



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة على المال العام في الجماعات المحلية.

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري.

إشراف:

د/ لعراية منصف عبد العزيز

إعداد الطالبين :

العايز رامي

بن قدور هناء

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الاسم واللقب
رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د/جعفر عرارم
مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د/ لعراية منصف عبد العزيز
مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د/صفاء عطية

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ
وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ

یوسف / الآیة 76



إهداء

إلى رمز المحبة والحنان إلى من سهرت على
تربيتي إلى من منحنتي القوة والحياة اليكي *أمي
العزيزة *حفظك الله وأطال عمرك.

إلى الذي رسم لي طريق العلم بحبه وعلمني معنى
الحياة بكده وجهده
أبي العزيز

إلى من تربيت وترعرعت بينهم إخوتي وأخواتي كل
واحد باسمه

إلى من لا أستطيع رد فضله وعطائه إلى من
أعطى لقلبي روحا
خطيبي الغالي

إلى كل الأصدقاء والى كل من ساهم في هذا
العمل من قريب أو بعيد.

هنا



إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء

والمرسلين

أهدي هذا العمل إلى من كلفه الله بالهبة والوقار. . إلى من علمني

العطاء

بدون انتظار. . إلى من أحمل اسمه بكل افتخار. . إلى أبي

إلى من ربّتي وأنارت دربي وأعانّتي بالصلوات و الدعوات . . التي

بفيض حنانها وحسن رعايتها واهتمامها علمتني فنون الحياة . . أمي

الغالية

إلى من أرى التفاؤل بأعينهم . . والسعادة في ضحكهم

إخوتي وإخواتي

وإلى كل عائلتي وأصدقائي أهدي ثمرة جهدي

رامي

شكر وتقدير

مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نسجد لله عز وجل، شاكرين أن وهبنا القوة والمقدرة والبحث وبسر لنا طريق

النجاح.

نتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان والامتنان

إلى المشرف الأستاذ الدكتور " لعراية منصف عبد العزيز " الذي تابع عملنا هذا

ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة

مقدمة

مقدمة :

تلعب الجماعات المحلية القاعدة الإقليمية للمركزية في الدولة دورا بارزا في الإدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، الثقافية، الأمنية، المحافظة على الإطار المعيشي والصحة العمومية للمواطنين.

ولما كانت البلدية في الجماعة الإقليمية القاعدية، هي الخلية الأساسية في الدولة، فهي الشريك الاجتماعي، مكلفة بتسيير الشؤون العامة داخل الإقليم.

إن علاقة البلدية بالمواطن علاقة طبيعية ، تندرج في إطار الديمقراطية التشاركية المباشرة فالبلدية تقوم بوضع الخطط والبرامج التنموية، وترصد الإعتمادات، لتنفيذ المشاريع المصغرة، المتوسطة والكبيرة منها ، ضمن الميزانية الأولية والميزانية الإضافية هذا من جانب ، ومن جانب آخر، فالمواطن يقوم بمتابعة تلك المشاريع ومراقبتها عن طريق ممثليه المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية والولائية، بالإضافة إلى الرقابة التي تقوم بها الهيئات المتخصصة والوصاية.

تحتل الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث، باعتبارها وسيلة عملية فعالة تضمن حسن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وترشيد نفقاتها.

ولتحقيق الأهداف المرجوة وعدم التلاعب بإيرادات ونفقات الجماعات المحلية، لابد من وجود رقابة تواكب جميع مراحل تنفيذ الميزانية وهدفها الأساس تجنب حدوث اختلاسات وتلاعبات في أموال الدولة، وترجع أهميتها في كونها تضمن استقامة ونزاهة الموظفين في أدائهم لمهامهم وواجباتهم.

لقد أصبحت الحوكمة من الموضوعات الهامة التي تطبق في الشركات الخاصة والعامة على حد سواء، فهي ليست مجرد أسلوب أخلاقي يجب إتباعه، بل هي منهج أمثل للمعالجة والوقاية من الأزمات، حيث يؤدي إتباع المنهج السليمة إلى توفير الاحتياطات اللازمة ضد سوء استخدام سلطة الإدارة مع تشجيع الشفافية في الحياة الاقتصادية، ومكافحة مقاومة الإصلاح وخلق القيمة لكل الأطراف الآخذة، كما تعتبر وسيلة للتأكد من دقة و حسن أداء المؤسسات من خلال ممارسة عملية الرقابة. ويختلف تعريف الرقابة باختلاف مجال استعماله، فالرقابة على الأموال العمومية تعني الملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقوانين والمقاييس الموضوعة لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، وذلك بهدف تأمين الحماية القانونية والفعالية للمال العام ومكافحة الفساد وترسيخ قيم النزاهة والشفافية في المجتمع من خلال متابعة عملية توقع وتحصيل الإيرادات العامة

• مبررات اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نجد أسباب ذاتية وأخرى موضوعية هي:

مقدمة

-مبررات ذاتية:

تنطلق من اهتمامنا الشخصي لموضوع الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر كونه يتوافق مع السياق العام للدراسة، حيث جاء اختيار الجزائر باعتباره النموذج الأقرب لهذه الدراسة.

-مبررات الموضوعية:

وتكمن الأسباب الموضوعية في اختيار هذا الموضوع فيما يلي:

❖ الرغبة في دراسة مدى تمكن السلطة المركزية من فرض رقابتها على الجماعات المحلية.

❖ الرغبة في اكتشاف أهم الوسائل التي شرعها القانون الجزائري لمراقبة أعمال الجماعات المحلية في الجزائر.

❖ التعرف على مدى تأثير الرقابية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة على مكانتها واستقلالها.

• أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الآليات المختلفة والمتعددة التي تخضع لها المجالس المحلية وهل هي كافية لجعلها تقوم بمهامها على أكمل وجه، وذلك من خلال:

/ إظهار نتائج نظام الرقابة على المجالس المحلية في الواقع العملي. ومدى تجسيد التشريعات المنصوص عليها في قانون البلدية (11/10) وقانون الولاية (12/07) من طرف الأجهزة الداخلية والخارجية على المجالس المحلية. / مجارات التحولات الحاصلة في الإصلاحات السياسية، والتي نصت النظام القانوني للجماعات المحلية في شكل عام، ونظام الرقابي على الجماعات المحلية في شكل خاص، وأثره على مكانة الجماعات المحلية.

• إشكالية الدراسة:

إن موضوع الرقابة جعلنا نركز على أهم المبادئ التي تحكم الجماعات المحلية في الجزائر، وذلك بمتابعة القواعد المنظمة والضابطة له، والمجسدة الموقف المشرع الجزائري، من خلال

أهم القوانين التي سنتطرق لها في موضوعنا بداية من قانون البلدية والولاية من سنة 1990 إلى حد الآن.

ولهذا إشكالية دراستنا تتمحور حول:

- ما مدى مصداقية الرقابة التي كرسها القانون على أداء الجماعات المحلية في الجزائر؟

- منهجية الدراسة:

الاعتبارات تتعلق بموضوعنا فقد تم الاعتماد بالمنهج الآتية:

تم الاستعانة بالمنهج الوصفي بغية الوصول إلى استنتاجات ذات دلالة بالموضوع، حيث تم التركيز على هذا المنهج في الجانب النظري لتحليل أثر الرقابة على الجماعات المحلية. يعتبر المنهج الوصفي طريقة لوصف الظاهرة المدروسة وتصويرها كميًا، عن طريق جمع معلومات مقننة عن المشكلة وتصنيفها وتحليلها واخضاعها لدراسة دقيقة.

تم الاعتماد على منهج تحليل المضمون للتحديد مختلف النصوص القانونية لها صلة بموضوع هذه الدراسة، من خلال تحليلها واسقاطها على أرض الواقع. ويقوم منهج تحليل المضمون على وصف منظم ودقيق لمحتوى نصوص مكتوبة أو مسموعة، من خلال تحديد موضوع الدراسة وهدفها وتعريف مجتمع الدراسة الذي سيتم اختيار الحالات الخاصة منه الدراسة مضمونها وتحليله.

تم الاعتماد على منهج تحليل المضمون للتحديد مختلف النصوص القانونية لها صلة بموضوع هذه الدراسة، من خلال تحليلها وإسقاطها على أرض الواقع.

- تقسيم الدراسة:

لنتناول هذا الموضوع قسمنا الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول سنتناول فيه الرقابة على البلدية ومن خلاله يتم التطرق إلى الرقابة المالية على ميزانية البلدية في المبحث الأول وأما المبحث الثاني ف جاء بعنوان الرقابة القضائية للبلدية وفي الفصل الثاني نتناول الرقابة على الولاية وقسمناه إلى مبحثين، حيث نتطرق إلى الرقابة المالية على الولاية في المبحث الأول، أما فيما يخص المبحث الثاني نستعرض فيه الرقابة القضائية على الولاية.

الفصل الأول

الرقابة على البلدية

إن الرقابة لها دور في الإصلاح الإداري والتنمية المحلية، فهي إحدى الأسس التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، كما أن الإفراط والتشديد في ممارسة الرقابة يؤدي إلى تقييد أداء الإدارة الجيد والفعال في ظل بروز مفهوم الحوكمة الرشيدة التي تعمل على تقريب الإدارة من المواطن لتحقيق وخدمة مصالحه، لهذا فأعضاء المجالس البلدية المنتخبة تفرض عليهم قيود من خلال ما يسمى بالسلطة الوصائية بهدف ممارسة رقابة عليهم حماية لمبدأ المشروعية وضمان سلامة سائر الأعمال بتوافق مع الدستور والقوانين، حتى لا تصبح لهذه المجالس سلطة مطلقة. ووفقا لما سبق فهذه الدراسة تهدف إلى معرفة حدود الرقابة الممارسة على منتخبي المجلس البلدي وما مدى تأثيرها على تجسيد الحوكمة المحلية في الجزائر.

المبحث الأول

الرقابة المالية على ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية من أهم الوثائق التي تتجسد فيها الاستقلالية المالية للبلدية، وهي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. التي تسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار. يتم إعداد ميزانية البلدية عبر مراحل محددة وإجراءات معينة، تضبط من خلالها نفقات البلدية وإيراداتها ليتم اعتمادها بعد التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدية والمصادقة عليها من قبل الوالي ليشرع رئيس البلدية في تنفيذها، ويساعده في ذلك كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي مع احترام مبدأ الفصل بين وظيفة كل واحد منهما. ويسهر على رقابة عملية تنفيذ الميزانية كل من المراقب المالي الذي يكلف بالرقابة السابقة على النفقة الملتمزم بها والمحاسب العمومي الذي يكلف بمراقبة شرعية النفقة، إلى جانب تدخل كل من السلطة الوصية ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية للكشف عن المخالفات المالية واتخاذ التدابير اللازمة.

المطلب الأول

الرقابة المالية السابقة على ميزانية البلدية

هي عبارة عن شكل من الأشكال المختلفة للرقابة المالية وتطورها مرتبط بتطور الأجهزة الرقابية التي تقوم بها. كما تعتبر الرقابة القبليّة على النفقات العمومية من أهم الوسائل الرقابية لأنها تمارس في بداية عملية النفقات عملية التنفيذ، أي قبل الشروع في التنفيذ النهائي للنفقة، وهذا ما يمكن من الكشف على الاختلالات الممكنة قبل خلق الحقوق. فهي رقابة وقائية أو مانعة، تمنع الأخطاء والتجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه وذلك عن طريق مجموعة من القواعد التي تحكم عملية الرقابة لتفادي الأخطاء قبل وقوعها. ويقوم بهذا النوع

من الرقابة في الجزائر كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، إضافة إلى لجنة الصفقات العمومية.

الفرع الأول : رقابة المراقب المالي

أولا : مجال رقابة المراقب المالي

تمارس رقابة النفقات السابقة الملتمزم بها من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، يتم تعيينهم من طرف وزير المالية،¹ ويتولون بالإضافة إلى الاختصاصات التي تسند إليهم القيام بما يلي²:

- مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض.

- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات.

- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.³

ويتعين على المراقب المالي أن يرسل إلى وزير المالية الوضعيات الدورية بمناسبة قيامه بمهامه، وذلك قصد إعلام المصالح المختصة بتطور النفقات وبالتعداد الميزانياتي، كما

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

² المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المصدر نفسه.

³ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المصدر نفسه.

يرسل في نهاية كل سنة مالية إلى وزير المالية، تقريراً مفصلاً على سبيل العرض يتضمن ما يلي:¹

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

- الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم.

- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.

- كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية .

وبناء على التقارير السنوية هذه، تعد المصالح المختصة لوزارة المالية تقريراً ملخصاً عاماً يحتوي على كل ما تقدم به المراقب المالي.²

أما بالنسبة للالتزامات ومشاريع القرارات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي، في محددة كما يلي:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى

المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الأسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية

المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 09-374، مصدر سابق .

² المادة 18 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق .

- الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار.¹

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي الالتزامات والمشاريع التالية:²

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته، وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

وتتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها، ومسك محاسبة الالتزامات التي تسمح لهم بتحديد مبالغ الالتزامات المحسومة من اعتمادات الميزانية، ومساعدة الأمرين بالصرف بتقديم الاستشارات المالية لهم، من خلال لفت انتباه هؤلاء حول مقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال المالي، وتقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبروه انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

كما يتعين عليه قبل التأشير على الالتزامات ومشاريع القرارات، المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 374-09 سأل في الذكر،

¹ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92، مصدر سابق.

² المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 374-09، مصدر سابق.

وطبقا لأحكام المادة 58 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية التأكد من صحة العناصر التالية:¹

ثانيا : صفة الأمر بالصرف

مثلما هو محدد في القانون رقم 90-21 المذكور أعلاه، لا سيما المادة 23 منه، ويتأكد المراقب المالي مما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلا قانونا للقيام بهذه العملية، وهذا بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية، وكذلك الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي يبين اسم ولقب وصفة الأمر بالصرف.

- المطابقة التامة للقرارات والالتزامات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها: ويتم تحديد شكلية بطاقة الالتزام بقرار من وزير المالية، وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وفقا لما نصت عليه المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 السالف الذكر.

- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية: يتم التأكد من ذلك بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث تتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية.

- التخصيص القانوني للنفقة: يتأكد المراقب المالي من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة الخاصة بها.

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة: تتمثل الوثائق المرفقة في وثائق الإثبات المختلفة، التي يلحقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي، كالفاتورة الشكلية، الفاتورة نهائية، قرار تعيين موظف، عقد صفقة وغيرها من مختلف وثائق

¹ المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

الإثبات، حيث يقوم المراقب المالي بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام، والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المحددة في الوثائق الملحقة.¹

- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة: وهي التأشيرات والآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نصت عليها القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، خاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية، التي يتطلب تنفيذها وجود التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات العمومية والتي لا يمكن تنفيذها بدون وجود هذه التأشيرة.

أما بالنسبة لمشاريع الصفقات العمومية، فقد وضع لها المنظم أحكاما خاصة، بحيث تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة إلزامية على المراقب المالي بعد تأكده مما يلي:²

- صفة الأمر بالصرف.

- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية.

- تخصيص النفقة.

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.

بعد التأكد من هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام، والذي يمكن أن يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات الاستثنائية بالنسبة للملفات المعقدة التي تتطلب فحصا وتدقيقا معمقين، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة وفقا للترتيب تسلسلي خلال السنة المالية .

¹ المادة 23 من القانون رقم 90-21 ، مصدر سابق.

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مصدر سابق.

وإضافة إلى المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة، يضطلع المراقب المالي بمهام إدارية أخرى حيث يعتبر مستشارا ماليا للأمر بالصرف، وإذا ما لاحظ وجود نقائص بعد تأشيرته على مشروع الصفقة العمومية، يتعين عليه تبليغ كل من الوزير المكلف بالمالية ورئيس لجنة الصفقات المختصة والأمر بالصرف.

أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد، وباستثناء بعض المهام التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم، فإن المراقب المالي هو الذي يتولى تحديد مهامه، بموجب مقرر بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية، حيث يكلف بما يلي¹:

- مساعدة المراقب المالي في الحدود التي يسمح بها القانون.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاط هو ظروف ممارسة صلاحيات المسندة إليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية وفي حالة غياب غير متوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع له، تمارس جميع صلاحيات هذا الأخير من طرف المراقب المالي المساعد، الذي يعين مسبقا بصفته نائبا عنه باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية.
- ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة كذلك، بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية، عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية أو البلدية، وهذا في حالتين

¹ ناصر ياسين ، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 68.

- حالة الشغور المؤقت المنصب المراقب المالي.

- حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح من هذا الأخير.¹

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

أولاً: تعريف المحاسب العمومي ومجالات رقابته

1-تعريفه: عرف القانون 90-21 السالف الذكر المحاسب العمومي كما يلي:² يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم والأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، حركة حسابات الموجودات.

كما عرف المحاسب العمومي بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانوناً بالتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة. ويتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته . ويشتمل تعيين محاسبي الدولة وفق ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 03-41 من بينهم : أمناء الخزينة في البلدية وقد نصت المادة رقم 09 من المرسوم التنفيذي 91-313 بان يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو

¹ ناصر ياسين، المرجع نفسه ، ص 72.

² بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري، ص 89.

ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض. حيث أمناء الخزينة في البلدية يتصرفون بصفة المحاسبين الثانويين وهم كذلك المحاسبين الرئيسيين خزينة البلدية.¹

2- مجالات رقابة المحاسب العمومي:

إن مجالات مراقبة المحاسب العمومي متعددة، وهي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادتين 35، 36 من القانون السالف الذكر 90 / 21 فيما يلي:

- يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، فضلا عليه، يجب عليه على الصعيد المادي، مراقبة صحة إلغاءات السندات، الإيرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.²

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الأمر بالصرف، أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة، الطابع الأبرائي للدفع³، أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة . تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات. شرعية عمليات تصفية النفقات، توفر الاعتمادات، الصحة القانونية للمكسب الأبرائي، ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن

¹ المادة 06، 07 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-42 المؤرخ في 19 جانفي 2003 يعدل ويتسم المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها ، العدد 4.

² المادة 35 من القانون 90-21، مرجع سابق.

³ المادة 36 من القانون 90-21 .

الحقيقي، لذا وجب التأكد من أن الأمر الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تحري عملية الدفع¹.

3- نتائج رقابة المحاسب العمومي :

ينبغي عدم الخلط بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ولضمان هذا يجب معرفة مبدأ الفصل بينهما، حيث قام المشرع الجزائري وتماشيا مع التمييز في الوظائف حيث تدخل مهام الالتزام بالنفقة وتصفياتها والأمر بصرفها في اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفع النفقة يتكفل بجمال المحاسب العمومي، ويسمى تقليديا هذا التمييز بين الأجهزة القائمة بعمليات التنفيذ بمبدأ الفصل بين سلطات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وهذا من أجل توزيع المهام وتسهيل عملية الرقابة، بالإضافة إلى مكافحة الغش والتدليس. إن رقابة المحاسب العمومي على أعمال الأمر بالصرف تكون عندما تستوفي النفقة العمومية جميع الشروط المذكورة سابقا في مجالات رقابة المحاسب العمومي لتختتم رقابته بالأشكال الآتية:

أ) **منح التأشير:** عندما يتبين للمحاسب العمومي أن النفقة المأمور بدفعها شرعية فإنه يقوم بالدفع بالتأشير على الأمر أو الحوالة بعبارة "مقبولة الدفع"²، وهنا يتم إبراء ذمة البلدية.

ب) **الرفض المؤقت :** بإمكان المحاسب العمومي أن يرفض الدفع إذا ما لاحظ خلافا في الأمر بالدفع والوثائق الثبوتية المرفقة به. وذلك عن طريق مذكرة يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها الإجراءات اللازمة التسوية.³

¹ شلالى رضا، تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2002، ص 40.

² عباس عبد الحفيظ: تقييم فعالية النفقات العمومية في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، حامية أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التمهير، 2012، ص 66 .

³ محمد الصالح فنيش : الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012، ص 157 .

ج) الرفض النهائي: في حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكورة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشيرة بصفة نهائية على أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.¹ وفي حالة إجراء المحاسب العمومي الرفض النهائي فان نظام المحاسبة العمومية أقر إجراء استثنائيا وهو إمكانية الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض²، وهذا الإجراء يسمى بالتسخير المكتوب ويمكن للمحاسب العمومي أن يرفض الامتثال لهذا الإجراء إذا كان رفض الدفع معللا كما يلي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة، انعدام إثبات أداء الخدمة، انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به . أما عن آجال الدفع في حالة منح التأشيرة، فيجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات، يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة، وهذه الأخيرة التي حددها المرسوم التنفيذي 93-46 كما يلي :

- يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف والجوالات وإرسالها بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر ، إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات، أي القيام بدفعها .

¹ كريمة وحي، زهية بركان : وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البلدية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص 13.

² المادة 47 من القانون 90-21 ، مصدر سابق.

- يحول المحاسبون العموميون أوامر الصرف وحوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ استلامها . ويتم حسابها ابتداء من شهر إصدارها .
- يرسل المحاسبون العموميون إلى الأمرين بالصرف نسخة من الأمر بالصرف عليها تأشيرة التسديد وذلك بعد تحويلها إلى نفقات.
- إن عملية تسوية النفقة العمومية من قبل المحاسب العمومي تتم بإحدى الطرق الآتية¹ :
- **الدفع نقدا :** وهنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية .
- **الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب الخزينة:** وهذا هو المعهود ليقوم به المحاسب العمومي بإيداع المبلغ في حساب الدائن.
- **المقاصة:** وهذا عندما تكون الهيئة العمومية دائنا أو مدينة الأشخاص معينين، فيعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة من حقوق وتسديد ما عليها من ديون للدائن المستحق للنفقة .

4- مسؤولية المحاسب العمومي :

مسؤوليات المحاسب العمومي كثيرة وثقيلة، فهو مسئول مسؤولية شخصية ومالية، حيث يمكن أن يسأل تأديبا ككل موظف عمومي كما يمكن أن يسأل مدنيا وجنائيا عن كافة المخالفات المرتكبة منه المنصوص عليها في التشريع والتنظيم² . وطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه³، ويتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسدد

¹ بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، مرجع سابق، ص 144 .

² .trol des dépenses publiques en Algérie . op. cit. p 35

³ المادة 41 من القانون 90-21، مصدر سابق.

وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها¹، ويكون مسئولا شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها سابقا².

في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة³. وحسب ما جاء في المادتين 08، 09 من المرسوم التنفيذي 91-312 انه يمكن للمحاسب العمومي أن يحصل على إعفاء جزئي من مسؤوليته وهذا بعد إرسال طلب إعفاء إلى مجلس المحاسبة.

كما يعتبر الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي، وامتنال المحاسب العمومي للتسخير، تبرا ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية.

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-312، مصدر سابق.

² المادة 43 من القانون 90-21، مصدر سابق.

³ المادة 46 من القانون 90-21، مصدر سابق.

المطلب الثاني

الرقابة اللاحقة لميزانية البلدية

يقصد بها الرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات و تتلخص في اعداد حسابات شهرية و سنوية، و يقوم المراقب المالي في الوزارة أو مصلحة بمناسبة اعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة وبمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة، و يضع على كل هذا تقريراً يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في وزارة المالية بالإضافة إلى الرقابة على الخزينة للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية.

الفرع الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية

أولاً : تعريف المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز اداري للرقابة المالية يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية تم انشائها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها تمارس هي أيضا رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي المصالح واجهزة الدولة المركزية والجماعات الاقليمية والأجهزة الخاضعة للمحاسبة وتهدف رقابته إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف الهيئات والمصالح والهيئات العمومية. مراجعة صحة المحاسبات وصدقها ومطابقة الانجازات للوثائق التقديرية وشروط استعمال الاعتمادات المالية وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية، وتعتبر المفتشية العامة

للمالية مؤهلة للقيام بمهمة التقويم الاقتصادي والمالي والتي تقوم في هذا الاطار بدراسة وتحاليل مالية واقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته في قطاع معين من القطاعات.¹

تخضع البلديات في الجزائر إلى رقابة المفتشيات الجهوية الا أن الرقابة على البلديات تتميز بعدم الانتظام نظرا لكون العمل الرقابي لهذه المديریات يخضع أولا للبرنامج المسطر من طرف وزير المالية والمفتشية العامة للمالية ومن ثم فإنه قد يتضمن رقابات العمليات المالية جزئيا أو كليا على بعض البلديات فقط كما يخض للرقابة بناء على طلبات التحري من أطرف خارجية كالشكاوي التي تقدم من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.²

ثانيا: الرقابية الإدارية: أشرنا في السابق إلى أن الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية كما أنها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية وخلافا للرقابة القضائية التي تمارس بموجب أحكام أو قرارات قضائية، فإن الرقابة الإدارية تمارس بواسطة قرارات ادارية تستلزم توافر الأركان والمقومات القانونية اللازمة.³

- **الجهات التي تملك حق الرقابة على الجماعات المحلية:** تعد الرقابة الرئاسية أحد مقومات السلطة المركزية وهي تعني مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية وبالتالي العلاقة هنا تحكم جهتين ينتميان لنفس الشخص المعنوي. حيث يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري

¹ بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، 2015، ص 53.

² حرفوش لمين، الرقابة على الجماعات المحلية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016، ص 61.

³ زرقاوي رحيمة، اصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر واثره في التنمية واقع وآفاق (1990 2015)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلاي بونعامة خميس مليانة، 2016، ص 62.

الأعلى بالنظام الإداري الجزائري وهو رئيس السلطة التنفيذية فله سلطة اصدار القرارات الإدارية النهائية بإسم الدولة ولحسابها تكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية.

إن بعد السلطة الوصية عن الهيئات الإقليمية تسبب في ظهور إشكال متعلق بكيفية ممارسة الرقابة على الهيئات المحلية مما استدعي ضرورة منح صلاحية الوصاية الهيئات اخرى تحقق ذلك، حيث بموجب المادة 05 من المرسوم 82-31 المتعلق بتحديد صلاحيات رئيس الدائرة حيث أصبح هذا الأخير يمارس الوصاية على أعمال الهيئات البلدية وفق الشروط التالية: الموافقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة والموافقة على المداوات والأعمال الخاصة بتسيير المستخدمين في البلدية ماعدا حركاتهم الإدارية وإنهاء مهامهم¹.

بالإضافة إلى وجود نوع آخر من الرقابة الإدارية ويتمثل في الرقابة التلقائية حيث تقام آليات وقواعد داخل جهاز اداري معين من أجل تحسس مواطن الخلل واصلاحها في الوقت المناسب مثل سجل الاقتراحات. التقييم الدوري والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداري، وكذا الرقابة الرئاسية حيث تخول القوانين والانظمة للرئيس الاداري supérieur حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليه أو تعديلها أو الغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي بالإضافة إلى وجود آليات اخرى للرقابة الادارية نذكر منها:²

- الحساب الاداري المعد من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي: فهو عبارة عن ميزان يبين تنفيذ الميزانيات بصورة أدق مستوى انجاز التقدير الميزاني المصوت عليه من طرف

¹ شوبح علي، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان. ، 2011، ص 180.

² شوبح علي، المرجع نفسه، ص 50.

المجلس الشعبي البلدي حيث يعرض بواسطة جداول مدى تحقيق التقديرات المتوقعة سواء بالنسبة للايرادات او النفقات مع ابراز أهم ما أنجز أو تخلف.

- حساب التسيير المعد من طرف القابض البلدي: فلقد نص القانون رقم 10-11 من خلال المادة 188 منه على أن هناك حساب تسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات يخضع لمصادقة المجلس الشعبي البلدي يعده القابض البلدي باعتباره محاسب عمومي حيث أن حساب التسيير الذي يعده القابض البلدي يقترب من الحساب المالي أكثر من الحساب الاداري مادام يحتوي على حساب ميزاني مفصل جدا.

- المراقبة المتبادلة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والقابض البلدي: ان اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي امر بالصرف يتولى مراقبة القابض البلدي.

- باعتباره محاسب عمومي.

- من خلال المطالبة بالوضعية المالية للبلدية وعن خزيتها كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بمراقبة المحاسبة البلدية وخصوصا السجلات والكشوفات المحاسبية وتبريرها، إن القابض البلدي المكلف بالتحقق من شرعية النفقات والارادات والتي يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنفاقها أو تحصيلها وذلك في إطار الصلاحيات المخولة له باعتباره كمحاسب عمومي في مراقبة الأمر بالصرف وذلك وفقا للقانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الفرع الثاني : رقابة مجلس المحاسبة

نظرا للدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة الرقابة المالية، كونه يسعى للحفاظ على المال العام، ويهدف لتشجيع الاستعمال الفعال للموارد والأموال العمومية تكريسا

لمبدأ الشفافية والموضوعية، وقد خول لمجلس المحاسبة اختصاصات شاملة للرقابة، وتقييم نوعية التسيير على صعيد النجاعة والفعالية في تنفيذ الميزانية، وهذا من خلال اختصاصاته.

أولا : تعريف مجلس المحاسبة

يعرف مجلس المحاسبة على أنه هيئة عمومية دستورية مهمته الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ويتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، كما يعتبر جهاز قضائي له سلطة توقيع العقوبات على المرتكبين للمخالفات في المجال المالي للجماعات الإقليمية لهذا نجده يتمتع باختصاصات وصلاحيات إدارية وقضائية لممارسة المهام الموكلة إليه.¹

ثانيا : الأساس القانوني لرقابة مجلس المحاسبة على مالية البلدية

تم استحداث مجلس المحاسبة بموجب المادة (190) من دستور 1976² ليأتي بعدها مباشرة القانون رقم 80-01 بنصه في المادة الأولى التي تعدل الفقرة الأولى من المادة (190) من هذا الدستور على أنه: «يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها».³

وقد جعل هذا التعديل من رقابة مجلس المحاسبة رقابة عامة وشاملة لمالية الحزب والجماعات المحلية، ليأتي بعدها مباشرة قانون رقم 80-05 الذي يؤكد على الصفة القضائية.

¹ شوبح علي، المرجع نفسه، ص 51.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد (94) الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976 (ملغي).

³ قانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد (10). 90- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج.ر عدد (10) .

وقد جعل هذا التعديل من رقابة مجلس المحاسبة رقابة عامة وشاملة المالية الحزب والجماعات المحلية، ليأتي بعدها مباشرة قانون رقم 80-05 الذي يؤكد على الصفة القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة. وجاء بعدها دستور 1989 في نص المادة (160) منه:

« يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...».

وجاء بعده الأمر رقم 90-32 الذي حذف الصفة القضائية لمجلس المحاسبة،¹ أين تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر رقم 95-20 في نص المادة (03) منه: «... مجلس محاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفاعلية في أعماله...».²

ثالثا : مجالات اختصاص مجلس المحاسبة

يتولى مجلس المحاسبة مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية، وتطهير حسابات التسيير وذلك طبقا لنص المادة (210) من قانون 11-10 التي تنص على: «تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول».

نفهم من خلال هذه المادة أن الحسابات الإدارية للبلدية تتم مراقبتها من المحاسبة وفقا للتشريع المعمول به، وتجدر الإشارة إلى أنه هناك اختصاصات أخرى تتمثل فيما يلي:

¹ قانون رقم 32-90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج.ر. عدد (53).

² الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

1- حق الإطلاع وسلطة التحري :

يقوم مجلس المحاسبة بالإطلاع والتحري على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير البلدية، حيث يضع كل أمر بالصرف أو قابض بلدي حساباته تحت تصرف المجلس عند إجراء التحري، كما يلزم بإيداعها بصفة دورية لدى كتابة الضبط التابعة للمجلس .

2- رقابة نوعية التسيير :

يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويقوم بتقييم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، كما يقوم أيضا بتقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من توفر آليات أو إجراءات رقابية داخلية، وتقديم كل الملاحظات والتوصيات التي تراها ضرورية، بالإضافة إلى ذلك يقوم بمراقبة شروط منح استعمال المساعدات والإعانات المالية التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والمرافق الخاضعة لرقابته.

3- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية :

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير ميزانية البلدية كخرق للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات أو استعمال المساعدات المالية، فإذا ما وجد مخالفة أو خطأ يشكل خرقا صريحا لهذه القواعد، يقوم بتحميل أي عون أو مسير تابع للمؤسسة، أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها، المسؤولية عن الخطأ المرتكب، وكذلك التسيير الخفي للأموال أو الوسائل أو الأملاك العامة أو التسبب

في إلزام البلدية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية، نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة الأحكام القضاء.¹

4- مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

تنص المادة (02) من المرسوم التنفيذي 96-56 على أنه: «يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين، وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية، وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جانفي من السنة الموالية للميزانية المقفلة».²

يتبين لنا من خلال هذه المادة أنه على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين أن يلتزموا بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، الذي يقوم بدوره بمراجعة تلك الحسابات، والنظر في مدى مطابقتها للنصوص والتنظيمات المعمول بها.

فمراجعة هذه الحسابات ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة وتوقيع العقوبات عليها، إنما تمكن كذلك من تقييم مردودية الهيئات العمومية، وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، كونها تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنات بين التقديرات المالية التي تتضمنها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا، مما يسمح بالوقوف على مواقع

¹ المادة 79 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

² مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر عدد (06).

العجز في نشاطها المالي، ومن ثم ضبط التدابير التي تمكن من تفادي هذه النقائص، والعمل على تداركها.¹

¹ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، 2006، ص 104-121.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية للبلدية

تعدّ الرقابة القضائية عملاً قانونياً يتم بواسطة هيئة قضائية تتسم بالكفاية القانونية والخبرة الواسعة ومؤهلات علمية تجعلهم قادرين على التصدي لأي عمل قضائي يواجههم، وتتم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ودستورية القوانين، وذلك يدل على التأكيد على مبدأ التعاون فيما بين السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، رغم أن البعض عارض مثل هذه الرقابة لأنها من وجهة نظرهم تعدّ خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن لا بدّ من وجود نوع من الرقابة والتعاون فيما بين هذه السلطات حتى يتم تحقيق أهدافها وغاياتها التي وجدت من أجلها، ومن خلال ما سبق فإن مفهوم الرقابة القضائية يعني أنّها الرقابة التي تمارسها هيئة قضائية مختصة للرقابة على مدى مشروعية تصرفات وقرارات الإدارة، كما أنّها تفرض رقابتها على مدى ملائمة القوانين لأحكام الدستور.

المطلب الأول

رقابة القضاء الإداري

تعتبر الرقابة الإدارية من بين أهم الوسائل التي يمكن بواسطتها رقابة المجالس المحلية المنتخبة، سواء الرقابة على الأعضاء أو الرقابة على الهيئة ككل أو الرقابة على أعمال المجلس المنتخب، وهذا ضماناً لاستقرار والسير الحسن لأعمال المجلس المنتخب، غير أن هذه الرقابة لا تأخذ على إطلاقها، بل نص قانون البلدية رقم 10-11 على ضمانات للمنتخب المحلي لمواجهة الرقابة الوصائية، وهذا من خلال وسيلة الطعن القضائي والنظم الإداري.

الفرع الأول : معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات البلدية

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة المحلية مكرس دستوريا، وحتى تمارس هذه الرقابة من الجهات القضائية الإدارية يجب أولا تحديد أهم المعايير المتخذة في ظل الازدواجية القضائية التي عرفتھا الجزائر وخاصة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996¹ والذي كرس الرقابة القضائية و بين المسار الذي تنتهجه الإدارة المحلية في سبيل التقاضي أمام الجهات القضائية والإدارية كالمحاكم العادية و المجالس القضائية والمحكمة العليا في حالة القضاء العادي أو المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في حالة القضاء الإداري ، وإن أهم ما يميز هذه الإجراءات هو إبراز دور الرقابة القضائية من خلال عدة قوانين ولعل أهمها القانون الخاص بالمحاكم الإدارية وكذلك القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أصبحت الإدارة المحلية في حالة التقاضي أما الجهات القضائية العادية و الإدارية وخاصة جانب المنازعة الإدارية والتي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها أن تتأسس كجهة في النزاع وتتبع الإجراءات و الطرق المنصوص عليها قانونا.²

أولا : المعايير المعتمد في تحديد المنازعة الادارية

رغم أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للمنازعة الادارية، إلا أنه اعتمد على معايير لتحديدها، فبالرجوع إلى قانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، وبعض النصوص القانونية الأخرى المتفرقة، يتضح لنا جليا أن المشرع الجزائري اعتمد على معيارين لتحديد النزاع الاداري الذي يؤول فيه الاختصاص للقضاء الاداري وتمييزه عن النزاع العادي الذي يؤول فيه الاختصاص لجهات القضاء العادي.

هاذين المعيارين هما المعيار العضوي الذي يعتبر القاعدة العامة، والمعيار الموضوعي الذي يعتبر كاستثناء، فقد تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي كقاعدة عامة في قانون

¹ دستور 1996 المعدل والمتمم بالأمر 01_16، مصدر سابق.

² بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قانون عام، 2013_2014، ص 86.

الاجراءات المدنية والادارية 08/09 بموجب المادة 800 منه، التي تنص: " المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية. تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها. "

يلاحظ من خلال نص هذه المادة سهولة المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري وتميزه عن النزاع العادي، فأمر متوقف فقط على النظر إلى أطراف النزاع، لمعرفة نوع النزاع إداري أو عادي.¹

ثانيا: وضعية المصالح اللامركزية وإشكالية أهلية التقاضي

تعتبر البلدية كما وصفها الدستور في مادته 15 بأنها الجماعة القاعدية فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري. ولها هي الأخرى وجود دستوري حددته المادة 15. ولها أيضا وجود مدني ذكر في المادة 49 ، ووجود خاص ذكر في قانون البلدية لسنة 1967 وسنة 1990 وقانون 2011.

وتعتبر البلدية طبقا للمادة الأولى من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2001 يتعلق بالبلدية والجماعات الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية ومما لا شك أن الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية سيخفف العبء على كل من الدولة كتنظيم إقليمي وكذلك على الولاية بما ينجم عن هذا الاستقلال والفصل من آثار قانونية سواء في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية.²

وبالرجوع إلى المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ نجدتها قد حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية. فذكر النص الوزير المعني بالنسبة

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر، الجزائر، 2011، ص 243.

² القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2001 يتعلق بالبلدية والجماعات الإقليمية، ج ر عدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011.

لمنازعات الدولة، والوالي بالنسبة المنازعات الولائية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. وبالربط بين المادة 828 و المادة 801 من ذات القانون نسجل ما يلي :

- إن المادة 801 وهي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية حيث ذكرت هذه الأخيرة تختص بالنظر في دعاوي الإلغاء و التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة عبر مستوى الولاية.

ومن هنا لم يرد ذكر المصالح غير الممركزة في نص المادة 828 بما يعني أنها غير مؤهلة التمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية.

ولو كانت مؤهلة لورد في نص المادة 828 أنها تمثل عن طريق مديرها. وينبغي التذكير أن منازعات المصالح الإدارية غير الممركزة أو المصالح الخارجية للوزارات أو المديرات التنفيذية على مستوى الولايات أثارت نزاعاتها إشكالات كبيرة خاصة من زاوية هل هي مؤهلة من أن تكون بذاتها محلا لدعوى إدارية؟

لقد ذهب القضاء الجزائري على مستوى بنيتة التحتية لاتجاهات متباينة فهناك الكثير من الفرق الإدارية المحلية سابقا قبلت دعاوى رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ومديرة الصحة ومديرية النشاط الاجتماعي ومديرية الري وغيرها. غير أن موقف مجلس الدولة يكاد أن يكون ثابت أن هذه المديرات ما هي إلا امتداد لتنظيم كبير هو

¹ المادة 828 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 ، المؤرخة في 23 أبريل 2008 .

الولاية. وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وهذا أمام الغرفة الجهوية سابقا المختصة إقليميا إن تعلق الأمر بدعوى الإلغاء وقد تجلى هذا الاجتهاد في قرارات كثيرة.¹ ويجب التنبيه أنه إذا صدر نص خاص مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها لا والي المختص إقليميا.

الفرع الثاني : الهيئات القضائية الإدارية المكلفة برقابة البلدية

ترجع مسألة توزيع الاختصاص عادة إلى الدستور الذي هو مصدر اختصاص القضاء بمنازعة الإدارة العامة، فنص الدستور على اختصاص السلطة القضائية بحماية المجتمع والحريات وعلى ضمانها للجميع ولكل واحد حقوقه الأساسية وكذلك على اختصاصها بالنظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية، وتتقاسم كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة اختصاص النظر في منازعات الإدارة .

أولا : المحكمة الإدارية

تعد المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية والتي تم رفع من عددها إلى 48 محكمة عبر التراب الوطني يحدد اختصاصها الإقليمي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-195 في المادة 2 منه.

ولقد أنشأت المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية أو الاختصاص المتعلقة بالنزاع الإداري الذي تكون الإدارة العامة طرفا فيه، وقد حدد عددها واختصاصاتها قانون رقم 98-02 كما خصص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليطبق على أعمال المحاكم الإدارية وتختص بالنظر في كل القضايا التي حددت أطرافها المواد

¹ القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 16-02-2000 المتعلق بمديرية الأشغال العمومية، حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية.

800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، وتعد المحاكم الإدارية درجة أولى في التقاضي في المنازعات الإدارية وتشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري فحلت محل الغرف الإدارية التي كانت سائدة في التنظيم القضائي الموحد السابق.¹

تتشكل المحكمة الإدارية من غرفة واحدة إلى ثلاثة غرف ويمكن أن تقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر، كما تتشكل من الناحية البشرية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة الذي يتولى النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين، وتقضي المادة 3 فقرة 2 من القانون رقم 98-02 بخضوع قضاة المحكمة الإدارية للقانون الأساسي للقضاء والساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي والقضاء الإداري وحسب المادة 3 من قانون رقم 98-02 والمتعلق بالمحاكم الإدارية فإنه لصحة أحكامها يجب أن تتشكل المحكمة من قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار.

وتختص المحاكم الإدارية في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وتختص بدعاوى تفسير الرامية إلى تقديم مدلول قرارات تلك الهيئات الإدارية المحلية، لتوضح المحكمة الإدارية المضمون الحقيقي للقرارات الإدارية الغامضة.

كما تختص المحاكم الإدارية بتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات والولايات والمؤسسات العامة المحلية ذات الصبغة الإدارية، فالمحكمة الإدارية في هذه الحالة لا تحكم بإلغاء القرار الإداري بل دورها يقتصر على إصدار حكم بعدم مشروعية القرار،

¹ المادة 800 و 801 من القانون رقم 98-02 المتمم للقانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² كمون حسين، محاضرات في مقياس "المنازعات الإدارية"، جامعة أكلي محند أولحاج -البويرة، السنة الجامعية: 2018-2019، ص26.

فالحكم القضائي في هذه الحالة يكون بمثابة فتوى لأن القرار الإداري غير المشروع يبقى قائماً ولا يلغى.

ثانياً: مجلس الدولة

01-الأسس العامة للمجلس:

يعتبر مجلس الدولة الهيئة العليا في النظام القضائي الإداري مقابل المحكمة العليا في النظام القضائي العادي باعتباره مستشاراً للسلطة الإدارية المركزية على جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا مثل المجلس الدستوري¹ الذي يتمتع إلى جانب الرقابة الدستورية على القوانين والاتفاقيات والتنظيمات بالفصل خاصة في المنازعات الانتخابية²، كما يجد النظام القانوني لمجالس الدولة قواعدها وأسسها العامة في مصادر متنوعة وردت في كل من الدستور والقوانين، التنظيمات، النظام الداخلي.

(1) الأساس الدستوري :

مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام الدستور خاصة المواد 119-143-152-153 مثال : نص المادة 152 من الدستور التي تنص على أن يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ، كما تؤسس محكمة النزاع تولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة .

(2) الأساس التشريعي :

تنص المادة 153 من الدستور على أن يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وإختصاصاتهم الأخرى وبناءا عليه صدر القانون العضوي رقم 01/98.

¹ مجلس الدولة : قرار رقم 2871 مؤرخ في 2001/11/12.

² المادة : 163 ، من دستور 1996، مصدر سابق.

(3) الأساس التنظيمي :

نص القانون العضوي 01/98 في مواد 17-29-41-43 إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كفاءات تطبيقية خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي وذلك كله إعمالاً للسلطة التصحيحية المخولة دستورياً¹ لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (مرسوم تنفيذي)

مثال : المرسوم الرئاسي 187/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

المرسوم التنفيذي : 165/03 المؤرخ في 09/04/2003 الذي يحدد شروط وتبعيات تعيين مستشاري الدولة.

(4) النظام الداخلي :

صادق مكتب مجلس ب مداولة مؤرخة في 26/05/2002 كما يعتبر أداة ووسيلة قانونية لعمل وتسيير مجلس الدولة حيث وردت قواعد النظام الداخلي في مواد (4-7-19-22-25) من القانون العضوي 01/98.²

¹ المادة : 125 من دستور 1996 ، مصدر سابق.

² القانون عضوي رقم 01-98 ، مصدر سابق .

المطلب الثاني

إجراءات رفع دعوى قضائية ضد قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

سنتحدث في هذا المبحث عن كيفية تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المطلب الأول وطرق وإجراءات الطعن في هذه القرارات.

الفرع الأول: تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً : إصدار قرارات رئيس البلدية.

بعد إصدار قرارات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يأتي تنفيذها حيث لا تصبح هذه القرارات قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر، إذا كان محتواها يتضمن أحكام العامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.¹

ثانياً : تسجيل قرارات رئيس البلدية.

تسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض، بعدها ترسل هذه القرارات خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي الذي يثبت استلامها على سجل مرقم ومؤشر من طرفه ويسلم مقابلها وصل استلام.

تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر واحد من تاريخ إرسالها إلى الوالي.

وفي حالة الاستعجال، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فوراً القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك.

¹ المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

الفرع الثاني: طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي

كل القرارات الإدارية معرضة للطعون منها قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، قبل رفع الطعن أمام الجهات القضائية المختصة يجب التظلم أولاً أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي. بعد رفع التظلم هنا يمكن التوجه للقضاء حيث يرفع طلب الطعن في قرار رئيس البلدية بعريضة تقدم إلى المحكمة المختصة تتضمن هذه العريضة البيانات العامة وبيان القرار المطعون فيه وأسباب الطعن وهي: عيب الشكل، عيب الاختصاص، عيب الانحراف في استعمال السلطة، عيب السبب، عيب مخالفة القانون.

أولاً: شروط رفع الدعوى

القاعدة القانونية العامة هي أن التقاضي لا يصح إلا ممن له الصفة والأهلية والمصلحة لإثبات حقوقه.

1- الأهلية:

لقد تغير وضع الأهلية في القانون الجديد 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلم تتناولها المادة 13 منه التي اقتصر على ذكر بطلان الصفة والمصلحة، أما الأهلية فقد نص عليها المشرع ضمن القسم الرابع المعنون " في الدفع بالبطلان " من الفصل الثاني من الباب الثالث المعنون " في وسائل الدفاع " وذلك في المادة 64 من قانون 08-09 فأصبحت بذلك شرط من شروط مباشرة الخصومة، وليست شرط من شروط قبول الدعوى، إذن هي شرط لصحة إجراءات الدعوى وليس شرط لقبولها.¹

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 298.

2- المصلحة :

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للطاعن مصلحة، تطبيقاً لقاعدة " لا دعوى بدون مصلحة وتتمثل خصائص ومميزات المصلحة أنها شخصية ومباشرة وقائمة وحالة سواء كانت مادية أو معنوية.

فشرط المصلحة لا يتوفر إذا لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة وفعلية، وهو ما يحدده القاضي الإداري.¹

3- الصفة :

إن رافع دعوى الإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يكفي أن تتوفر فيه شروط الأهلية والمصلحة في رفع هذه الدعوى فقط، وإنما يجب أن يجوز أيضاً على الصفة، أي أن يدعي حقاً أو مركزاً قانونياً لنفسه، وإلا لم تقبل دعواه .

ثانياً: شرط الميعاد .

دعوى الإلغاء مقيدة بأجل يجب على رافع الدعوى أن يحترمه، وإلا تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء، وهذا ضماناً لاستقرار الحقوق والأوضاع القانونية، لهذا قيد المشرع هذه الدعوى وعلى خلاف الدعاوي الأخرى بأجل يجب التقيد به .

إن ميعاد رفع الدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية و بالرجوع للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، حدد بأربع أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي مع الإشارة إلى أن هذا الأجل ينقطع طبقاً للمادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذا توفرت الأسباب التالية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

- طلب مساعدة قضائية .

¹ عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق (نظام كلاسيكي) والسنة أولى ماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2010، ص 48.

- وفاة المدعي أو تغيير أهليته .

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

مع التأكيد إلى أن أجل أربعة أشهر السابق الذكر، لا يحتج به في مواجهة الطاعن أو المخاطب بالقرار إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه .

الفرع الثالث: نهاية قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تنتهي قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتصبح غير نافذة إما تكون بطرق عادية أي انتهاء الأثر القانوني لقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو بطرق غير عادية و هي إنماء قرارات الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق سحب القرار الإداري أو إلغائه.¹

أولاً: نهاية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون تدخل الإدارة .

يتجلى ذلك في:

- تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحويل نتائجها القانونية إلى أعمال مادية مثل قرار هدم منزل أو إبعاد الأجنبي فإن هذا القرار ينتهي عندما يتم تنفيذ ما جاء لأجله القرار ما لم يكن هناك طعن أمام القضاء .

وتجدر الإشارة إلى أن كل القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تنتهي بمجرد إحداثها لآثارها المادية لكن هناك قرارات تستمر مدة زمنية طويلة كالترخيص لمهنة معينة.

¹ عزري الزين، المرجع السابق، ص 88.

ثانيا: إنهاء قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم إنهاء الأثر القانونية والمادية لقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة سحب القرار من قبل الإدارة المختصة وذلك بتدخلها خلال المدة القانونية لتضع حدا للأثار التي أحدثتها القرار السابق، كما أن إنهاء القرار رئيس البلدية يتم عن طريق الإلغاء إذ أن الأفراد يلجؤون للقضاء لإصدار حكم قضائي يقتضي بإلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لسبب ما وغالبا ما يكون شططا في استعمال السلطة أو عدم مشروعية القرار ومخالفته للقانون لذلك سوف نتطرق إلى سحب القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلغائها.

01- سحب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

هناك عدة تعاريف المفهوم سحب القرارات الإدارية وهذه التعاريف تختلف باختلاف الفقهاء.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية السحب لا يمكن أن تتم إلا إذا كان هناك قرار أصدرته إدارة مختصة وتبين لها أن هذا القرار غير مشروع و بالتالي ارتأت إلى سحبه.

ويمكن كذلك تعريف سحب القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي على أنه تجريد القرار من قوته القانونية بالنسبة إلى الماضي والمستقبل فتزول بذلك آثاره ويعتبر كأن لم يكن، غير أن فكرة سحب القرار تقتصر على القرارات الإدارية المعيبة وفي حدود المدة المقررة للطعن فيها بالإلغاء. كما أن القرارات السليمة لا يمكن سحبها إذ أن الاجتهاد القضائي اعتبر أن القرارات الإدارية السليمة لا يجوز سحبها سواء كانت فردية أو تنظيمية وذلك لأن السحب يخالف قاعدة دستورية وهي عدم رجعية القرار الإداري طالما أن

سحب القرار ينصب على الماضي والمستقبل، غير أن هناك استثناءات ترد على هذا المبدأ إذ يمكن سحب القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي السليمة في الحالة التي لم يحدث فيها القرار حقا مكتسبا للغير.

02- إلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يقصد بإلغاء القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي هو تجريدها من قوتها القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء ما خلفته من آثار في الماضي، غير أنه يلاحظ على أن هناك اختلاف في تطبيق هذه القاعدة إذ أن هناك قرارات يمكن إلغائها وهناك قرارات لا تقبل الإلغاء خصوصا القرارات التي أحدثت آثارا قانونية أو حقوق ومكتسبات، كما أن إلغاء القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تكون جزئيا بحيث ينصب على جزء أو بعض من القرارات وذلك في الحالة التي يقبل فيها القرار التجزئة.¹

¹ عزري الزين، المرجع السابق، ص 90.

الفصل الثاني

الرقابة على الولاية

تمهيد

كرست الدولة الجزائرية على غرار دول العالم، في تنظيمها الاداري ، على مبدئي، مبدأ المركزية الادارية، ومبدأ اللامركزية الادارية، فالمركزية تعني قصر وحصر الوظيفة الادارية في يد السلطة الادارية المركزية دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى ، وهذا من أجل درء مخاطر الانشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة، أما اللامركزية، فتعني توزيع السلطات الادارية بين هيئات السلطة المركزية، وبين هيئات عمومية محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية، ولكنها تعمل تحت رقابة السلطة الادارية المركزية.

إن الرقابة الممارسة على أعضاء وأعمال وميزانية الولاية، فهذه الأخيرة تم توسيعها وتشديدها من أجل جعل الولاية دائرة إدارية غير ممرضة، تعكس نشاط السلطة الإدارية المركزية أكثر من أنها جماعة اقليمية لامركزية من جهة، والمحافضة على مبدأ وحدة الدولة من جهة أخرى.

المبحث الأول

الرقابة المالية على الولاية

باعتبار الولاية تقوم هي بإنفاق أموال طائلة من أجل إنجاز مشاريع وغيرها، لذلك كان لزاما عليها، أن تقوم بتسيير مواردها وفق الخطط الاستراتيجية تساعدها على عقلنة الإنفاق وترشيد نفقاتها، وبذلك لجأ المشرع على غرار التشريعات الأخرى الى توفير أجهزة تساعد الرقابة سواء كانت محلية أو مركزية وهذا ما استدعى الطرح الجوهري.

المطلب الأول

الرقابة السابقة على الولاية

تهدف الرقابة السابقة على صفقات الولاية لتحقيق غايات محددة، تتمثل في التأكد المسبق من مطابقة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق لضمان تحقيق مبادئ المساواة والشفافية والوصول للطلبات العمومية.

الفرع الأول : رقابة المراقب المالي

أولاً : تعريفه

هو موظف ينتمي إلى وزارة المالية وتعتبر مهمته الأساسية هو التأثير على مشروع الالتزام والذي يتم تحريره من قبل الأمر بالصرف¹ ، كما يمارس المراقب المالي اختصاصات رقابية

¹ - عبد اللطيف لونيبي، دور الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 26.

على المالية المحلية فهو يمثل الهيئة المركزية لها، ولذلك يعتبر المراقب المالي موظفا تابع لوزير المالية حسب الكيفيات والشروط القانونية¹.

ثانيا: مجال ممارسة رقابة المراقب المالي على الجماعات المحلية في الجزائر

توجد للمراقب المالي مهام رقابية في كل من الإدارة المركزية والولاية وميزانيات المؤسسات التابعة للسلطة المركزية أو الميزانيات الملحقة.

وميزانيات البلديات والولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذات الطابع العلمي

والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات ذات طابع الإداري المماثلة، كذلك فهو يراقب

الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي

والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بانجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.²

وحسب المواد (5) و (6) و (7) من المرسوم التنفيذي رقم (92 - 414) قد بينت

المؤسسات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي فيما يخص النفقات وذلك قبل التوقيع عليها.

فحسب المادة (5) تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والمبينة فيما يلي:

الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم، باستثناء الترقية

- قرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص في الدرجة.

- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية .

- الجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة والجداول المعدلة التي تطرأ أثناء السنة

المالية .

وحسب المادة (6) و (7) من نفس المرسوم .

¹ ناصر ياسين، « المراقب المالي في التشريع الجزائري » ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص 93.

² ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 39.

- نخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا للالتزامات بنفقات التجهيز والتسيير والاستثمار.
- كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى مبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية .
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويض بالاعتماد أو تكفلا بالالتحاق أو تحويل اعتمادات .
- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفاتورة نهائية.
- حسب المادة (23) من م. ر. ت (92-414) فضلا عن الاختصاصات التي سندها القانون

الخاص فيتكفل المراقب المالي بالمهام التالية:

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعة ذلك حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- كذلك يمسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض .
- يمسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة.
- وطبقا للمادة (28) من المرسوم التنفيذي رقم (92-414) فدور محاسبة الالتزامات بالنفقات في مجال نفقات التسيير.
- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.
- الارتباط و تحويل الاعتمادات.
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح الأمرين بالصرف والثانويين... الإلتزامات التي تمت¹

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (92-414)، المؤرخ في 14/11/1992 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82، المؤرخة في 15/11/1992، المعدل والمتمم.

ولكن وقبل أن يؤشر المراقب المالي يجب عليه أن يتحقق من التخصص القانوني للنفقات ، بحيث ذلك لا يكفي وجود الإعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة. كما يتوجب عليه مراقبة مدى مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة وذلك في الوثائق المرفقة معه، مع التأكد أيضا من وجود التأثيرات والترخيصات.¹ كما أقرت المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم (92-414) حالات رفض منح التأشيرة من المراقب المالي وهي كالاتي:

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.
- وتعتبر الحالات المذكورة في هذه المادة من بين الإجراءات الأساسية التي يمكن للأمر بالصرف تصحيحها.² كما يجب على المراقب المالي كل سنة مالية أن يرسل تقرير لوزير المالية وذلك على سبيل العرض، ويتضمن ما يلي:
- ظروف تنفيذ النفقات العامة والصعوبات المحتمل أن تواجهه في تطبيق التشريع والتنظيم.
- النقائص المحتملة في تسيير الأموال العمومية.
- كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية، ولذلك فالمراقب المالي هو المسئول عن تسيير المصالح الموضوعة تحت سلطته.³
- وقد حدد المشرع الجزائري المدة التي يصدر فيها المراقب المالي قرارا بالتأشيرة أو الرفض وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ إسلام المراد مراقبته وخلال عشرين يوما بالنسبة للملفات المعقدة التي تتطلب دراسة مطولة ودقيقة.¹

¹ دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 84.

² المرسوم التنفيذي رقم (92-414)، المرجع السابق .

³ مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2013، ص 33.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.

أولاً : تعريفه

وهو كل شخص يعين من قبل وزير المالية بموجب القانون². ويتم تعيينه من أجل القيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة.

ثانياً: رقابة المحاسب العمومي (أثناء التنفيذ)

وهي رقابة متزامنة تبدأ مع بداية عملية التنفيذ وتتزامن مع خطوات التنفيذ وتتبعها حتى انتهاءها للوقوف على أوجه القصور لمعالجتها.³

ثالثاً: مفهوم ومهام المحاسب العمومي

حسب المادة 33 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية " يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات:"

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والمواد المكلف بها وحفظها ويعتبر عوناً من أعوان الرقابة على تنفيذ العمليات المالية، لأنه مكلف بتطبيق رقابة أثناء تنفيذ الميزانية، فهو مطالب بالتحقق من مشروعية سندات الأمر بالتحصيل وسندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها.⁴

¹ - دحمان حمادو، المرجع السابق ، ص 85.

² - محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن ، ط 2007، ص 107.

³ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن ط 2013، 201.

⁴ - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية، الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة دكتوراة، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، سنة 2013، ص 110.

ويتم تعيينه من طرف وزير المالية، ويتمتع أمين خزينة الولاية TW وأمين خزينة البلدية، المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، بصلاحيات الرقابة إذ يطلب (المحاسب العمومي) ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى شرعيتها، وإذا تأكد من شرعيتها يقوم بوضع التأشير (قابل للدفع)، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن بها، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه رفض القيام بالتسديد أو الدفع، ويقوم بإعلام الأمر بالصرف، عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض (ملحق رقم 04)، لكي يجري عليها التسويات اللازمة وفي حالة ما رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض أمين الخزينة وضع التأشير بصفة نهائية (رفض نهائي).

أي في حالة عدم مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويجب أن يكون هذا الرفض مؤسسا من الناحية القانونية والتشكيلية وذلك حسب ما نص عليه المنشور رقم 04 المؤرخ في 14 2010-06 الصادر عن المديرية العامة للمحاسبة (DGC) غير أنه ليس للمحاسب العمومي سلطة مطلقة هنا لأنه يمكن للأمر بالصرف استخدام إجراء التسخير تحت مسؤوليته وذلك طبقا لنص المادة (47 و 48 من القانون 90/21) المتعلق بالمحاسب العمومي ويمكن رفض التسخير (Requisition) من طرف المحاسب العمومي حسب المواد 57 و 58 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمتمثلة في :

- عدم توفر الاعتمادات المالية، ما عدا بالنسبة للدولة.

- عدم توفر أموال الخزينة.

-انعدام إثبات أداء الخدمة.

إنعدام تأشير مراقبة النفقات الموظفة أو تأشير لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوفا عليها في التنظيم المعمول به.

إضافة إلى ما سبق يقوم المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) بالتوقيف الشهري للكتابات في نهاية كل شهر قبل 25 من الشهر طبقا للتعليمات الوزارية رقم 47 المؤرخة في 13/12/1999 باستثناء شهر ديسمبر ومارس التي تكون في 31 من الشهر المعني، بعد توقيف الحسابات في آخر الشهر يوضع الميزان الشهري للحساب وفقا للحسابات المفتوحة على دفتر الأستاذ.

(Grand livre)¹ ويرسله إلى أمين خزينة الولاية يوم 31 من كل شهر كحد أقصى لتمكين هذا الأخير من مركزة الكتابات حسب الشروط النظامية المعتادة.

- إعداد حساب التسيير **Compte de gestion**: في نهاية السنة المالية والتي تمتد حتى 31 مارس من السنة الموالية يعد أمين الخزينة حساب التسيير ويتم إيداعه قبل 30 جوان لدى كتابة الضبط للغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة.

ما يعني أن المحاسب العمومي يختص بمراقبة وتنفيذ عمليات تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات من حيث الشكل وليس من حيث المضمون، عن طريق التحقيق من مشروعية العمليات المالية كما أنه لا يقوم برقابة بالمفهوم العام، وإنما بعملية التحقق و ذلك حسب نص المادة 35 والمادة 36 من القانون 90-21.

زيادة على ذلك فإن أمين خزينة البلدية (المحاسب العمومي)، لا يمارس إلا رقابة شكلية على قانونية الأمر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي والمصدق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي

¹ - مداخلة من إعداد شيوطي عبد القادر، مفتش مركزي للخبزينة والمحاسبة، مهام وصلاحيات أمين الخزينة البلدية بالمديرية الجهوية للخبزينة غرداية.

الإداري، ومع ذلك فليست قليلة الأهمية، مادام مطاليا بالتحقق من وجود وثائق تؤكد الأمر بالصرف الخاص بالإيرادات والنفقات.¹

2- تصنيف المحاسبين العموميين حسب الوظيفة (classification par fonction):

ونجد المحاسبين المخصصين، والموكلين أو المراسلين، ومحاسبي الترتيب.²

أ- المحاسبون المخصصون (les comptables assignataires): هم أولئك المعينون لتنفيذ العمليات المالية العمومية، بعد مراقبة شرعيتها شخصيا وتحمل المسؤولية عنها، واعتبارا الدورهم الرئيسي في مجال النفقات، فإن المحاسبين المخصصين يسمون أحيانا بمحاسبي الدفع.

ب- قد يكلف محاسبون آخرون بالتنفيذ المادي لعمليات المحاسبين المخصصين، ولاسيما قبض مبلغ إيرادات وإدخالها في الصندوق أو دفع مبالغ نفقات أي إخراجها من الصندوق لحساب هؤلاء (أي لحساب المحاسبين المخصصين) وتحت مسؤولياتهم فيتخذون صفة محاسبين موكلين أو مراسلين (comptables mandataire)

ج- المحاسبون الذين يتولون تركيز أو تجميع العمليات المنفذة من طرف غيرهم من المحاسبين فيسمون بمحاسبي الترتيب (les comptables d'ordre)، فهؤلاء لا يشاركون في تنفيذ العمليات المكلفين بتجميعها وإنما بترتيب البيانات المحاسبية المتعلقة بها والمرسلة إليهم من قبل المحاسبين المعنيين من أجل ترتيبها، ثم إدماجها في تسجيلاتهم المحاسبية وعرضه في حساباتهم مع ملاحظة أن محاسبي الترتيب لا يمارسون سلطة أو رقابة على

¹ شوقي جباري، عولمي بسمة، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02 جوان 20، ص 104.

² منصور الزين، دروس في المحاسبة عمومية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، ص 45.

المحاسبين المكلفين بتجميع عملياتهم، ولو أنهم مخولون بفحص تسجيلاتهم المحاسبية إذا تطلبت ذلك تدابير مركزية المحاسبة مثل العون المحاسبي المركزي للخزينة (ACCT)

د- المحاسبون بالنقود والمحاسبون بالمواد: باعتبارهم أمناء الصندوق، فإن المحاسبين العموميين مخولون بتداول الأموال والقيم ضمان حراستها سواء مباشرة أو بواسطة الأعوان الذين هم تحت سلطتهم ومسئوليتهم ومراقبتهم (وكلاء الإيرادات والنفقات) وعلى هذا الأساس فإنهم يمارسون وظائفهم الأصلية بصفتهم محاسبين بالنقود ولكن عندما يتعلق بالتبعية إلى وظائفهم الأصلية بحفظ المواد أو الأشياء المملوكة أو المودعة لدى الهيئات العمومية أو بالرقابة عليها ومسك محاسبة خاصة فإنهم يوصفون بمحاسبين بالمواد.

هـ- المحاسبون القانونيون والمحاسبين الفعليين: المحاسبون القانونيون هم المعينون قانوناً، وهم وحدهم المخولون بالتصرف في الأموال العمومية أو الخاصة بالمنظمة لكن إن وجدت حالات وأن تدخل بعض الأشخاص الذين هم ليسو محاسبين عموميين، ولا يعملون تحت حساب ورقابة محاسبين عموميين في هذا التصرف، عن قصد أو جهل فإنهم يصبحون محاسبين فعليين أي أن المحاسبين الفعليين (أشباه المحاسبين) هم ليسو محاسبين عموميين ولا يعملون تحت حساب أو رقابة محاسبين عموميين لكنهم يتدخلون فعلياً في هذه الوظيفة بتحصيل أو سحب للأموال أو القيم من الصناديق العمومية.

المطلب الثاني

الرقابة اللاحقة للولاية

يقصد بالرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وربع سنوية وسنوية، ويقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة إعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة وبمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة ويضع عن كل هذا تقريراً يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في وزارة المالية وتشمل أيضاً بجانب الرقابة على الحسابات الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية.

الفرع الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية

أولاً : تعريفها

وتعتبر المفتشية العامة من بين الهيئات التي تمارس الرقابة اللاحقة وهي بذلك تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية،¹ وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي وذلك المصالح الدولة والجماعات المحلية والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، يخضع الرقابة المفتشية العامة للمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما يخضع لرقابة المفتشية العامة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي وكل هيئة تستفيد من

¹ - عبد الكريم الصمد، سليمان العايب، يوم تكويني لفائدة رؤساء المصالح المالية على مستوى 04/2015/ البلديات، ولاية باتنة، المفتشية العامة، تحت عنوان إعداد وتنفيذ الميزانية، يوم، ص 79.

إعانة الدولة، وتتخذ رقابتها على الجماعات المحلية رقابة لاحقة، وتتم بعد تنفيذ العمليات المالية والمتعلقة بالنفقات والإيرادات في الجماعات المحلية والمبرمجة ضمن العمل السنوي.¹

ثانيا : صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على ميزانية الجماعات المحلية بعد تنفيذها، وتكون هذه الرقابة عن طريق الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى تطابق الصرف للاعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية، بالإضافة إلى تحصيل الإيرادات العامة بطريقة سليمة، كما أن جميع العمليات قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة.

كما تعمل المفتشية العامة للمالية على فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة، والتأكد من استخدام الموارد الاقتصادية وأن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا.

كما توجد صلاحيات متعددة للمفتشية العامة للمالية والتي أوردها المرسوم التنفيذي رقم (08/272) والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة وذلك في المادتين (2) و (3) واللتان أقرتا أنه يمكن للمفتشية العامة إن تمارس رقابتها على المالي والمحاسبي وذلك لصالح الدولة والجماعات المحلية ، ومختلف الأجهزة والهيئات التي تم ذكرها في المادتين (2) و (3) من المرسوم التنفيذي .

¹ - رياض العايد، الرقابة المالية على نفقات البلدية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص 99.

ونصت أيضا المادة (4) من نفس المرسوم أنه يمكن للمتفشية العامة إن تقوم بتفتيش دوري للمصالح والإدارات والهيئات الموضوعة تحت السلطة ووصاية الوزير المكلف بالمالية ، وتدقق في عملها الرقابي ومدى فاعليته .

كما تتمثل تدخلات المتفشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التحقيق أو الخبرة وذلك حسب المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم (08 - 272)¹.

تتم عملية الرقابة على أساس وجود الوثائق والمستندات اللازمة التي تثبت بعد تنقل بعثة المفتشين إلى مقر الهيئة الإقليمية ، ويكون إما بعد إشعار مسبق أو بصورة مفاجئة، حيث تتولى البعثة التي أوكلت لها مهمة التفتيش ومراجعة ومعاينة المستندات، والتحقيق مع الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين والمسيرين، مراجعة السندات والقيم والأموال ومختلف المواد التي تكون في حوزة المحاسبين والمسيرين، وبالخصوص العمليات التي يؤديها هؤلاء بخصوص نفقات وإيرادات الجماعات المحلية، أما في حالة وجود تأخر أو نقص في القيام بالمهام المحاسبية ، فيجوز للمفتشين الأمرين بضبط هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها في الحال.

كما يجب على البعثة أن تقدم تقريرا كتابيا عن المعاينة تذكر فيها النواحي الايجابية والسلبية للتسيير وكذا الاقتراحات والتوصيات الخاصة بذلك ويتم إرسال هذا التقرير إلى الهيئة الوصية، وعلى مسؤولي الجهات التي تمت مراقبتها الرد في ظرف شهر واحد على الملاحظات التي تضمنها التقرير، وكذا التدابير التي اتخذت لمعالجة الأخطاء الواردة فيه ، وبعد ذلك يحال التقرير النهائي إلى الهيئة الوصية وكذا مجلس المحاسبة².

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم (08 - 272) المؤرخ في 06 / 09 / 2008 ، الذي يحدد صلاحيات المتفشية العامة للمالية.

² - سمراء قريشي وفطيمة خيال ، مشروعية أعمال الهيئات الإقليمية بين الاستقلالية الذاتية والرقابة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، منير، بجاية، 2013، ص 65.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

أولاً : مجال إختصاص مجلس المحاسبة

يقصد بمجال إختصاص مجلس المحاسبة النطاق الذي يمارس فيه هذا الأخير رقابته، وكذلك الأشخاص المعنيين بهذه الرقابة، إضافة إلى زمن ممارستها، ولذلك يتعين التطرق المجال الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة من حيث الزمن، ومن حيث الأشخاص المعنيين بها وكذا من حيث طبيعة النتائج المترتبة عن هذه الرقابة.

ثانياً: مجال الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة من حيث الزمن

تخضع الميزانية العامة لمبدأ السنوية، الذي يشكل قاعدة أساسية من الناحية المالية¹، ويقضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الميزانية إثنا عشرة شهراً أي سنة كاملة، حيث توافق الجهة التشريعية سنوياً عليها، ولا يشترط أن تبدأ السنة المالية مع السنة الميلادية². وتعتبر فترة السنة مناسبة، فإذا أعدت لمدة أطول من ذلك فقد لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها الميزانية.

وتطبيقاً لهذا المبدأ فإن مجلس المحاسبة لا يمكنه ممارسة رقابته أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية ولا يملك صلاحية ممارسة أي رقابة مسبقة على النفقات العمومية كما هو معمول به في بعض الدول، إنما يتدخل بعد إنقضاء السنة المالية بالزام الهيئات العمومية بتقديم حساباتها لرقابته بصفة دورية ومنتظمة.

¹ - فاطمة السوييس، المالية العامة، موازنة ، ضرائب، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005، ص20.

² - في بعض الدول لا تتطابق السنة المالية مع السنة الميلادية ، ولكن الوضع مختلف في الجزائر لأن السنة المالية متطابقة مع السنة الميلادية ، ونفس الوضع نجده في فرنسا.

ثالثا: مجال الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة من حيث الأشخاص

يختص مجلس المحاسبة برقابة التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وهو مؤهل أيضا لرقابة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تكون أموالها ومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية ماعدا بنك الجزائر، تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها الاجتماعي. الأشخاص المعنويين من القانون العام والأشخاص الطبيعيين من القانون العام أو الخاص الدين استفادوا من إعانات أو مساعدات مالية أو موارد مجمعة من التبرعات والمخصصة الهدف خاص يمكن لهم أن يخضعوا أيضا إلى رقابة مجلس المحاسبة فيما يخص استعمال هذه الإعانات¹ :

تخضع الهيئات العمومية الإدارية في نشاطها المالي إلى نظام المحاسبة العمومية الذي يعتمد على مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وهذا حسب المادة 55 من القانون 90/21 المتعلق بالمحاسبة العمومية. ويعني هذا المبدأ التفريق بين الوظائف الإدارية التي بها صلاحيات الأمر والتقرير والوظائف المحاسبية التي بها صلاحيات التنفيذ².

وتعتبر الإزدواجية في أعوان تنفيذ العمليات المالية قاعدة أساسية للسلامة المطبقة على الهيئات العمومية .

وتنقسم عملية تنفيذ الموازنة إلى مرحلتين الأولى إدارية تتضمن إتخاذ القرار اللازم للتنفيذ والثانية تنفيذية محاسبية تتضمن تنفيذ القرار الإداري والقيام بصرف النفقة أو جباية الإيراد،

¹ - www.startims. Com. ، تم زيارة الموقع بتاريخ : 2022/04/15 ، على الساعة : 14:00.

² - شلال زهير ، المرجع السابق، ص117.

ولكن رغم هذا الفصل تعتبر المرحلة المحاسبية مكتملة للمرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية العامة للدولة.

ويرتكز هذا المبدأ على تقسيم المهام والسلطات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي إذ يكون لكل منها سلطة مستقلة عن الآخر دون أن توجد علاقة رئاسية بينهما، حيث يختص الأمر بالصرف تحت مسؤوليته الشخصية بتنفيذ إجراءات الإلتزام والتصفية وإصدار الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات، في حين يختص المحاسب العمومي تحت مسؤوليته الشخصية والمالية بتنفيذ مرحلة تسديد النفقات وتحصيل الإيرادات¹.

الفرع الثالث : الديوان المركزي لقمع الفساد²:

في إطار دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، موضوع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان المركزي لقمع الفساد مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية و أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (01-06) و يمتد إختصاصهم المحلي في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني للإشارة فإن المركز المذكور لم يقم بعد بأي مهمة تفتيشية فيما يخص جرائم المال العام، لكون تشكيلة الديوان قد تم تحديدها خلال الثلاثي الأول لسنة 2013 .

¹ - المرجع نفسه، ص 118.

² - المادة 24 مكرر من الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 المتمم ، القانون 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 05 بتاريخ 01/09/2010.

أولاً: التدابير الوقائية في القطاع العام :

من بين التدابير الوقائية في القطاع العام المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المتمم ما يأتي:

01 . مشاركة المجتمع المدني:

من خلال تشجيع المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بجملة من التدابير منها: إعتقاد الشفافية في كيفية إتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وفي هذا الإطار. يتعين على البلدية أن تلتزم أساساً:

- بإعتقاد إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية إتخاذ القرارات فيها. تبسيط الإجراءات الإدارية بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية. بالرد عن عرائض و شكاوي المواطنين.
- بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، و بتبيين طرق الطعن المعمول بها.

- إعداد برامج تعليمية و تربية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع. تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة، وشرف وكرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام وحياد القضاء.¹

02. مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

العمل بالالتزام والنزاهة والأمانة و كذا روح المسؤولية بين الموظفين و المنتخبين، من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزاهة و الملائم الوظائف العمومية والعهد الانتخابية.

¹ منصورى الزين، المرجع السابق، ص 72.

- أن يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.

03. التصريح بالامتلاكات:

وذلك بإكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ بداية العهدة الإنتخابية أو تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته .

ثانيا: تدابير منع تبييض الأموال

وفي هذا الإطار، يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين والذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ماله قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما. في حالة ارتكاب أي موظف عام جرائم فساد و الجرائم المرتبطة بها، يعاقب هذا الأخير بالحبس من ستة (6) أشهر إلى عشرة (10) سنوات، و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج¹.
عندما تتوصل الهيئة المذكورة إلى وقائع ذات وصف جزائي ، يحول الملف إلى وزير العدل الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء
يقدم الديوان المركزي لقمع الفساد تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية، المتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الإقتضاء.

¹-القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على الولاية

إن ممثلي السلطة المركزية يمارسون رقابة وصائية على الإدارة المحلية اتسمت بطابعها المتشدد وذلك بما أن المشرع الجزائري لازال يأخذ بالأسلوب الفرنسي القديم الذي مارس رقابة وصائية متشددة وواسعة، وهذا ما أدى إلى المساس بحرية واستقلال الإدارة المحلية حيث أن هذه الرقابة امتدت إلى رقابة ملائمة ولم تقتصر على رقابة المشروعية، ومن أهم أوجه الرقابة على الإدارة المحلية كذلك الرقابة القضائية ، لكن هذا التشديد كان على الولاية بصفة خاصة عكس البلدية حيث أنها في القانون الجديد أعطاه ضمانات لاستقلاليتها إلا أن ما يعاب على قانون البلدية الجديد وهو عدم تفصيل المشرع في أمر الحلول المنصوص عليه في المواد 100 ، 101 ، 102 وما بعدها فقد تركها بمفهوم واسع كالإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة كلها مصطلحات فضفاضة كسبب للحلول، كذلك لم يحدد آلية الاعذارات.

المطلب الأول

آليات تحريك رقابة القاضي الإداري وعدم فعاليتها

الإداري على مداولات المجلس الشعبي الولائي وعدم فعاليتها يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحياته عن طريق عقد دورات يتم خلالها تحرير مداولات التي تعد من أهم الأعمال التي يقوم بها المنتخبون المحليون، غير أن الطابع الانتخابي الأعضاء المجلس الشعبي الولائي يمنحهم قدرا معيناً من الحرية والمبادرة والممارسة الفعلية المهامهم الانتخابية والتعبير عن إرادتهم وعن مصالح منتخبهم، لذا فلا بد من فرض رقابة فعالة على مايتخذونه من قرارات، فتتدخل السلطة القضائية إما بطلب من الوالي ممثل السلطة المركزية أو من ذوي الشأن

للتأكد من مدى مشروعية الأعمال الصادرة عن المجلس وعدم مساسها بحقوق وحرريات المواطنين، ومن ثم تعمل على حماية المواطنين من تعسف السلطات الإدارية على المستوى المحلي.

إن القانون 12/07¹ المتضمن قانون الولاية تضمن في أحكامه الرقابة القضائية على مداوات المجلس الشعبي الولائي وحدد الجهات التي لها حق تحريك دعوى إلغاء المداولة المشوبة بعيب من العيوب التي حددها القانون أمام القضاء، كما أنه لأول مرة يمنح للوالي حق الطعن أمام القضاء الإداري في مداوات المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الأول: سلطة الوالي في طلب إلغاء المداوات الباطلة بطلانا مطلقا

باعتبار الوالي ممثل للولاية أمام القضاء فقد منح القانون سلطة الطعن القضائي في مداوات المجلس الشعبي الولائي غير المشروعة دفاعا عن المصالح المحلية، فمن بين السلطات التي يتمتع بها الوالي على أعمال المجلس الشعبي الولائي طلب إلغاء المداوات أمام القضاء الإداري إذا ما تبين له عدم مشروعيتها ويكون للقاضي الإداري وحده سلطة تقرير إلغائها.

ففي حالة ما خالف المجلس القانون وتوافرت إحدى حالات البطلان المذكورة سابقا تكون المداولة باطلة بطلانا مطلقا ويحق للوالي اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة وطلب إلغائها وذلك من أجل إلزام المجلس على احترام القانون.

فإذا ما تبين للوالي عدم شرعية مداولة يتعين عليه رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة في غضون واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ إحالتها عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي لإقرار بطلانها ، فيكون المشرع بهذا قد قيد الوالي بميعاد لإثارة بطلان

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

مداولة تبين أنها مشوبة بعيب في المشروعية، وهذا ما يعد تكريسا لرقابة قضائية تمارسها سلطة قضائية مستقلة ومحيدة، والذي من شأنه تعزيز ثقة المجالس في قراراتها كما يمثل ضمانا أساسية الحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة.

لكن السؤال المطروح هل يمكن للوالي خلال فترة 21 يوما أن يفصح للمجلس الشعبي الولائي عن نيته في الطعن القضائي وإبداء ملاحظاته حول المداولة لطلب تصحيحها قبل إثارة الطعن أمام القضاء الإداري؟

إن المعمول به في فرنسا أنه في حالة ما إذا كان الوالي يعتزم إخطار المحكمة الإدارية بعدم مشروعية المداولة الصادرة عن السلطة المحلية، فإنه يجب عليه إبلاغ السلطة المحلية من خلال الإشارة إلى العيوب التي تشوب قراراتها قبل لجوئه إلى القضاء الإداري لتحريك دعوى الإلغاء، ليكون للسلطة المحلية أجل التعديل القرار أو المداولة أو سحبه أو إلغائه، كما لم يعتبر القانون الفرنسي عدم التزام الوالي بهذا الإجراء سببا لعدم قبول الطعن بالإلغاء الذي تقدم به أمام القاضي الإدارية، أما قانون الولاية 12/07 فلم يمنح للوالي هذه الصلاحية، مما يتطلب ضرورة النص في القانون على منح الوالي أجل محدد يكون له من خلاله حق إبداء رأيه.

- وملاحظاته بخصوص المداولة ومنح فرصة للمجلس لتصحيح المداولات المشوبة بعيب من عيوب البطلان قبل اللجوء إلى القضاء الإداري وطلب إلغائها¹.

الفرع الثاني: قصور آليات تحريك رقابة القاضي الإداري على مداوات المجلس الشعبي

الولائي

رغم الإصلاحات التي جاء بها قانون الولاية 12/07 إلا أنه مازالت هناك نقاط قصور في الآليات المكرسة بموجب قانون الولاية والتي بموجبها يتم إخضاع مداوات المجلس الشعبي

¹ - كمون حسين، المرجع السابق، ص 96.

الولائي لرقابة القضاء الإداري، سواء من حيث منح الوالي وحده حق الطعن في المداولة غير المشروعة أمام المحكمة الادارية المختصة (أولاً) أو من حيث افتقاد رئيس المجلس الشعبي الولائي لحق تمثيل المجلس أمام القضاء (ثانياً).

أولاً: حصر حق إخطار القاضي الإداري في الوالي

تخضع مداورات المجلس الشعبي الولائي لرقابة السلطة الوصية، بحيث يكون للوالي تقدير مدى مشروعيتها من خلال رقابة مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات، كما يكون للوالي وحده صلاحية طلب إلغاء العمل بالمداولة التي ارتأى أنها غير مطابقة للقوانين والتنظيمات أمام المحكمة الإدارية المختصة، التي أصبح لها وحدها صلاحية إلغاء المداورات المشوبة بعيب من عيوب البطلان التي نص عليها قانون الولاية، وما يمكن ملاحظته هو بروز سلطة الوالي في تحريك دعوى إلغاء مداولة المجلس الشعبي الولائي بمنحه حق اللجوء إلى القضاء إذا ما تبين له عدم مشروعية المداولة وطلب إلغائها وذلك قبل أن تصبح نافذة، إما من تلقاء نفسه وإما بطلب من منتخب أو مكلف بالضريبة وله مصلحة، لكن هذا لا يعني عدم إمكانية الطعن في مداورات المجلس الشعبي الولائي الباطلة بطلاناً مطلقاً بعد أن تصبح نافذة، فباعتبار المداورات كغيرها من القرارات الإدارية فيمكن الطعن بإلغاء مداولة غير مشروعة وباطلة بطلاناً مطلقاً من طرف كل ذي مصلحة عن طريق دعوى تجاوز السلطة ووفق ما تقتضيه القواعد العامة الدعوى بالإلغاء.

ثانياً: إفتقاد رئيس المجلس الشعبي الولائي لصفة التمثيل القضائي

بقي مشكل التمثيل القضائي مطروحاً بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي وهو نفس الإشكال الذي كان مطروحاً في المادة 54 من قانون الولاية السابق التي كانت تمنح لرئيس المجلس الشعبي الولائي حق الطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية مع أن المجلس لا يملك أهلية التقاضي ورئيسه ليس ممثلاً للولاية أمام

الماء كما يظهر الفراغ القانوني جليا في حيث أن الوالي له أهلية التقاضي طبقا لأحكام المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويتقاضى كممثل للولاية حسب ما نصت عليه المادة 106 من قانون الولاية، طرفا مدعيا، بينما المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية المعنوية وبالتالي ليست له أهلية التقاضي، ففي حال رفع الوالي دعوى إلغاء مداولة للمجلس الشعبي الولائي أمام القضاء الإداري ففي هذه الحالة تنتقل الولاية طرفا مدعيا والمجلس الشعبي الولائي طرفا مدعى عليه، فمن سيمثل المجلس الشعبي الولائي أمام القضاء كطرف مدعى عليه في مواجهة الوالي باعتباره المدعى في الدعوى مع افتقاد رئيس المجلس الشعبي الولائي للدور التمثيلي، ومنه يطرح الإشكال حول فيما إذا كانت الدعوى ترفع ضد رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ضد هيئة المجلس ككل، مع العلم أن كلاهما لا يملك صلاحية التقاضي أمام القضاء، ومنه لتقادي هذا الإشكال لابد للمشرع أن يمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي سلطة التقاضي كممثل للولاية ويبقى للوالي سلطة تمثيل الدولة.¹

¹ محمد حزيط ، المرجع السابق ، ص 83.

المطلب الثاني

رقابة القضاء الجزائي على الولاية

إن الرقابة القضائية أو الجزائية على الميزانية في الجزائر تكمن في دور القضاء الإداري والجزائي في الرقابة على عملية إبرام وتنفيذ الميزانية. حيث يمارس القضاء الإداري هذا النوع من الرقابة بواسطة ثلاث وسائل هي قضاء الإلغاء والقضاء الكامل وقضاء الاستعجال، ذلك أنه وعلى الرغم من أن الميزانية عمل إداري تعاقدى إلا أنها ليست بعيدة على رقابة قاضي الإلغاء شرط توافر شروط نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال ويبقى قاضي الموضوع على مستوى المحاكم الإدارية صاحب الولاية العامة في الرقابة على الميزانية في إطار قواعد الاختصاص النوعي للمنازعات الإدارية. أما القضاء الجنائي فيمارس عملية الرقابة على الميزانية في إطار مبدأ الشرعية القاضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، ذلك أن المشرع الجزائري وضع أحكاماً خاصة للجرائم المالية والنصوص المكتملة له لا سيما قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الأول: الضبط القضائي وصلاحيات الوالي

يهدف الضبط القضائي إلى تحري الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الاستدلالات اللازمة للتحقيق ومنع طمس آثار الجريمة والمحافظة على آثارها من أجل القيام بالتحقيق تمهيدا لمحاكمة الجاني وتوقيع الجزاء المناسب عليه. إذن الضبط القضائي يعمل على صيانة النظام العام وعدم الإخلال بمبدأ الأمن العام والسكينة العامة.

ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي من أن مهمة الأول وقائية بمعنى أن تتوقى وقوع الجريمة أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع

الجريمة من أجل جمع الاستدلالات والقيام بالتحريات وتقديم الجاني إلى المحاكمة ليعاقب عن الفعل الذي جرمه القانون.

ومهمة الضبط الإداري في العصر الحديث أصبحت تمتد من العنصر الوقائي الذي يتمثل مثلاً في إصدار لوائح نقي الأفراد من حوادث المرور، والأوامر الفردية التي تأمر بهدم منزل آيل إلى السقوط أو غير صحي فهي تقيهم شر وقوعه في الحالة الأولى وشر إصابتهم بأمراض في الحالة الثانية والأوامر الخاصة بمنع مرور شاحنات معينة في وقت معين أو بالنسبة لبعض الناقلات من شأنه تقليل حوادث المرور أو منع ازدحام حركة المرور.

ومع ذلك فوظيفة الضبط الإداري ليست وقائية بحتة فقد تكون عقابية وذلك عندما تلجأ الإدارة إلى استعمال القوة المادية لتكفل احترام أوامر الضبط الإداري ونواهيته، مثل الالتجاء إلى إغلاق محل عمومي يدار بدون تصريح أو مغل بالآداب العامة أو لا تتوفر فيه الشروط الصحية، أو عند مصادرة الأغذية الفاسدة أو تهديم بناء تم بدون ترخيص، وغير ذلك من الإجراءات الرادعة التي يتبلور فيها عنصر الجزاء بشكل مادي تستند فيه الإدارة إلى سلطة الضبط الإداري ولا تلجأ في شأنها إلى القضاء.

وإذا قلنا أن مهمة الضبط القضائي رادعة فليس معنى ذلك أنه لا يهدف إلى الوقاية، كما أن مهمة الضبط القضائي ليست رادعة على وجه التحديد الدقيق إذ مما لا شك فيه أن الجزاء أو الردع إنما يأتي نتيجة للحكم القضائي الذي يصدر بالإدانة بعد ثبوت الجريمة، وإنما مهمة الضبط القضائي يقتصر فيها جمع الاستدلالات التي تلتزم للتحقيق وصحة الإدعاء.

وللتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي أهمية عملية وقانونية كبيرة، وذلك نظراً لأن مأموري الضبط القضائي حتى إذا كانوا من رجال الإدارة العامة مثل الولاة والمحافظين ومأموري البوليس في فرنسا ومصر، والولاة في الجزائر فإنهم يخضعون فيما يتعلق بأعمال

هذه الوظيفة الإشراف السلطة القضائية المختصة، بينما الوضع على خلاف ذلك بالنسبة لرجال الضبط الإداري فهم خاضعون خضوعاً رئاسياً الهيئات السلطة التنفيذية فيما يختص بمباشرة هذا الاختصاص¹.

ويعد الوالي من رجال الضبط الإداري فهو مسئول على حماية حقوق وحرية المواطنين. ويسهر على تطبيق حفظ النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة، كما توضع تحت تصرفه الشرطة اللازمة لهذا الغرض.

ولهذا فينبغي على رؤساء الأمن إخباره بصفة فورية عن جميع المسائل المتعلقة بالنظام العام.

ويعتبر الوالي من رجال الضبط القضائي، ويمارس هذه المهمة في نطاق شروط معينة نص عليها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الجنائية تحت عنوان سلطات الولاية في مجال الشرطة القضائية².

والى جانب ممارسة الوالي السلطات الضبط الإداري من أجل تحقيق الأهداف المرجوة، ولكي يتمكن الوالي من ممارسة سلطاته فإنه يتمتع أيضاً بسلطة وامتيار التنفيذ الجبري المباشر.

¹ - خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة في الجزائر، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مطبعة النهضة، مصر، القاهرة، 1975، ص 89.

² - نصت المادة 28 من ق. إ. ج يجوز لكل وال في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فحسب إذا لم يكن وقد وصل إلى علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بالحادث أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات أو الجنح الموضحة أنفاً أو يكلف بذلك كتابة ضبط الشرطة القضائية المختصين. والأعمال النص المتقدم يجب توافر شروط ثلاثة وهي:

- أن تكون الجريمة جنائية أو جنحة ترتكب ضد أمن الدولة.
- أن يتطلب الأمر سرعة القيام بالإجراءات الضرورية لإثبات وقوع الجريمة.
- ألا يكون قد وصل إلى علم الوالي أن السلطات المختصة قد أخطرت بالحادث.

الفرع الثاني: سلطات القاضي في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية

إعترف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بسلطات واسعة لحماية تسيير الجماعات المحلية، والتي يمكن إستعمالها لمواجهة إمتيازات السلطة الوصية عند ممارستها للرقابة الوصائية على المجالس المحلية، إذ مكنه من توجيه أوامر تنفيذية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية التي تقضي بإلغاء قرارات السلطة المركزية المتضمنة مثلا إلغاء أو رفض التصديق على المداولات المتعلقة بإحداث مشاريع تنمية ، كما يمكنه تسليط غرامات تهديدية لحثها على التنفيذ، وذلك بالإضافة إلى أعمال سلطته في وقف تنفيذ قراراتها التي تعتبر من الضمانات الفعالة لحماية إختصاصات الجماعات المحلية.

أ- سلطة القاضي في توجيه أوامر تنفيذية

أحدث المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية تطورا كبيرا في سلطات القاضي الإداري، وذلك بإعترافه له صراحة بإمكانية توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها، والمتضمنة إلغاء قرارات السلطة الوصية التي مثلا ترفض أو تلغي مداولات المجالس المحلية، وبذلك تخلى عن القاعدة القضائية التي تبناه وهي عدم توجيه أي أوامر للإدارة، دون الإستناد إلى أي نص قانوني يمنعه من ذلك تأثرة بالسياسة القضائية المنتهجة في فرنسا لكن دون أن تربطهم ظروف تاريخية مشتركة.

يمكن كذلك للقاضي الإداري واستنادا إلى أحكام المادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية توجيه أوامر تنفيذية للإدارة قبل أن تبدي موقفها من التنفيذ، مما يضيف عليها طابعة وقائيا بمساهمتها في تجنب الصعوبات التي قد تعترض تنفيذ الحكم القضائي

منح المشرع من خلال أحكام المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهات القضائية الإدارية سلطة إصدار أوامر للسلطة الوصية في حالة إمتناعها عن تنفيذ أحكام

القاضي، التي تقضي بإلغاء مثلا قرار رفض التصديق على مداوات المجالس البلدية والولاية أو إلغائها، وكذا قرار توقيف أو إقصاء أعضاء مجالسها، وهو ما يمكن إعتبره آلية فعالة لدعم القاضي دور الجماعات المحلية في المجال الإقتصادي، إلا أنه ينبغي على المشرع الجزائري جعل إصدار القاضي الإداري لأوامر للإدارة من النظام العام، وأن يتخلى عن شرط أعمالها بوجود طلب، بإعتبار أن المؤسس الدستوري كيفها على أنها عقوبة يعاقب عليها القانون من خلال أحكام المادة 163 من دستور سنة 1996.¹

ب- سلطة القاضي في الأمر بغرامات تهديدية

يساهم القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية من خلال توقيعها للغرامات التهديدية على السلطة الوصية عند عدم إمتثالها لمنطوق الحكم القضائي الحائز لحجية الشيء المقضي فيه، وذلك إما في الحكم الأصلي أو بعد صدوره إستنادا إلى أحكام المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « يجوز للجهة القضائية الإدارية ... أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها »، والمادة 981 من ذات القانون والتي تنص على أنه: « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية ».

تعتبر سلطة القاضي الإداري في توقيع غرامات تهديدية في مواجهة السلطة الوصية لإجبارها على تنفيذ الحكم من ضمانات حماية إختصاصات المجالس المحلية، إلا أن المشرع الجزائري كرس حدود نقل من فعالية الآلية في حث الإدارة على تنفيذ الحكم، وذلك

¹ زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين امتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص 227.

بالإعتراف للقاضي بإمكانية إلغائها أو تخفيضها في حالة الضرورة بموجب أحكام المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: «يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة»، وهو ما يؤدي بالمساس بأحكام المادة 163 من دستور سنة 1996 التي يفرض تنفيذ أحكام القضاء في كل الظروف.

ج- سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات السلطة الوصية:

تتمتع قرارات السلطة الوصية المتضمنة مثلا إلغاء مداوات الجماعات المحلية أو توقيف أعضائها بإمتياز الأسبقية وهو مبدأ أساسي في القانون العام، مقتضاه أن تكون قراراتها نافذة بذاتها، وهذا الإمتياز تمليه إعتبارات المصلحة العامة إذ بدونها لا تستطيع القيام بواجباتها المفروضة عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات، وبالتالي لا يتمكن المواطنين من نيل حقوقهم المقررة بموجب الدستور والقوانين.

ينتج عن تمتع القرارات الإدارية بإمتياز الأسبقية أن الطعن ضدها أمام القضاء الإداري لا يرتب وقف تنفيذها؛ بالنظر لقريئة المشروعية التي تمكن الإدارة من الإستمرار في مباشرة تنفيذ قراراتها بالرغم من الطعن فيها، كون أن المصلحة العامة تقتضي إعتبار القرار مشروعة ومنفقة مع القانون ما لم يقدّم الدليل على عدم مشروعيتها.

يترتب على تمتع قرارات السلطة الوصية بإمتياز الأثر غير موقوف للطعن بإمكانية إستخدامه كوسيلة للتعسف في إستعمال سلطاتها وهذا يؤدي حتما إلى تعطيل المشاريع التنموية، لذلك كان لا بد من تخفيف مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن في القرارات الإدارية والإعتراف للقاضي الإداري بإمكانية وقف تنفيذ القرار غير المشروع.

يساهم القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية عن طريق سلطته في وقف تنفيذ قرارات السلطة الوصية، وذلك تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 833 من قانون

الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري »، والفقرة الأولى من المادة 919 من نفس القانون والتي تنص على أنه: « عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك »، وكذا أحكام الفقرة الثانية من المادة 921 والتي جاء فيها: « وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا القاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.¹

¹ فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، الجزائر، عدد 23، 2002، ص 10.

الخاتمة

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية المرآة العاكسة للواقع الاقتصادي والمالي للجماعات المحلية إذ تعكس من خلال ميزانيتها مدى كفاءتها وفعاليتها في التنفيذ وترشيد الإنفاق العام من جهة وحسن تسيير الأموال العمومية من جهة أخرى، وتعتبر قوانين المحاسبة العمومية ولا سيما القانون 90-21 الإطار المرجعي الذي حدد مجال العمل واجراءات التسيير الفعالة لتحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة.

وتوصلت من خلال هذه الدراسة التي قمت بها إلى مجموعة من الاستنتاجات سواء في الجانب النظري أو الجانب التطبيقي .

أولاً: نتائج الجانب النظري :

تتلخص أهم نتائج الدراسة النظرية في:

- نظراً لتوسع نشاط الدولة في شتى المجالات أوجب ضرورة قيام وحدات إدارية لامركزية تعمل تحت إشراف السلطة الإدارية المركزية لتسهيل إنجاز المهام؛
- ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات السنوية النهائية للجماعات المحلية بالشكل.
- ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقدر النفقات والإيرادات السنوية النهائية للجماعات المحلية بالشكل الذي يسمح بإدارة مصالحها ومباشرة مهامها على أكمل وجه؛
- تعتبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية الوسيلة الوحيدة والاساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف.
- حدد قانون المحاسبة العمومية الأعوان المخول لهم إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية؛

- تعتبر النفقات العمومية وسيلة لإشباع الحاجات العامة للأفراد؛
 - الرقابة المالية تكون منصبة على سلامة تنفيذ العمليات المالية وتساعد على كشف الانحرافات والمخالفات وكذا الاختلاسات الممكنة للأموال العمومية؛
 - ترشيد النفقات العامة يكون بالتنسيق بين مختلف الهيئات والمصالح المكلفة بالإقرار والتنفيذ؛
 - ممارسة وظيفة المحاسب العمومي تكون من طرف أشخاص تلقوا تكويننا متخصصا ومعيونون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لحمايته وسلطته؛
 - خول القانون للأمر بالصرف إمكانية تسخير المحاسب العمومي من أجل صرف النفقة إذا اعتبرها هذا الأخير غير شرعية؛
 - يحق للمراقب المالي رفض منح التأشيرة على ملف الالتزام بالنفقة العمومية إذا كانت غير شرعية؛
 - المفتشية العامة للمالية جهاز إداري تابع لوزارة المالية، مكلف بالرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية؛
 - مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي.
 - كما يعد الديوان المركزي لقمع الفساد جهازا إداريا موضوع تحت وصاية وزارة المالية. إستحدث مؤخرا مكلف بالتحري في قضايا ذات الصلة بالفساد.
- وكتوصيات للموضوع :

- محاربة التبذير بجميع أشكاله .
- البحث عن موارد جديدة لميزانياتهم .
- استحسان استغلال المصالح العمومية .
- السهر على أن تكون توقعات المداخيل و النفقات قريبة من الحقيقة من أجل تفادي المداخيل الوهمية التي تؤدي في نهاية المطاف الى الانسداد وعدم السير .
- السهر على الاستعمال الأمثل و العقلاني للإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة .
- احترام القواعد والقوانين الخاصة بالمحاسبة العمومية .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا : المصادر

01-المراسيم والقوانين والأوامر

01-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، جر عدد (94) الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976 (ملغي).

02-المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

03-مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر عدد (06).

04-المرسوم التنفيذي رقم (08 - 272) المؤرخ في 06 /09 /2008 ، الذي يحدد صلاحيات المتفشية العامة للمالية.

05-المرسوم التنفيذي رقم (92-414)، المؤرخ في 14/11/1992 يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82، المؤرخة في 15/11/1992 ، المعدل والمتمم.

06-القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

07-المرسوم التنفيذي رقم : 03-42 المؤرخ في 19 جانفي 2003 يعدل ويتسم المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها ، العدد 4.

08-قانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد (10).

قائمة المصادر والمراجع

- 09- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج ر عدد (10) .
- 10- عدد (53).
- 11- قانون رقم 32-90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة و سيره، ج ر.
- 12- القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2001 يتعلق بالبلدية والجماعات الإقليمية، ج ر عدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011.
- 13- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 ، المؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 14- القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 16-02-2000 المتعلق بمديرية الأشغال العمومية، حيث اقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية.
- 15- القانون رقم 98-02 المتمم للقانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- 16- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 ، المؤرخة في 03 يوليو 2011 .
- 17- الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 المتمم ، القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية العدد 05 بتاريخ 01/09/2010.
- 18- القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.

19- القانون 12/07 ، المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 ، الصادرة في 29 فيفري 2012.

الكتب :

ثانيا : المراجع

01-الكتب :

20-بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري.

21-خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة في الجزائر، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مطبعة النهضة، مصر، القاهرة، 1975.

22-عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن ط 201، 2013.

23-عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر، الجزائر، 2011.

24-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

25-فاطمة السوييس، المالية العامة، موازنة ، ضرائب، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2005.

26-محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، ط 2007.

02-المذكرات والرسائل الجامعية :

27-ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014.

28-شلالي رضا، تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2002.

- 29- عباس عبد الحفيظ: تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، حامية أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التمهير، 2012.
- 30- محمد الصالح فنيش : الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من اجل نيل درجة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012.
- 31- بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ، 2015.
- 32- حرفوش لمين، الرقابة على الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.، 2016.
- 33- شوبح علي، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان. ، 2011.
- 34- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، 2006.
- 35- بوبكر ماضي ، صور الرقابة على الإدارة المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قانون عام، 2013_2014.
- 36- عبد اللطيف لونيبي، دور الرقابة المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012 .
- 37- ناصر ياسين، « المراقب المالي في التشريع الجزائري » ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014 .

- 38- دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية، رسالة ماجستير غير منشورة، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 39- مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2013.
- 40- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية، الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، سنة 2013.
- 41- رياض العايد، الرقابة المالية على نفقات البلدية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.
- 42- سمراء قريشي وفطيمة خيال ، مشروعية أعمال الهيئات الإقليمية بين الاستقلالية الذاتية والرقابة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، منير، بجاية، 2013.
- 43- زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين امتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019 .
- 03-المجلات والملتقيات والمحاضرات :
- 44- فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، مجلة إدارة، الجزائر، عدد 23، 2002 .

- 45- زرقاوي رحيمة، اصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر واثره في التنمية واقع وآفاق (1990 2015)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، 2016.
- 46- كمون حسين، محاضرات في مقياس "المنازعات الإدارية"، جامعة ألكي محند أولحاج-البويرة، السنة الجامعية: 2018-2019.
- 47- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق (نظام كلاسيكي) والسنة أولى ماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2010.
- 48- مداخلة من إعداد شيوطي عبد القادر، مفتش مركزي للخرينة والمحاسبة، مهام وصلاحيات أمين الخرينة البلدية بالمديرية الجهوية للخرينة غرداية.
- 49- شوقي جباري، عولمي بسمة، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 02 جوان 2020.
- 50- منصوري الزين، دروس في المحاسبة عمومية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البلدية.
- 51- عبد الكريم الصمد، سليمان العايب، يوم تكويني لفائدة رؤساء المصالح المالية على مستوى.04/2015/ البلديات، ولاية بانتة، المفتشية العامة، تحت عنوان إعداد وتنفيذ الميزانية.
- 52- كريمة وحي، زهية بركان : وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البلدية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

قائمة المصادر والمراجع

04-المواقع الإلكترونية :

53- www.startims. Com.، تم زيارة الموقع بتاريخ : 2022/04/15 ، على الساعة :
14:00.

05-المراجع باللغة الأجنبية :

54- .trol des dépenses publiques en Algérie . op. cit

الفهرس

7	مقدمة.....
6	الفصل الأول: الرقابة على البلدية.....
8	المبحث الأول: الرقابة المالية على ميزانية البلدية.....
8	المطلب الأول: الرقابة المالية السابقة على ميزانية البلدية.....
9	الفرع الأول : رقابة المراقب المالي
15	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
21	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة لميزانية البلدية.....
21	الفرع الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية.....
24	الفرع الثاني : رقابة مجلس المحاسبة.....
30	المبحث الثاني: الرقابة القضائية للبلدية.....
30	المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري.....
31	الفرع الأول : معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات البلدية.....
34	الفرع الثاني : الهيئات القضائية الإدارية المكلفة برقابة البلدية.....
38	المطلب الثاني: إجراءات رفع دعوى قضائية ضد قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي..
38	الفرع الأول: تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
39	الفرع الثاني: طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
41	الفرع الثالث: نهاية قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
44	الفصل الثاني: الرقابة على الولاية.....
46	المبحث الأول: الرقابة المالية على الولاية.....
46	المطلب الأول: الرقابة السابقة على الولاية.....
46	الفرع الأول : رقابة المراقب المالي
50	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي.....

55	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة للولاية.....
55	الفرع الأول : رقابة المفتشية العامة للمالية.....
58	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.....
60	الفرع الثالث : الديوان المركزي لقمع الفساد:.....
63	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الولاية.....
63	المطلب الأول: آليات تحريك رقابة القاضي الإداري وعدم فعاليتها.....
64	الفرع الأول: سلطة الوالي في طلب إلغاء المداورات الباطلة بطلانا مطلقا.....
	الفرع الثاني: قصور آليات تحريك رقابة القاضي الإداري على مداورات المجلس الشعبي الولائي.....
65	المطلب الثاني: رقابة القضاء الجزائي على الولاية.....
68	الفرع الأول: الضبط القضائي وصلاحيات الوالي.....
71	الفرع الثاني: سلطات القاضي في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية.....
75	الخاتمة.....
79	قائمة المصادر والمراجع.....
87	الفهرس.....

ملخص

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية المرآة العاكسة للواقع الاقتصادي والمالي للجماعات المحلية إذ تعكس من خلال ميزانيتها مدى كفاءتها وفعاليتها في التنفيذ وترشيد الإنفاق العام من جهة وحسن تسير الأموال العمومية من جهة أخرى، وتعتبر قوانين المحاسبة العمومية ولا سيما القانون 90-21 الإطار المرجعي الذي حدد مجال العمل واجراءات التسيير الفعالة لتحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة.

وتحتل الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أهمية بالغة في التشريع المالي الحديث، باعتبارها وسيلة عملية فعالة تضمن حسن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وترشيد نفقاتها.

Summary

The budget of local authorities is a reflection of the economic and financial reality of local communities, as it reflects through its budget the extent of its efficiency and effectiveness in implementation and the rationalization of public spending on the one hand, and the good management of public funds on the other hand. Effective management procedures to achieve established and desired goals.

Financial control over the implementation of the budget of local authorities is of great importance in modern financial legislation, as it is an effective practical means to ensure the proper implementation of the budget of local authorities and the rationalization of their expenditures.