بسم الله الرحمن الرحيم

شبكة المعلومـــــات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

﴿ قـــسـم ﴾

نقسم بالله العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها
علي هذه الأفلام قد اعدت دون آية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأفلام بعيداً عن الغبار

في درجة حرارة من 15 – 20 مئوية ورطوبة نسبية من 20-40 %

To be kept away from dust in dry cool place of
15 – 25c and relative humidity 20-40 %

بعض الوثائق الأصلية تالفة

بالرسالة صفحات

لم ترد بالأصـــل

الجمهورية العربية السورية
جامعة دمشق– كلية الحقوق
قسم القانون العام

٢٤٩٥٧

الرقابة على تنفيذ النفقات العامة

دراسة مقارنة

رسالة أعدت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من

مي عبد المطلب محرزي

بإشراف

الأستاذ الدكتور يوسف شباط
رئيس قسم القانون العام في كلية الحقوق بجامعة دمشق

٢٠٠٢
م ٤٥٥٥

الإهداء

إلى كل من قدّم جهداً في مساعدتي لإنجاز هذا البحث
وجعله يرى النور.

مي

شكر وتقدير

- أتقدم بالشكر والتقدير والعرفان إلى **الأستاذ الدكتور يوسف شباط**، رئيس قسم القانون العام في كلية الحقوق بجامعة دمشق، لتفضله بالإشراف على هذا البحث، وما قدّمه لي من نصح وإرشاد حتى انتهائي من إنجازه.

- وأتوجه بالشكر الجزيل إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة الحكم والمناقشة لتفضلهم بالحضور ومناقشة الرسالة وإبداء النصح والتوجيه:

السيد الدكتور يوسف نصر الأستاذ في كلية الحقوق بالجامعة اللبنانية.
السيد الدكتور أحمد زهير شامية الأستاذ في كلية الاقتصاد بجامعة حلب.
السيد الدكتور محمد الحلاق الأستاذ في كلية الحقوق بجامعة دمشق.
السيد الدكتور أحمد إسماعيل الأستاذ في كلية الحقوق بجامعة دمشق.

دمشق، ١ تشرين ثاني ٢٠٠٢

مي محرزي

جدول المحتويات

الإهداء	٣
كلمة شكر	٥
جدول المواد	٧
المقدمة	١٥
الفصل التمهيدي	٢٣
ظاهرة ازدياد حجم النفقات العامة وضوابط الإنفاق العام.	
المبحث الأول: أسباب ازدياد حجم النفقات العامة.	٣١
المطلب الأول: الأسباب الظاهرية.	٣٢
أولاً: انخفاض قيمة النقود.	٣٢
ثانياً: تغير قواعد المحاسبة.	٣٣
ثالثاً: اتساع إقليم الدولة والنمو السكاني.	٣٤
المطلب الثاني: الأسباب الحقيقية.	٣٥
أولاً: الأسباب الإدارية.	٣٥
ثانياً: الأسباب الاقتصادية.	٣٦
ثالثاً: الأسباب الاجتماعية.	٣٧
رابعاً: الأسباب المالية.	٣٨
خامساً: الأسباب السياسية.	٣٩
المبحث الثاني: ضوابط الإنفاق العام.	٤٢
المطلب الأول: تحقيق أقصى منفعة للمجتمع.	٤٤
المطلب الثاني: ترشيد الإنفاق العام.	٤٧
الباب الأول: دراسة تحليلية لأنماط الرقابة المالية.	٥٧
الفصل الأول: ماهية الرقابة المالية.	٦٣
المبحث الأول: مفهوم الرقابة المالية وأهميتها.	٦٦

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية. ٦٨
أولاً: التطور الوظيفي للرقابة المالية. ٦٨
١- رقابة المشروعية. ٦٨
٢- الرقابة المحاسبية. ٦٩
٣- الرقابة المالية. ٦٩
٤- الرقابة الاقتصادية. ٧٠
ثانياً: معنى الرقابة. ٧٢
المطلب الثاني: أهمية الرقابة. ٨١
المبحث الثاني: آلية الرقابة وموضوعها. ٨٥
المطلب الأول: آلية الرقابة. ٨٨
أولاً: مفهوم الرقابة وأهدافها. ٨٨
ثانياً: رقابة عقد النفقة. ٩٨
المطلب الثاني: موضوع الرقابة المالية. ١١٠

الفصل الثاني: أنماط الرقابة المالية في التشريعات المقارنة. ١١٧

المبحث الأول: الرقابة الداخلية. ١١٨
المطلب الأول: التطور التاريخي للرقابة الداخلية. ١٢٣
المطلب الثاني: الأجهزة التي تمارس الرقابة الداخلية في التشريع المقارن. ١٣٠
أولاً: أجهزة الرقابة الداخلية في فرنسة. ١٣٠
١- رقابة المراقب المالي. ١٣٢
أ- الوضع القانوني للمراقب. ١٣٢
ب- دور المراقب المالي. ١٣٥
١)- بصفته مراقبا. ١٣٦
أ)- مهمة المراقب المالي أثناء عقد النفقة. ١٣٦
ب)- مهمة المراقب المالي أثناء مرحلة الأمر بالدفع. ١٣٦
٢)- بصفته مستشار. ١٣٧
٢- رقابة المحاسب. ١٣٨
أ- مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف التنفيذية. ١٣٨
١)- مدى المبدأ وتبريره. ١٣٩
٢)- آمر الصرف ووظائفه. ١٣٩

٣)- وظائف المحاسب العام. ١٤١
٤)- رقابة المحاسب هي نتيجة لمبدأ فصل الوظائف الإدارية عن الوظائف التنفيذية. ١٤٢
ب- رقابة المحاسب ترتكز على الوضع القانوني الخاص به. ١٤٢
١)- رقابة المحاسب كدافع. ١٤٢
أ)- رقابة قانونية عقد النفقة. ١٤٣
ب)- رقابة وجود الاعتمادات المتوفرة. ١٤٣
ج)- رقابة صحة التنسيب. ١٤٣
د)- رقابة صحة الدين. ١٤٤
٢)- مسؤولية المحاسب العام. ١٤٥
٣- رقابة هيئة التفتيش المالي العام. ١٤٩
أ- تعريف الهيئة.
ب- آلية الرقابة. ١٤٩
ثانياً: أجهزة الرقابة الداخلية في مصر. ١٥٠
١- رقابة الوزراء ورؤساء الوحدات الحكومية. ١٥٢
٢- رقابة وزارة المالية. ١٥٣
٣- رقابة وزارة التخطيط. ١٥٤
٤- رقابة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. ١٥٥
٥- رقابة الجهاز المصرفي. ١٥٥
ثالثاً: أجهزة الرقابة الداخلية في لبنان. ١٥٦
١- رقابة وزارة المالية. ١٥٦
أ- الوحدات المركزية. ١٥٨
١)- مديرية الموازنة ومراقبة النفقات. ١٥٨
٢)- مديرية الصرفيات. ١٥٩
٣)- مديرية الخزينة والدين العام. ١٦٠
٤)- مديرية المحاسبة العامة. ١٦٠
٥)- مديرية الواردات. ١٦١
ب- الوحدات الإقليمية. ١٦٣
ج- مفوضو الحكومة. ١٦٣
٢- رقابة التفتيش المالي. ١٦٣
أ- مهام وصلاحيات التفتيش المالي. ١٦٥

ب- آلية الرقابة وأصول التفتيش. ١٦٦
ج- ملاك التفتيش المالي. ١٦٧
د- اختصاصات المفتشين. ١٦٧
هـ واجبات المفتشين الماليين. ١٦٧
و- النتائج المعطاة للتقارير. ١٧٢
ز- طرق المراجعة. ١٧٣
ح- مدى فاعلية رقابة التفتيش المالي في لبنان. ١٧٤
المبحث الثاني: الرقابة الخارجية. ١٧٨
المطلب الأول: ماهية الرقابة الخارجية ودورها في حماية الأموال العامة. ١٧٩
أولاً: مفهوم الرقابة الخارجية. ١٧٩
ثانياً: أهمية الرقابة الخارجية. ١٨٤
المطلب الثاني: الهيئات التي تقوم بالرقابة الخارجية في التشريع المقارن. ١٨٩
أولاً: الرقابة التشريعية. ١٨٩
١- في فرنسة. ١٩٤
٢- في مصر. ١٩٦
٣- في لبنان. ١٩٧
ثانياً: الرقابة القضائية. ٢٠٢
١- في فرنسة. ٢٠٣
أ- محكمة ديوان المحاسبات. ٢٠٣
١)- تنظيم المحكمة. ٢٠٦
٢)- الاختصاصات القضائية للمحكمة. ٢٠٩
٣)- الاختصاصات الإدارية للمحكمة. ٢١٣
ب- المجلس التأديبي للمخالفات المالية. ٢١٧
ج- لجنة مراجعة المشروعات العامة. ٢١٨
٢- في مصر. ٢٢٠
أ- تعريف الجهاز المركزي للمحاسبات. ٢٢٠
ب- كيفية مباشرة الجهاز لأنواع الرقابة. ٢٢٢
١)- الرقابة المالية. ٢٢٢
٢)- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة. ٢٢٤
٣)- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية. ٢٢٤
ج- حقوق الجهاز لمباشرة الفحص والمراجعة. ٢٢٥

د- التزامات الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز. ٢٢٦
٣- في لبنان. ٢٢٨
أ- تعريف ديوان المحاسبة. ٢٢٨
ب- طبيعة الديوان. ٢٢٨
ج- الجهات الخاضعة لرقابة الديوان. ٢٢٩
د- تنظيم الديوان وملاكه الحالي. ٢٢٩
هـ- صلاحيات الديوان. ٢٣٠
١)- الرقابة الإدارية المسبقة. ٢٣٠
٢)- الرقابة الإدارية المؤخرة. ٢٣١
٣)- الرقابة القضائية على الحسابات. ٢٣١
٤)- الرقابة القضائية على الموظفين. ٢٣٢

الباب الثاني: حقيقة الرقابة المالية في سورية ٢٣٩

الفصل الأول: أنماط الرقابة المالية في سورية. ٢٤٥
المبحث الأول: الرقابة الداخلية. ٢٤٧
المطلب الأول: التطور التاريخي للرقابة الداخلية. ٢٤٩
أولاً: الرقابة المسبقة. ٢٥٠
١- الرقابة الإدارية المسبقة. ٢٥٢
٢- الرقابة القضائية المسبقة. ٢٥٢
ثانياً: الرقابة اللاحقة. ٢٥٢
١- الرقابة الإدارية. ٢٥٣
٢- الرقابة القضائية. ٢٥٣
٣- الرقابة التشريعية. ٢٥٣
المطلب الثاني: الأجهزة التي تقوم بممارسة الرقابة الداخلية. ٢٥٥
أولاً: رقابة محاسب الإدارة. ٢٦٠
ثانياً: رقابة الإدارة المركزية لوزارة المالية. ٢٦٢
ثالثاً: رقابة الجهاز المركزي للرقابة المالية. ٢٦٥
١- تعريف الجهاز. ٢٦٧
٢- تنظيم الجهاز. ٢٦٧
٣- اختصاصات الجهاز. ٢٧٣

٤- تقارير الجهاز. ٢٧٨
المبحث الثاني: الرقابة الخارجية. ٢٨٥
المطلب الأول: ماهية الرقابة الخارجية وتطورها التاريخي. ٢٨٦
أولاً: رقابة ديوان المحاسبات الإدارية. ٢٨٧
١- المعاملات الخاضعة للتأشير المسبق. ٢٨٨
٢- آلية التأشير المسبق وماهيته. ٢٨٩
٣- رفض التأشير وأسبابه ونتائجه. ٢٨٩
ثانياً: رقابة ديوان المحاسبات القضائية. ٢٩٢
المطلب الثاني: الأجهزة التي تقوم بممارسة الرقابة الخارجية في سورية. ٢٩٨
أولاً: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش. ٢٩٩
١- تعريف الهيئة وأهدافها. ٢٩٩
٢- الجهات التي تمارس الهيئة اختصاصاتها لديها. ٣٠٠
٣- اختصاصات الهيئة. ٣٠١
٤- تشكيل الهيئة. ٣٠٨
٥- أصول ممارسة الهيئة اختصاصاتها. ٣١٠
أ- أصول ممارسة الرقابة والتفتيش. ٣١١
ب- أصول ممارسة التحقيق. ٣١٣
٦- تقارير الهيئة. ٣١٤
أ- التقارير الرقابية والتفتيشية. ٣١٤
ب- التقارير الدورية. ٣١٦
ثانياً: السلطة التشريعية(مجلس الشعب). ٣١٩
١- التصديق على الموازنة. ٣٢٠
أ- رفض المجلس للموازنة. ٣٢٦
ب- تأخير إقرار الموازنة ٣٢٧
٢- الرقابة على تنفيذ الموازنة. ٣٢٨
أ- الرقابة التشريعية المرافقة. ٣٢٩
١)- الأسئلة. ٣٢٩
٢)- طلب إجراء المناقشات. ٣٣١
٣)- الاستجواب. ٣٣١
٤)- لجان التحقيق. ٣٣٢
٥)- مناقشة بيان الوزارة وخطط التنمية. ٣٣٣

٦)- حجب الثقة. ٣٣٣
ب- الرقابة التشريعية اللاحقة. ٣٣٤
الفصل الثاني: نحو إطار متكامل للرقابة المالية في ضوء الاستفادة من تجارب الدول السابقة. ٣٣٩
المبحث الأول: مدى حاجة القطر العربي السوري إلى إحداث هيئة قضائية مالية مستقلة، تابعة لمجلس الشعب. ٣٤١
المبحث الثاني: الملامح الأساسية للهيئة القضائية المالية المستقلة وطرق عملها. ٣٤٧
المطلب الأول: تشكيل الهيئة. ٣٤٨
أولاً- رئيس الهيئة. ٢٤٨
ثانياً- نائب رئيس الهيئة. ٣٤٩
ثالثاً- النائب العام. ٣٤٩
رابعاً- رؤساء الغرف. ٣٥٠
خامساً- رؤساء الشعب. ٣٥٠
سادساً- القضاة الآخرون. ٣٥٠
سابعاً- التشكيلات الإدارية. ٣٥١
المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة. ٣٥٢
أولاً- الاختصاصات القضائية. ٣٥٢
ثانياً- الاختصاصات الإدارية. ٣٥٢
المطلب الثالث: إجراءات الهيئة. ٣٥٣
أولاً- التحقيق. ٣٥٣
ثانياً- القواعد العامة للإجراءات. ٣٥٣
١- إجراء سري. ٣٥٣
٢- إجراء كتابي. ٣٥٣
ثالثاً- الحكم. ٣٥٣
رابعاً- طرق الطعن بالحكم. ٣٥٤
١- الطعن بالاستئناف. ٣٥٤
٢- الطعن بالنقض. ٣٥٤
خامساً- تقارير الهيئة. ٣٥٥
١- التقرير العام. ٣٥٥
٢- التقارير الخاصة ٣٥٥