلا أن النصوص القانونية التي تحكم المفتشية العامة لم تذكر هاته الصلاحيات الثانوية التي تتميز بها ما عدا مهمة التقييم، وهذا راجع ربما لعدم الانحراف عن مهامها الأصلية<sup>188</sup>.

وما يمكنه القول عموما أن التعديل الأخير الذي أتى به المرسوم رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية جاء لإعطاء نوع من الحركية مع متغيرات الوقت الحالي، بحيث مدّ لها صلاحيات بالغ الأهمية مقارنة بما كان لديها سنة 1980 عند احداثها، ولكنه فشل في الزاميتها ووجوب ممارسة تلك الصلاحيات كما رأيناه وهذا ما يؤثر سلبا على عملها في الميدان، اذ تحتاج الى قواعد قانونية أمره حتى لا تبقى هذه الصلاحيات حبرا على ورق<sup>189</sup>.

### **-ثالثا: تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية أثناء عمليات التفتيش**

لا يمكن انكار أهمية التدخلات التي تجريها المفتشية العامة للمالية، سواء كانت تتم بصفة فجائية أو موضوع تبليغ مسبق كما رأيناه سابقا، وهذا ما يدفعنا إلى القول أن الفحوص والتحقيقات

<sup>187</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 37.

<sup>188</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 119.

<sup>189</sup> ملياني عبد الرحمان حميد، المرجع السابق، ص 38.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

التي تجريها المفتشية العامة تكون ذات هيبة واحترام، وتقوم بالضغط المستمر على المحاسبين العموميين على أساس أنهم يجهلون الوقت الذي تتم فيه مراقبتهم، وهذا ما يولد لديهم الحرص الشديد في تسيير الأموال العمومية خوفاً منهم من التفتيش المفاجئ<sup>190</sup>.

لكن تعتبر التحقيقات التي تجريها المفتشية العامة للمالية لا سيما الفجائية منها، وان كانت تضغط باستمرار على المحاسبين العموميين، إلا أن اجراءها غير المنتظم ينقص في الواقع من فعاليتها، حيث أنه في غالب الأحيان يتم اعلام الهيئات والمؤسسات التي ستجرى رقابتها قبل اجراء عملية الرقابة الفجائية، ما يجعلها تأخذ كل التدابير والاحتياطات اللازمة على المستوى الوثائقي أو المادي أو البشري من أجل تقديم صورة للمفتشين تكون في غالب الأحيان مخالفة للصورة الحقيقية، ومن ثمة تعتبر فرصة لبعض المسؤولين للإفلات من التجريم والعقاب، الشيء الذي يفقد صفة الفجائية قيمتها القانونية والعملية، ويؤدي الى ضعف مردوديتها مما يفقد رقابتها أية فعالية حقيقية<sup>191</sup>.

### الفرع الثاني

#### تقدير القيمة القانونية لتقارير المفتشية العامة للمالية

تعد عملية تحرير التقارير آخر وأهم مرحلة تختم بها عمليات التفتيش، تدون فيها ملاحظات متعلقة بمختلف الثغرات التي تمت معاينتها ويُعتمد عليها لوضع حد لمختلف الاختلاسات لضمان حسن تسيير المال العام.

رغم ذلك تبقى هذه التقارير خالية من أي سلطة تسليط عقوبات نتيجة الأخطاء المرتكبة (أولاً)، أو سلطة اتخاذ أي قرار في شأن الملاحظات المسجلة (ثانياً).

<sup>190</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 238.

<sup>191</sup> خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 237.

**-أولاً: عوائق في مجال تسليط العقوبات**

تقدر قيمة وفعالية الرقابة بما تنتهي اليه من قرارات تنفيذية في حالة ملاحظة وتقدير تجاوزات أو مخالفات وهو الشيء الذي لا نجده في رقابة المفتشية العامة للمالية، حيث أنها تقتقد لصلاحيات تسليط العقوبات، بمعنى أن الأمر لا يتعلق فقط بكشف الأخطاء بل يجب عليها توقيع العقوبات بشدة<sup>192</sup>.

وما يؤكد ذلك أنه في حالة اثبات انحرافات أو مخالفات، فإنه ليس للمفتشية العامة للمالية أي سلطة في اتخاذ أية إجراءات عقابية، لأن دورها يتوقف عند كتابة التقارير وإرسالها إلى وزير المالية<sup>193</sup>.

هذا ما يجعلنا نتساءل في هذا الصدد على مصير التقارير التي ترسل إلى الوزير، وكيفية استغلالها، وهل هي قابلة للنشر أم لا؟<sup>194</sup>

فبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 80-53 السابق الذكر نجده ينص على أن هذه التقارير تحال إلى السلطة السلمية أو الوصية وإلى رئيس مجالس المحاسبة<sup>195</sup>، أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي 08-272 فلم يشر إلى ذلك، وكان من المفروض أن يرسل التقرير إلى البرلمان على غرار تقارير مجلس المحاسبة، وأن ينشر بطريقة رسمية في الجريدة الرسمية عوض أن تتداوله وسائل الإعلام دون معرفة مصدرها الحقيقي<sup>196</sup>.

<sup>192</sup> فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 244.

<sup>193</sup> زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 27.

<sup>194</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 244.

<sup>195</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53، مرجع سابق.

<sup>196</sup> سويقات أحمد، المرجع السابق، ص 245.



## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

لذا فتساهم إرساء هذه الآلية في إعطاء مصداقية أكبر للمفتشية العامة للمالية، وتصبح تقاريرها تشكل آلية رقابية فعالة بين مختلف الرقابات الأخرى، هذا ما يجعل الكثير من المسيرين يخشون نشر تلك التقارير وذلك حفاظا على سمعتهم ومسارهم المهني<sup>197</sup>.

### **-ثانيا: عوائق على مستوى اتخاذ القرارات**

المفتشية العامة للمالية ليست لها سلطة اتخاذ القرارات بخصوص ملاحظات ونتائج التحقيق الذي يقوم به المفتشون الماليون، حيث أنه بعد تحويل التقرير للسلطات السلمية أي للوزارة الوصية تفقد المفتشية العامة للمالية كل سلطة على الملاحظات والاقتراحات<sup>198</sup>.

فتعتبر سلطة اتخاذ القرارات على الملاحظات والاقتراحات من صلاحيات وزير المالية حيث يتمتع بصلاحيات واسعة، فتدون كل التدابير والإجراءات المتخذة في التعليمات التي تنفذ من طرف السلطات التي خضعت للرقابة، وتتخذ هذه الأخيرة إجراءات مستوحاة من تعليمات الوزير المكلف بالمالية<sup>199</sup>.

فلا يمكن للمفتشية العامة للمالية بأي حال اتخاذ تدابير تصحيحية للأخطاء المرتكبة من طرف الهيئات المراقبة<sup>200</sup>، ويبقى ذلك من صلاحيات وزير المالية فقط، ومنه تتوقف صلاحيات المفتشية العامة للمالية عند بداية صلاحيات وزير المالية، ثم إنه في حالة عدم اتخاذ أي تدابير بخصوص الملاحظات ونتائج الرقابة فإن المفتشية العامة للمالية تفقد مكانتها في مجال الرقابة على الأموال العمومية<sup>201</sup>.

<sup>197</sup> سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 245.

<sup>198</sup> بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، ط 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 175.

<sup>199</sup> صرارمة عبد الوحيد، مرجع سابق، ص 132.

<sup>200</sup> دقدوق سميرة، مرجع سابق، ص 41.

<sup>201</sup> خضري حمزة، مرجع سابق، ص 242.

## الفصل الثاني الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية

### مكافحة الفساد ومركزية الحوكمة

وحتى تتمتع المفتشية العامة للمالية بكل صلاحياتها ولا تكون مراقبتها شكلية، يجب أن تشارك في اتخاذ القرار التي من شأنها تحسين عمل الهيئات والمؤسسات الاقتصادية العمومية<sup>202</sup>، إضافة الى الزامية استقلالية المفتشية العامة للمالية عن وزير المالية بشكل يرقى من فعليتها في حماية المال العام<sup>203</sup>.

---

<sup>202</sup> زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 121.

<sup>203</sup> خصري حمزة، مرجع سابق، ص 242.

### خلاصة الفصل الثاني

أوكلت للمفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية مجموعة من المهام منها الرقابة، التدقيق والتقييم كمهام كلاسيكية الى جانب المهام المستحدثة، الآ أن عملية الرقابة على الأموال العمومية تبقى أهمها، وذلك وفقاً لمجموعة من المبادئ يعتمد عليها المفتشون العامون أثناء عملية التفتيش والتي تركز أساساً على مبدأ الفجائية، الى جانب مبدأ حق الاستعلام ومبدأ الاتهام، كما يعتمد المفتشون على مجموعة من الإجراءات في إطار ممارسة العملية الرقابية والتي تبدأ بمرحلة التحضير كإجراء أولي، مروراً بمرحلة تنفيذ المهمة التفتيشية، الى مرحلة صياغة التقارير كإجراء ختامي والذي يعد كنتيجة للمهام الرقابية.

ان التنظيم القانوني لهياكل المفتشية العامة للمالية لا تخلو من نقائص، سواءً على المستوى المركزي والذي يتلخص في حدود دور رئيسها وتبعيته لوزير المالية، زيادة الى نقص التوظيف الذي يلعب دوراً على عدم فعاليتها، أو على المستوى اللامركزي والذي يمكن تفسيره بعدم كفاية المصالح الخارجية لتغطية مجال تدخلها، كما تقتصر المفتشية لسلطات وصلاحيات تتلاءم مع حجم وظيفتها وتتناسب مع عدد الكيانات التي تراقبها، إذ أن أغلب النصوص التي تحكمها يشوبها نوع من الغموض، باعتبار هذه الأخيرة مكتملة وغير ملزمة، إضافة الى انعدام قاعدة الفجائية في أرض الواقع وذلك بالرغم من أهمية هذا المبدأ لتجسيد الفعالية.

بالرغم من أهمية التقارير التي تعدها المفتشية العامة للمالية وما تحتويها من اقتراحات التي من شأنها تحسين تنظيم المصالح والأجهزة موضوع الرقابة، الآ أنه يغيب عنها الطابع الردعي وسلطة اتخاذ القرارات، مما يؤدي حتماً الى افتقاد المفتشية العامة للمالية لنجاحاتها.

# الخلاصة

## الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع المفتشية العامة للمالية نجد أن هذا الجهاز قد عرف تطورا مرحليا من حيث مجال التدخل وسلطاته، هذه المرحلة بدأت بإحداث مصلحة للتفتيش والمراقبة تدعى المراقب المالي للدولة، ثم تحولت الى مديرية التفتيش المالي سنة 1971، وأخيرا الى المفتشية العامة للمالية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 التي عرفت بعدها عدّة تعديلات نتج عنها توسع كبير في مهامها.

تمثل المفتشية العامة للمالية احدى أهم آليات الرقابة التابعة للحكومة بشكل عام والموضوعة تحت تصرف وزارة المالية، وتختص قانونا بمراقبة مالية الدولة والجماعات المحلية ومختلف المنشآت والشركات الوطنية والمؤسسات العمومية مهما كان نظامها القانوني، وتمارس رقابة بعدية على تنفيذ الميزانية، وبالنظر لوضعيتها القانونية تعتبر من أهم هيئات الرقابة الإدارية وإحدى أسس ترشيد التدبير العمومي ومحاربة الفساد والرشوة واختلاس الأموال العمومية.

كما تختص هيئة المفتشية العامة للمالية بإجراء المراقبة على الوثائق وفي عين المكان، وتتم عادة هذه الرقابة عبر إجراء التحقيقات بخصوص مختلف الإجراءات والمساطر المتعلقة بالتسيير المالي، والتأكد من صحة وسلامة وقانونية العمليات المالية المرتبطة بتنفيذ الميزانية العامة.

وإذا كانت أهمية الرقابة التي تجريها هذه المفتشية العامة لا يمكن اغفالها على الأقل من الناحية القانونية، وإذا كان تخصصها يعد على الأقل نظريا شاملا لجوانب التسيير والتدبير المالي إلا أن واقع الحال يؤكد جمودها التام، مما يفقد رقابتها أية فعالية حقيقية، إضافة الى وجود مجموعة من الصعوبات والعوائق التي تحول دون أن تمثل هذه الهيئة عصب وأساس العمل الرقابي الممارس على المالية العمومية.

فالمفتشية العامة للمالية تعرف عجزا بنيويا ووظيفيا حقيقيا يتجلى بالأساس في تبعيتها النظامية لوزارة المالية وهو اشكال هيكلي يحد من فعالية العمل الرقابي، فلا يعقل أن تقوم

## الخاتمة

وزارة المالية مثلا بمراقبة نفسها، كما يجعلها وضعها ذلك في مرمى الانتقادات عوض أن تتصف بالحياد والموضوعية.

وعلى المستوى الميداني بقي عمل ونشاط المفتشية العامة للمالية هامشيا ومحدود الأثر الفعلي، وتركزت مهامها الرقابية بالدرجة الأولى على بعض الإدارات المالية المركزية أو مصالحها الخارجية، وميز عملها نوع من الضعف الوظيفي والهيكلية.

لهذا ارتأينا الى تقديم بعض الاقتراحات التي يمكن أن تساهم في حل بعض المشاكل التي تشكل عقبة أمام المفتشية العامة للمالية والمتمثلة في:

-منح استقلالية أكبر للمفتشية العامة للمالية، واعطائها سلطة الردع ضد مرتكبي الأخطاء والمخالفات.

-التنسيق بين مختلف أجهزة الرقابة وذلك بإحداث هيئة عليا مستقلة تهتم بإعداد برامج سنوية لنشاط كل هياكل الرقابة حتى تتمكن من تفادي تكرار الرقابة وتشابكها، والتمكن في نفس الوقت من توسيع رقعة التدخلات الرقابية.

-فتح مجال التوظيف لدى مصالح المفتشية العامة للمالية، من أجل اثرائها بالإطارات الكفأة وتنوع الاختصاصات، فكما رأينا ماعدا وساطة المدرسة الوطنية للإدارة فلا وجود للتوظيف.

-مد المفتشين المكلفين بالرقابة بكل مساعدة تقنية قد يحتاجونها لأداء مهامهم بنجاعة وتزويدهم بكل المعلومات اللازمة حول المؤسسة المراد فحصها.

-يجب انشاء لجنة لتنسيق الرقابة مدعمة بتقنيات حديثة كالإعلام الآلي.

-يجب ألا تكون المفتشية العامة للمالية بما تجر به من فحوصات وتحقيقات سببا في إعاقة الإنتاج وبطئ إجراءات الدفع والتسديد.

-تغيير المنظومة القانونية التي تحكم المفتشية العامة للمالية لإزالة الغموض الذي يميز النصوص الحالية، ومدتها بنوع من السلطات الجديدة تكون أكثر الزامية من بينها:

## الخاتمة

- ✓ حق مصادرة الوثائق والمستندات التي تكون بحوزة الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية في حالة اكتشاف أخطاء محاسبية وعجز في المحاسبة.
- ✓ إعطاء قاعدة الفجائية حقها والتي تكون العنصر الأساسي في تدخلات المفتشية العامة للمالية.

-ان أهمية الاعلام هي النقطة الضرورية لإظهار نوع من الشفافية، واثبات ديموقراطية الرقابية، لذلك يجب على المفتشية العامة للمالية أن تقوم بنشر الأعمال التي تقوم بها أو النتائج المتحصل عليها، فالمفتشية حاليا تشكل شبحا غامضا بالنسبة للمجتمع والتي تستعمل الرقابة كحق في تبريرها الى الدفاع عن المصلحة العامة، فأغلبية المجتمع لا يعرف هذه الهيئة وأعمالها تتميز بالسرية.

-حق رفع دعوى قضائية في حالة اكتشاف اختلاس أو عجز مالي.

-اكتساب حق نشر التقارير وهذا من أخطر العقوبات التي يخشاها المسيرون من أجل الردع والتعرف على أعمال المفتشية العامة للمالية.

الملاحق



الملحق رقم 01

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

الجدول 01: عدد المكلفين بالتفتيش لكل مفتشية جهوية

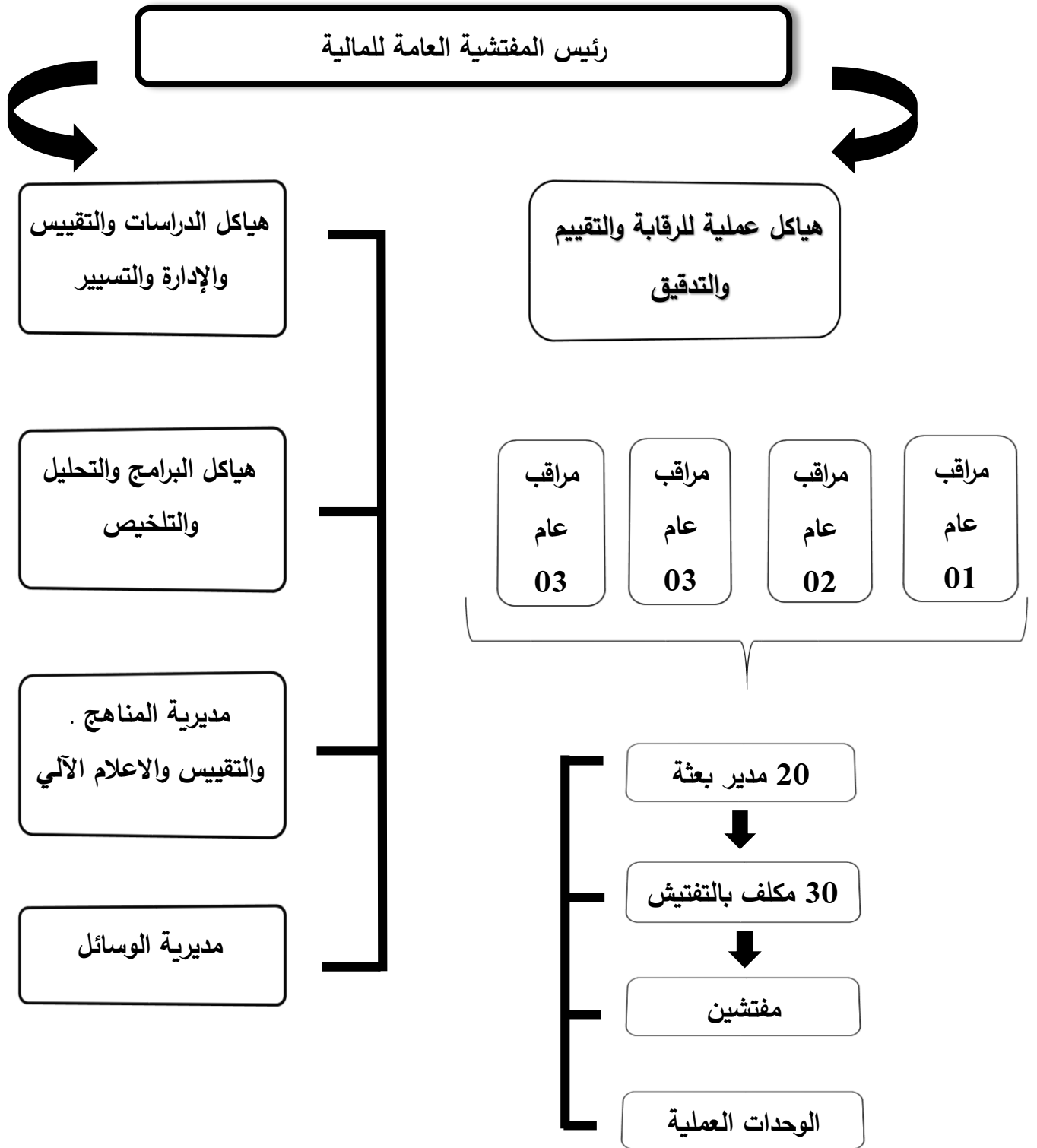
المصدر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-274، مرجع سابق

المديرية الجهوية	الاختصاص الإقليمي لها
الأغواط	الأغواط-الجلفة-غرداية
ورقلة	ورقلة-تمنراست-أدرار-إيليزي-الوادي
تلمسان	تلمسان-النعام-بشار-تندوف
سطيف	سطيف-برج بوعريريج-المسيلة-بسكرة
تيزي وزو	تيزي وزو-البويرة-بومرداس-بجاية
عنابة	عنابة-الطارف-سكيكدة-سوق أهراس-قالمة-تبسة
قسنطينة	قسنطينة-ميلة-أم البواقي-خنشلة-باتنة-جيجل
مستغانم	مستغانم-تسمسيلات-الشلف-عين الدفلى
وهران	وهران-معسكر-غيليزان-تيارت
سيدي بلعباس	سيدي بلعباس-سعيدة-عين تموشنت-البيض

الجدول 02: التقسيم الجهوي وتحديد الاختصاص لكل مصلحة جهوية.

المصدر: زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 100.

الملحق رقم 02



الشكل 01: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

المصدر: سلوقي هشام، مرجع سابق، ص 15.

الملحق رقم 03

**COMPTE RENDU SUR LE SEMINAIRE RELATIF A LA  
METHODE D'INSPECTION, D'AUDIT ET DE  
L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES  
(Journées du 22 et 23 novembre 2009)**

## COMPTE RENDU SUR LE SEMINAIRE RELATIF A LA METHODE D'INSPECTION, D'AUDIT ET DE L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'Inspection Générale des Finances Algérienne a organisé, au niveau de son siège sis à Ben Aknoun, un séminaire portant sur la Méthode d'Inspection, d'Audit et de l'Évaluation des politiques publiques en date du 22 et 23 novembre 2009.

Ce séminaire s'inscrit dans le cadre de l'accord de coopération, du 20 juin 2009, signé entre les Inspections Générales des Finances Algérienne et Française portant, notamment, sur un échange d'expériences entre les deux institutions de contrôle par l'organisation de séminaires spécialisés.

Le séminaire a été ouvert par une allocution de Monsieur DJAHDOU Mohamed, Chef de l'Inspection Générale des Finances Algérienne, qui, tout en souhaitant la bienvenue aux deux représentants de l'IGF Française, aux inspecteurs généraux des régies (impôts, douanes et la comptabilité), au magistrat de la cour des comptes, aux cadres et inspecteurs de l'IGF Algérienne, a rappelé le cadre de l'organisation de ce séminaire et le plus grand intérêt qu'il attache à ce genre de rencontres qui ne peuvent être que bénéfiques.

Après cette allocution, le Chef de l'IGF Algérienne a donné la parole aux Inspecteurs des Finances de l'Inspection Générale des Finances Française à savoir Monsieur Thomas REVIAL et Monsieur Michael FRIBOURG pour animer le séminaire et faire part à l'assistance de leurs expériences dans le domaine.

Il en ressort globalement certaines spécificités propres à l'IGF française concernant :

- L'absence d'un programme annuel d'interventions, approuvé par la tutelle, qui lui permet d'avoir une marge de manœuvre pour l'intervention rapide. Ceci ne l'empêche pas, par l'intermédiaire de ses inspecteurs généraux référents, d'effectuer des propositions de missions au cabinet du Ministre, lesquelles, après accord, sont engagées et réalisées.
- Pour les saisines concrétisées par des lettres de mission, une discussion est engagée avec le cabinet du Ministre pour déterminer les modalités d'intervention, les délais de mission et la méthodologie d'intervention.

- Les interventions (sur saisines des ministres ou suggestions de l'IGF) dans des missions dites de Conseil stratégique qui ont pour objectif l'aide de l'exécutif dans la prise de décision à court terme.
- Une compétence à caractère transversal et interministériel puisqu'elle réalise des missions à la demande du Premier Ministre ou à la demande d'autres Ministres autres que les Ministres de Tutelle. Elle a, également, la possibilité de faire des missions pour d'autres organisations publiques (Collectivités locales, Etats Etrangers, Organisations Internationales, Union Européenne.....).
- La méthodologie utilisée pour la réalisation de la mission est très formalisée dans le cas des inspections et audit interne (utilisation des guides de vérification), peu formalisée dans le cas de l'évaluation d'organisations et de dispositifs publics et absence d'une formalisation quelconque dans le cas du conseil stratégique pour l'assistance de l'exécutif dans la prise de décision.
- La procédure usitée, elle est contradictoire et orale notamment dans le cas de l'évaluation du dispositif d'un organisme public (une version préalable est remise à l'organisme qui a la possibilité d'apporter certaines modifications, puis un rapport définitif est établi par l'IGF) et elle est contradictoire et écrite dans le cas des missions de vérification (l'entité contrôlée a le droit de répondre par écrit). Cependant, dans le cas du conseil stratégique, la procédure contradictoire n'est pas utilisée sauf exception.
- Les inspecteurs généraux ont un rôle important à jouer puisqu'ils peuvent donner leurs avis sur toutes les questions dont ils sont saisis par le Ministre ou par le chef de service ou dont ils se saisissent eux-mêmes.
- Une responsabilité personnelle des inspecteurs sur leurs rapports (une tradition d'indépendance de l'IGF).
- L'IGF française a un rôle moteur à jouer dans la structuration de l'audit interne de l'Etat en se positionnant comme référent méthodologique dans le domaine. Dans ce sens, elle assure la présidence des commissions interministérielles de contrôle communautaire (CICC) et d'audit des programmes budgétaires (CIAP) et la présidence du comité méthodologique d'audit interne au niveau du Ministère. Comme elle participe à des groupes de travail internationaux comme l'OCDE



(organisation de coopération et de développement économiques) et l'IFACI (Institut français de l'audit et du contrôle internes « membre permanent de l'IIA »).

- Pour réaliser la mission d'audit, l'IGF pourrait composer avec d'autres inspections dans le cadre d'une mission conjointe ou recourir à des consultants privés.
- En fin de mission, il est procédé à la capitalisation des connaissances et à l'évaluation des membres de la mission.

Il est rapporté, ci-dessous, un résumé du contenu du séminaire qui s'est étalé sur deux journées :

- Journée du 22 novembre 2009 : Méthode d'Inspection et d'Audit.

Ce thème, présenté par Monsieur Thomas REVIAL, s'articule autour des trois axes suivants :

Compétences de l'IGF et contexte d'intervention en Inspection et en Audit ;  
Conduite d'une mission d'inspection (vérification) ;  
Conduite d'une mission d'audit.

- Journée du 23 novembre 2009 : Evaluation des politiques publiques.

Ce thème, présenté par Monsieur Michael FRIBOURG, s'articule autour des trois axes suivants :

Le cadre d'intervention de l'IGF en matière d'évaluation des politiques publiques ;  
Étapes, méthodes et outils des missions d'évaluation ;  
Débat et échanges sur les avantages et contraintes des exercices d'évaluation.

الملحق رقم 04



29134

الوزير الأول

25 ديسمبر 2014

رقم..... 348 .....و.أ.

إلى  
السيدات والسادة أعضاء الحكومة  
السادة الولاة

السيد المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

**الموضوع: بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.**

إن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تفهقرا ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه، مما قد يترتب عنه تراجع كبير لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية.

غير أنه من المؤكد أن بلادنا تملك القدرات لمواجهة ذلك والحفاظ على برنامج التنمية المدعم للسياسة الاجتماعية للحكومة، في ميادين التربية، والتعليم العالي والمهني، والصحة والسكن. ومع ذلك، وبغية اتقاء مزيد من التدهور المحتمل للمحيط المالي والاقتصادي العالمي، فإن الوضع يملئ ضرورة التحلي بسلوك صارم وشجاع في مجال النفقات العمومية.

وبهذا الشأن، يجب أن يتبنى السيدات والسادة أعضاء الحكومة حتماً وأن يمثلوا إلى مسعى وانضباط حكومي متناسق واستشراي وحذر، تتمثل أهم عناصره فيما يأتي:

**1. في مجال نفقات التسيير:**

أ. التحكم في عمليات التوظيف من خلال:

- تعليق كل توظيف جديد ما عدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء، وبعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛
- وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكناً، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة؛

ب. التحكم في نفقات التسيير المرتبطة بالمناصب الأخرى، ولاسيما من خلال:

- الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القصوى؛



- تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور بلادنا في إطار المبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة؛
- ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جدواها؛
- الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها.
- ضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية.

## 2. في مجال نفقات التجهيز:

- يجب أن تمنح الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الأجل المحددة وضمن التكاليف المقررة؛
- وبالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الإنطلاق فيها، يجب أن تتم جدولة تسلسلها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة، ونضج المشاريع وتوفير الشروط المسبقة للإنطلاق الفعلي فيها، على أن يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير الضرورية؛
- يجب ألا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما إذا توفرت لهذه المشاريع شروط الإنطلاق فيها (وفرة الوعاء وتحريره من كل العوائق وإتمام الدراسات والموافقة عليها، فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات... الخ)؛
- يتعين أن تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الإنطلاق فيها، أو المزمع تسجيلها، وتوجيهها نحو تمويلها جزئيا أو كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة؛
- يجب أن يكتسى اللجوء إلى صيغة التراخي البسيط طابعا استثنائيا، طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية؛
- ينبغي على أصحاب المشاريع اللجوء تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية، إلى المواد المصنعة وطنيا، على أن تدرج في دفاتر الشروط البنود والمعايير ذات الصلة؛
- يجب على أصحاب المشاريع أن يشركوا المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في إنجاز المشاريع إلى جانب المؤسسات الخارجية عندما يتبين أن اللجوء إلى هذه الأخيرة ضروري.

## 3. في مجال تحسين الموارد:

- تضافر كل الجهود بغرض تحسين نسبة تحصيل الجباية العادية ومردودها من خلال التوسيع التدريجي لقاعدة الوعاء الضريبي؛
- مضاعفة التدابير الرامية إلى إدماج النشاط الموازي في النشاط الرسمي؛
- تحسين مستوى تحصيل الإيجار والأعباء وغيرها من الإتاوات (الكهرباء، الماء)؛
- زيادة البحث عن المحروقات واستغلالها، بما فيها غير التقليدية.

## 4. في مجال تمويل الاقتصاد:

- تجنيد البنوك والمؤسسات المالية للمساهمة أكثر فأكثر في تمويل الاقتصاد، وتنفيذ التدابير الضرورية للمزيد من إشراك البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في هذا المسعى؛
- العمل تدريجيا على تطوير سوق رؤوس الأموال، تحسبا لجعلها بديلا لميزانية الدولة في تمويل الاقتصاد؛
- تطوير الشبكات البنكية بهدف المزيد من جمع الإدخار وتحسين مصرفية الاقتصاد؛
- التعجيل بوتيرة إصلاح القطاع المالي بغية تفعيل تمويل المؤسسة، وتعبئة الإدخار المحلي وتمويل الاستثمار الاقتصادي.



### 5. في مجال التجارة الخارجية:

- العمل، بصفة منسقة، على تنفيذ التدابير الضرورية لتعزيز مراقبة عمليات التجارة الخارجية، والترتيبات العملية من أجل مكافحة بلا هوادة للتحويلات غير القانونية للعملة الصعبة؛
- توجيه التدابير التحفيزية نحو الاستثمارات التي تحقق معدلات هامة لإندماج الاقتصاد الوطني؛
- تعزيز الترتيبات الوطنية لتقييس مواد الاستهلاك بغية الحد من الاستيراد؛
- وتدعيم التدابير الكفيلة بتسهيل وتشجيع التصدير؛

### 6. في مجال تنويع الاقتصاد خارج المحروقات:

- التعجيل بالإصلاحات في مجال التشجيع على الاستثمار في القطاعات والفروع البديلة للإستيراد وتثمين الموارد الطبيعية؛
- توجيه جهود التحفيز والتمويل نحو القطاعات ذات الأولوية: الفلاحة، السياحة، الطاقات البديلة، الصناعة، والرقمنة؛
- وجعل المساعي التحفيزية في القطاع الصناعي مشروطة بأهداف تحسين الإنتاج وتقليص الاستيراد، وترقية التصدير.

### 7. في مجال المراقبة:

- من الحتمي أن يتم تعزيز أدوات رقابة الدولة، ولاسيما في المجال المالي، والضريبي، والتجاري والصناعي (مراقبة الجودة والتقييس)، وكذا في مجال التجارة الخارجية (المراقبة الجمركية، تحويل العملة الصعبة... إلخ).
- ويكلف السيد وزير المالية شخصيا، وتحت سلطتي، بالسهر على التنفيذ الصارم للأحكام الميزانية والمالية.
- وأخيرا، فإنني أنتظر من السيدات والسادة أعضاء الحكومة والولاية، السهر كل فيما يخصه على التنفيذ الصارم لهذه التعليمات.



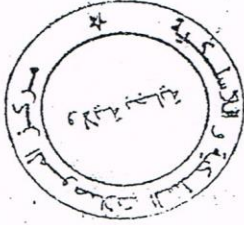
  
 الوزير الأول  
 عبد المالك . سلال

نسخة إلى:  
السيد رئيس الجمهورية: على سبيل عرض حال.

الملحق رقم 05



21849



21895

أ م م م

# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

13 سبتمبر 2015

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الوزير  
2143

مديرية الادارة المحلية  
ولاية بجاية  
البريد الإلكتروني  
14/09/2015  
14/09/2015

السيدات والسادة الولاة  
بالاتصال بالولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر  
ورؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع: بخصوص ترشيد النفقات.

إن ترشيد النفقات هاجس لطلما درجنا على تذكير مسيري الأموال العمومية بضرورة التقيد به، بصفة دائمة، غير أن الاستنتاجات المستبطة من استغلال معطيات تسيير الميزانيات المحلية والحسابات الإدارية يبين وضعية معاكسة تماما في الشكل والمضمون لهذا التوجه. في الواقع، تبرز العديد من الممارسات الميزانية والمالية التوجه نحو إنفاق مضطرد وغير العقلاني، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانونا، وهو أمر لا يمكن القبول به البتة، لاسيما:

- الإفراط في مضاريف الاستقبالات والحفلات والأعياد، وكذا نفقات استقبال الوفود والتكفل بها؛
- اقتناء تجهيزات وأثاث مكاتب ذات نوعية رديئة ذات مدة صلاحية محدودة؛
- التزايد المستمر لحجم كتلة الأجور بالرغم من التدابير المتخذة للحد من عمليات التوظيف؛
- ارتفاع بعض التكاليف غير المتحكم فيها من طرف المسيرين، كالتعويضات عن المهام، التي تتم على سوء تنظيم في برمجة هذه المهام؛
- ارتفاع في استهلاك الورق والمواد المستهلكة للتجهيزات، بسبب غياب أي إجراءات اقتصادية في هذا المجال؛

ولاية بجاية  
الديوان  
تاريخ  
14 SEPT 2015  
9803



- التجديد المبائع فيه أحيانا وغير المبرر لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، وخلال فترات متقاربة؛
  - تسجيل عمليات بنقس العنوان ولنفس الغرض سنويا والتي تبقى دون تنفيذ مالي؛
  - مناورات محاسبية يتم اللجوء لها لتسجيل عدة عمليات في نفس السنة المالية لنفس الغرض، تحت عناوين مختلفة، من أجل الحصول على التمويل الإجمالي المطلوب؛
  - تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها؛
  - استعمال الاعتمادات ذات التخصيص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة الممولة؛
  - التكفل بأعمال تعد من اختصاص قطاعات أخرى، لاسيما في قسم التجهيز.
- إن قائمة المعايير طويلة ومتعددة وعند مقارنتها بواقع تسيير الأموال العامة على المستوى المحلي نجد للأسف العديد من النقائص، لاسيما:
- ترسخ ثقافة تسيير إنفاقي يرتكز أساسا على استهلاك الاعتمادات، حيث تم تحجيم مغزى النفقة العمومية لأبسط معنى لها وهو "العملية المحاسبية للإنفاق"؛
  - توفر الجماعات المحلية على حظائر كبيرة لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، التي توجد في حالة إهمال تفتقر للصيانة، وفي أحسن الحالات تعرض للبيع في المزاد العلني بقيمة محاسبية زهيدة؛
  - تجهيزات إعلام آلي تجاوزها الزمن وغير مناسبة تفتقر للحماية الضرورية من الفيروسات، ويزود بعضها بتطبيقات معلوماتية غير مرخصة؛
  - سكرات إدارية غير مجهزة بشكل جيد ولا تتم صيانتها دوريا وتفتقر لأدنى المتطلبات؛
  - حظيرة سيارات لا تتم صيانتها واللجوء المتكرر في هذا المجال لعمليات الاقتناء الجديدة؛
  - أملاك محلية من البنى التحتية والممتلكات، تفتقر للصيانة وغير مستغلة، بل وفي بعض الأحيان مهملة؛
  - إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية؛
  - بالنظر للحجم الكبير للاعتمادات المسجلة سنويا بعنوان بعض الميزانيات المحلية، أصبحت هناك أرصدة مالية كبيرة متبقية لا تخضع لأية رقابة؛





- تسديد نفقات بعنوان الميزانيات المحلية، تتعلق بتحمل أخطاء ونقائص في تسيير عمليات ومشاريع مسجلة سواء في المخططات البلدية للتنمية أو بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية.

إن الوضعية الموصوفة أنفا تدعو بالفعل إلى القلق، غير أن ما يدعو للقلق أكثر هو:

- الوضعية المتدهورة للأموال المنتجة للمداخيل؛
- ندرة متزايدة لمداخيل الأملاك المحلية؛
- غياب المبادرات الرامية لاستحداث نشاطات منتجة للمداخيل أو إلى تثمين الأملاك المتوفرة؛
- عدم تثمين عائدات الكراء وتحويلها والتي لا تعكس تماما قيمتها الإيجارية الحقيقية؛
- المستوى الضعيف لتحصيل مداخيل الجباية والأملاك وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة؛
- الطبيعة القانونية الغامضة للعديد من أملاك الجماعات المحلية والتي لا تسمح باستغلالها الفعلي؛
- إعادة النظر المرتقبة في نظام الجباية العامة يستدعي ردة فعل سريعة من أجل الرفع من مستوى الموارد المحلية.

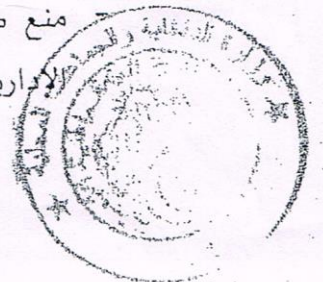
أمام هذه الوضعية المعقدة، فإن ترشيد النفقات لم يعد خيارا فقط بل أصبح ضرورة قصوى.

في هذا الصدد، يطلب منكم إيلاء أهمية بالغة لمتابعة التسيير المالي للميزانيات المحلية والسهر على ضمان توازنها المالي بغض النظر عن الموازنات المحاسبية.

كما يقع على عاتقكم معالجة هذه الوضعية وتوخي صرامة أكبر في التسيير المالي، لاسيما من خلال:

- الحد من النفقات المخصصة لاقتناء التجهيزات وأثاث المكاتب بكميات كبيرة وترجيح اقتناء تجهيزات ذات نوعية لضمان مدة استعمال أطول؛
- منع كل استبدال غير مبرر للأثاث والتجهيزات، لاسيما بالنسبة للسكنات

الإدارية؛





- ترشيد مصاريف الاستقبالات والأعياد والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لنفقات استقبال الوفود والتكفل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛

- السهر على التنظيم الجيد للمهام المنجزة بطريق تسمح بالتحكم في تعبئة الأشخاص ووسائل التنقل المسخرة، لاسيما فيما يخص مدة المهمة؛

- الامتناع عن تسجيل عمليات تخص قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز؛

- منع كل تجزئة للمشاريع في نفس الميزانية أو تجزئتها في الميزانيات السنوية وتركها دون تنفيذ مالي؛

✓ - توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛

✓ - تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية، لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد للوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالإمضاء؛

- توخي صرامة أكبر في تسيير حظائر السيارات مع السهر على ضمان المتابعة الدقيقة للمحاسبة المادية للمخازن.

بالنسبة لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية، فإنه يتعين

عليكم:

- إعادة تثمين وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الثلاث (03) الأخيرة؛

✓ - السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية؛

✓ - السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية.

وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات المالية للبلديات من

خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.

إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التسيير المالي، لا يمكن بأي حال من

الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية مجحفة والتي ستؤدي لا محالة إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتخلي عن مهام المرفق العمومي.

ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو القضايا الأكثر

أهمية، وضمن تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الأموال العمومية في إطار

نظرة مستقبلية استباقية تجعل الجماعات المحلية من الآن في منأى عن أي مخاطر مالية.





إن التوجه الحالي الذي أنتم مطالبون بتوحيه هو الرشادة في الإنفاق وليس التقشف المالي ولا التقييد الميزانياتي.

في هذا الإطار، يتعين عليكم إعادة تفعيل اللجان الولائية المكلفة بتشخيص وضعية البلديات، للقيام بمهام تدقيق مشتركة، والتي تضم المصالح التالية: المفتشية العامة للولاية، مديرية الإدارة المحلية (مديرية الميزانية والمحاسبة بالنسبة لولاية الجزائر)، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية أملاك الدولة للولاية، مديرية الضرائب للولاية، خزينة الولاية.

على ضوء نتائج مهام التدقيق المنجزة، تجتمع لجنة التشخيص بحضور مسؤولي الهياكل المعنية ورئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، من أجل الوقوف على الوضعية المالية للبلدية ووضع حيز التنفيذ مخطط عمل من أجل تصحيح الوضعية، والذي تتولى اللجنة الولائية متابعة تنفيذه بصفة دورية.

وبالتالي، فإن حضور المصالح غير المركزية لاجتماعات هذه اللجنة، يجب أن ينتج عنه التزام ومشاركة فعليين لهاته المصالح في رفع العراقيل المسجلة واقتراح حلول نهائية للمسائل المطروحة.

في الأخير، إن ترشيد النفقات العمومية هو مسار طويل الأمد، يتعين عليكم أن تجعلوه هاجسا يوميا بالنسبة لمسيرى الأموال العمومية وثقافة يجب ترسيخها على كل المستويات.

إن سلوكياتكم المالية أنتم ككولاة وولاة منتدبين ورؤساء دوائر ورؤساء مجالس شعبية بلدية يجب أن تكون مثالا يحتذى به، من شأنه حمل الجميع على الانخراط في هذا المسعى.

ولا يفوتني أن أؤكد على الأهمية البالغة التي سأوليها لضرورة التطبيق الصارم لمحتوى

هذه التعليمات.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

نور الدين بيطوي



موافق  
إرسال هذه البرقية بتاريخ  
التاريخ 13/09/2015  
7831

13 SEPT 2015

نسخة إلى:

- السيد الوزير الأول (على سبيل عرض حال).

الملحق رقم 06



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION LOCALE.

SERVICE DE L'ANIMATION LOCALE,  
DE L'INFORMATIQUE, DES MARCHES  
ET DES PROGRAMMES.

№ ... 5281 ... DAL/SALIMP

BEJAIA LE

11, OCT 2015

LE WALI

A

MESSIEURS LES CHEFS DE DAIRAS DE LA WILAYA DE BEJAIA

EN COMMUNICATION AUX PRESIDENTS D'APC

OBJET : A/S Rationalisation des dépenses publiques

J'ai l'honneur de vous adresser sous ce pli, pour diffusion et strict application, l'instruction n° 2143 du 13/09/2015, émanant du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, relative à la rationalisation des dépenses publiques.

La présente instruction rappelle certaines règles d'orthodoxie budgétaire et les mesures d'austérité devant se traduire d'une part, par une réduction et une compression optimale des dépenses publiques, et une valorisation des recettes et développement des capacités financières des collectivités locales d'autre part.

Il apparait clairement à travers l'exploitation des documents comptables des collectivités locales (comptes administratifs et annexes budgétaires) que les gestionnaires publics s'engagent souvent dans une attitude dépensière irrationnelle et à la limite du tolérable au plan légal, c'est pourquoi il devient impératif de veiller scrupuleusement à la mise en œuvre de mesures d'optimisation et de rationalisation des dépenses, notamment lors de la préparation du budget

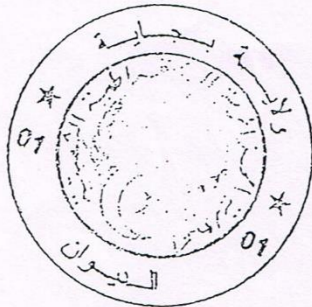
... / ...

5/5

Primitif 2016, rappelant que ce dernier, conformément à l'article 181 de la loi 11-10 du 22-06-2011 relative à la commune, il est élaboré et voté avant le 31 Octobre de l'année précédant celle à laquelle il s'applique dont les communes sont tenues de s'y conformer.

En plus de la rigueur édictée par la présente instruction sur le plan d'utilisation des deniers publics, s'ajoute la prise de mesures urgentes et indispensables destinées à une valorisation des recettes et ressources des communes, notamment en matière de recettes d'exploitation et domaniales.

J'attache une attention particulière quant à l'exécution stricte des dispositions de la présente instruction.



LE WALI

السوالمسي

~~أولاد صالح زينتوني~~

# قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1-الكتب:

- 1-بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، ط.1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 2-بوسعدية محمد سعيد، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، ط 1، دار القصبية للنشر، الجزائر، 2014.
- 3-جيري نجيب، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية: دراسة تحليلية ونقدية، الإصدار الرابع، دار نشر المعرفة، المغرب، 2011.
- 4-زغودود علي، المالية العامة، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.

2-الرسائل والمذكرات:

أ-الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ-1 أطروحات الدكتوراه:

- 1-حبيش علي، آثار الفساد المالي على الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2014.
- 2-خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
- 3-زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.



- 4-سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 5-فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2012.

#### أ-2 مذكرات الماجستير:

- 1-بورايب أمير، الرقابة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية، فرع الإدارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.
- 2-دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2013.
- 3-شطارة نبيلة، فعالية تقييم الأداء المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية حسب مقارنة المفتشية العامة للمالية (igf)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية للمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2014.
- 4-شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان، 2011.
- 5-صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000.

6-عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

7-غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010.

8-ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

### أ-3 مذكرات الماستر:

1-ايدير مالية وحمّار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

2-برححي أمينة، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

3-بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، شعبة الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.

4-دقوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

5- زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

6- زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

#### ب-مذكرات التخرج:

1-براهيمي عبد الرحمان، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، تخصص: خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة الحدية عشر 1991-1995.

2-بن الشيخ هشام وعمرى مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، مذكرة نهاية الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، 1998.

3-بن علية عبد الكريم، المفتشية العامة للمالية، مذكرة نيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الدفعة العاشرة، 1993.

4-سلوقي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة نهاية الدراسة، تخصص: اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.

5-سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية: دراسة دور المفتشية العامة للمالية، مذكرة تخرج، تخصص: ميزانية، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، 2006.

6-قتال رشيد، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة العاشرة 1989-1993.

7-كركوب مصطفى، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، فرع خزينة، المعهد الوطني للمالية، الدفعة الثامنة، د.س.

### 3-النصوص القانونية:

#### أ-الداستير:

1-دستور سنة 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، صادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963. (ملغى).

2-دستور سنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976،

ج ر عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976. (ملغى)

3- دستور سنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 سبتمبر

1996، ج ر عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 معدل ومتم بموجب القانون رقم 02-

03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، صادر بتاريخ 14 افريل 2002، معدل ومتم

بموجب القانون العضوي رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ

16 نوفمبر 2008، معدل ومتم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد

14، صادر بتاريخ 7 مارس 2016.

#### ب-النصوص التشريعية:

1-أمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، ج ر عدد 58،

الصادر بتاريخ 13 جويلية 1963.

2-قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر

عدد 14، الصادر بتاريخ 08 مارس 2006.

3-أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية، ج ر عدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.

## ج-النصوص التنظيمية:

### ج-1 المراسيم الرئاسية:

- 1-مرسوم رئاسي رقم 62-19، مؤرخ في 16 نوفمبر، 1962 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 1962
- 2-مرسوم رئاسي رقم 63-121 مؤرخ في 18 أبريل 1963، يتضمن تنظيم وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 23، صادر في 19 أبريل 1963.
- 3-مرسوم رئاسي رقم 63-210 مؤرخ في 14 جوان 1963، يتضمن تنظيم وزارة الاعلام، ج ر عدد 41، صادر بتاريخ 21 جوان 1963.
- 4-مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

### ج-2 المراسيم التنفيذية:

- 1-مرسوم رقم 63-127 مؤرخ في 19 أبريل 1993، يتضمن تنظيم وزارة المالية، ج ر عدد 23، صادر بتاريخ 19 أبريل 1963. (ملغى)
- 2-مرسوم رقم 71-260 مؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر عدد 90، صادر بتاريخ 05 نوفمبر 1971. (ملغى)
- 3-مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس 1980. (ملغى)
- 4-مرسوم رقم 83-321 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك المفتشين العامين في المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.
- 5-مرسوم رقم 83-322 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك المفتشين المركزيين في المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.

- 6-مرسوم رقم 83-323 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن القانون الأساسي الخاص بسلك مفتشي المالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 17 ماي 1983.
- 7-مرسوم رقم 83-324 مؤرخ في 14 ماي 1983، يتضمن احداث وظائف نوعية بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 1983.
- 8-مرسوم رقم 83-502 مؤرخ في 20 أوت 1983، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 35، صادر بتاريخ 23 أوت 1983. (ملغى)
- 9-مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 جوان 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26، صادر بتاريخ 27 جوان 1990.
- 10-مرسوم تنفيذي رقم 91-41 مؤرخ في 16 فيفري 1991، يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية، ج ر عدد 08، صادر بتاريخ 20 فبراير 1991.
- 11-مرسوم تنفيذي رقم 91-502 مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الاقتصاد، ج ر عدد 67، صادر بتاريخ 23 ديسمبر 1991. (ملغى)
- 12-مرسوم تنفيذي رقم 92-32 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)
- 13-مرسوم تنفيذي رقم 92-33 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصها، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)
- 14-مرسوم تنفيذي رقم 92-43 مؤرخ في 04 فيفري 1992، يتضمن انشاء المفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 09، صادر بتاريخ 05 فيفري 1992.

- 15-مرسوم تنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992. (ملغى)
- 16-مرسوم تنفيذي رقم 92-79 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992.
- 17-مرسوم تنفيذي رقم 94-126 مؤرخ في 23 جولية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 27 جولية 1994.
- 18-مرسوم تنفيذي رقم 03-121 مؤرخ في 10 جولية 2003، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 20 فبراير 2003.
- 19-مرسوم تنفيذي رقم 05-322 مؤرخ في 13 سبتمبر 2005، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، ج ر عدد 63، صادر بتاريخ 14 سبتمبر 2005.
- 20-مرسوم تنفيذي رقم 07-364 مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج ر عدد 75، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 2007.
- 21-مرسوم تنفيذي رقم 08-64 مؤرخ في 24 فيفري 2008، يحدد تنظيم المفتشية العامة للجمارك وصلاحياتها، ج ر عدد 11، صادر بتاريخ 02 مارس 2008.
- 22-مرسوم تنفيذي رقم 08-93 مؤرخ في 10 مارس 2008، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 95-198 المؤرخ في 25 جولية 1995، الذي يحدد صلاحيات اختصاصات مفتشية مصالح المحاسبة وتنظيمها، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 12 مارس 2008.
- 23-مرسوم تنفيذي رقم 08-154 مؤرخ في 26 ماي 2008، يتضمن مهام مفتشية مصالح الميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 27، صادر بتاريخ 28 ماي 2008.
- 24-مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

- 25-مرسوم تنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.
- 26-مرسوم تنفيذي رقم 08-274 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلحياتها، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- 27-مرسوم تنفيذي رقم 08-289 مؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن انشاء مفتشية جهوية للبناء والعمران ويحدد مهامها وعملها، ج ر 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.
- 28-مرسوم تنفيذي رقم 10-28 مؤرخ في 13 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 05، صادر في 20 جانفي 2010.

### ج-3 القرارات الوزارية:

- 1-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 أوت 1983، يحدد مصالح المفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي على الصعيد المحلي، ج ر عدد 35، صادر بتاريخ 23 أوت 1983. (ملغى)
- 2-قرار مؤرخ في 06 فيفري 1994، يحدد مقر المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها الإقليمي، ج ر عدد 20، صادر بتاريخ 13 أفريل 1994.
- 3-قرار مؤرخ في 02 جانفي 1999، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 06 فيفري 1994 الذي يحدد مقر المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 20 جانفي 1999.

### ج-4 التعليمات:

- 1-تعليمة صادرة عن الوزير الأول تحت رقم 442، مؤرخة في 25 ديسمبر 2014، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.



2-تعليمية صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2143، مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات.

3-تعليمية صادرة عن والي ولاية بجاية تحت رقم 5281، مؤرخة في 11 أكتوبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات العمومية.

#### 4-الوثائق:

1-الميثاق الوطني: المنشور بموجب الأمر رقم 76-57، المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج ر عدد 61، لسنة 1976

2-اعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة، منشور على الموقع:

<http://www.intosai.org/ar/issai-executive-summaries/view/article/issai-10-the-mexico-declaration-on-sai-independence-eger.html>

ثانيا: باللغة الفرنسية

#### 1-Thèses :

1- Amer koceila, Le contrôle de la gestion du compte d'affection spéciale 302-103 intitulé « fonds de régulation des recettes » par l'inspection générale des finances, institut d'économie douanière et fiscale, Tipaza, 2012.

2-Belkacemi Lydia, Le mode opératoire de l'inspection générale des finances en matière de contrôle de gestion des établissements publics a gestion spécifique (cas de L'ANGEM), Rapport de stage du 23 octobre au 22 décembre 2011, institut d'économie douanière et fiscale, 29eme promotion, Tipaza.

3- Boulifa Saida, démarche et méthode de l'igf en matière de contrôle de gestion d'un EPA notamment les marchés publics, rapport de stage, institut d'économie douanière et fiscal, Alger, 28ème promotion, 2009-2011.

4- Djballi Houria, inspection générale des finances en tant qu'organe de contrôle a posteriori, Rapport de stage du 24 octobre au 23 décembre 2010, institut d'économie douanière et fiscale, Tipaza.

5- Largat Ahlem, Evaluation de la gestion de l'agence nationale de promotion et de développement des parcs technologique par l'inspection générale des finance, Rapport de stage, institut d'économie douanière et fiscale, 29ème promotion, Tipaza, 2011.

## **2- Documents :**

1-Gide Loyrette Nouvel Algerie, Le Contrôle Des Changes Algérien, Berti édition, Alger, 2011.

2-Le Manuel Des Procédures De L'inspection Générale Des Finances, Ministère des finance, octobre 2011.

## **3- Texte réglementaire :**

1- Décret n°2006 -1213 du 04 octobre 2006 modifiant le decret n° 73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale, JORF n° 231 du 05 octobre 2006.

## **4-Référence d'internet :**

1.[https://fr.wikipedia.org/wiki/Inspection\\_g%C3%A9n%C3%A9rale\\_des\\_financees\\_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Inspection_g%C3%A9n%C3%A9rale_des_financees_(France))

# فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
2.....	مقدمة.....
6.....	الفصل الأول: الطبيعة القانونية للمفتشية العامة للمالية.....
7.....	المبحث الأول: ماهية المفتشية العامة للمالية.....
7.....	المطلب الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية.....
7.....	الفرع الأول: مراحل تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية .....
8.....	أولاً: تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية منذ الاستقلال الى 1980.....
10.....	ثانياً: تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية من سنة 1980 الى الوقت الحالي.....
14.....	الفرع الثاني: تعريف المفتشية العامة للمالية.....
14.....	أولاً: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الفرنسي.....
15.....	ثانياً: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الجزائري.....
	المطلب الثاني: موقع المفتشية العامة للمالية في الهرم المؤسساتي: بين مركزها الهيكلي ونطاق
16 .....	تدخلها رقابياً.....
16.....	الفرع الأول: المفتشيات العامة على مستوى الوزارات والمديريات.....
17.....	أولاً: على مستوى الوزارات.....
19.....	ثانياً: على مستوى المديريات.....
21.....	الفرع الثاني: الإطار العام لنطاق ممارسة المفتشية العامة لاختصاصها رقابياً.....
21 .....	أولاً: على مستوى الإدارة المركزية والمصالح التابعة لها.....
22 .....	ثانياً: على مستوى الإدارة اللامركزية والمصالح التابعة لها.....
	المبحث الثاني: ضبط هياكل المفتشية العامة للمالية: بين التنظيم الداخلي ومقاربة الاستقلالية
25 .....	المنشودة.....

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية: بين حتمية الرقابة وتحديات العصرنة	
المؤسساتية.....	25
الفرع الأول: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.....	25
أولاً: رئيس المفتشية العامة للمالية.....	26
ثانياً: هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم.....	27
ثالثاً: الوحدات العملية.....	28
رابعاً: هياكل الدراسات والتقييس والإدارة والتسيير.....	30
خامساً: سلك المفتشين.....	33
الفرع الثاني: الهياكل اللامركزية.....	37
المطلب الثاني: مدى استقلالية المفتشية العامة للمالية: بين النصوص والمقاصد الرقابية	
المنشودة.....	39
الفرع الأول: مدى الاستقلالية العضوية.....	39
الفرع الثاني: مدى الاستقلالية الوظيفية.....	40
خلاصة الفصل الأول.....	43
الفصل الثاني: الإطار العام لممارسة المفتشية العامة للمالية للوظيفة الرقابية: بين محورية مكافحة	
الفساد ومركزية الحوكمة.....	45
المبحث الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية وقواعد ضبط رقابتها.....	46
المطلب الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.....	46
الفرع الأول: الصلاحيات الكلاسيكية.....	46
أولاً: الرقابة والتفتيش الذي يتم على التسيير المالي والمحاسبي.....	47
ثانياً: الدراسة والخبرة.....	49
الفرع الثاني: الصلاحيات المستحدثة.....	50
أولاً: إعادة الهيكلة.....	50
ثانياً: تعيين محافظو الحسابات.....	51

52.....	ثالثا: الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال
52.....	رابعا: مهمة التقييم
54.....	المطلب الثاني: قواعد ضبط رقابة المفتشية العامة للمالية
54.....	الفرع الأول: مبادئ عملية التفتيش
55 .....	أولا: مبدأ الفجائية
56.....	ثانيا: مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش
57.....	ثالثا: مبدأ حق الاستعلام
58.....	رابعا: مبدأ الاتهام
58 .....	الفرع الثاني: إجراءات عملية التفتيش: بين المرونة والجمود
59.....	أولا: المرحلة التحضيرية
60.....	ثانيا: تنفيذ عملية التفتيش
61.....	ثالثا: مرحلة صياغة التقارير
	المبحث الثاني: تقدير الوظيفة الرقابية للمفتشية العامة للمالية: حاضر النصوص
64 .....	وتحديات المستقبل
64.....	المطلب الأول: تقييم التنظيم القانوني لهياكل المفتشية العامة للمالية
65.....	الفرع الأول: تقدير التنظيم القانوني للهيكل المركزية للمفتشية العامة للمالية
65.....	أولا: حدود دور رئيس المفتشية العامة للمالية
67.....	ثانيا: نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية
70.....	الفرع الثاني: تقدير التنظيم القانوني للهيكل اللامركزية للمفتشية العامة للمالية
71.....	المطلب الثاني: تقدير صلاحيات المفتشية العامة للمالية
	الفرع الأول: نظرة تقييمية لصلاحيات المفتشية العامة للمالية من حيث مجال وموضوع
72 .....	تدخلها
	أولا: نقص صلاحيات المفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع في مواجهة التحديات
72 .....	الرهانة: بين صدور التعليمات وحتمية الرقابة

74.....	ثانيا: غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.
76.....	ثالثا: تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية أثناء عمليات التفتيش.
77.....	الفرع الثاني: تقدير القيمة القانونية لتقارير المفتشية العامة للمالية.
78.....	أولا: عوائق في مجال تسليط العقوبات.
79.....	ثانيا: عوائق على مستوى اتخاذ القرارات.
81.....	خلاصة الفصل الثاني.
83.....	الخاتمة.
86.....	الملاحق.
110 .....	قائمة المراجع.
122.....	فهرس المحتويات.

## ملخص باللغة العربية

تعود الأهمية التي أولتها وزارة المالية للمفتشية العامة للمالية في كونها جهازا ذو طبيعة إدارية محضة يتسم بالدقة ويتكون من مجموعة مفتشين تشمل مهامهم الرقابية جل الهيئات العمومية، ويوفر القانون لأعضائها نظاما متميزا يهيئ لهم كافة الظروف الملائمة للرقابة والتفتيش والتدقيق، وتتبع تنفيذ الاعتمادات المالية للميزانية وكافة الأموال العمومية.

نظريا تعتبر الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية آلية هامة ومحورا أساسيا للحفاظ على الأموال العمومية، إلا أنه ومن الناحية العملية تظهر هذه الهيئة عجزا ملحوظا في تحقيق برنامجها الطموح وذلك لعدة اعتبارات ولعل أهمها غياب الصفة الردعية للتقارير التي تنجزها، باعتبارها نتيجة للعملية الرقابية، الشيء الذي يساهم في ضعف أدائها ويحد من فعاليتها في تفعيل دور الرقابة العليا الإدارية على تدبير المالية العمومية.

## Résumé en langue française

Le ministère des finance préserve une importance à l'inspection générale des finance, car cette dernière est un organisme à caractère purement administratif, il se caractérise par l'exactitude, et se constitue d'un ensemble d'inspecteurs dont leurs rôles s'étend sur toutes les institutions publique, et la loi préserve aux organes de cet organisme un régime exceptionnel, elle procure toutes les conditions adéquates de contrôle et d'inspection, et le suivi de la mise en œuvre des fonds du budget.

Théoriquement, le contrôle mené par l'inspection générale des finance est un moyen important et essentiel dans la préservation des biens publics, mais pratiquement cette institution démontre une faiblesse remarquable dans la réalisation de ses programmes ambitieux, et cela en raison de plusieurs causes, parmi elle, l'absence de caractère répressif des rapports de l'institution résultant de l'opération de contrôle, une chose qui contribue à la faiblesse de sa prestation, et limite son efficacité dans le renforcement de rôle supérieur administratif sur la gestion des finances publiques.