الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

د . أحمد خالد سعد زغلول

دكتوراه في الإقتصاد والمالية العامة

ملخص

تناول هذا البحث احدي الموضوعات الهامه وهو الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في حمايه المال العام، فالمال العام هو مال الشعب وتحرص الحكومات علي حمايه المال العام والمحافظه عليه، وقد أنشي لاول مره في مصر جهاز خاص يتولي الرقابه علي المال العام عرف باسم ديوان المحاسبه بموجب القانون رقم ٥٣ لسنه ١٩٤٢ ، ثم صدرت عده قوانين منظمه لهذا الجهاز، ويعمل حاليا بالقانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨ بشأن تعديل قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

ويعد الجهاز المركزي للمحاسبات الجهه الرقابيه الرئيسيه علي حمايه الأموال العامه في مصر، ويمارس الجهاز اختصاصاته الرقابيه علي الجهات التي تخضع لرقابته والمنصوص عليها في الماده (٣) من ذات القانون، ويمارس الجهاز ثلاث انواع من الرقابه نصت عليها الماده (٢) من القانون ذاته، وتتمثل في الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه، والرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه، وقد انتهي البحث بعدد من النتائج والتوصيات .

كلمات مفتاحيه:

١- المال العام.

٢- حمايه المال العام.

٣- التنظيم الدستوري للجهاز المركزي للمحاسبات.

٤- قانون انشاء الجهاز المركزي للمحاسبات.

٥- رقابه الجهاز المركزي للمحاسبات.

Abstract

This research dealt with one of the important topics, which is the Central Auditing Organization and its role in protecting public money. Law No. 144 of 1988 amended by Law No. 157 of 1998 regarding the amendment of the Central Auditing Organization Law.

The Central Auditing Organization is the main supervisory body for the protection of public funds in Egypt. The agency exercises its supervisory powers over the bodies subject to its control, which are stipulated in Article (3) of the same law. The Agency exercises three types of control stipulated in Article (2) of the same law, which are: In financial control, both accounting and legal, performance oversight and follow-up to the implementation of the plan, and legal oversight of decisions issued in the matter of financial violations. The research ended with a number of results and recommendations.

مقدمه

التعريف بموضوع البحث:

يمثل المال العام احد أهم مقومات الدول في تحقيق أهدافها السياسيه والاقتصاديه والاجتماعيه، وتحرص كافه دول العالم علي حمايه المال العام والمحافظه عليه واستغلاله الاستغلال الامثل بما يؤدي الي تعظيم الفائده المرجوه لكافه افراد المجتمع، وقد تضمنت دساتير وتشريعات كافه دول العالم من النصوص التي تكفل حمايه المال العام والمحافظه عليه، بل وأنشت هيئات واجهزه

وقد أهتمت مصر شأنها شأن كافه دول العالم بحمايه المال العام والمحافظه عليه، وقد صدر المرسوم الملكي رقم ٥٢ لسنه ١٩٤٢ بانشاء ديوان المحاسبه كهيئه مستقله للرقابه علي المال العام وكأداه للتحكم في مراقبه ايرادات ومصروفات الدوله، وسمي في الاصل بديوان المحاسبه ثم تغير اسمه بموجب القانون رقم ١٢٩ لسنه ١٩٦٤ ليصبح الجهاز المركزي للمحاسبات، ويكون الجهاز هيئه مستقله تتبع رئيس الجمهوريه ويهدف اساسا الي تحقيق الرقابه الفعاله علي اموال الدوله ومتابعه اداء الاجهزه التنفيذيه لمسئوليتها الانتاجيه في مجال الخدمات والاعمال ويشرف الجهاز الاداري للدوله والهيئات والمؤسسات العامه والشركات والمنشأت التابعه لها وايه جهه اخري تقوم الدوله باعانتها.

وقد صدر قرار رئيس الجمهوريه رقم ١٣٤٩ لسنه ١٩٦٤ بشأن تشكيل وتنظيم الجهاز المركزي للمحاسبات، والذي تضمن تشكيل الاداره المركزيه للرقابه الماليه علي الجهاز الاداري للدوله، والاداره المركزيه للرقابه علي الهيئات والمؤسسات العامه ووحدات القطاع العام، والاداره المركزيه لمتابعه تنفيذ الخطه وتقويم الاداء، والاداره المركزيه للمخالفات

الماليه، والاداره المركزيه للبحوث والعمليات والامانه العامه، وتعاظم دور الجهاز المركزي للمحاسبات فشمل الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه، والرقابه القانونيه علي القرارات الصادره بشأن المخالفات الماليه.

ومرت تلك الجهه الرقابيه بالعديد من التطورات والتعديلات التشريعيه في ضوء متطلبات المستجدات التي يجسدها الواقع العملي.

أهميه موضوع البحث:

يتمثل اهميه موضوع البحث في ان المال العام هو احد اهم عوامل نهضه المجتمعات والدول، يعتبر اساس تنميه الشعوب، والمال العام هو كل شئ موجود في الدوله ضمن حدودها وغير مملوك لاحد ويشمل الاموال والاراضي والبحار والانهار والمصانع والشركات والالات والمعدات وكل الموارد الطبيعيه الموجوده في الحدود الاقليميه للدوله، ومن هنا برز اهميه المحافظه علي المال العام وحمايته، وهذه المهمه يضطلع بها الجهاز المركزي للمحاسبات بصفه اساسيه، مما يتطلب توفير البيئه التشريعيه والاداريه لتفعيل عمل الجهاز في دورة الرقابي بهدف المحافظه علي المال العام وحمايته.

هدف البحث:

يهدف البحث الي التعرف علي المقصود بالمال العام وانواعه وخصائصه ، والتعرف علي الدور الرقابي للجهاز المركزي للمحاسبات، من حيث الطبيعه القانونيه للجهاز وتشكيله واختصاصاته وانواع الرقابه التي يمارسها ، ومحاول الوقوف علي الجوانب الايجابيه والجوانب السلبيه التي تصادف عمل الجهاز في دورة الرقابي، بهدف تفعيل

الدور الرقابي للجهاز في القيام بمهامه التي انشي من اجلها وهي حمايه المال العام والمحافظه عليه.

أشكاليه البحث:

تتمثل أشكاليه البحث في تحديد الاطار القانوني لرقابه الجهاز المركزي للمحاسبات في ضوء النصوص الدستوريه والتشريعات المنظمه للجهاز، والتحقق من مدي فاعيله الجهاز في القيام بدور الرقابي، وهل الاليات والسلطات المخوله للجهاز كافيه للقيام بدوره الرقابي، والوصول الي مقترحات وتوصيات من شأنها تفعيل الدور الرقابي للجهاز بما يوفر سياج من الحمايه للمال العام وحفظه بعيداً عن اعمال الفساد.

منهج البحث:

اعتمد البحث علي المنهج الاستقرائي والمنهج الاستنباطي والمنهج الوصفي التحليلي، والذي يتمثل في الدراسه النظريه التي تعتمد علي المراجع من كتب وابحاث وتقارير ، فضلا عن اتباع المنهج المقارن كلما كان هناك ضروره لذلك ، للتعرف علي ابعاد رقابه الجهاز المركزي وفقا لقانون انشائه وتفعيل هذا الدور الرقابي.

خطه البحث:

ينقسم البحث الي ثلاث مباحث علي النحو التالي:

المبحث الاول: ماهيه المال العام.

المبحث الثاني: الاطار القانوني للجهاز المركزي للمحاسبات.

المبحث الثالث: الدور الرقابي للجهاز المركزي للمحاسبات.

المبحث الاول

ماهيه المال العام

تمهيد وتقسيم:

يتناول هذا المبحث التعرف علي المقصود بالمال العام التي اهتم المشرع به وافرد له نصوص تكفل حمايته والمحافظه عليه ، كما أنشأ من أجله أجهزه رقابيه تمارس دورها الرقابي للتاكد من سلامه استخدام المال العام ، ويتناول التعرف علي أهم خصائص المال العام، وأهم معايير تمييز المال العام، وعلي ذلك سوف نقسم دراستنا لهذ المبحث الي مطالب ثلاثه علي النحو التالي.

المطلب الاول: تعريف المال العام.

المطلب الثاني: خصائص المال العام.

المطلب الثالث: معايير تمييز المال العام.

المطلب الاول

تعريف المال العام

أهتم الفقه والتشريع والقضاء بتعريف المال العام نظرا لانه يخضع لاحكام خاصه تكفل حمايه، وقد تعددت هذه التعريفات، وسوف نتناول تعريف المال العام من منظور اسلامي، ثم التعريفات الفقهيه ، ثم تعرف المال العام في القوانين.

اولا: تعريف المال العام من منظور اسلامي:

اهتم الفقه الاسلامي بتعريف المال العام وقد تعددت هذه التعريفات، سوف نتعرض لبعضها، ذهب رأي من الفقهاء الي تعريف المال العام من منظور اسلامي، بانه الاموال المخصصه للانتفاع المباشر لافراد الامه، كالطرق والانهار ونحوها، او المنفعه العامه المباشره، كالحصون، او غير المباشره كالمعدات اللازمه لها، فصاحب هذه الاموال مجموع الامه او جماعه منها ينتفع بها الجميع دون اختصاص فرد معين بها، ومن ثم لا يجوز تملكها، ولا تملكيها ما دامت الاشياء علي حالتها ومنتفعا بها الانتفاع الذي اعدت له[١].

وذهب رأي ثان الي ان المال العام هو المال الذي ليس مملوكا لاحد ملكا خاصا والذي يفيد منه المجتمع كله، باشراف السلطات التي تنظم جمعه وانفاقه، كالمياه والمراعي والمعادن، والمرافق العامه التي يستفيد منها الجميع، كالمساجد والمدارس والمستشفيات والطرق والجسور[٢].

وذهب رأي ثالث: الي تعريف المال العام بأنه ما تكون ملكيته للناس جميعاً أو لمجموعة منهم، ويكون حق الانتفاع منه لهم، دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه.

---

١ – علي الخفيف، الملكيه في الشريعه الاسلاميه، دار النهضه العربيه، القاهره ، الطبعه الاولي، ١٩٩٠، ص٧٥.

٢ – الشيخ عطيه صقر ، دراسات اسلاميه لاهم القضايا العاصره، مؤسسه الصباح، الكويت، ١٤٠٠هـ-١٩٨٠، ص٢١٠.

وتستند فلسفه حماية المال العام في المنظور التشريعي الاسلامى، إلى جمله من المفاهيم القرانيه الكلية، ذات التطبيقات الفقهية الجزئية، ومن هذه المفاهيم[١]:

١- إسناد ملكيه المال لله تعالى، قال تعالى (واتوهم من مال الله الذي أتاكم) ،والمقصود بالملكية هنا ملكيه المنفعة بل ملكيه الرقبة اى حق التصرف المطلق في المال.

٢-استخلاف الجماعة في الانتفاع بالمال، أما الفرد فنائب ووكيل عن الجماعة في الانتفاع بالمال على وجه لا يتناقض مع مصلحتها ، قال تعالى (وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه)، وهذا الاستخلاف العام يتحقق من خلال القواعد التالية :

ا- أن للجماعة حق الانتفاع بمصادر الثروة الرئيسية دون الفرد، قال الرسول (صلى الله عليه وسلم) (الناس شركاء في ثلاثة الماء و الكلأ والنار) (روه احمد وأبو داود).

ب- تولى الدولة إدارة إنتاج هذه المصادر باعتبارها وكيل للجماعة ونائب عنها، قال عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) (لو أن عناقا " عنزا " ذهب بشاطئ العراق لأخذ بها عمر يوم القيامة).

ج- أما ما دون مصادر الثروة الرئيسية فان للجماعة أن تتركه حقا ينتفع به الفرد، بشرط أن لا يتعارض ذلك مع مصلحتها.

اتساقا مع المبادئ الكلية السابقة، فقد قرر العلماء عدد من القواعد ذات الصلة بفلسفة حماية المال في المنظور التشريعي الاسلامى ومنها:

---

[١] - د. صبري محمد خليل، حماية المال العام: فلسفتها والياتها في المنظور التشريعي الاسلامى، منشورات جامعه الخرطوم ، بدون دار نشر او سنه نشر،ص٤٥.

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

مالك المال هو مواطني الدولة الاسلاميه : أن مالك المال العام – ملكيه انتفاع وليس ملكيه رقبه – هم مواطني الدولة الاسلاميه – وهو ما يتسق مع مبدأ أن المستخلف في الانتفاع بالمال – بالاصاله – هو الجماعة يقول ابن قدامة (مال بيت المال مملوك للمسلمين) (المغني (٦/٢٠٤)، ويقول أبو عبيد(ومال بيت المال ليس مال الخليفة بل فيء الله))(الأموال (٢٦٥) ويقول الشوكاني(بيت المال هو بيت مال المسلمين، وهم المستحقون له السيل الجرار المتدفق على حدائق الأزهار (٣/٣٣٣)..

المال العام يصرف في مصالح المسلمين: ان المال العام يصرف على مصالح المسلمين، قال ابن رجب(الخراج والجزية تصرف في المصالح العامة) الاستخراج لأحكام الخراج (٤٥٩).

الحاكم نائب وليس مالك للمال العام : أن الحاكم "الخليفة – الأمير – ولى الأمر..."– وموظفيه– ليس مالك المال العام، بل هو نائب عن جماعه المسلمين – المالك الاصلى له فى صرفه على الوجه الذي يحقق مصالحها، قال ابن العربي(الأمير.. نائب عن الجميع في جلب المنافع، ودفع المضار) (أحكام القرآن (٢/٩٠٣).وقال ابن تيمية(وليس لولاة الأمور أن يقسموها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب.. ليسوا ملاكاً) السياسة الشرعية لابن تيمية (٤٠) ، وقال ابن رجب(والإمام هو النائب لهم، والمجتهد في تعيين مصالحهم) الاستخراج لابن رجب (٤٦٠)، وقال الدسوقي(الإمام.. إنما هو نائب عن المسلمين) (حاشية الدسوقي على الشرح الكبير (١/٤٨٧).

كما أن هناك العديد من آليات حماية المال العام في المنظور التشريعي الاسلامى ، ومن هذه الآليات[١] :

تحريم الاعتداء على المال العام بأشكاله المختلفة، والاخذ بمفهوم الرقابة والمحاسبة من خلال الرقابة على موظفي الدولة ومحاسبتهم، وإنشاء أجهزه لحماية المال العام ومن هذه آليات إنشاء المسلمين أجهزه لحماية المال العام كديوان الحسبة وديوان المظالم.

وفي حقيقه الامر والواقع ان حماية المال العام في بعض المجتمعات الاسلاميه المعاصرة قد تراجع نتيجة لأسباب متعددة منها، عدم التزام هذه المجتمعات بفلسفة واليات حماية المال العام في المنظور التشريعي الاسلامى، وشيوع الاستبداد، وتطبيق هذه المجتمعات لنظم اقتصاديه لا تتفق مع أحكام الاقتصاد الاسلامي.

ثانيا: التعريف المال العام فقهيا:

تعددت الاراء الفقهيه حول تحديد المقصود بالمال العام، وسوف نتناول بعض هذه الاراء في محاوله للوقوف علي تعريف المال العام بصوره دقيقه يما يمكن من تطبيق الاحكام الخاص بها.

ذهب الرأي الاول الي ان الاموال العامه هي الاموال التي تكون مخصصه لمنفعه عامه، اي لاستغلال الجمهور مباشره، بأن تكون مخصصه لخدمته، او لخدمه مرفق عام، اي مخصصه لمنفعه عامه[٢].

---

١ – المرجع السابق، ص٥٠.

٢ – د. فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضه العربيه، ١٩٧٦، ص٥٢٤، وايضا د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الاداري الكويتي، دار النهضه العربيه، القاهره، ص٥٢٥.

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

وذهب رأي ثان الي تعريف الاموال العامه تعريف واسع، حيث تتمثل الاموال العامه في جميع الاموال المملوكه للدوله او لغيرها من الاشخاص العامه، محليه او مرفقيه، وسواء اكانت هذه الاموال عقارات او منقولات، كذلك الاموال المملوكه او التابعه للمشروع العام الاقتصادي، سواء اكانت هذه الاموال تعتبر من الاموال الاساسيه اللازمه لسير المشروع، ام من الاموال المنتجه، ما لم يتم التصرف فيها للغير[١].

وفي ضوء هذا التعريف تعتبر جميع الاموال المملوكه للاشخاص العامه اموالا عامه ايا كان نوع تخصيصها، اي سواء اكانت مخصصه لاداء منفعه عامه اداريه، ام اقتصاديه ام غيرها من اوجه النفع العام التي تقوم الاشخاص العامه علي تحقيقها، وانصار هذا التعريف يدعو الي الغاء التفرقه بين الاموال العامه والاموال الخاصه المملوكه للدوله[٢].

وذهب رأي ثالث الي تعريف الاموال العامه، بانها الاموال المملوكه للدوله او احد الاشخاص العامه اذا كانت مخصصه لاستعمال الجمهور[٣].

وذهب رأي رابع الي تعريف الاموال العامه، بانها الاموال المملوكه للدوله او احد الاشخاص المعنويه العامه، وتكون للدوله الكلمه العليا في ادارتها او التصرف فيها او تخصيصها تحقيقا للمصلحه العامه[٤].

---

[١] – د. ابراهيم عبد العزيز شيحه، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، مطبعه دار النهضه العربيه، بيروت، ١٩٨٣، ص٢٤٦.

[٢] – المرجع السابق، ص٢٤٦.

[٣] –د. بكر القباني، القانون الاداري الكويتي، بدون دار نشر او شنه نشر، ص٣٠٠.

[٤] –د. محمد المقاطع، النظام القانوني للاموال العامه في الكويت، مجله كليه الحقوق جامعه الكويت، السنه الثامنه عشر، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٤،ص٢٢٧.

وذهب رأي خامس الي تعريف الاموال العامه بانها قائمه علي اساس التفرقه بين الاموال العامه والاموال الخاصه[١].

يتضح من تلك التعريفات التي نادي بها الفقهاء، انها تحاول الربط بين الغايه التي من اجلها خصص المال وبين تعريفه، فالمال العام لديهم يتم تعريفه تبعا للغايه التي من اجلها خصص، فهو مال عام اذا كان مخصصا لاستعمال الجمهور، او مخصصا لمرفق عام او لمنفعه عامه.

ويعرف المال العام في النظام الانجلوسكسوني، بأنه المال العائد للحكومه او احد الادارات الحكوميه التي تدار من قبل الموظفين العمومين[٢].

ثالثا: تعريف المال العام في القوانين :

١-المال العام في القانون المصري:

جاء مصطلح المال العام في اكثر من موضوع في القوانين المصريه، عرفت الماده ٨٧ من القانون المدني المصري الاموال العامه بانها(تعتبر اموالا عامه العقارات والمنقولات التي للدوله او الاشخاص الاعتباريه العامه والتي تكون مخصصه لمنفعه

---

١ –د. محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للاموال العامه في القانون السوري، مجله كليه الحقوق جامعه الكويت، السنه السابعه عشر، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٣، ص٢٣٢.

2–John Lambeth " using public money to influence the electorate: is there corruption which needs correction? In pacific law journal, Jan 1991, 22.no 2, p 249."

عامه بالفعل، او بمقتضي قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص وهذه الأموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم)[1].

حدد قانون العقوبات في الباب الرابع منه (اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر) المقصود بالمال العام، ونصت الماده ١١٩ من القانون المستبدله بالقانون رقم ٦٣ لسنه ١٩٧٥(يقصد بالاموال العامه في تطبيق أحكام هذا الباب ما يكون كله او بعضه مملوكا لاحدي الجهات الاتيه او خاضعا لاشرافها او ادارتها:

أ- الدوله ووحدات الاداره المحليه.

ب-الهيئات العامه والمؤسسات العامه ووحدات القطاع العام.

ت-الاتحاد الاشتراكي والمؤسسات التابعه له.

ث-النقابات والاتحادات.

ج- المؤسسات والجمعيات الخاصه ذات النفع العام.

ح- الجمعيات التعاونيه.

خ- الشركات والجمعيات والوحدات الاقتصاديه والمنشأت التي تساهم فيها احدي الجهات المنصوص عليها في الفقرات السابقه.

كما جاء القانون رقم ٣٥ لسنه ١٩٧٢ بشأن حمايه الاموال العامه ونصت الماده الثانيه منه علي المقصود بالاموال العامه ، وجاء التعريف مطابق لما ورد في الماده (١١٩) من قانون العقوبات، عدا ما ورد بالبند السابع منه.

---

1 – الماده ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنه ١٩٤٨.

وفي واقع الامر ان الاختلاف في تعريف المقصود بالاموال العامه في الماده (١١٩) من قانون العقوبات والماده(٢) من قانون حمايه الاموال العامه يؤدي الي التضارب والتناقض في تطبيق احكام القانونين، ونري ضروره الاكتفاء بما ورد في قانون العقوبات بشأن حمايه المال العام، واذا كان هناك اي اضافه جديده فيمكن اضافتها الي قانون العقوبات ذاته، دون حاجه لاصدار قانون خاص لحمايه الاموال العامه.

لقد استقر الفقه والقضاء الاداريين علي تعريف المال العام(بأنه كل مال مملوك للدوله، او احد اشخاصها المعنويه، سواء كانت اقليميه او مرفقيه بوسيله قانونيه مشروعه، سواء كان المال عقارا ام منقولا، وتم تخصيصه لتحقيق المنفعه العامه بموجب قانون او نظام او قرار اداري صادر عن جهه اداريه مختصه[١].

٢- **المال العام في القانون الكويتي:** ورد مصطلح المال العام في اكثر من قانون في دوله الكويت، حيث نصت الماده ١٧ من الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢، علي ان (للاموال العامه حرمه وحمايتها واجب علي كل مواطن)[٢]، كما ورد مصطلح المال العام في الماده ٤٥ من القانون الجزائي الكويتي في تحديد جرائم الاعتداء علي المال العام، كما اورده القانون الخاص بانشاء ديوان المحاسبه الصادر عام ١٩٦٤ في مادته الاول حيث نصت علي ان (يهدف الديوان اساسا الي تحقيق رقابه فعاله علي الاموال العامه وذلك عن طريق ممارسه الاختصاصات المخوله له بمقتضي هذا القانون)، كما اوردها في مادته السادسه ايضا حيث نص علي (.....والاستيثاق من كافه الانظمه والوسائل

---

[١] –د. ابراهيم عبد العزير شيحه، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، مرجع سابق، ص٢١٦.

[٢] – انظر الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

المتبعه لصون الاموال العامه ومنع العبث بها). واوردها ايضا القانون المدني الكويتي في مادته الثالثه والعشرين والتي نصت علي ان(المال العام كلي شئ تماكه الدوله او اي شخص اعتباري عام ويكون مخصصا للنفع العام بالفعل او بمقتضي القانون، ولا يجوز التعامل فيه بما يتعارض مع هذا التخصيص كما لا يجوز الحجز او وضع يد الغير عليه.

كما ورد مصطلح المال العام في القانون رقم ١ لسنه ١٩٩٣ بشأن حمايه الاموال العامه، حيث نصت الماده الاولي منه علي ان (يقصد بالاموال العامه في تطبيق احكام هذا القانون ما يكون مملوكا او خاضعا بقانون لاداره احدي الجهات الاتيه ايا كان موقع تلك الاموال في داخل البلاد او خارجها:

أ- الدوله.

ب-الهيئات العامه والمؤسسات العامه.

ت-الشركات والمنشأت التي تساهم فيها الجهات المبينه بالبندين السابقين بنسبه لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها بصوره مباشره او غير مباشره عن طريق شركات او منشأت تساهم الدوله والهيئات العامه والمؤسسات العامه او غيرها من الاشخاص المعنويه العامه في رأسمالها بنصيب ما، ويعتد في تحديد نسبه رأسمال المشار اليها بمجموع الحصص التي للدوله او غيرها من كافه الهيئات ذات الشخصيه المعنويه العامه او الشركات المشار اليها[١].

ث-وفي حكم لمحكمه التمييز الكويتيه عرفت الاموال العامه بانها(الاموال التي تصبح اموالا عاما بمجرد تخصيصها للمنفعه العامه بالفعل هي الاموال

[١] – انظر القانون الكويتي رقم ١ لسنه ١٩٩٣ بشأن حمايه الاموال العامه.

المملوكه للدوله او الاشخاص الاعتباريه العامه، اما ما عدا ذلك من اموال الافراد فلا تكتسب صفه المال العام بمجرد تخصيصها للمنفعه العامه بالفعل[١].

المطلب الثاني

خصائص المال العام

يتميز المال العام بعدد من الخصائص تتمثل فيما يلي:

١-الاموال العامه مملوكه للدوله:

ملكيه الدوله للاموال العامه يعد شرطا اساسيا لاكتساب المال صفه العموميه، وفي ذات الوقت ان ملكيه الدوله للاموال العامه من أهم خصائص المال العام، ويقصد بالدوله كافه الوزرات والمحافظات والوحدات الاداريه الاقليميه والمصلحيه والهيئات والمؤسسات العامه.

والاموال العامه المملوكه للدوله هي تلك التي تكون ملكيتها عائده للدوله بصفه خاصه، ويكون لعموم الناس الحق في الانتفاع بها او علي الاقل مكنه الانتفاع بها سواء بصفه مباشره او غير مباشره وفقا لشروط وضوابط او بدون وجود شروط او ضوابط مسبقه.

والاموال العامه المملوكه للدوله تشمل كل ما يكون علي أقليمها من عقارات او منقولات لا تعود ملكيتها لاي شخص من الاشخاص، فضلا عن الثروات الطبيعيه الموجوده علي اليابسه او في باطنها، او ما هو موجود في باطن البحر، كما تشمل ما

---

[١] – حكم محكمه التمييز الكويتيه ، الطعن رقم ١٩٨٣/٩٤ تجاري، الصادر بتاريخ ١٩٨٤/١/٢٥.

يكون للدوله من ملكيه علي العقارات او المنقولات خارج حدود اقليمها مثل دور السفارات، والقنصليات، وارصدتها في البنوك الاجنبيه[١].

٢-الاموال العامه يحق لعموم الناس الانتفاع بها:

من خصائص الاموال العامه ان يمكن لعموم الناس الانتفاع بها سواء وفقا لشروط وضوابط معينه او بدون وجود شروط او ضوابط، فالمال العام هو ملك للشعب والحكومات مسئوله عن ادارتها بما يحقق النفع العام لجميع افراد الشعب، وهذا النفع لا يتحقق الا بالسماح لكافه الناس الاستفاده من الاموال العامه، وهذه القاعده في معظم دول العالم، مثال ذلك الشوارع تكون متاجه للاستعمال من قبل عموم الناس دون مقابل، في حين ان بعض الدول تفرض بعض الرسوم للمرور في بعض الطرق الرئيسيه، كما هو الحال في الولايات المتحده الامريكيه ومصر، وهذا النوع من الاموال العامه يعرف باسم الدومين العام.

بينما اموال الدوله الخاصه كما سنري لاحقا، لا تكون متاحه لاستخدام عامه الناس، وانما لابد من وجود موافقه مسبقه من الجهه الاداريه حتي ينتفع بها من قبل بعض الناس ، ودائما ما يتم دفع مقابل الانتفاع بها، ويطلق علي هذا النوع من الاموال اسم الدومين الخاص، وتمثل مصدر رئيسي لحصول الدوله علي الايرادات العامه، وينقسم الدومين الخاص الي دومين عقاري ودومين صناعي او دومين تجاري ودومين مالي[٢].

---

١ – د. محمد المقاطع، النظام القانوني للاموال العامه في الكويت، مرجع سابق، ص٢٣٣.

٢ – د. رفعت المحجوب، الماليه العامهن دار النهضه لاعربي، ١٩٧٧، ص ٢٠٣.

٣-الاموال العامه تخصص لتحقيق النفع العام:

من خصائص الاموال العامه ان الحكومات تلتزم بتخصيصها لتحقيق النفع العام لعموم الناس ولا يجوز ان تستخدم في تحقيق منفعه خاصه، والقانون يحمي المال العام ويحافظ عليه بما يضمن التزام الحكومات والجهاز الاداري للدوله بتسيير المرافق العام بانتظام واضطراد.

٤-الاموال العامه تتمتع بحمايه قانونيه خاصه:

تحرص قوانين الدول المختلفه علي افراد حمايه قانونيه للاموال العامه تفوق الحمايه المقرره للاموال الخاصه، وتتمع الاموال العامه بهذه الحمايه القانونيه سواء داخل الدوله او خارجها، ويمكن ان نشير الي اهم النصوص الدستوريه والقانونيه التي تكفلت بحمايه المال العام.

حرص الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ علي افراد حمايه خاصه للاموال العامه، فقد نصت الماده (٣٣) منه علي ان (تحمي الدوله الملكيه بانواعها الثلاثه، الملكيه العامه، الملكيه الخاصه، الملكيه التعاونيه)، ونصت الماده (٣٤) منه علي ان(للملكيه العامه حرمه لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقا للقانون).

كما نصت الماده (٣٢) من الدستور في الفقره الثالثه علي ان(لا يجوز التصرف في املاك الدوله العامه، ويكون منح حق استغلال الموراد الطبيعيه او التزام المرافق العامه بقانون، ولمده لا تتجاوز ثلاثين عاما.

ويكون منح حق استغلال المحاجر والمناجم الصغيره والملاحات ، او منح التزام المرافق العامه لمده لا تتجاوز خمسه عشره عاما بناء علي قانون.

ويحدد القانون أحكام التصرف في املاك الدوله الخاصه، والقواعد والاجراءات المنظمه لذلك.

ويفهم من الفقره الاخيره بمفهوم المخالفه عدم جواز التصرف في المال العام، وهو تأكيد لما جاء في الفقره الثالثه من ذات الماده.

تنص المادة ٨٧ من القانون المدنى المصري رقم ١٣١ لسنه ١٩٤٢ علي ان :

(تعتبر اموالا عامة ، العقارات والمنقولات التي للدولة او للاشخاص الاعتبارية العامة ، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص)، (وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها او تمليكها بالتقادم)[1].

جاء القانون رقم ٣٥ لسنه ١٩٧٢ بشأن حمايه الاموال العامه، ونصت الماده الاولي منه علي(للأموال العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وتعتبر حماية الأموال العامة فى زمن الحرب واجبا من واجبات الدفاع القومى).

وتضمنت المواد من (٣) الي(١٠) عقوبات غليظه لكل من يعتدي علي المال العام[٢].

٥-الاموال العامه يمكن ادارتها من قبل اشخاص القانون الخاص:

اجاز الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ الاستعانه باشخاص القانون الخاص في اداره الاموال العامه ، ويظهر ذلك في نص الماده ٣٢ منه(.... يكون منح حق

---

[1] – انظر القانون المدنى المصري رقم ١٣١ لسنه ١٩٤٢.

[٢] – انظر القانون المصري رقم ٣٥ لسنه ١٩٧٢ بشأن حمايه الاموال العامه.

استغلال الموارد الطبيعيه او التزام المرافق العامه بقانون ، ولمده لا تتجاوز ثلاثين عاما).

(ويكون منح حق استغلال المحاجر والمناجم الصغيره والملاحات او منح التزام المرافق العامه لمده لا تتجاوز خمسه عشر عاما بناء علي قانون، ويحدد القانون أحكام التصرف في املاك الدوله الخاصه والقواعد والاجراءات المنظمه لذلك)[١].

يتضح من نص الماده السابقه ، ان الدستور فرق بين املاك الدوله العامه واملاك الدوله الخاصه، بالنسبه لاموال الدوله العامه قرر عدم جواز التصرف فيها ، واجاز فقط ادارتها من قبل اشخاص القانون الخاص بضوابط محدده تتمثل :

- ان يكون منح استغلال الموارد الطبيعيه او التزام المرافق العامه بقانون.
- ان يكون هذا الاستغلال لمده محدده.

اما بالنسبه لاملاك الدوله الخاصه، قرر الدستور امكانيه التصرف فيها ولكن وفقا للقواعد والاجراءات المنظمه لذلك، ومصطلح التصرف فيها يشمل امكانيه بيع املاك الدوله الخاصه للغير او الاستعانه باشخاص القانون العام لادارتها، ومن ابرز امثله اداره المال العام من قبل اشخاص القانون الخاص، ابرام جهه الاداره عقود الامتياز او عقود الاداره او عقود المشاركه مع اشخاص القانون الخاص، وتستعمل هذه الاشخاص في اداره المرافق العامه ذات الاساليب والوسائل التجاريه او الصناعيه التي يتبعها اشخاص القانون الخاص[٢].

---

[١] – انظر الدستور المصري الصادي ٢٠١٤، الماده ٣٢.

[٢] –د. محمد علي ياسين، القانون الاداري، بدون دار نشر، ١٩٧٥، ص٧٨.

المطلب الثالث

معايير تمييز المال العام

من الاهميه بمكان تمييز الاموال العامه عن غيرها من الاموال نظرا لخضوعها لاحكام وقواعد تختلف عن تلك التي تحكم اموال الدوله الخاصه، فضلا عن تمتع اموال الدوله العامه بسياج من الحمايه القانونيه لا تتوفر لاموال الدوله الخاصه.

سبق ان ذكرنا ان اموال الدوله تنقسم الي اموال مملوكه للدوله ملكيه عامه وتسمي(الدومين العام) واخري مملوكه للدوله ملكيه خاصه تسمي(الدومين الخاص)[١]، ويظهر أهميه هذا التقسيم من حيث الاثار التي تترتب علي وصف مال معين مملوك للدوله بانه مال عام او انه مال خاص.

فالاموال المملوكه ملكيه عامه تخضع لاحكام القانون العام، وتخضع المنازعات التي تنشأ بصددها لاختصاص القضاء الاداري، بينما الاموال المملوكه للدوله ملكيه خاصه فأنها تخضع لاحكام القانون الخاص، وتخضع المنازعات التي تنشأ بصددها لاختصاص القضاء العادي[٢].

وقد قرر الفقيه (برودون) ان الدومين العام هو ما خصص للمنفعه العامه ولا يعتبر مملوكا لاحد، ولا يجوز التصرف فيه، ولا الحجز عليه، ولا تملكه بالتقادم ، بينما اموال

---

١ –يعتبر الفقيه الفرنسي (برودون–Proudhon) اول من قدم نظريته في التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، نقلا عن د. زهير جرانه، حق الدوله والافراد علي الاموال العامه، بدون دار نشر ، ١٩٤٣، ص١٨.

٢ –د. فتحي محمد محمد الاحول، الرقابه علي اموال الدوله العامه ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابه والتأثير في الاجراءات التأديبيه، رساله دكتوراه حقوق عين شمس،٢٠١١،ص٣٢.

الدومين الخاص يكون مملوكا للدوله ملكيه خاصه ولها ان تتصرف فيه اسوه بتصرفات الافراد في اموالهم الخاصه.

المعيار المميز للمال العام في فرنسا:

لم يحدد المشرع الفرنسي المقصود بالمال العام الامر الذي فتح باب الاجتهادات الفقهيه في محاوله لتمييز المال العام عن غيره من الاموال، وهناك ثلاث اتجاهات فقهيه ، سوف نعرض لها بشئ من الايجاز:

الاتجاه الاول: مدرسه التوجه الطبيعي، وهذا الاتجاه ربط بين صفه المال وبين طبيعه المال ذاته، بمعني لا يعتبر مالا عاما الا ما كان بطبيعته غير قابل للملكيه الخاصه، ومن انصار هذا الاتجاه الفقيه ديكروك (Ducrocq) الذي استند في نظريته الي نصوص التقنين المدني الفرنسي وبصفه خاصه الماده(٥٣٨) وانتهي الي ان المال يكون مال عام اذا كانت طبيعته غير قابله للملكيه الخاصه ومخصصا لاستعمال الجمهور، وان يكون عقارا او منقولا، فاذا تخلف احدي هذه السمات عد المال خاصا ما لم يرد نص تشريعي يقرر له خلاف الاصل الصفه العامه او تطبيقا لنظريه التبعيه باعتبار ان تابع المال العام مال عام بالتخصيص[١].

بينما رفض الفقيه(H.Berthhmy) ما انتهي اليه الفقيه ديكروك، اي رفض الاحتكام لنصوص التقنين المدني واستند الي الاستدلال العقلي والمنطقي، وانتهي الي ان الاموال

1– Huet Guyard,these Precitee,p.100 monteil,these precitee,p.281 et suiv. Lahv .

مشار اليه فس رسال الدكتوراه المقدمه من باسم نعيم عوض، كليه الحقوق جامعه بني سويف، ٢٠١٠، ص٤٦

العامه لا تكون قابله للملكيه الخاصه ولا تخضع لقواعد واحكام القانون الخاص بحكم طبيعتها الظاهره مثل الانهار وشواطئ البحار[١].

الاتجاه الثاني: مدرسه التوجه التخصصي، اعتمد هذا الاتجاه للتمييز بين المال العام وغيره من الاموال الي التخصيص للمنفعه العامه، وقد ظهرين رأين داخل هذا الاتجاه، الرأي الاول ل(دوجيه وجيز) وقرروا معيا التخصيص للمنفعه العامه، بينما الرأي الثاني ل(هوريو وفالين)ويرو ان معيار التمييز هو التخصيص لاستعمال الجمهور، واشترط هوريو ان يكون التخصيص للمنفعه العامه بقرار صريح من الاداره[٢].

الاتجاه الثالث: معيار المال العام خارج فكره التخصيص، يذهب هذا الاتجاه الي وجوب الفصل بين فكره التخصيص والحاق الصفه العامه بالمال، وقرر انصار هذا الاتجاه امثال (البرت –R.Albert) (جانز L.Jannse) ، وقرر الفقيه البرت ان معيار التفرقه بين الاموال الهامه والاموال الخاصه المملوكه للدوله يكمن في مدي تدخل الاداره ومباشرتها لاجراءات وسلطات البوليس، بحيث اذا باشرت الاداره هذه الاجراءات تجاه مال من الاموال عد مالا عاما والا فهو مال من الاموال الخاصه لالمملوكه للدوله[٣].

---

١ –المرجع السابق، ص٤٦.

uguit, traite de droit constitutionnel 3ed

٣–T.p.350

مشار اليه في رساله الدكتوراه المقدمه من فتحي محمد محمد الاحول، الرقابه علي اموال الدوله العامه ودور الجهاز المركزي للمحاسبات فر الرقابه والتأثير في الاجراءات التأديبيه، كليه الحقوق جامعه عين شمس، ٢٠١١، ص٣٩.

٤– R.Albert,note sous C.E.1 DEE 1929.

بينما قرر الفقيه جانز الي انه يجب الرجوع في كل حاله علي حده الي اراده المشرع، اذ ان تطبيق النظام القانوني للاموال العامه باعتباره انه نظاما استثنائيا وغير مألوف بالنسبه للقواعد العامه، يجب ان يمون علي اساس يبرره وهذا الاساس في نظره هو اراده المشرع وحده[١].

وازتء تعدد الاتجاهات الفقهيه حول تمييز المال العام، فقد وضعت لجنه تنقيح القانون المدني الفرنسي تعريف للمال العام، بأنه في حاله عدم وجود نص مخالف لاحكام هذا القانون لا تعتبر اموال الجماعات العامه والمؤسسات العامه من الاموال العامه الا اذا كانت هذه الاموال موضوعه تحت تصرف الكافه للاستعمال المباشرباو اذا كانت مخصصه لمرفق عام، ويشترط في هذه الحاله الاخيره ان تكون هذه الاموال بحكم طبيعتها او بحكم اعدادها اعدادا خاصا قد اقتصرت بصفه اساسيه علي الاغراض الخاصه بهذه المرافق[٢].

ويتضح مما تقدم ان لجنه تنقيح القانون المدني الفرنسي قد جمعت بين الاتجاهات الثلاثه التي قيلت لتمييز المال العام في وضع تعرف محدد للمال العام.

المعيار المييز للمال العام في مصر:

مشار اليه في رساله الدكتوراه المقدمه من فتحي محمد محمد الاحول، الرقابه علي اموال الدوله العامه ودور الجهاز المركزي للمحاسبات فر الرقابه والتأثير في الاجراءات التأديبيه،مرجع سابق، ص٤٧.

١ –المرجع السابق، ص٤٧.

٢ – د. ماجب راغب الحلو، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعيه، ١٩٨٥، ص١٨٦.
وايضا د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، المال العام في القانون المصري والمقارن، رساله دكتوراه ، كليه الحقوق جامعه الاسكندريه، ١٩٧٥، ص٣٠.

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

حرص المشرع المصري علي تحديد المقصود بالمال العام، وبذلك يكون قد اغلق باب الاجتهاد في هذا الصدد، فقد نصت الماده (٨٧) من القانون المدني علي ان(تعتبر اموال عامه العقارات والمنقولات التي للدوله او للاشخاص الاعتباريه العامه والتي تكون مخصصه لمنفعه عامه بالفعل او بمقتضي قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص، وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها او تملكها بالتقادم).

كما نصت الماده (٨٨) من ذات القانون علي ان(تفقد الاموال العامه صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعه العامه، وينتهي التخصيص بمقتضي قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص او بالفعل او بنتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الاموال للمنفعه العامه).

يتضح مما سبق ان المشرع المصري اخذ بمعيار التخصيص للمنفعه العامه، ووفقا لما نص علي القانون المدني يكون المال عاما اذا توافر شرطين وهما:

الشرط الاول: ان يكون المال مملوك للدوله او اح الاشخاص الاعتباريه العامه المحليه او المرفقيه.

الشرط الثاني: ان يكون المال مخصصا للنفع العام، سواء اكان التخصيص لخدمه الجمهور مباشره كالطرق والكباري والميادين العامه ام كان لخدمه المرافق العامه(ابنيه المصالح الحكوميه) وتفقد هذه الاموال صفتها العامه بانتهاء الغرض الذي من اجله خصصت تلك الاموال للمنفعه العامه.

اكتساب المال صفه العموميه وكيفيه فقدها:

يمكن التمييز بين الاموال العامه بطبيعتها وهي التي تكون الطبيعه قد هياتها للنفع العام دون تدخل من الانسان كالبحار والانهار، والاموال العامه الحكميه وهي التي تستلزم تدخل الانسان بتهيئتها وتخصيصها للنفع العام مثل المباني والطرق، فالاموال العامع بطبيعتها تدخل بصفه شبهه اليه في نطاق الاموال العامه دون حاجه الي صدور قرار من لاداره، واذا صدر مثل هذا القرار فانه يكون لا يكون منشأ لوضع جديد بل مجرد قرار كاشف عن حقيقه ثابته موجوده[١].

بينما الاموال الحكميه لا تدخل في نطاق الاموال العامه الا بصدور قانزن او قرار من السلطه المختصه متضمنا تخصيصها للمنفعه العامه[٢].

وفيما يتعلق بفقد المال لصفه العموميه، فقد حددت الماده (٨٨) من القانون المدني المصري شروط فقد المال لصفه العموميه، حيث نصت علي(تفقد الاموال العامه صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعه العامهن وينتهي التخصيص بمقتضي قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص او بالفعل او بانتهاء الغرض الذي من اجله خصصت تلك الاموال للمنفعه العامه).

---

[١] – د. محمود ابو السعود حبيب، د محمد سعيد امين، مبادئ القانون الاداري، لم يذكر دار النشر،٢٠٠٢، ص٤٢.

[٢] –انظر الماده (٨٧) من القانون المدني المصري,

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

يتضح من هذا النص ان امكانيه زوال صفه العموميه عن الاموال العامه وايا كان نوعها سواء كانت اموال عامه بطبيعتها او اموال عامه حكميه، وذلك بانتهاء تخصصيها الفعلي او الواقعي للمنفعه العامه.

المبحث الثاني

الاطار القانوني للجهاز المركزي للمحاسبات

تمهيد وتقسيم:

نتناول في هذا المبحث الاطار القانوني للجهاز المركزي للمحاسبات من حيث الطبيعه القانونيه للجهاز واهداف الجهاز ووظائفه والتزمات الجهات الخاضعه لرقابه الجهاز وفقا لقانون انشائه، وذلك في مطالب ثلاثه علي النحو التالي:

المطلب الاول: الطبيعه القانونيه للجهاز المركزي للمحاسبات.

المطلب الثاني: اهداف الجهاز ووظائفه.

المطلب الثالث: التزمات الجهات الخاضعه لرقابه الجهاز.

المطلب الاول

الطبيعه القانونيه للجهاز المركزي للمحاسبات

اولا: نشأه الجهاز المركزي للمحاسبات وتطوره:

صدر المرسوم الملكي رقم ٥٢ لسنه ١٩٤٢ بتاريخ ١٦ اغسطس، متضمنا انشأ ديوان المحاسبه كهيئه مستقله للرقابه علي المال العام ، من خلال مراقبه ايرادات ومصروفات الدوله، وسمي باسم (ديوان المحاسبه)، وتغيير اسمه الي الجهاز المركزي للمحاسبات بموجب القانون رقم ١٢٩ لسنه ١٩٦٤، وقد مر الجهاز بالعديد من التطورات والتعديلات القانونيه، حتي صدر القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ وهو القانون الذي ينظم عمل الجهاز حاليا، وقد تضمن هذا القانون الغاء القوانين ارقام ١٢٩ لسنه ١٩٦٤

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

قانون اصدار الجهاز المركزي للمحاسبات، والقانون رقم ٤٤ لسنه ١٩٦٥ بشأن تنظيم مراقبه الحسابات والمؤسسات والهيئات العامه والشركات والجمعيات والمنشات التابعه له، والقانون رقم ٣١ لسنه ١٩٧٥ بشان تنظيم علاقه الجهاز المركزي للمحاسبات بمجلس الشعب، وكل نص يخالف احكام هذا القانون[١].

كما نص القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ في مادته الاولي علي ان الجهاز المركزي للمحاسبات هيئه مستقله ذات شخصيه اعتباريه عامه تلحق بمجلس الشعب، وتهدف الي تحقيق الرقابه علي اموال الدوله.

ثم صدر القانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨ الذي عدل احكام القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨، ونصت الماده الاولي منه علي ان "الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساسا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها فى هذا القانون، كما تعاون مجلس الشعب فى القيام بمهامه فى هذه الرقابة، وذلك على النحو المبين فى هذا القانون.

يتضح من نص الماده الاولي ان تبعيه الجهاز المركزي للمحاسبات اصبحت لرئيس الجمهوريه بحسبانه رئيسا للدوله يسهر علي تاكيد سياده الشعب وعلي احترام الدستور وسياده القانون ويراعي الحدود بين السلطات ، مع التأكيد علي معاونه الجهاز لمجلس الشعب في القيام بمهامه في الرقابه علي اموال الدوله واموال الاشخاص العامه الاخري وغيرها من الاشخاص المنصوص عليها في القانون.

---

[١] – د. باسم نعيم عوض، الرقابه الماليه للجهاز المركزي للمحاسبات– دراسه مقارنه في التشريعات المختلفه، رساله دكتورا مقدمه لكليه حقوق بني سويف، ٢٠١٠، ص١٨٩.

ولا شك ان تبعيه الجهاز المركزي للمحاسبات لريس الجمهوريه بحسبانه رئيسا للدوله دون الحاقه بسلطه بعينها من شأنه دعم الدور الرقابي للجهاز ويكون له المزيد من الحريه والفاعليه في اداء رسالته.

ثانيا: التنظيم الدستوري للجهاز:

أهتم الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ بوضع الاطر العامه للاجهزه الرقابيه ومن بينها الجهاز المركزي للمحاسبات، فقد نصت الماده ٢١٥ منه علي ان(يحدد القانون الهيئات المستقله والاجهزه الرقابيه، وتتمتع تلك الهيئات والاجهزه بالشخصيه الاعتباريه، والاستقلال الفني والمالي والاداري، ويأخذ رأيها في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقه بمجال عملها. وتعد من تلك الهيئات والاجهزه البنك المركزي والهيئه العامه للرقابه الماليه، والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئه الرقابه الاداريه)[١].

ويصدر بتشكيل كل هيئه مستقله او جهاز رقابي قانوني، يحدد اختصاصاتها، ونظام عملها، وضمانات استقلالها، والحمايه اللازمه لاعضائها، وسائر اوضاعهم الوظيفيه، بما يكفل لهم الحياد والاستقلال.

ويعين رئيس الجمهوريه رؤساء تلك الهيئات والاجهز بعد موافقه مجلس النواب باغلبيه اعضائه لمده اربع سنوات قابله للتجديد لمره واحده، ولا يعفي اي منهم من منصبه الا في الحالات المحدده بالقانون، ويحظر عليهم ما يحظر علي الوزراء[٢].

---

١ – الماده (٢١٥) من الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤.

٢ – الماده (٢١٦) من الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤.

وتقدم الهيئات المستقله الاجهزه الرقابيه، تقارير سنويه الي كل من رئيس الجمهوريه، ومجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء، فور صدورها.

وعلي مجلس النواب ان ينظرها، ويتخذ الاجراء المناسب حيالها في مده لاتجاوز اربعه اشهر من تاريخ وردوها اليه، وتنشر هذه التقارير علي الرأي العام.

وتبلغ الهيئات المستقله والاجهزه الرقابيه سلطات التحقيق المختصه بما تكشفه من دلائل علي ارتكاب مخالفات، او جرائم، وعليها ان تتخذ اللازم حيال تلك التقارير خلال مده محدده، وذلك كله وفقا لاحكام القانون[١].

ويتولي الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابه علي اموال الدوله والاشخاص الاعتباريه العامه، والجهات الاخري التي يحددها القانون، ومراقبه تنفيذ الموازنه العامه للدوله والموازنات المستقله، ومراجعه حساباتها الختاميه[٢].

ثالثا: التنظيم القانوني للجهاز:

صدر القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز، ونصت الماده الثانيه من مواد الاصدار علي ان(تلغي القوانين ارقام ١٢٩ لسنه ١٩٦٤ قانون اصدار الجهاز المركزي للمحاسبات، والقانون رقم ٤٤ لسنه ١٩٦٥ بشأن تنظيم مراقبه الحسابات والمؤسسات والهيئات العامه والشركات والجمعيات والمنشات التابعه له، والقانون رقم ٣١ لسنه ١٩٧٥ بشان تنظيم علاقه الجهاز المركزي للمحاسبات بمجلس الشعب، وكل نص يخالف احكام هذا القانون).

---

١ – الماده(٢١٧) من الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤.

٢ – الماده(٢١٩) من الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤.

ثم صدر القانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨ الذي عدل احكام القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨، ونصت الماده الاولي منه علي ان "الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساسا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها فى هذا القانون، كما تعاون مجلس الشعب فى القيام بمهامه فى هذه الرقابة، وذلك على النحو المبين فى هذا القانون.

رابعا: تشكيل الجهاز:

يشكل الجهاز المركزي للمحاسبات من رئيس ونائبين ووكلاء للجهاز وأعضاء فنيين، ويضع مكتب الجهاز الهيكل التنظيمي للجهاز ويحدد وحداته الرئيسيه والمساعده ويصدر بهذا الهيكل قرار من رئيس الجهاز[١].

ويصدر بتعيين رئيس الجهاز قرار من رئيس الجمهوريه لمده اربع سنوات قابله للتجديد لمده او مدد أخري مماثله متضمنا معاملته الماليه، ويعامل من حيث المعاش وفقا لهذه المعامله.

ولا يجوز أعفاؤه من منصبه، ويكون قبول استقالته بقرار من رئيس الجمهوريه.

---

[١] – الماده (١٩) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

وتسري في شأن اتهام ومحاكمه رئيس الجهاز القواعد المقرره في قانون محاكمه الوزراء[١].

يعين نائب رئيس الجهاز بقرار من رئيس الجمهوريه متضمنا معاملته الماليه ويعامل من حيث المعاش وفقا لهذه المعامله[٢].

ويشرف رئيس الجهاز علي اعمال الجهاز الاداريه والماليه والفنيه، وعلي العاملين، ويصدر القرارات اللازمه لتنظيم واداره اعماله ويعاونه في ذلك نائبا الرئيس ويمثل الجهاز امام القضاء وفي علاقاته بالغير، وفي حاله غيابه او خلو منصبه يحل محله اقدم النائبين[٣].

وحرصا من المشرع علي حيده اعضاء الجهاز المركزي للمحاسبات وعدم وجود تعارض مصالح بين عملهم في الجهاز واي جهه اخري تخضع لرقابه الجهاز، فقد نص علي انه(لا يجوز لمديري ادارات مراقبه الحسابات ونوابهم ومراقبي الحسابات بها ان يجمعوا بين وظائفهم وبين اي عمل اخر كما لايجوز لهم مباشره اعمال او اداء خدمات للغير باجر او بغير اجر.

---

١ – الماده (٢٠) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٢ – الماده (٢١) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣ – الماده (٢٢) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

كما يحظر تعينهم في الجهات محل رقابه الادرات التي عملوا بها الا بعد مضي ثلاث سنوات علي تركهم العمل في اداره مراقبه حسابات تلك الجهات[١].

ويكون لرئيس الجهاز السلطات المخوله للوزير ولوزير الماليه المنصوص عليها في القوانين واللوائح فيما يتعلق باستخدام الاعتمادات المقرره بموازنه الجهاز وفي تنظيمه واداره اعماله.

كما يكون له السلطات المخوله للوزير المختص بالتنميه الاداريه ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والاداره وذلك بالنسبه للجهاز والعاملين به[٢].

ويكون للجهاز موازنه مستقله وتدرج رقما واحدا في موازنه الدوله، ويضع مكتب الجهاز القواعد الخاصه بتنظيم حسابات الجهاز ونظام الصرف والجرد، وغير ذلك من الشئون الماليه الاداريه[٣].

---

١ – الماده (٢٦) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٢ – الماده (٢٧) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣ – الماده (٢٨) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

المطلب الثاني

اهداف الجهاز ووظائفه

اولا: اهداف الجهاز ووظائفه:

يعد الجهاز المركزي للمحاسبات هو احد اهم الاجهزه الرقابيه التي تهدف الي حمايه المال العام ، بما يضمن سير المرافق العامه بانتظام واضطراد والقيام بدورها في تقديم الخدمات العامه لافراد المجتمع، ويمارس الجهاز مهامه الرقابيه علي المال العام بموجب احكام القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ باصدار قانون الجهاز والمعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨، وذلك للوقوف علي سلامه الاداء المالي للوحدات الماليه والاداريه التابعه للوزرات والهيئات العامه والوحدات المحليه وشركات قطاع الاعمال العام والبنوك العامه والجهات ذات النفع العام التي تتلقي دعما من الخزانه العامه للدوله.

ويمارس الجهاز انواع الرقابه الاتيه[١]:

١. الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني.
٢. الرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه.
٣. الرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه.

وسوف نتناول الانواع الثلاثه من الرقابه في المبحث الثالث من هذا البحث.

---

[١] – انظر الماده (٢) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

ثانيا: الجهات التي تخضع لرقابه الجهاز:

يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبه للجهات الاتيه[١]:

١. الوحدات التي يتألف منها الجهاز الاداري للدوله، ووحدات الحكم المحلي.
٢. الهيئات العامه والمؤسسات العامه وهيئات القطاع العام وشركانه والمنشأت والجمعيات التعاونيه التابعه لاي منها في الانشطه المختلفه بكافه مستوياتها طبقا للقوانين الخاصه بكل منها.
٣. الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام او شركه من شركات القطاع العام او بنك من بنزك القطاع العام بما يقل عن ٢٥٪ من رأسمالها.
٤. النقابات والاتحادات المهنيه والعماليه.
٥. الاحزاب السياسيه والمؤسسات الصحفيه القوميه والصحف الحزبيه.
٦. الجهاتالتي تنص قوانينها علي خضوعها لرقابه الجهاز.
٧. أي جهه اخري تقوم الدوله باعاننتها او ضمان حد ادني للربح لها او بنص القانون علي اعتبار أموالها من الاموال المملوكه للدوله.

---

[١] – الماده (٣) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

كما يختص الجهاز ايضا بفحص ومراجعه أعمال وحسابات أي جهه يعهد اليه بمراجعتها او فحصها من رئيس الجمهوريه أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء، ويبلغ الجهازنتيجه فحصه الي الجهات طالبه الفحص.

ولمجلس النواب أن يكلف الجهاز المركزي للمحاسبات بفحص نشاط احدي المصالح الاداريه او اي جهاز تنفيذي أو اداري او احد الهيئات العامه أو احدي شركات القطاع العام او الجمعيات التعاونيه أو المنظمات الجماهيريه اتي تخضع لاشراف الدوله أو أي مشروع من المشروعات التي تساهم فيها الدوله أو تتولي أعانتها أو تضمن حدا ادني لارباحها أو اي مشروع يقوم علي التزام بمرفق عام أو أي عمليه أو نشاط تقوم به أحدي هذه الجهات، ويتولي الجهاز أعداد تقارير خاصه عن المهام التي كلفه بها المجلس متضمنه حقيقه الاوضاع الماليه والاقتصاديه التي تناولها الفحص.

كما يجوز للمجلس أن يكلف الجهاز باعداد تقارير عن نتائج متابعته لتنفيذ الخطه وما تم تحقيقه من اهدافها، وأن يطلب منه ابداء الرأي في تقارير المتابعه التي تعدها وزاره التخطيط[١].

وصدر وزير العدل قرار رقم ٨٩٣٧ لسنة ٢٠١٢ بتخويل السادة الأعضاء الفنيون بالجهاز المركزى للمحاسبات المكلفون بفحص المستندات أو جرد الموجودات كل فى دائرة اختصاصه حسب قرار تكليفه صفة مأمورى الضبط القضائى بالنسبة للمستندات التى يقومون بفحصها أو الموجودات التى يتولون جردها، وكذلك القبض على المتهم فى أحوال التلبس بأى من الجرائم التى تمثل مقاومة للحكام وعدم الامتثال لأوامرهم أو

---

[١] – الماده (٤) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

التعدى عليهم بالسب متى وقعت هذه الجرائم فى دائرة اختصاصهم وأثناء قيامهم بأعمال وظائفهم وبسببها.

-وبالنسبة إلى مكانة الجهاز المركزى للمحاسبات بين الأجهزة العليا للرقابة المالية في المنظمات الدولية والإقليمية (الانتوساى، الاربوساى، الافروساى، الاسيوساى، الاوروساى، الكاروساى، السباساى، الأولاسيف...الخ) نجد ان الجهاز المركزى للمحاسبات في مجال المقارنه بالنسبة إلى التبعية والصلاحيات والاختصاصات المقررة للجهاز ولرئيسه واعضائه يتميز وينفرد بين معظم أجهزة الرقابة المالية في العالم، بكونه يأخذ مكانا عاليا بارزا متميزا، طبقا للدراسة التي قامت بها في السنوات الأخيرة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة.

ثالثا: تقارير الجهاز:

يقدم الجهاز التقارير الآتية عن[1]:

١ – ملاحظاته التى أسفرت عنها عمليات الرقابة المنصوص عليها فى الباب الثانى من هذا القانون, ويرسلها الى رؤساء الوحدات التى تخصها.

٢ – نتائج مراجعة الحسابات الختامية لتنفيذ موازنات الوحدات الحسابية الواردة فى البند (١) من المادة (٣) من هذا القانون ويرسلها الى وزارة المالية والى تلك الوحدات خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل حساب ختامى أو ميزانية.

[1] – الماده (١٨) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣ – نتائج مراجعة الميزانيات والقوائم والحسابات الختامية للوحدات الواردة فى البند (٢) من المادة (٣) من هذا القانون ويرسلها الى وزارة المالية والى تلك الوحدات والجهات الرئاسية المعنية خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل منها.

ويجب أن تتضمن هذه التقارير على وجه الخصوص الملاحظات التى أسفرت عنها المراجعة وما اتخذ بشأنها وما اذا كان الجهاز قد حصل على كل الايضاحات والبيانات التى رأى ضرورة الحصول عليها, وما اذا كانت الميزانية والحسابات الختامية تعبر بوضوح عن حقيقة المركز المالى للوحدة وعن حقيقة فأئضها أو عجزها فى نهاية العام.

كذلك يجب أن تتضمن التقارير طريقة الجرد والتقويم التى اتبعتها الوحدة ومدى التحقق من سلامتها وموافقتها للاجراءات التى اعتمدها الجهاز والأصول المرعية.

كما ينبغى الاشارة فى التقرير الى كل تغيير يطرأ على أسس وطرق التقويم أو الجرد, وأثر ذلك على نتائج الحسابات.

ويجب عرض ملاحظات الجهاز على مجالس الادارة المختصة خلال شهر على الأكثر من تاريخ ابلاغها.

ويقع باطلا كل قرار تتخذه الجمعيات العامة أو مجالس الادارة المشار اليها والمنعقدة للنظر فى اقرار الميزانيات والحسابات الختامية للوحدات سالفة الذكر ما لم يعرض ويناقش معها تقارير الجهاز عنها.

٤ – ملاحظاته على الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة، ويرسل التقرير – فى موعد لا يجاوز شهرين من تاريخ ورود الحساب الختامى كاملا للجهاز من وزارة المالية – إلى رئيس الجمهورية وإلى مجلس الشعب، كما يرسل الجهاز نسخة من التقرير إلى وزارة المالية.

٥ – متابعة تنفيذ الخطة وتقويم الأداء المنصوص عليها فى البند (ثانيا) من المادة (٥) من هذا القانون, كما يعد تقريرا عن كل سنة مالية فى هذا المجال ويرسل هذه التقارير إلى مجلس الشعب والى الجهات المعنية.

ويقدم الجهاز الى رئيس الجمهورية والى مجلس النواب والى رئيس مجلس الوزراء تقارير سنوية عن النتائج العامة لرقابته أو أية تقارير أخرى يعدها، كما يقدم الجهاز إلى مجلس النواب أية تقارير يطلبها منه.

المطلب الثالث

التزامات الجهات الخاضعه لرقابه الجهاز

حرص المشرع علي تحديد الالتزامات التي تقع علي عاتق الجهات الخاضعه لرقابه الجهاز، وتتمثل فيما يلي[١]:

١. على وزارة المالية موافاة الجهاز بالحسابات الختامية للدولة وبياناتها التفصيلية ومشروعات قوانين ربطها.

وعلى الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز موافاته بميزانياتها وحساباتها الختامية وما يجرى عليها من تسويات وتعديلات اضافية والحسابات المالية والربع سنوية والشهرية ونتائج الجرد السنوى للمخازن التابعة لها وتقارير الانجاز.

[١] – انظر المواد من (١٣ الي ١٧) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٢- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

وكل ذلك فى حدود المواعيد المنصوص عليها فى هذا القانون, والقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة ولائحته التنفيذية، والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية ولائحته التنفيذية[١].

٢. على ممثلى وزارة المالية لدى الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز والمسئولين الماليين فى هذه الجهات اخطار الجهاز بجميع الحالات التى يتضمن الصرف فيها مخالفة مالية وذلك خلال شهر من تاريخ وقوعها[٢].

٣. على رؤساء الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز ابلاغه بوقائع الاختلاس أو السرقة أو التبديد أو الاتلاف أو الحريق أو الاهمال يوم اكتشافها، وعليهم أيضا أن يوافوا الجهاز بالقرارات الصادرة بشأنها فور صدورها[٣].

٤. على الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز موافاته بالبيانات والمؤشرات اللازمة لمتابعة تنفيذ الخطة وتقويم الأداء طبقا للنظم والنماذج التى يعدها الجهاز.

٥. وتلتزم الجهات التى تقوم بتنفيذ مشروعات استثمارية (١) بموافاة الجهاز بصورة من دراسة الجدوى لكل مشروع استثمارى وكذلك بأية تعديلات تطرأ على هذه الدراسة وأسبابها أثناء تنفيذ المشروع[٤].

---

١ – الماده (١٣) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٢ – الماده (١٤) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣ – الماده (١٥) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٤ – الماده (١٦) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٦. على الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز أن ترد على ملاحظاته خلال شهر من تاريخ إبلاغها بها[١].

[١] – الماده (١٧) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

المبحث الثالث

الدور الرقابي للجهاز المركزي للمحاسبات

تمهيد وتقسيم:

يعد الجهاز المركزي للمحاسبات الهيئه الرقابيه الرئيسيه في مصر، وكان يتبع رئيس الجمهوريه بموجب القانون رقم ١٢٩ لسنه ١٩٦٤باصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، ثم اصبح يتبع مجلس الشعب بموجب القانون رقم ٣١ لسنه ١٩٧٥ الذي نظم العلاقه بين المجلس والجهاز، ثم اصبح مره اخري يتبع رئيس الجمهوريه بموجب القانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨ بتعديل بعض احكام القانون ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات.

وجاء القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ المعدل بالقانون١٥٧ لسنه ١٩٩٨ بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز، وحددت الماده الاولي منه اهداف الجهاز وهو تحقيق الرقابه علي أموال الدوله وأموال الاشخاص العامه الاخري وغيرها من الاشخاص المنصوص عليها في هذا القانون، كما يعاون مجلس النواب في القيام بمهامه الرقابيه.

وحددت الماده الثانيه من ذات القانون انواع تلك الرقابه، وتتمثل في الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه، الرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه، وسوف نتناول هذه الانواع الثلاث من الرقابه في مطالب ثلاثه علي النحو التالي:

المطلب الاول: الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني.

المطلب الثاني: والرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه.

المطلب الثالث: الرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه.

المطلب الاول

الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني

يباشر الجهاز المركزي للمحاسبات اختصاصاته فى الرقابة الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني المنصوص عليها فى المادة (٢) من هذا القانون، علي الجهات التي حددها المشرع بموجب الماده (٣) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنه١٩٩٨.

وللجهاز فى مجال الرقابة المالية ما يلي[١]:

١ – الرقابة على وحدات الجهاز الادارى للدولة ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة الخدمية والأحزاب والنقابات والاتحادات، وللجهاز على الأخص فى سبيل تحقيق ذلك وتبعا لطبيعة هذه الوحدات ما يلى:

(أ) مراقبة حسابات مختلف أجهزة الدولة فى ناحيتى الايرادات والمصروفات عن طريق قيامه بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات العامة والتثبت من أن التصرفات المالية والقيود المحاسبية الخاصة

[١] – الماده (٥) بند اولا من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

بالتحصيل أو الصرف تمت بطريقة سليمة وفقا للقوانين واللوائح المحاسبية والمالية المقررة والقواعد العامة للموازنة العامة.

(ب) مراجعة حسابات المعاشات والمكافآت وصرفيات التأمين والضمان الاجتماعى والاعانات والتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة لها.

(جـ) مراجعة القرارات الخاصة بشئون العاملين بالجهات المشار اليها بالمادة (٣) من هذا القانون فيما يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلاوات وبدل السفر ومصاريف الانتقال وما فى حكمها للتثبت من مطابقتها للموازنة العامة والقوانين واللوائح والقرارات.

(د) مراجعة حسابات التسوية والحسابات الجارية والحسابات الوسيطة والتثبت من صحة العمليات الخاصة بها, ومن أن أرقامها مقيدة فى الحسابات وأنها مؤيدة بالمستندات القانونية.

(هـ) مراجعة السلف والقروض والتسهيلات الائتمانية التى عقدتها الدولة وما يقتضى ذلك من التأكد من توريد أصل السلفة وفوائدها الى خزانة الدولة فى حالة الاقراض،وكذا سداد الدولة فى حالة الاقتراض.

(و) مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة من جهات أجنبية أو دولية للتأكد من اتفاقها مع القوانين واللوائح ومراعاتها للقواعد المعمول بها والشروط الواردة فى اتفاقياتها أو عقودها.

(ز) بحث حال المخازن وفحص دفاترها وسجلاتها ومستندات التوريد والصرف بها، ودراسة أسباب ما يتلف أو يتكدس.

(ح) فحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والاهمال والمخالفات المالية وبحث بواعثها وأنظمة العمل التى أدت الى حدوثها, واقتراح وسائل علاجها.

(ط) مراجعة الحسابات الختامية لمختلف الوحدات الحسابية وكذلك مراجعة الحساب الختامى للموازنة العامة.

٢ – الرقابة على الهيئات العامة الاقتصادية والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأى منها والشركات التى لا تعتبر من شركات القطاع العام والتى يساهم فيها شخص عام أو شركة قطاع عام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥٪ من رأسمالها وكذلك المؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية والنقابات والهيئات الأخرى المنصوص عليها فى المادة (٣) من هذا القانون.

ومع عدم الاخلال بحق الشركات التى لا تعتبر من شركات القطاع العام والمنصوص عليها فى هذا البند أو بحق المؤسسات الصحفية القومية والحزبية فى أن يكون لها مراقبو حسابات يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة لهذه الجهات وفقا لأحكام هذا القانون وكذلك باعتباره مراقبا لحساباتها.

وتتضمن هذه الرقابة مراجعة الحسابات الختامية والمراكز المالية والميزانيات للجهات الخاضعة لرقابته للوقوف على مدى صحتها وتمثيلها لحقيقة النشاط وذلك وفقا للمبادئ والنظم المحاسبية المتعارف عليها مع ابداء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور فى تطبيق أحكام القوانين واللوائح والقرارات والتثبت من سلامة تطبيق النظام

المحاسبى الموحد وصحة دفاترها وسلامة أثبات وتوجيه العمليات المختلفة بها بما يتفق والأصول المحاسبية فى تحقيق النتائج المالية السليمة.

وللجهاز على الأخص فى سبيل تحقيق ذلك وتبعا لطبيعة هذه الوحدات ما يلى[١]:

(أ) بيان ما اذا كانت حسابات الوحدة محل المراجعة تتضمن كل ما تنص عليه القوانين والأنظمة من وجوب اثباته فيها, وما اذا كانت الميزانية تعبر بوضوح عن المركز المالى الحقيقى للوحدة محل المراجعة فى ختام المدة المالية محل الفحص, وما اذا كانت حسابات العمليات الجارية أو حساب الأرباح والخسائر أو حساب الايرادات والمصروفات تعبر على الوجه الصحيح عن تلك الأعمال والأرباح والخسائر أو الايرادات والمصروفات عن تلك المدة، وذلك كله وفقا لقواعد المحاسبة المتعارف عليها.

(ب) اعتماد اجراءات الجرد بالوحدة محل الفحص والمراجعة والاشراف عليه والتأكد من أن الجرد والتقويم قد تما وفقا لهذه الاجراءات والأصول المرعية, ويتعين الاشارة الى كل تغيير يطرأ على أسس وطرق التقويم والجرد.

---

[١] – الماده (٥) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

(جـ) ابداء الرأى فيما اذا كانت المخصصات التى كونتها الوحدة كافية لتغطية جميع الالتزامات والمسئوليات والخسائر المحتملة مع بيان ما اذا كانت هناك احتياطيات لم تظهر فى الميزانية.

(د) ايضاح ما يكون قد وقع أثناء السنة المالية من مخالفات لأحكام القوانين والنظم على وجه يؤثر على نشاط الوحدة محل المراجعة أو على مركزها المالى أو على أرباحها مع بيان ما يكون قد اتخذ فى شأن ذلك, وما اذا كانت هذه المخالفات لا تزال قائمة عند اعداد الميزانية.

(هـ) التحقق من مدى ملاءمة النظام المحاسبى وأنظمة الضبط والرقابة الداخلية للوحدة محل المراجعة والتأكد من سلامة توجيه العمليات الحسابية والقيود بالدفاتر وعدم الالتزام بالمراجعة المستندية والدفترية وحدها بل يجب التحقق من سلامة التصرفات ذاتها ومن اتباع النظم والقواعد العامة المقررة والتثبت من وجود الأصول الظاهرة بالدفاتر والسجلات ومن حقيقة قيمتها وأنها كانت قد سجلت أصلا بسعر التكلفة وأنه يجرى اهلاكها بالقدر المناسب وكذلك التحقق من صحة الايرادات والمصروفات والالتزامات وجديتها.

(و) مراجعة قرارات شئون العاملين فيما يتعلق بصحة التعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلاوات وبدل السفر ومصاريف الانتقال والمرتبات الاضافية والحوافز والبدلات والمزايا العينية والنقدية وما فى حكمها للتثبت من مطابقتها للموازنة والقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها.

(ز) الاشتراك فى عمليات الجرد بخزائن ومخازن الوحدات محل المراجعة كلما أمكن ذلك, كما يجب بين الحين والآخر أن يجرى مراقبو الحسابات جردا مفاجئا جزئيا أو كليا بهذه الجهات على أن يشار الى نتائج هذا الجرد فى تقارير المراجعة.

(ح) اعتماد الاقرار الضريبى الخاص بالوحدة محل المراجعة، وكذلك سائر الاقرارات التى تقدم الى الجهات الحكومية وتستلزم مثل هذا الاجراء.

(ط) مراعاة أصول المهنة والالتزام بواجباتها وآدابها، وعلى الأخص:

الكشف عن الوقائع التى يعلمون بها أثناء تأدية مهمتهم والتى لا تفصح عنها الحسابات والأوراق التى يشهدون بصحتها، وذلك متى كان الكشف عن هذه الوقائع أمرا لازما لكى تعبر هذه الحسابات والأوراق عن الواقع، وكذلك الكشف عما علموه من نقص أو تحريف أو تمويه فى هذه الحسابات والأوراق أو من أية موانع من شأنها أن تؤثر على حقيقة المركز المالى أو حقيقة الأرباح والخسائر للوحدة محل المراجعة، وعليهم أيضا مراعاة الأوضاع المهنية فى الفحص والتقرير عنه والحصول على الايضاحات التى من شأنها أن تمكنهم من اكتشاف أى خطأ أو غش وقع فى الحسابات.

المطلب الثاني

الرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه

يباشر الجهاز اختصاصاته فى مجال الرقابه علي الأداء ومتابعه تنفيذ الخطة الرقابة على استخدام المال العام على أساس معايير الاقتصاد والكفاية والفعالية ويباشر الجهاز بصفة خاصة فى هذا المجال الاختصاصات التالية[١]:

[١] –الماده (٥) بند ثانيا من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

١ – متابعة وتقويم أداء الوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز التى تباشر نشاطها فى مجالى الخدمات والأعمال وذلك على مستوى الوحدة وعلى مستوى مجموعة الوحدات ذات النشاط المتماثل, وله فى هذا المجال على الأخص:

(أ) متابعة تحقيق أهداف الانتاج السلعى وانتاج الخدمات كما ونوعا.

(ب) مراجعة عدد العاملين ونوعيات ووظائفهم والأجور المدفوعة لهم ومقارنتها بما هو مقدر لها.

(جـ) مراقبة الكفاية الانتاجية للتأكد من تحقيق الزيادة المستهدفة فى الكفاية الانتاجية ومن عدم تجاوز مستلزمات الانتاج للمعدلات المقررة ومراجعة أحجام الطاقة المستغلة فعلا ومقارنتها بالطاقة الممكن استغلالها مقيسة على أساس التشغيل الكامل.

(د) مراقبة تكاليف الانتاج والتحقق من تخفيضها طبقا للخطط الموضوعة ومراجعة نسبة كل نوع من أنواع التكاليف الى اجمالى التكاليف وقيمة الانتاج.

(هـ) متابعة تنفيذ المشروعات لأهداف التصدير.

(و) تتبع النتائج التى ترتبت على تنفيذ مشروعات الخطة وتقويم هذه النتائج مع مقارنتها بالاستثمارات وتكلفتها والمواد المستخدمة فيها.

٢ – اعداد تقارير تفصيلية تتناول تقويم ما يتكشف من نقاط ضعف أو اختلال أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقويم الأداء عن الوحدات والأنشطة.

٣ – متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة, وطبقا للتوقيت الزمنى المحدد لها، وعلى الوجه المحدد فى الخطة.

٤ – متابعة وتقويم القروض والمنح المبرمة مع الدول والمنظمات الدولية والاقليمية والممنوحة من البنوك الأجنبية والمديونية مع العالم الخارجى.

٥ – متابعة حركات أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية وغيرها ومقارنتها مع الأسعار فى فترات سابقة.

٦ – تتبع التغيير فى الاستهلاك القومى والادخار القومى والدخل القومى وأن التغيير يتم طبقا للخطة.

٧ – تتبع مدى نجاح الخطة فى اقامة التوازن الاقتصادى بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التى تمنع تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المحددة.

٨ – تقويم الأرقام القياسية وغيرها من البيانات الرقمية وبصفة خاصة أرقام المجاميع الاقتصادية.

٩ – مراجعة السجلات المقرر امساكها للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسجلات متابعة تنفيذها.

المطلب الثالث

الرقابة القانونية على القرارات الصادرة فى شأن المخالفات المالية

يباشر الجهاز اختصاصاته في مجال الرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته فى شأن المخالفات المالية التى تقع بها وذلك للتأكد من أن الاجراءات المناسبة قد اتخذت

بالنسبة لتلك المخالفات وأن المسئولية عنها قد حددت، وتمت محاسبة المسئولين عن ارتكابها، ويتعين موافاة الجهاز بالقرارات المشار اليها خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة أوراق الموضوع، ولرئيس الجهاز ما يأتى[١]:

١ – أن يطلب خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز – اذا رأى وجها لذلك – تقديم العامل الى المحاكمة التأديبية, وعلى الجهة المختصة بالاحالة الى المحاكمة التأديبية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوما التالية.

٢ – أن يطلب الى الجهة الادارية مصدرة القرار فى شأن المخالفة المالية خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز اعادة النظر فى قرارها، وعليها أن توافى الجهاز بما اتخذته فى هذا الصدد، خلال الثلاثين يوما التالية لعلمها بطلب الجهاز.

فاذا لم تستجب الجهة الادارية لطلب الجهاز كان لرئيسه خلال الثلاثين يوما التالية أن يطلب تقديم العامل الى المحاكمة التأديبية, وعلى الجهة التأديبية المختصة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوما التالية.

٣ – أن يطعن فى القرارات أو الأحكام الصادرة من جهات التأديب فى شأن المخالفات المالية، وعلى القائمين بأعمال السكرتارية بالجهات المذكورة موافاة الجهاز بصورة من القرارات أو الأحكام الصادرة فى شأن المخالفات المالية فور صدورها.

---

[١] –الماده (٥) بند ثالثا من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣- الجهاز المركزي للمحاسبات ودورة في حمايه المال العام

ويمارس الجهاز اختصاصاته فى مجال مراقبة الشركات التى لا تعتبر من شركات القطاع العام والتى يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما يقل عن ٢٥٪ من رأسمالها[١]:

يتعين على الشخص العام المساهم أن يقدم الى الجهاز التقرير السنوى لمراقبى الحسابات خلال أسبوعين من تاريخ وروده له، وكذلك أية بيانات أو قوائم أو مستندات تتعلق بالشركة المساهم فيها يطلبها الجهاز خلال شهرين من تاريخ طلبها وذلك لمراجعتها وابداء الرأى فيها.

ويقوم الجهاز بارسال تقريره عن كل ذلك الى الشخص العام المساهم وكذلك الى الجهات الرسمية المعنية المسئولة خلال شهرين من تاريخ ورود تقرير مراقبى الحسابات والقوائم والمستندات والبيانات التى طلبها.

ولتوفير المرونه اللازمه في اختيار اليات الرقابه بما يضمن فاعليتها، فقد نص المشرع علي (لرئيس الجهاز تعيين مراقبى حسابات من بين من يزاولون المهنة من خارج النطاق الحكومى لبنوك القطاع العام وللشركات المنصوص عليها فى البند (٣) من المادة (٣) من هذا القانون وللجهات التى تنص قوانينها على ذلك، ويبلغ مراقبو الحسابات تقاريرهم الى الجهاز والى تلك الجهات, وللجهاز أن يعد تقريرا بملاحظاته ويرسله الى الجهة المعنية لعرضه مع تقرير مراقبى الحسابات على الجمعية العامة)[٢].

---

[١] – الماده (٥) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

[٢] – الماده (٦) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

ويباشر الجهاز عمليات الفحص والمراجعة المنصوص عليها فى هذا القانون اما فى مقار الجهات التى تتواجد بها السجلات والحسابات والمستندات المؤيدة لها، واما فى مقر الجهاز وفقا لما يراه رئيس الجهاز محققا للمصلحة العامة.

وللجهاز الحق فى أن يفحص – عدا المستندات والسجلات المنصوص عليها فى القوانين واللوائح – أى مستند أو سجل أو محاضر جلسات أو أوراق أخرى يراها لازمة للقيام باختصاصاته على الوجه الأكمل, كما له الحق أيضا فى أن يطلب أية بيانات أو معلومات أو ايضاحات يرى أنها لازمة لمباشرة هذه الاختصاصات، وله أن يحتفظ بما يراه من المستندات أو الوثائق أو السجلات أو الأوراق، اذا تطلبت عملية المراجعة ذلك ولحين الانتهاء منها.

وللجهاز فى سبيل مباشرته لاختصاصاته المشار اليها فى هذا القانون حق المعاينة والتفتيش على الأعمال والوحدات الخاضعة لرقابته[١].

ويقوم الجهاز بفحص اللوائح الادارية والمالية للتحقق من مدى كفايتها واقتراح وسائل تلافى أوجه النقص فيها[٢].

---

[١] – الماده (٧) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

[٢] – الماده (٨) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

ويباشر الجهاز اختصاصاته المبينة فى هذا القانون بطريق العينة. وله أن يباشر هذه الاختصاصات بطريق الفحص الشامل اذا دعت الحاجة الى ذلك[١].

وللجهاز حق الاتصال المباشر بالمسئولين الماليين بمختلف مستوياتهم التابعين منهم لوزارة المالية أو غيرهم فى الجهات الخاضعة لرقابته[٢].

ويعتبر من المخالفات المالية فى تطبيق أحكام هذا القانون ما يأتى[٣]:

١ – مخالفة القواعد والاجراءات المالية المنصوص عليها فى الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها.

٢ – مخالفة القواعد والاجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة

وبضبط الرقابة على تنفيذها.

٣ – مخالفة القواعد والاجراءات الخاصة بالمشتروات والمبيعات وشئون المخازن وكذا كافة القواعد والاجراءات والنظم المالية والمحاسبية السارية.

---

[١] – الماده (٩) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

[٢] – الماده (١٠) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

[٣] – الماده (١١) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٤ – كل تصرف خاطئ عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو الاقتصادية.

كما يعتبر فى حكم المخالفات المالية ما يلى:

(أ) عدم موافاة الجهاز بصورة من العقود أو الاتفاقات أو المناقصات التى يقتضى تنفيذ هذا القانون موافاته بها.

(ب) عدم موافاة الجهاز بالحسابات ونتائج الأعمال والمستندات المؤيدة لها فى المواعيد المقررة أو بما يطلبه أوراق أو بيانات أو قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق فى فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها طبقا للقانون.

ويعتبر من المخالفات الإدارية فى تطبيق أحكام هذا القانون ما يأتى[١]:

١ – عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتباته بصفة عامة أو التأخر فى الرد عليها عن المواعيد المقررة فى هذا القانون بغير عذر مقبول, ويعتبر فى حكم عدم الرد أن يجيب العامل المختص اجابة الغرض منها المماطلة أو التسويف.

٢ – عدم اخطار الجهاز بالأحكام والقرارات الادارية الصادرة بشأن المخالفات المالية خلال المدة المحددة فى هذا القانون.

---

[١] – الماده (١٢) من القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٣ – التأخير دون مبرر فى ابلاغ الجهاز خلال الموعد المحدد فى هذا القانون بما تتخذه الجهة المختصة فى شأن المخالفة المالية التى تبلغ اليها بمعرفة الجهاز.

حدد مشروع قانون المالية الموحد المقدم من الحكومة، عددًا المخالفات المالية لأحكام هذا القانون حيث نصت المادة ٧٩ على: مع مراعاة احكام قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ وقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ يعد من المخالفات المالية ما يأتي [١]:

١–عدم تقديم الجهة الإدارية للموازنة أو الحسابات الختامية أو القوائم المالية أو تقارير تقييم الأداء الخاصة بها، أو بياناتها التفصيلية، أو تقديمها غير مستوفاة أو في موعد يجاوز المواعيد المحددة.

٢–عدم إمساك الدفاتر والسجلات المحاسبية والقيد فيها بانتظام وفقا لما تنظمه اللائحة المالية للموازنة والحسابات.

٣–عدم تمكين ممثلي الوزارة وأعضاء الجهاز المركزي للمحاسبات من القيام بواجباتهم أو ممارسة اختصاصاتهم فى الرقابة والتفتيش وطلب المستندات أو الاطلاع عليها.

٤– امتناع الجهة الادارية عن توفير المستندات والسجلات والبيانات لممثلى الوزارة واعضاء الجهاز المركزى للمحاسبات التى تتطلبها اعمال الفحص او التأخير فى ذلك.

٥– تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة أو نقل أي مبلغ من باب إلى باب آخر من أبواب الموازنة أو الموافقة على مصروف غير وارد بها أو زائد على تقديراتها دون الحصول على الموافقة والترخيص المالي اللازمين.

[١] – مشروع قانون الماليه العامه الموحد وافق عليه مجلس النواب في ٢٠٢١/١١/١٥.

٦-التخلي للغير عن مفاتيح التصديق الإلكتروني لصاحبى التوقيعين الأول والثاني، وذلك دون إخلال بما يترتب عليها من جرائم تنظمها القوانين الأخرى.

٧-مخالفة أي حكم من أحكام هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له.

ويحمد المشرع علي تحديد بعض المخالفات الماليه والاداريه علي وجه الدقه، لمواجهه كافه صور الفساد، وتحقيق الهدف الاسمي وهو حمايه المال العام.

الخاتمه

تناول هذا البحث احدي الموضوعات الهامه وهو الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في حمايه المال العام، فالمال العام هو مال الشعبوتحرص الحكومات علي حمايه المال العام والمحافظه عليه، وقد أنشي لاول مره في مصر جهاز خاص يتولي الرقابه علي المال العام عرف باسم ديوان المحاسبه بموجب القانون رقم ٥٣ لسنه ١٩٤٢ ، ثم صدرت عده قوانين منظمه لهذا الجهاز، ويعمل حاليا بالقانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنه ١٩٩٨ بشأن تعديل قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

ويعد الجهاز المركزي للمحاسبات الجهه الرقابيه الرئيسيه علي حمايه الاموالالعامه في مصر، ويمارس الجهاز اختصاصاته الرقابيه علي الجهات التي تخضع لرقابته والمنصوص عليها في الماده (٣) من ذات القانون، ويمارس الجهاز ثلاث انواع من الرقابه نصت عليها الماده (٢) من القانون ذاته، وتتمثل في الرقابه الماليه بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابه علي الاداء ومتابعه تنفيذ الخطه، والرقابه القانونيه علي القرارات الصادره في شأن المخالفات الماليه، وقد انتهي البحث بعدد من النتائج والتوصيات تتمثل .

النتائج:

١. تلاحظ تعدد الاجهزه الرقابيه في الدوله، الامر الذي يؤدي الي تداخل بعض اختصاصتها بل وتعارضها في كثير من الاحيان فضلا عن اعتماد بعض الاجهزه الرقابيه بعضها علي البعض.

٢. عدم وجود نص دستوري يحدد تبعيه الجهاز المركزي للمحاسبات ادي الي تدخل المشرع بتغيير تبعيه الجهاز اكثر من مره، الامر الذي يفقد الجهاز هويته ويضعف استقلاله ، ويجعله في مهب الريح.

٣. تقارير الجهاز الخاصه بالمتابعه الميدانيه عن تقييم الاداء، لا تحظي باهتمام السلطات التشريعيه والتنفيذيه، الامر الذي يودي لاهدار حقوق الدوله الماليه.

التوصيات:

١. ضروره منح الجهاز المزيد من الصلاحيات تتمثل في عدم اعتماد اي مصروفات يتم انفاقها بالمخالفه للقوانين واللوائح والتعليمات، علي ان تبقي دينا في ذمه القائمين علي الصرف والزامهم برده للخزانه العامه، وهذا الوضع مطبق في الولايات المتحده الامريكيه وانجلترا.

٢. تفعيل الضبطيه القضائيه للقائمين باعمال الرقابه، وأعطاء الجهاز صلاحيه اتخاذ تدابير وقائيه كوقف العامل عن العمل ووقف التصرف في حسابات الجهات التي لحقها الضرر لدي البنوك حتي يزول الضرر.

٣. فأعاده التنظيم القانوني المنظمه للجهات الرقابيهواعاده التنسيق بينها لمنع تداخل بعض اختصاصتها وتعارضها في كثير من الاحيان.

٤. ضروره وضع ماده في الدستور تحدد تبعيه الجهاز المركزي للمحاسبات لمجلس النواب باعتباره الجهه المنوط بها الرقابه علي السطله التنفيذيه، ومعاونته في دوره الرقابي، ولتحصين استقلاليه الجهاز.

المراجع

المراجع العربيه

اولا: الكتب والرسائل العلميه

١- د. ابراهيم عبد العزيز شيحه، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، مطبعه دار النهضه العربيه، بيروت، ١٩٨٣.

٢- د. ابراهيم عبد العزيز شيحه، المال العام في القانون المصري والمقارن، رساله دكتوراه ، كليه الحقوق جامعه الاسكندريه، ١٩٧٥.

٣- د. اشرف السيد حامد قبال، دور الاجهزه الرقابيه في الرقابه علي تنفيذ الموازنه العامه للدوله-رساله دكتوراه حقوق المنوفيه، ٢٠٠٠.

٤- الشيخ عطيه صقر ، دراسات اسلاميه لاهم القضايا العاصره، مؤسسه الصباح، الكويت، ١٤٠٠هـ-١٩٨٠.

٥- د. العوضي العوضي عثمان، الرقابه القانونيه علي ماليه الدوله دراسه مقارنه، رساله دكتوراه حقوق عين شمس، ١٩٩٢.

٦- د. باسم نعيم عوض، الرقابه الماليه للجهاز المركزي للمحاسبات دراسه مقارنه في التشريعات المختلفه، رساله دكتوراه كليه الحقوق جامعه بني سويف، ٢٠١٠.

٧- د. بكر القباني، القانون الاداري الكويتي، بدون دار نشر او سنه نشر، ص٣٠٠.

٨- د.جيهان حسن سيد احمد، دور السلطه التشريعيه في الرقابه علي الاموال العامه،رساله دكتوراه ، حقوق القاهره ، ٢٠٠١.

٩- د. رفعت المحجوب، الماليه العامه، دار النهضه العربيه، ١٩٧٧.

١٠- د. زهير جرانه، حق الدوله والافراد علي الاموال العامه، بدون دار نشر ، ١٩٤٣.

١١- د. صبري محمد خليل، حماية المال العام: فلسفتها والياتها في المنظور التشريعي الاسلامى، منشورات جامعه الخرطوم ، بدون دار نشر او سنه نشر.

١٢- د. طارق حمدي الساطي، رقابه ديوان المحاسبه علي مشروعه تنفيذ النفقات، رساله دكتوراه حقوق القاهره، ١٩٦٩.

١٣- علي الخفيف، الملكية في الشريعه الاسلاميه، دار النهضه العربيه، القاهره ، الطبعه الاولي، ١٩٩٠.

١٤- علي محمد محسن العفاسي، محمد عوده الحبور، رقابه ديوان المحاسبه الاداريه والماليه علي الاجهزه الحكوميه، رساله ماجستير، كليه الحقوق جامعه الشرق الاوسط، الاردن،٢٠١٤، ص ٦٧.

١٥- د. فتحي محمد محمد الاحول، الرقابه علي اموال الدوله العامه ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابه والتأثير في الاجراءتات التأديبيه، رساله دكتوراه حقوق عين شمس،٢٠١١.

١٦- فرج جبران: محاكم ودواوين المحاسبه ورقابتها علي الاموال العامه، القاهره المطبعه التجاريه الحديثه، الطبعه الاولي ، ١٩٥٥.

١٧- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الاداري الكويتي، دار النهضه العربيه، القاهره.

١٨- د. فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضه العربيه، ١٩٧٦.

١٩- د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعيه، ١٩٨٥.

٢٠- د. ماهر السيد مصطفي حسين، الرقابه الاداريه علي النشاط الاداري للدوله-دراسه مقارنه، رساله دكتوراه مقدمه ل حقوق الزقازيق، ٢٠٢٠.

٢١- د. محمد رسول العموري، الرقابه الماليه العليا دراسه مقارنه، منشورات الحلبي الحقوقيه ، بيروت، ٢٠٠٥.

٢٢- د. محمد عبد الحميد ابو زيد، حمايه المال العام، دار النهضه العربيه، ١٩٧٨.

٢٣- د. محمد علي ياسين، القانون الاداري، بدون دار نشر، ١٩٧٥.

٢٤- د. محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام،دراسه مقارنه، الطبعه الاولي، ١٩٨٣.

٢٥- د. محمود ابو السعود حبيب، د محمد سعيد امين، مبادئ القانون الاداري، لم يذكر دار النشر ٢٠٠٢.

ثانيا: الدوريات والابحاث

١- سالم محمد الشوابكه، الرقابة الماليه، مجله الحقوق جامعه الكويت، سبتمبر ٢٠٠٥.

٢- د. محمد المقاطع، النظام القانوني للاموال العامه في الكويت، مجله كليه الحقوق جامعه الكويت، السنه الثامنه عشر، العدد الثالث، سبتمير ١٩٩٤.

٣- د. محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للاموال العامه في القانون السوري، مجله كليه الحقوق جامعه الكويت، السنه السابعه عشر، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٣.

ثالثا: القوانين والتشريعات:

١- الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ .

٢- الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.

٣- القانون رقم ١٤٤ لسنه ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ولائحه العاملين بالجهاز.

٤- المادة ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنه ١٩٤٨.

٥- القانون المصري بشأن حمايه الاموال العامه، رقم ٣٥ لسنه ١٩٧٢.

٦- القانون الكويتي رقم ١ لسنه ١٩٩٣ بشأن حمايه الاموال العامه.

٧- مشروع قانون الماليه العامه الموحد وافق عليه مجلس النواب في ٢٠٢١/١١/١٥.

رابعا: الاحكام:

١-حكم محكمه التمييز الكويتيه ، الطعن رقم ١٩٨٣/٩٤ تجاري، الصادر بتاريخ ١٩٨٤/١/٢٥.

المراجع الاجنبيه

1- Huet Guyard, these Precitee,p.100 Montel, these - precitee,p.281 et suiv. Lahr.

2- John Lambeth " using public money to influence the electorate: is there corruption which needs correction? In pacific law journal, Jan 1991, 22.no 2.

3- R.Albert, note sous C.E.1 DEE 1929.

4-uguit, trait de droit constitutional 3ed T.