

جامعة عبد الرحمان ميرة _ بجاية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

فرع القانون العام - تخصص الجماعات الإقليمية

تحت إشراف :

الأستاذ: زوبيري سفيان

من إعداد الطالبين :

- بوعقيلي لخضر

- حداد سليم

لجنة المناقشة :

رئيسة
مشرفا و مقبرا
ممتحنا

الأستاذة: بن مرعيد حدة
الأستاذ: زوبيري سفيان
الأستاذ: منعه جمال

السنة الجامعية : 2014 _ 2015 .

كلمة شكر

- أولاً نتقدم بالشكر لله عزوجل الذي أعاننا خلال قيامنا بإنجاز هذه المذكرة .
- و يسعدنا أن نتقدم بالشكر كذلك إلى الأستاذ المشرف و المحترم " زوبيري سفيان " لحسن توجيهاته و دقة مواعيده .
- وكذلك إلى كل من ساعدنا خلال إنجازنا للمذكرة من قريب و من بعيد
- و إلى كل من كان لنا عوناً و سندا في مشوارنا الدراسي ...

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع و الذي كان ثمرة جهود جبارة :

- إلى الوالدين الكريمين .
- إلى زميلي سليم حداد و عائلته الفاضلة .
- إلى كل من وقفوا معي و قدموا لي يد المساعدة لإتمام هذه المذكرة .

بوعقيلي لخضر

الإهداء

أهدي عملي هذا المتواضع إلى :

- إلى روح والدتي و خالتي ' و أدعو الله عزوجل إن يرحمهما و يسكنهما الجنة .
- إلى والدي و أخواتي خاصة روزينة .
- إلى كل الأهل و الأحباء و الأصدقاء .
- إلى كل من ساعدنا منذ بداية مشواري الدراسي إلى يومنا هذا .
- إلى زميلي بوعقيلي لخضر و عائلته الفاضلة.

حداد سليم

قائمة المختصرات

ج ر : جريدة رسمية .

ص : صفحة .

(LOLF) La loi organique relative aux lois de finances .

(opu) office des publication universitaires

(p) page

op cit : ouvrage précédent

لقد كانت الأمم و الحضارات القديمة تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أي أسس أو قواعد أو تنظيم . كما أن مالية الدولة لم تكن منفصلة عن مالية الملوك و الحكام ' حيث كانوا يقومون بالإنفاق على الدولة كما ينفقون على أسرهم . بحيث بدأت عملية ضبط الإيرادات كمرحلة أولى و من ثم النفقات في بريطانيا . أين ظهرت فكرة إعداد ميزانية الإيرادات و نفقات الدولة سنة 1628 . عندما أصبح ضرورة اعتماد الإيرادات و المصروفات من ممثلي الشعب و الإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة و إلى غاية 1789 ظهرت في فرنسا أيضا (1) .

و المالية العامة تختلف عن المالية الخاصة . بحيث أن المالية الخاصة تهدف إلى تحقيق منفعة خاصة و تقوم على أساس الملكية الفردية ' بينما المالية العامة للدولة موجهة لتحقيق المنفعة العامة لجميع المواطنين و لضمان حسن سير و دوام و استمرار المرافق العامة . و تقوم على أساس الملكية العامة . و عليه فإنه يمكن اعتبار علم المالية على أنه العلم الذي يدرس جميع نشاطات الدولة . و يبحث عن الأسس و النظريات العامة التي يبني عليها النظام المالي لتحديد النفقات العامة و تأمين الإيرادات لسدها و الموازنة بين هذه النفقات و الإيرادات (2) .

و لما كانت الميزانية العامة المرآة العاكسة لمالية الدولة فهي الأخرى تطور مفهومها تطورا نسبيا و منطقيا مع تطور مفهوم المالية العامة . بحيث اقتصرت الميزانية العامة في الفكر الكلاسيكي على بيان جملة إيرادات الدولة و نفقاتها و على ضرورة التوازن بينهما . بينما في الفكر الحديث و في ظل دور الدولة المتدخلة و بالمفهوم الحديث للمالية العامة اعتبرت الميزانية العامة أداة لتجسيد تدخلات الدولة و تنفيذ السياسات العمومية . و لم يعد دورها ينحصر في تحقيق التوازن المالي و إنما امتد إلى تحقيق التوازن الاقتصادي .

1 _ محمد حسين زكريا ، أحمد عزام ' المالية العامة و النظام المالي في الإسلام ، دار المشرق للنشر و التوزيع ، عمان ، 2000 ، ص 131 .

2 _ مجدي محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1999 ، ص 05 .

و تملك المالية العامة مركزا هاما بالنظر إلى مصادرها فلقد وضع الدستور الجزائري للمبادئ الأساسية للمالية بصفة عامة و للنفقة بصفة خاصة ، و على المجلس الشعبي الوطني في الجزائر مثالا مدة 75 يوم بغرض المصادقة على قانون المالية (1).

و إذا تأخر أو تجاوز البرلمان المدة دون المصادقة ، فإن لرئيس الجمهورية أن يأمر بإصدار قانون المالية (2) أما المصدر المهم فيتمثل في المصادر التشريعية المتمثلة في القوانين المالية التي تبين كيفية صرف النفقات بالاعتماد على قانون المالية الذي يصدر كل سنة ، وقانون المالية التكميلي الذي يتمثل دوره في مواجهة الطوارئ المختلفة و التي لم تؤخذ بعين الاعتبار في قانون المالية العادي ، أو لم يتم تغطيتها .

إن قيام الدولة ببناء المنشآت الضرورية تتعلق بالتجهيز كما تؤدي أجور المستخدمين و مصاريف تسيير المشاريع التي تنشأها الدولة و التي تمس كافة مناحي الحياة الاجتماعية ، الاقتصادية و السياسية ، وهي تعتبر مهام حيوية لأنها تضمن استمرارية الدولة و مؤسساتها .

و هذه المهام و المشاريع تتطلب إنفاقا يتزايد و يتسع باستمرار ، حيث زاد حجم النفقات العمومية و تعددت أنواعها ، و أصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية و السياسة الاقتصادية ' بشكل اضطرت معه الدولة للبحث عن المزيد من المصادر و الإيرادات المالية الكافية لتمويل هذه النفقات ، فهي تتحصل على موارد ناتجة عن إدارة أملاكها كما تفرض الضرائب و الرسوم و حقوق الاستغلال للثروات الطبيعية كما تلجئ إلى الاقتراض لسد العجز الذي لا تستطيع تغطية الموارد العادية .

و لعدم تمكن الدولة بمفردها بتلبية كل الاحتياجات ، فقد قامت تدريجيا بالتنازل عن بعض مهامها ، والتي

1_ المادة 120 من دستور 1996 ، المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 / 438 ، مؤرخ في 07 / 12 / 1996 ، ج ر عدد 76 ، صادر في 08 ديسمبر 1996 ، متمم بقانون رقم 02 / 03 ، مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، ج ر عدد 25 ، صادر في 14 أبريل 2002 ، معدل بقانون 08 / 19 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر عدد 63 ، صادر في 16 نوفمبر 2008 .

2_ المادة 120 ، من دستور 1996 ، مرجع سابق .

تتركز أساسا في خدمة المرافق العامة و الأنشطة الاقتصادية لصالح الجماعات الإقليمية (الولاية و البلدية) فهذه الأخيرة تملك العناصر التي تمكنها من التدخل و التطلع بأدوار اجتماعية و اقتصادية و من بينها ' الاستقلال المالي و الشخصية المعنوية سواء بالنسبة للولاية أو البلدية كجماعة قاعدية⁽¹⁾ و التي تتركز عليها التنمية ، حيث تعتمد الدولة كثيرا عليها لضمان و صول الخدمات العمومية للمواطنين عامة و بما أن النظام المالي للدولة يكون له تأثير مباشر على النظام الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي ، اتخذت الدولة تدابير حماية تتمثل في إنشاء هيئات و أجهزة عامة مهمتها مراقبة إنفاق الأموال العمومية التابعة للدولة⁽²⁾، و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و عليه فإن المالية العامة تهدف كأصل عام إلى المحافظة على الاستقرار الاقتصادي ، وتحقيق العدالة في توزيع الدخل ، و التوزيع الأمثل للموارد و دعم النمو الاقتصادي .

وتعتبر الميزانية العامة للدولة جزء من قانون المالية يضيف الطابع القانوني و الإجرائي على مجمل توقعات النفقات و الإيرادات للدولة خلال السنة ، و تشير المادة 06 من قانون 84 / 17 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقانون المالية على أنه "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة محددة سنويا بموجب قانون المالية ..."⁽³⁾ كما أنها تأخذ نفس الشكل بالنسبة للجماعات

1 _ المادة 15 / 02 ، من دستور 1996 ، مرجع سابق .

2_ محمد الصغير بعلي -يسري أبو العلا ' المالية العامة (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2003 ، ص 110 .

3 _ المادة 06 ، من قانون 84 / 17 مؤرخ في 17 جويلية 1984 ، المتعلق بقانون المالية ، ج ر عدد 28 ، الصادر بتاريخ 17 جويلية 1984 ، معدل و متمم .

الإقليمية ، و بالتالي فإن الرقابة على الأموال العامة تصبح حتمية ، و على الدولة حماية و رقابة هذه الأموال حتى تستعمل طبقا للقانون و التشريع الساري المفعول فتعتبر الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة 'فهي ضرورية لحماية المال العام و تنظيمها يعتبر من أدق التنظيمات لمالها .

فالرقابة المالية تسمح بالإشراف و المراجعة من قبل جهات مختصة لها حق الإطلاع على سيرورة العمل داخل المصلحة ، و التأكد من استخدام الوسائل المادية بشفافية و الكشف عن الأخطاء و حلها بغرض المحافظة على المال العام و تحقيق نتائج ملموسة ، و لعل أهم صور الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة يتمثل في الرقابة الإدارية ، و تكون سابقة للتنفيذ في إطار رقابة عقد النفقة و التي يقوم بها المراقب المالي و يتبع الأموال العامة و يمارس عليها رقابة إجبارية قبل صرفها ، و يمارس المراقب المالي الرقابة الداخلية (السابقة) ، في إطار تشريعي و تنظيمي ، و لقد عرف مركزه القانوني و صلاحياته .

تحولا بموجب قوانين و مراسيم متعددة ، في ظل التطورات التي تعرفها مناهج التسيير ، و التي تساهم في ترشيد استعمال إتمادات الميزانية و كذلك توظيف الأموال بأكثر فعالية و عقلانية و عليه طرحنا الإشكالية التالية :

هل يتمتع المراقب المالي في الجزائر بصلاحيات رقابية قانونية فعالة من شأنها تفعيل حماية المال العام في الجزائر ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا في بحثنا هذا ، المنهج الوصفي والاستدلالي و الاستقراء الذي يعتمد على التحليل من أجل سرد الوقائع و توضيح المفاهيم المتعلقة بعناصر البحث ، و من أجل توضيح و تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالمراقب المالي ، و دوره فيما يتعلق بالمالية العامة .

و لهذا قسمنا بحثنا إلى فصلين :

الفصل الأول يتعلق بماهية المراقب المالي في القانون الجزائري .

أما الفصل الثاني فسنعرض إلى الدور الرقابي للمراقب المالي بين الفعلية و الفعالية .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

بالنظر إلى دور النفقات العامة في إشباع الحاجات العامة و دورها الإيجابي ، في التطلعات الاقتصادية و الاجتماعية ، يعتبر تنفيذ الميزانية من طرف الأمرين بالصراف شرطاً هاماً للغاية خاصة في عملية الإنفاق التي هي في تزايد مستمر⁽¹⁾ وهو ما يعكس تطور الدولة و التزايد و التوسع في سياستها الإنفاقية⁽²⁾ .

ومن أجل حسن وسلامة عملية الإنفاق و شرعيتها و ملائمتها أسندت مهمة الرقابة للتأكد من شرعية عمليات الإنفاق بصفة قبلية إلى المراقب المالي ، و لقد تم ممارسة هذه الرقابة السابقة خلال الفترة الاستعمارية⁽³⁾ .

وللدور الفعال الذي يمارسه المراقب المالي في الرقابة السابقة (القبلية) للنفقات أهميته في الحفاظ على المال العام و تطوير المرافق العامة و الاقتصاد الوطني تُطرق المشرع إلى ضرورة النص على تعيين المراقبين الماليين و تنظيمهم الإداري .

و وفقاً لهذا ، فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى (ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري) .

أما في المبحث الثاني إلى (تعيين المراقب المالي و تنظيمه الإداري) .

1 _ محرز محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 91 .

2 _ عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992 ، ص 100 .

3_ ROLOND-Thesauros , le contrôle financier en Algérie, thèse de Doctorat en Droit , faculté de droit et des sciences économiques , Université d'Alger, 1968, p 02

المبحث الأول : مفهوم المراقب المالي .

إن مفهوم المراقب المالي مرتبط بوظيفة الرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة إذ أن السبب الرئيسي الذي أدى بتأسيس هذه الرقابة هو أنه لا يكون صرف أية نفقة إلا إذا كانت في إطار المشروعية القانونية و في هذا الإطار سنناقش مطلبين :

المطلب الأول نتناول فيه (المقصود بالمراقب المالي) أما المطلب الثاني فنتناول فيه (تكييف رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية العامة) .

المطلب الأول : المقصود بالمراقب المالي .

إن المراقب المالي ظهر بغرض صرف الميزانية العامة في إطار الشرعية و المشروعية . و يعد عون من أعوان تنفيذ الميزانية و يمارس رقابة قبلية كمهمة أصلية أوكلت له و التي كان ظهورها و تطورها عبر مراحل في القانون الفرنسي و امتدت إلى التشريع الجزائري .

وفي هذا الإطار سنتناول عنوانين :

الفرع الأول : تعريف المراقب المالي و نشأته .

أولا : تعريف المراقب المالي :

إن المشرع الجزائري لم يخصص (يضع) تعريفا خاصا للمراقب المالي بل يمكن إستخلاصه من نص المادة 60 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁽¹⁾ و المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92 – 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على أنه ذلك الموظف التابع لوزارة المالية و الذي يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري من طرف الوزير التابع للميزانية⁽²⁾ .

1 – المادة 60 من قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ' ج ر عدد 35 .

2 _ المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 92 – 414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ' ج ر رقم 82 ' صادر بتاريخ 14 نوفمبر 1992 ' معدل و متمم .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

و هو يقوم برقابة إجبارية على مشاريع الالتزام بالنفقات ، بالإضافة إلى الأعمال ذات الأثر المالي (1) و المراقب المالي يكون إما مركزي أو محلي ممرکز :

1 - المراقب المالي المركزي :

يعين على المستوى المركزي يكون تعيين المراقب المالي على مستوى كل دائرة وزارية غد يشرف على رقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية ، كما أن هناك مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة (2) .

إن الرقابة المالية على المستوى المركزي في غاية الأهمية كون أن الأخطاء المرتكبة من طرف الوزراء و هم الأمرون بالصراف الرئيسيون تكون في غاية الجسامة ، لأن الاعتمادات المخصصة لهم ضخمة المبالغ (3) .

إلا أن الرقابة على هذا المستوى تكون صعبة كون أن قرارات الالتزامات بالنفقات و الأمر بصرفها تصدر من الوزراء ، و هم الأمرون بالصراف الرئيسيون الدين هم في قمة السلم الإداري بينما المراقب المالي فهو في درجة أدنى مرتبة منهم (4) .

1 _ المادة 02 مكرر، من مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مرجع سابق .

2_ أحمد بوجلال ،مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية البنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير،جامعة عمار ثلجي بالأغواط ، 2010 ، ص 23 .

3_ بوبقرة الشيخ ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان، 2007، ص 85 .

4_ بوبقرة الشيخ ، مرجع نفسه ، ص 86 .

2 _ المراقب المالي المحلي :

وكما يطلق عليه المراقب المالي الممركز وبالفرنسية(Le Contrôleur Financier Déconcentré) وظهر المراقب المالي على هذا المستوى نظرا لتطور و زيادة النفقات على المستوى المحلي إذ تم تأسيس الرقابة على المستوى المحلي من طرف المشرع الفرنسي وفقا لنص القانون المؤرخ في 13 نوفمبر 1970 و الذي عدل و تم بالمرسوم المؤرخ في 16/07/1996 الذي بموجبه تم تأسيس مراقبين محليين على المستوى المحلي و قد أخذ به المشرع الجزائري في إطار اللامركزية الإدارية اذ تم استحداث مصلحة للرقابة المالية على مستوى كل ولاية⁽¹⁾.

ثانيا : نشأة المراقب المالي .

إن أمام الاستحالة الدائمة و المتكررة التي تعرض لها البرلمان الفرنسي أثناء رفضه التصويت على الإعتمادات الإضافية و المخصصة لتغطية النفقات التي سبق صرفها أي تم صرفها مسبقا ، الشيء الذي أدى بالمشرع إلى ضبط نظام محاسبة خاص بالأقسام الوزارية بموجب القانون لسنة 1890 المتعلق بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات⁽²⁾ .

فيما بعد جاءت عدة نصوص محسنة و مدعمة لآليات الرقابة على الالتزام بالنفقات و التي ترجمت بالرقابة على الملتمزم بها و ذلك بموجب القانون المؤرخ في 10 أوت 1922 الذي ضبط بصفة نهائية نظام الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها و بموجب هذا القانون يعين مراقبي النفقات الملتمزم بها من بين قضاة مجلس المحاسبة ، و موظفي المفشية العامة للمالية و تعينهم بموجب هذا القانون يكون من طرف وزير المالية ، و بصدر القانون لسنة 1956 أصبحوا يسمون بالمراقبين الماليين الذين يتبعون

1 _ بوبقرة الشيخ، مرجع سابق، ص 86 .

2 _ محمد الصالح فنينش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ،رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراة في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2012 ، ص 73 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

لمديرية الميزانية ، و يعينون في كافة الوزارات خاصة الوزارات التي كانت تراقب من طرف عدة مراقبين ماليين مثل وزارة الدفاع و وزارة التربية⁽¹⁾ .

إن نشأة وظيفة المراقب المالي بصفة فعلية تعود إلى قانون سنة 1922 و كان يسمى مراقب النفقات الملتمزم بها إذ كان من حقه المشاركة في مشاريع ميزانية التسيير و كان يعين مباشرة من قبل وزير المالية .

إن هذه الرقابة نشأت بطلب من البرلمان فبصفتها رقابة سابقة فإن ذلك كان يسمح له التأكد من احترام

إيجازية الميزانية⁽²⁾ (Autorisation Budgétaire)

أما في الجزائر فقد ورثت هذا النظام على فرنسا حتى صدور المرسوم رقم 57/64 المؤرخ في 10 فبراير 1964 المعدل و المتمم لاختصاص المراقب المالي للدولة المحدد لمهام المراقب المالي⁽³⁾ ، ثم جاءت التعليمات رقم 01 /وزارة المالية / المديرية العامة للميزانية المؤرخ في 1 جوان 1983 المتعلقة بالرقابة على النفقات الملتمزم بها و بعدها جاء المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 المؤرخ في 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها⁽⁴⁾ حيث يحدد كفايات القيام بالرقابة السابقة و المسؤولية الناتجة عن ذلك و أجال تنفيذ الرقابة السابقة ' و بهذا أصبحت الجزائر تسير الرقابة المالية الخاصة بها عن طريق مراقبيها الماليين و بقوانينها⁽⁵⁾ .

1_Raymand MUZELLEC ,Finances publiques ,sirey 14^{eme} edition ,Paris , 2006 , p 445 .

2_Raymand MUZELLEC , op cit , p 447 .

3_ مرسوم تنفيذي رقم 57 / 64 مؤرخ في 10 فيفري 1964 ، المتضمن لاختصاص المراقب المالي للدولة ، ج ر عدد 14 ، الصادر بتاريخ 14 فيفري 1964 ، معدل و متمم .

4_ مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ، مرجع سابق .

5_ بوقرة الشيخ ، مرجع سابق ، ص 85 .

الفرع الثاني : تطور وظيفة المراقب المالي في الجزائر.

لقد تم ممارسة الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر أثناء المرحلة الاستعمارية إذ عرف مجالها قوة و إتساعا كبيرا ذلك بصدور مرسوم 1909/ 10/ 28 و هو التاريخ الذي استحدث فيه المراقب المالي المساعد و الذي كان يعين كذلك بموجب مرسوم مشترك بين كل من وزيرى المالية و الداخلية و بالرغم من أن الجزائر كانت أثناءها مستعمرة فرنسية إلا أن الرقابة المالية كانت فيها أكثر فعالية و نجاعة من تلك التي كانت تمارس في فرنسا مصدرة المرسوم الشيء الذي أدى ببعض الدعاة بالمطالبة باستحداث نظام الرقابة السابقة أكثر فعالية في فرنسا ذاتها⁽¹⁾

أما في المرحلة الاستقلالية و على المستوى المركزي فقد وجدت الدولة الجزائرية نفسها بانطلاق السنة المالية أمام فراغ بشري و تشريعي بعد مغادرة الموظفين الفرنسيين و انعدام قانون وطني الشيء الذي أدى إلى مواصلة العمل في مجال تطبيق الرقابة المالية السابقة بالمرسوم السالف الذكر رقم 1413/ 50 من أجل ملئ الفراغ القانوني و على أن تبقى القوانين الفرنسية سارية المفعول إلا فيما يتعلق بالأحكام المتعارضة و السيادة الوطنية أو تحمل طابعا تميزيا أو تمس بحقوق و حريات المواطنين⁽²⁾ . و أثناء التنفيذ أثير إشكال عملي و الذي يتمثل في عدم إمكانية العمل بقانون الوظيفة العمومية الفرنسي لما يتطلبه من شرط المستوى العالي و التقني ، و الذي لم يكن متوفر لدى الجزائريين الشيء الذي أدى إلى إبقاء المناصب شاغرة ، و مما أدى بالمديرية العامة للوظيفة العمومية إلى اتخاذ إجراءات تتماشى و المتطلبات الجديدة و ذلك إلى غاية جزارة القوانين بالتدرج⁽³⁾ و كان أول ما صدر في مجال رقابة المراقب المالي المرسوم رقم 64 / 57 المؤرخ في 10 / 02 / 1964 المعدل لاختصاصات المراقب

1_ ROLAND Thesauros, op cit , p 05 .

2-قانون رقم 62 / 157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، و المتضمن تمديد سريان القوانين الفرنسية إلا ما يتنافى و السيادة الوطنية و الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين ج ر عدد 02 .

3 _ محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 73 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

المالي للدولة و استمر الحال على نفس المنوال حتى سنة 1968⁽¹⁾ عندما أخضع المراقبين الماليين إلى وزير المالية سواءا تعلق الأمر بالتعيين أو الإشراف عن طريق وضع قانون أساسي خاص بهم 'وخول لهم صلاحيات واسعة جدا وكلفهم المرسوم بمهام الدراسة في الميادين المتعلقة بالميزانية أو المالية بصفة عامة فضلا عن جعلهم يمارسون جميع أنواع الرقابة من سابقة و هي تعتبر الأصل ، و أنية أحيانا، و لاحقة كما هو الوضع في حالة التحقيق في عين المكان أو التحقيق و تقديم الاقتراحات أو الاستعانة بالخبراء المختصين من الإدارات .⁽²⁾

و إبتداء من سنة 1969 أصبحت مهام مصلحة المراقبة المالية تحت إشراف مديرية الميزانية و المراقبة التابعة لوزارة المالية و التخطيط.⁽³⁾ و لقد ألغي المرسوم رقم 68 / 238 ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 / 334 المتعلق و المتضمن بالقانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية الذي حدد في المادة 49 منه قائمة المناصب العليا و التي من بينها شعبة الميزانية منصب المراقب المالي ومنصب المراقب المالي المساعد .⁽⁴⁾ كما بينت المادة 67 من نفس المرسوم الصلاحيات الواسعة المخولة كذلك للمراقب المالي و التي تشمل مجالات تقدير الميزانية ، مجالات الرقابة السابقة على جميع النفقات الملتمزم بها و تمثيل وزير المالية في مختلف لجان الصفقات العمومية مجالس الإدارة و مجالس التوجيه في الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، أو ذات الإختصاص الوطني فضلا عن ممارسته للرقابة اللاحقة بناء على تكليف من الوزير المكلف بالمالية .⁽⁵⁾

1_ مرسوم تنفيذي رقم 68 / 238 مؤرخ في 30 ماي 1968 ، و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العاملين للمالية ج ر عدد 44 .

2 _ محمد الصالح فنينش ، مرجع سابق ، ص 75 .

3 _ مرسوم تنفيذي رقم 69 / 28 مؤرخ في 21 فيفري 1969 و المتضمن تعديل و توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية ج ر عدد 18 ، صادر في 21 فيفري 1969 ، معدل و متمم

(4)_ (5) _ المواد 49 و 67 من مرسوم تنفيذي رقم 90 / 334 مؤرخ في 27 أكتوبر 1990 ' المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ' ج ر عدد 46 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

و حسب المادة 68 من نفس المرسوم فإن مساعد المراقب المالي يمكنه مساعدة المراقب المالي في جميع صلاحياته دون استثناء ' و يحق له أن يخلفه في حال غيابه . (1)

و لقد أدخلت تعديلات جوهرية على المرسوم السالف الذكر (90 / 344) بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94 / 374 المؤرخ في 14 نوفمبر 1994 . (2)

حيث نزع من صلاحيات المراقب المالي في مجال تقدير الميزانية بموجب نص المادة 67 مكرر من المرسوم التنفيذي 94 / 374 .

و بهذا تقلصت صلاحيات المراقب المالي في مجال تقدير الميزانية و أصبحت تقتصر فقط على المشاركة و التنسيق بمعية الأمرين بالصرف و مصالح تقدير الميزانية و مناقشتها و بذلك تحددت صلاحيات المراقب المالي بالشكل التي هي عليه حاليا . (3)

إن الرقابة المالية في الجزائر على المستوى اللامركزي لم تظهر إلا في سنة 1970 إذ أنه في هذا التاريخ تم إيجاد أمين الخزينة و الذي أوكل له بدل من المراقب المالي من ممارسة الرقابة المالية على الصحة القانونية للنفقات و هي الرقابة السابقة . (4)

إن السير الحسن لإجراءات المراقبة المالية يتطلب وجود أجهزة متماشية مع ذلك و هو ما دفع لاحقا بإيجاد تنظيم للمصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية عن طريق اللجوء إلى وضع مصلحة للمراقبة المالية على مستوى الولاية تحت سلطة المراقب المالي و مع وجود مراقب مالي مساعد مع ذكر عدد

1_ المادة 68 من مرسوم تنفيذي 90 / 334 'المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين التابعين للاسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ' ج ر عدد 46 .

2 _ المادة 67 من مرسوم 94 / 374 ' مؤرخ في 14 نوفمبر 1994 ' المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ' ج ر عدد 76 .

3 _ محمد الصالح فنينش ' مرجع سابق ' ص 76 .

4 _ بوبقرة الشيخ ' مرجع سابق ' ص 86 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

المكاتب للمصلحة⁽¹⁾ وذلك بناء على قرار أصدره وزير الاقتصاد حدد بموجبه و عدد المكاتب على مستوى الولايات .⁽²⁾

و التطور المستمر للنفقات الملتمزم بها على المستوى اللامركزي و توسع مجالها كان سببا لإجراء مراجعة للمراقبة المالية و بذلك بتوسع مجالها بالنظر لتسير المستخدمين و على عدم إمكانية مخالفة تأشيرة المراقب المالي إلا بترخيص مسبق من الوزير المكلف بالمالية .

1 _ مرسوم تنفيذي 91 / 496 مؤرخ في 21 ديسمبر 1991 ، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية ، ج ر عدد 67 ، صادر في 21 ديسمبر 1991 ، معدل و متمم .

2 _ قرار وزاري مؤرخ في 25 أوت 1992 ، الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين و المكاتب و اختصاصاتها على مستوى الولايات ، ج ر عدد 89

المطلب الثاني : تكييف رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية .

تستمد الرقابة على تنفيذها عامة و بالخاصة صرف الميزانية و أهميتها من وجوب تنفيذ الميزانية على الوجه الصادرة به ، إجازة السلطة التشريعية من جهة ، ومن وجوب تنفيذها على نحو خال من كل إسراف و تبذير لأموال الدولة⁽¹⁾

وفي هذا الإطار سنتناول فرعين ففي الفرع الأول سنتطرق إلى تبيان (معنى و طبيعة رقابة المراقب المالي) ، أما في الفرع الثاني إلى (تكييف رقابة المراقب المالي من حيث الزمان) .

الفرع الأول : معنى رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية .

إن الرقابة بصفة عامة تعني كل نشاط قانوني و كل تصرف تقوم به الأجهزة المختصة و التي من خلالها يتم التأكد من شرعية و قانونية و ملائمة تسيير الأموال العمومية⁽²⁾ .

حيث أن المدلول القانوني للرقابة المالية يعني الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشائها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر و تحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني و تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية 'أو بمعنى أدق مطابقة لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل القانوني ، أي تنظر في طبيعة التصرف و مكوناته⁽³⁾ .

إذن فالرقابة المالية تعني العمل الذي تقوم به الجهات المسؤولة و يتمثل في الملاحظة و المتابعة المستمرة للأداء المالي و قياس نتائجه و مؤشرات القياسية لتشخيص الانحرافات و إعطاء العلاج

1 _ زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 297 .

2 _ عبد اللطيف لونيبي ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013 ، ص 10 .

3 _ حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 ، ص 17 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

المناسب من أجل تصحيحها⁽¹⁾ والرقابة على المالية خاصة في صرف الميزانية يعد الركيزة الأساسية التي تعتمد عليه الدولة الحديثة لوضع قوانين و آليات يتعلق هدفها باستخدام وتسيير الأموال العمومية بهدف ترشيدها و استعمالها في أحسن الأوجه المشروعة حفاظا على الأموال العامة للدولة و منع تعريضها للإهمال و الإسراف و التبذير و الفساد بل لتحقيق المصلحة العامة بما فيها الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية الملتمزم بها ، و النفقة العامة هي صرف إحدى الهيئات و الإدارات العامة مبلغا معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة فالدولة تقوم بالإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة⁽²⁾.

ولكي يحقق الإنفاق العام الآثار المنشودة (المرجوة) من إشباع الحاجات العامة ، فإن هذا يستلزم تحقيق أمرين في غاية الأهمية أولهما تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة و ثانيهما أن يتم ذلك عن طريق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات' و لا بد أن تدخل في اعتبارنا ضرورة وجود أساليب و صور للرقابة التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير.⁽³⁾

إن الرقابة المالية هي رقابة إدارية و التي تتولها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين الماليين و الموظفين الحسابيين العاملين في مختلف المصالح و الهيئات ، وتنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه واردة في الميزانية العامة ، وفي حدود الاعتماد المقرر له فالرقابة الإدارية هي رقابة سابقة على الإنفاق (Contrôle à priori).⁽⁴⁾

إن الرقابة السابقة تتم قبل تنفيذ الميزانية وتكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقاً للقواعد

1 _ تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013 ص 160 .

2 _ يسري أبو العلا و محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 23 .

3 _ سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2000 ، ص 51 .

4 _ سوزي عدلي ناشد ، مرجع نفسه ، ص 54 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

المالية المعمول بها سواءا كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة⁽¹⁾ لذا فهي رقابة ذاتية أي رقابة الإدارة على نفسها أو داخلية و المقصود بالرقابة الداخلية هو مجموع الإجراءات و الوسائل المستعملة داخل الهيئة الإدارية العمومية كتحليلات و تقارير الأداء حتى يمكن التأكد من دقة و صحة البيانات المحاسبية و مختلف التقارير و مدى احترام و تطبيق السياسة الإدارية المرسومة لذا هي بمثابة رقابة الإدارة على نفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها و المغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بأن تؤدي الهيئات أدوارها المكلفة بها و أن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفق ما حددته القوانين و التشريعات المعمول بها⁽²⁾ إذن الرقابة السابقة تتم قبل تنفيذ الميزانية إذ لا يتم صرف أي مبلغ مالي إلا بعد إجازته و بعد التأكد من أنه ورد طبقا للقواعد المالية المعمول بها و ثبت أيضا عدم تجاوز قانون المالية و ذلك لتجنب رفض التأشير التي يمنحها المراقب المالي .

فالرقابة السابقة هي رقابة وقائية و مانعة في أن واحد إذ تمنع حدوث ارتكاب مخالفات مالية و مع هذا فإن للرقابة السابقة مزايا و عيوب فمن مزاياها :

- 1 _ يمنع هذا النوع من الرقابة التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية و التي تتسم بعدم المشروعية الأمر الذي يؤدي إلى تقوية سلطات القانون .
- 2 _ أنها تقلل من حجم المسؤولية على رجال الإدارة أي أنها تستند إلى قرار هيئة الرقابة قبل إجراء أي تصرف في المستقبل .

1_ سوزي عدلي ناشد ،المالية العامة _ النفقات العامة _ الإيرادات العامة _ الميزانية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2006 ، ص 242 .

2 _ بن داود ابراهيم ، الرقابة على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2010 ، ص 128

3 _ أنها تحقق اقتصاد في النفقات إذ هي تهدف إلى رفض كافة النفقات الغير شرعية خاصة مع التوسع في النفقات العامة.⁽¹⁾

و أما عيوب هذا النوع من الرقابة نجد :

1 _ تصعب الرقابة المالية السابقة على بعض التصرفات المالية مثل المشاريع الإنشائية الكبرى حيث تتم الرقابة عليها كأجراء متفرقة حسب مراحل التنفيذ حيث لا يمكن جمع عمليات الإنفاق على كل مراحل العملية الواحدة و فحصها لكشف ما قد يكون شابها من قصور و انحراف .

2 _ قد يترتب على الرقابة السابقة تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مواءمة عملية الرقابة من حيث السرعة مع عملية الإنفاق إذ قد تعيق الأولى الثانية .

3 _ قد تقيد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها الرقابة السابقة .

4 _ بإسناد هذه الرقابة إلى وزارة المالية فإن ذلك يجعل منها رقيباً يعيق العمل الإداري في الوزارات الأخرى فوزارة المالية هي إحدى الوزارات ليس إلا .⁽²⁾

للقابة المالية أهداف عرفت تطورا في مفهومها و مضمونها تماشيا مع تطور الدولة إذ توجد أهداف تقليدية و أخرى حديثة ، فالأهداف التقليدية تشمل في فكرة الإنتظام وهي من أقدم الأهداف التي وضع من أجلها هذا النوع من الرقابة و يمكن بموجبها التوصل لتأكد من سلامة العمليات المحاسبية فيما يتعلق بعملية صرف النفقات الملتمزم بها و من خلال مسك السجلات و المستندات و عجم حدوث تجاوز في عمليات الإنفاق بعد إسناد المراقبة المالية لأجهزة إدارية تابعة لوزارة المالية .

أما الأهداف الحديثة تتمثل في مدى تقيد الإدارة في تنفيذها للميزانية العامة تماشيا مع السياسة المتبعة ، ويتم التأكد من توفر المعلومات الكافية و تبيان الأنظمة و الإجراءات المستخدمة كما يظهر أثار التنفيذ

1 _ محمد عباس محرز ، المرجع السابق ، ص 381 .

2 _ سعيد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الدجلة ، عمان ، 2011 ، ص ص 223 ، 224 .

على مستوى النشاط الاقتصادي و توجيهاته و من خلال أيضا الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق بالنظر إلى النتائج التي تترتب عن هذا التنفيذ .⁽¹⁾

إذن فالاعتماد على هذا النوع من الرقابة يؤدي إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية المسطرة من الدولة مسبقا كون أن الرقابة المالية تكون أثناء تنفيذ النفقات العامة إذ لا يتصور وجود رقابة دون وجود عمليات تنفيذ لنفقات عمومية و بشرط وجد على الأقل الإجراءات التالية :

_ إثبات مشروعية النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق المبررة أو تعليق رفض التأشيرة عند الضرورة و على أن تكون ضمن الأجال المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي طبيعة الوثيقة .

_ إعلام الوزير المكلف بالمالية دوريا بالوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة و بالنفقات التي تم توظيفها و بصحتها .⁽²⁾

وفي النهاية فإن فإننا نخلص إلى أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها و إلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين و التنظيمات الساري بها العمل و لأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه و السعي مباشرة إلى تصحيحه و تداركه في الحين ' و كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية أو في حال تعسير التخصيص القانوني للنفقات.⁽³⁾

و تهدف أيضا إلى ضمان حقوق الغير تجاه الدولة عن طريق التأكد من مشروعية العمليات قبل عقد النفقة و التحقق من توفر التغطية المالية الكافية لتنفيذ العملية وفق أبواب الميزانية إضافة إلى ذلك تسمح

1 _ رابحي كريمة و برتان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية و مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ،دراسة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، جامعة سعيد دحلب ، 2007 ، ص 08 .

2 _ المادة 58 من قانون 90 -21، المرجع السابق.

3 _ بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 138 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

بتفادي تراكم الديون على عائق الدولة نتيجة سوء تسيير الأمرين بالصرف عن طريق تقييد صلاحياتهم وإخضاعها لرقابة المراقب المالي .⁽¹⁾

و بالإضافة ان هذه الرقابة تسمح للدولة بالاعتراض على قرار ذي أثر مالي غير مشروع (القرارات غير المشروعة) .⁽²⁾

1_ شلال زهير ،أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة ،أطروحة دكتوراة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، 2014 ، ص 113 .

2_ FRANCOIS Labie , Finances locales , Dalloz ,Paris, 1995 , p 46 .

الفرع الثاني : تكيف امتداد رقابة المراقب المالي حسب طبيعتها وزمنها.

إن المراقب المالي كأصل عام يمارس الرقابة السابقة على النفقات الملتزم وهي رقابة مشروعية 'غير مؤسسة على رقابة الملائمة ، فرقابة المشروعية هي إلزام إخضاع تصرف إداري أو نفقة عامة إلى فحص مشروعية من الناحية القانونية .

إن فرقابة المشروعية هي رقابة مطابقة مفادها أنها تمارس على كل تصرف أو تسيير للأموال العمومية للنظر في مدى احترام المنفذين للنصوص التنظيمية و التشريعات السارية المفعول و نشير إلى ملاحظتين هامتين :

_ إذا تمت رقابة المطابقة بصفة مسبقة فهي تسمح بوضع حد للتجاوزات القانونية .

_ أما إذا تمت بصفة لاحقة فإنها تسمح بتحديد المسؤوليات المترتبة عن مرتكبي تلك التجاوزات القانونية (1) وحسب المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 فإن المراقب المالي ملزم بالنظر في مدى مشروعية النفقات العامة فقط إذ لا يؤشر على أية نفقة إلا إذا كانت مشروعة بالنظر إلى النصوص القانونية و التشريعية .

إن المراقب المالي كأصل عام يمارس الرقابة المالية وفقا للتشريعات المعمول بها ، و وفقا للمرسوم 92 – 414 إلا أنه و مع تطور و اتساع مجال رقابة المراقب المالي فقد فرض الواقع العملي إمكانية وجود أو قيام رقابة الملائمة إذ أصبح بالإمكان أن تمتد مراقبة المراقب المالي إلى رقابة الملائمة .

ولتبرير واقعية و ضرورة الاعتماد على مراقبة الملائمة فإن المراقب المالي يمارس مهامه على هذا الأساس تحت إشراف الوزير المكلف بالمالية ، و أن من بين مهامه تمثيله و هو ما يخلق أو يعطي نوع من التبعية و التقيد من الاستقلالية (2) كما أنه مطالب أيضا بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية و

1 _ عبد اللطيف لونيبي ، مرجع سابق ، ص 10 .

2 _ NICOLA Clinchamps , le contrôle financier et la L-O-L-F , du 01_08_2001 désengagement progressif , Revue Française de finances publiques , n° 82, 2003 ,p 80 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

رئيس لجنة الصفقات العمومية و الأمر بالصرف المعني بالنفائص التي قد يلاحظها حتى بعد وضع تأشيرته على مشروع الصفقة العمومية .⁽¹⁾

إن الرقابة الملائمة هي الرقابة المؤسسة على مقاييس اقتصادية إذ تقوم على عقلانية الموارد الاقتصادية استنادا إلى المعلومات المتوفرة إذ تسمح بالتأكد من مسايرة اختبارات الميزانية للأهداف المسطرة حيث يجب أن تكون هذه الأخيرة مضبوطة و دقيقة،⁽²⁾ إذ أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى إحداث إقتصاد في النفقات العمومية ، و في هذا جاء بيان مجلس الوزراء المنعقد في 21 جويلية 2009 الذي أكد على ضرورة تسيير عقلانيا و إلزامية المراقبين الماليين على إلغائهم النفقات التي غير المجدية،⁽³⁾ إذا في ذلك تحقيقا لاقتصاد في الإنفاق و عقلانية للموارد العامة .

إن رقابة المراقب المالي من حيث الزمان هي رقابة سابقة إذ أنها تسبق عملية الالتزام بالنفقة و الالتزام حسب التشريع المنظم للمحاسبة العمومية هي المرحلة التي تسبق تنفيذ النفقة العامة و يعد بمثابة إجراء حاسم لتوظيف الإعتمادات المالية .

إذن في مرحلة الالتزام تتدخل رقابة المراقب المالي و الغرض منها هو منع كل التزام بنفقة غير مشروعة ، حيث أن النفقة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد الحصول على تأشيرة المراقب المالي ، رقابة المراقب المالي مرتبطة أصلا بالرقابة المسبقة للنفقات و أنها تكون ضمن و في إطار المرسوم التنفيذي رقم 92 – 414 و القوانين الأخرى التي تحكم نشاط المراقب المالي⁽⁴⁾، إلا أن ذلك لا يعني أن تقتصر

1_ المادة 10 / 5، من مرسوم تنفيذي رقم 374/ 09 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، ج ر عدد 64 ، صادر في 16 / 11 / 2009 ، معدل و متمد .

2_ لونيبي عبد اللطيف ، مرجع سابق، ص 11 .

3_ بيان مجلس الوزراء المنعقد في 21 جويلية 2009 ، المصدر :

<http://www.djazairress.com/ennahar/36955>.

تاريخ الإطلاع : 2015/ 09 / 08

4_ المادة 4، من مرسوم تنفيذي رقم 414/ 92 ، مرجع سابق .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

الرقابة المالية على الرقابة المسبقة فقط و إنما واقعيًا و عمليًا يمكن أن تمتد إلى الرقابة اللاحقة ، حيث كأصل عام تخضع النفقات العامة إلى رقابة قبلية ' إلا أن هناك بعض المؤسسات نجد نفقاتها تخضع إلى رقابة بعدية كاستثناء ' إذ تنص المادة 02 مكررو التي أضافها المنظم الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 الذي عدل و تم المرسوم التنفيذي 92 / 414 ' المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ' تطبق الرقابة على النفقات الملتزم بها في شكلها اللاحق على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و على ميزانيات مراكز البحث العلمي و التكنولوجي و كذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة .⁽¹⁾

و المراقب المالي هنا يقوم بالتأكد من مدى احترام الإجراءات القانونية إذ يمنح التأشيرة إذا تبين له الصحة القانونية للعملية على سبيل التسوية بأثر رجعي و هذه التسوية تتم على شكل رقابة بعدية على الالتزامات الاحتياطية .

و الشيء الذي أدى بالمنظم الجزائري بإجراء الرقابة البعدية ، يعود إلى الطبيعة الخاصة لمهام هذه المؤسسات ،⁽²⁾

و لأجل تسهيل و أخطاء مرونة على إجراءات تنفيذ نفقاتها ' للإشارة فإن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني تخضع إلى رقابة بعدية حسب الحالة .

فبالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ' و المؤسسات العمومية الاقتصادية فتخضع إلى رقابة بعدية و في هذا الصدد صدر القرار الوزاري المشترك الصادر في 02 جويلية 2012 المحدد لإجراءات تطبيق الرقابة على النفقات الملتزم بها ' في شكلها اللاحق لدى المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية و الرقابة في هذه المؤسسات تتم بإجراء الرقابة على الالتزامات الاحتياطية (engagement provisionnels)

1 _ المادة 02 مكررو من مرسوم تنفيذي رقم 09 / 374 ، مرجع سابق .

2 _ محمد الصالح فنينش ' مرجع سابق ' ص 98 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

عبر أجزاء خلال خلال كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة ' و المراقب المالي يؤشر من أجل تحرير الجزء الأول من الالتزامات الاحتياطية دون حاجة إلى تقديم أوراق ثبوتية ' لكن يتم عند تحرير الجزء الأخير ' إذ تقدم أوراق الثبوتية المتعلقة بإستعمال الاعتمادات الخاصة بالجزء السابق ' و يتم إجراء التسوية على كل جزء من الالتزامات الاحتياطية مع تقديم الأوراق الثبوتية و التسوية تتوج بمنح التأشيرة بتوفر الشروط القانونية .⁽¹⁾

و مع هذا فإن كأصل عام رقابة المراقب المالي هي رقابة سابقة و ليست لاحقة ' و يراقب النفقات ' و السبب الذي أدى إلى ظهور مراقب النفقات الملتزم هو مرتبط بعدم نجاعة و فعالية الرقابة اللاحقة⁽²⁾ إذ من السهل منع وقوع التجاوزات و الأخطاء.

1 _ القرار الوزاري المشترك ' مؤرخ في 02 جويلية 2012 و المحدد لإجراءات تطبيق الرقابة على النفقات الملتزم بها في شكلها اللاحق لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية ' صادر في 05 ماي 2013 ' ج ر عدد 24 .

2 _ Gilbert . ORSONI , finances publiques , PUBLISUD , Paris,1989, p 233 .

المبحث الثاني : تعيين المراقب المالي و تنظيمه الإداري .

تعمل و تسهر وزارة المالية على المحافظة على تنفيذ الميزانية 'بالتالي فهي الرقيب الوحيد الذي يسعى لبلوغ الأهداف العامة من خلال موظفيها المتواجدين سواء على مستوى الوزارة ، أو غيرها و في هذا الإطار يندرج تعيين أعوان الرقابة و الإشراف عليهم ومن بينهم المراقب المالي .

ولقد نص المشرع الجزائري على تعيين المراقب المالي و تنظيمه الإداري في النصوص القانونية حيث سندرس في المطلب الأول : (تعيين المراقب المالي) أما المطلب الثاني : (التنظيم الإداري لوظيفة المراقب المالي) .

المطلب الأول : تعيين المراقب المالي .

يعتبر تعيين المراقب المالي من الصلاحيات المخولة للوزير المكلف بالمالية و تشكل طريقة التعيين نقطة هامة تساهم في استقلالية المراقب المالي .

الفرع الأول : صلاحية تعيين المراقب المالي .

إن تعيين المراقب المالي يختص به وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية ، حسب الكيفيات و الشروط القانونية ، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92_414 المؤرخ في 14 مارس 1992 ، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية و تصنيفها التعيين يجد قوته و أساسه القانوني عبر نص المادة 60 من قانون 90_21_التضمن قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أنه "يعين المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية" (1) .

إن تعيين المراقب المالي من طرف وزارة المالية فإن ذلك ينتج عنه أنه في حالة وجود مناصب شاغرة موازية أو قريبة من منصب المراقب المالي من حيث الرتبة أو الراتب أو أرفع منه بالميزانية العامة

1- المادة 60 من قانون 90_21_ مؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتضمن قانون المحاسبة العمومية ، ج ر عدد 35، صادر في 15 أوت 1990 ، معدل و متمم .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

لإدارة الهيئة العامة التي سيتكفل المراقب المالي بالإشراف على رقابتها فإنه لا يحق لها قانونا و مهما كانت الظروف و التبريرات أن تتكفل به على عاتقها المالي سواء من طرفها أو من طرف هيئات أخرى كما أنه في الفترة الاستعمارية ' كان وزير المالية يعين المراقب المالي و لكن بالاشتراك مع الوزير المكلف بالشؤون الداخلية .

وأصبح ذلك معزز بصدور المرسوم 50_1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 و المتضمن تنظيم الإدارة العمومية المتعلقة بالنظام المالي للجزائر ' و الذي نص في المادة 166 منه في فقرته السادسة على أن المراقب المالي يعين بواسطة مرسوم مشترك ما بين وزير المالية و الشؤون الداخلية ' مع بقاء المراقب المالي خاضع إلى وزارة المالية و بالتحديد مديرية الميزانية فيما يخص تسير حياته المهنية (1) .

حيث إن المشرع الجزائري قد منح للوزير المكلف بالمالية سلطة تقديرية في التعيين للمراقبين الماليين إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمجموعة من الشروط التي يجب أن يتوفر عليها المترشح لتولي مهام الرقابة السابقة (2) . حيث إنفراد وزير المالية بصلاحيه تعيين المراقب المالي بقرار منه فإن ذلك لا يعتبرين :الأول أن وزير المالية هو المكلف و الساهر لحماية المال العام فله أن يضع آليات و ميكانزمات تحت تصرفه لأجل هذا الغرض ' .

أما الاعتبار الثاني تجسد لمبدأ الاستقلالية في أداء الصلاحيات و في اتخاذ القرار فتعيين المراقب المالي من وزير المالية و جعله تحت وصايته ' فإن ذلك يمنعه من كل الضغوطات من قبل الأمرين بالصرف أثناء أدائه لمهامه الرقابية و بالتالي تفعيل سلطته الرقابية .

إن تعيين المراقب المالي و المراقبين الماليين المساعدين لدى وزارة الدفاع الوطني ' يكون من ضمن

1- ROLAND Thesauras , le contrôle financier en Algérie , op cit , p 63 .

2- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ' كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ، 1، 2003 ، ص 11 .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

الموظفين العسكريين بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع و وزير المالية⁽¹⁾.

إن هذه الطريقة للتعين لا تجسد استقلالية المراقب المالي لدى وزارة الدفاع إلا إن هذا الاختلاف يعود طبعاً إلى دواعي أمنية و حفاظاً على أسرار الدولة و الأسرار العسكرية .

إن تعيين المراقب المالي من ضمن الموظفين التابعين لوزارة المالية أو المديرية العامة للميزانية فإن ذلك كونهم من ذوي الاختصاص في المجال المالي و الميزانية و أيضاً لدواعي التناسب مع منصب المراقب المالي .

و بالرجوع إلى شروط التعيين للمراقب المالي المساعد و التأهيل فيها يتضح أن الأمر يتعلق بتعيينات داخلية و بالتحديد على مستوى المديرية العامة للميزانية دون باقي المصالح المكونة و التابعة لوزارة المالية و هذا لوجود تطابق و تناسب و نوع من التنسيق و في نفس المجال المتمثل في الميزانية و حتى يكون نوع من العمل الجاد و الفعال بدل من اللجوء إلى تعيينات جديدة ليست خبيرة إذ يكون لها تأثير سلبي على المراقبة المالية .

و طريقة التعيين يمكنها أن تمنح المراقب المالي استقلالية بالنسبة للهيئات و الوزارات الأخرى الخاضعة للرقابة ' أساساً في مواجهة الأمين بالصرف⁽²⁾ و هذه الاستقلالية ضرورية لتجسيد الرقابة المالية بحيث لا يتعرض المراقب المالي إلى ضغوط من الجهات التي يراقبها⁽³⁾ ففي فرنسا مثلاً و حتى نهاية القرن 19 كانت النفقات تصرف بكل حرية ' حيث يعين كل وزير على مستوى وزارته .

1_ القرار الوزاري المشترك ، الصادر بتاريخ 13 سبتمبر 1994 عن وزير الدفاع و وزير المالية ، المتضمن تعيين مراقبين ماليين ، ج ر عدد 76 .

2_ NICOLAS Clinchamps , le contrôle et la L_O_L_F DU 01 Aout 2001 :vers un désengagement progressif , op cit , p 78 .

3_ بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص

حيث أن المركز القانوني للمراقب القانوني يتحدد عبر التعيين الرسمي له ، و هو موظف يكشف الالتزام بالنفقات بطلب منه ' فكانت الوزارات تتمتع بحرية مطلقة في صرف النفقات دون شرط أو قيد .⁽¹⁾

الفرع الثاني : شروط التعيين

على اعتباران الخبرة و الكفاءة المهنية و التخصيص و المهارة عناصر أساسية و ضرورية للمشرفين على رقابة تنفيذ النفقات العمومية يجب توفرها في الشخص المرشح لتولي مهام الرقابة السابقة بحيث أن التوظيف في منصب المراقب المالي يكون للموظفين الذين سبق لهم العمل بإدارة الميزانية دون سواها كشرط أساسي بالنسبة للمترشحين لتولي منصب المراقب المالي .⁽²⁾

كما أن المادة 11 من المرسوم 11- 381 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية نصت على المترشحين الذي تتوفر فيهم القابلية للتعيين و يجوزون على الشروط المنصوص عليها "يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين : ⁽³⁾

- 1 - رؤساء المفتشين المحللين للميزانية .
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 5 خمس سن وات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .
- 2- المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون 5 خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون :
- خمس 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .

1_ ROLAND – Thesaurouse , le contrôle financier en Algérie , op cit , p :02

2 _ مرسوم تنفيذي رقم 11_ 381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ، المتعلق بمصالح المراقب المالي ، ج ر عدد 64 ، صادر في 21 نوفمبر 2011 ، معدل و متمع .

3 _ المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، مرجع سابق .

- ثماني 8 سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .

3 - المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الدين يثبتون 7 سبعة سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .

4- المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفون .

و النقطة الإيجابية بالنسبة لتعيين المراقب المالي هو اشتراط المشرع حصول المترشح للتعيين في المنصب على الأقل على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو ما يعادلها .

وهي نقلة نوعية نحو رفع مستوى التأطير بالنسبة لمنصب يحتاج لتكوين أكاديمي عالي بالإضافة إلى ثقافة و خبرة واسعتين (1) .

إن اشتراط حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11 - 381 شهادة الليسانس للتعليم العالي لأجل التعيين في منصب المراقب المالي قد يشكل عائقا كبيرا لتنفيذ عملية المراقبة على أرض الواقع و بالطبيعة المطروحة حاليا ، إذ أن ذلك يكرس التميز خاصة على حساب الإطارات و أصحاب الأقدمية و الخبرة المهنية و الدين تدرجوا إلى رتب عليا تعادل مستويات أعلى من الشهادة المطلوبة من ناحية الكفاءة المهنية إذ أن هذا الشرط يتنافى و أحكام القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية رقم 06-03 وقد يؤثر ذلك سلبا على مصالح الرقابة المالية (2) .

أما المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 فقد نصت على الشروط التي يجب توفرها لدى المراقب المالي المساعد لتوليه هذا المنصب " يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين :

1 _ رؤساء المفتشين المحللين للميزانية .

1 _ بن داود إبراهيم ، الرقابة على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 11 .

2 _ المادة 11 / 2 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، مرجع سابق .

3 - المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الدين يثبتون خمس 5 سنوات من الخدمة

الفعلية بإدارة الميزانية .

.ست 6 سنوات من الاقدمية بإدارة الميزانية .

4 - المفتشين المحللين للميزانية و المتصرفين الدين يثبتون ثماني 8 سنوات من الخدمة

الفعلية بهذاالصفة بإدارة الميزانية (1) .

المطلب الثاني : التنظيم الإداري لوظيفة المراقب المالي .

إن هيكله وظيفه الرقابة المالية في إطار مصلحة المراقبة أصبح المراقب المالي رئيس هيكل إداري 'الفرع الأول'.(المراقب المالي رئيس مصلحة إدارية).

المصلحة الإدارية تتكون من عدة أجهزة 'تحت سلطة المراقب المالي' الفرع الثاني.(الأجهزة الخاضعة للمراقب المالي).

الفرع الأول : المراقب المالي رئيس مصلحة إدارية

يمارس المراقب المالي الرقابة بصفته رئيسا على الموظفين الذين يشكلون المكتب الذي يرأسه، والتي تتمثل في الرقابة التي تمارس من طرف الرئيس على الأعوان الذين يعملون تحت سلطته وتشمل هذه الرقابة كلا من الأعمال وكذا الأشخاص الذين يخضعون للمراقب المالي حيث تعتبر رقابة سابقة تتضمن سلطة إصدار الأوامر⁽¹⁾ قصد التدقيق في العمل والمتابعة والتعديل وتصحيح الأخطاء. مع تنظيم المكتب والمهام التي يضطلع بها الأعوان حسب إمكانياتهم وظروف وأهداف العمل الموجه لهم .

كما أن المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11 _ 381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية على أن من مهام المراقب المالي بصفته رئيسا لمصلحة الرقابة المالية المهام الآتية .

_ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.

_ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها .

_ القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية .

_ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى .

_ إعداد تقارير سنوية من نشاطات وعروض الأحوال الدورية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية .

1 _ المادة 02 من مرسوم تنفيذي 11 / 381 ، مرجع سابق .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

-
- تنفيذ كل من الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية .
 - ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم .
 - المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية .
 - المشاركة في دراسة و تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية و التي أثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية و الهيئات العمومية .
 - إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية .
 - مساندة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصلحة في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية .
 - تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها .
 - المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها و تقييمها' وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع و فعال للنفقات العمومية (1) .
- ولقد أشارت أيضا هذه المادة في فقرتها الأخيرة إلى أنه "يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته' باستثناء بعض المهام وفق كفاءات تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية "
- و هذا ما يؤكد رغبة المشرع في جعل المراقب المالي رئيسا فعليا لمصلحة الرقابة المالية التي ينظمها حسب ما يراه مناسبا لسير العمل المخول له .
 - و تنص المادة 13 من نفس المرسوم على أنه " يكلف المراقب المالي المساعد تحت سلطة المراقب المالي بالحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية و يكلف زيادة على ذلك بما يأتي ..

1 _ المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ' مرجع سابق .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة 13 و المذكورة أعلاه في حدود المهام المسندة إليه .

- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته و ظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه .

- إنابة المراقب المالي في حالة عيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط و الكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية⁽¹⁾ .

إن المراقب المالي بصفته مسؤولا عن تسيير المصلحة الخاصة بالرقابة المالية و إعتبره رئيسا لها فإنه مسؤول عن حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت تصرفاته و يعتبر أيضا مسؤول عن مجموع التأثيرات التي يمنحها ' فيما

ترجع مسؤولية المراقب المالي المساعد إلى المراقب المالي في حالة الاختصاصات التي تم تفويضها إليه .

فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء والتي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات .

الفرع الثاني : الهيكلية الإدارية الخاضعة لرقابة المراقب المالي .

لقد تعرضت هيكلية المراقب المالي في إلى تطورات عديدة فبعد الاستقلال فقد أصبحت للمصلحة وظيفة حيوية في السهر على تنفيذ النفقات العامة و أصبح المراقب المالي يساهم في مساندة السياسة الاقتصادية للحكومة تماشيا مع مبدأ النشف ، و ذلك بمنع تجاوز الاعتماد المحدد للميزانية و أرتفع عدد المراقبين الماليين مباشرة بعد الاستقلال إلى جانب الرقابة الولائية و البلدية .

وبالتالي كانت الجزائر أمام حتمية العمل بالتشريعات الفرنسية ' بسبب مغادرة الإطارات الفرنسية

1 _ المادة 13 من مرسوم تنفيذي 11 / 381 ' مرجع سابق.

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

لمناصبها ، والمراقب المالي في مرحلة الاستقلال كان يتواجد على عدة هيئات و بمناصب متنوعة منها⁽¹⁾.

_ مصلحة المراقبة المالية للدولة و المتواجدة على مستوى الهرم الأعلى للدولة ، و أن جميع باقي المراقبين الماليين يعملون تحت سلطتها .

_ مصلحة المراقبة المالية المركزية و المتواجدة عادة على رأس مكتب ، و كل مكتب يضم وزارة أو أكثر ، و تمارس مهامها تحت سلطة المراقب المالي للدولة و مساعده .

_ مصلحة المراقبة المالية الجهوية و هي المصلحة التي تدير من طرف المراقب المالي الذي يشرف على أكثر من ولاية إقليمية ، و التي يعمل فيها مراقبيها الماليين تحت إشرافه ، و تقوم مصلحته بالتنسيق و تسعى لحل النزاع على المستوى الجهوي مع إمكانية الاتصال بالمراقبين الماليين المركزيين و المراقب المالي للدولة .

_ مصلحة المراقبة المالية الولائية و هي المصلحة المتواجدة على مستوى الولاية ، و كان المراقب المالي وقتها بإمكانه

الإشراف على أكثر من ولاية و في أغلب الأحيان لا يتكفل إلا بميزانية التجهيز و بالتحديد لنفقات الصفقات العمومية سبب النقص في التأطير.

_ مصلحة المراقبة المالية المحلية و المتواجدة على مستوى البلديات ، و التي رغم أنه كان معمول بها خلال مرحلة الاستعمار و بعد الاستقلال لفترة وجيزة ، إلا أن هذا المنصب ، ألغي و لم يعد العمل به قانونا إلا ابتداءا من سنة 2009 .

فالمراقب المالي موظف يدير ويشرف على مصلحة الرقابة المالية ، التي تعد من ضمن المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية⁽²⁾ .

1_ ROLAND Thesauros, op cit , p 63 .

2_ المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ' مرجع سابق .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

و إبتداء من سنة 1969 تم تحويل تحويل الاختصاصات التي كانت تمارسها مصلحة المراقبة المالية للدولة و التي تتمثل في الرقابة السابقة على الالتزامات بالنفقات التي يقوم بها الأمرون بالصرف على ميزانيات الدولة و الميزانيات الملحقة إلى مديرية الميزانية و المراقبة التابعة لوزارة المالية و التخطيط و ذلك بموجب المرسوم 69_28 المؤرخ في 21 فيفري 1969 و الذي يتضمن تعديل و توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية و كذا المنشور المؤرخ في 30 أبريل 1969 و الذي جاء تطبيقا له (1)

أما المرسوم 92_414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات فقد نظم النفقات التي تلتزم بها ، مصلحة الرقابة التابعة للمراقب المالي ، في مكاتب و هذه المكاتب تزود بمراقبين ماليين مساعدين ، فالمشروع الجزائري ترك المرونة في تشكيل هذه المكاتب و تعدادها ' حسب أهمية الجهاز المراقب و حجم و طبيعة الأعمال الواجب رقابتها و المترتبة عن القيام بتنفيذ مختلف الميزانيات و العمليات ذات الأثر المالي (2)

حيث تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 11_381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية إلى أنه :

"يحدد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية و الولاية و البلدية ، و عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي ، و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب ، و عند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية" (3)

1 _ مرسوم تنفيذي رقم 69 / 28 ، مرجع السابق

2 _ مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ، مرجع سابق .

3 _ المادة 09 ، من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، مرجع سابق .

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

الجدول رقم (01): جدول يبين هيكله مكتب المراقب المالي

العدد	الأدنى	الأقصى
المكاتب	2	4
الفروع	1	4
المراقبين الماليين المساعدين	3	5

المصدر: وزارة المالية ، المديرية العامة للميزانية .

يوضح الجدول أعلاه ، على التفصيل الحد الأدنى و الحد الأقصى لكل من المكاتب و المراقبين المساعدين للمراقب المالي في الجزائر .

أولا : من حيث المكاتب

تنظم ما بين 02 مكتبين إلى 04 مكاتب .⁽¹⁾

ثانيا : من حيث عدد المراقبين المساعدين

ينظمون ما بين 03 إلى 05 ثلاثة إلى خمسة يساعدون المراقب المالي في مهامه .⁽²⁾

توزيع تنظيم كل من المكاتب و المراقبين الماليين المساعدين على مستوى المصالح الرقابة المالية يحدد تفصلها كما يلي :

أ: مصلحة الرقابة المالية التي تضم 03 ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين تنظم في 02 مكتبين و هي:⁽³⁾

(1) _ (2) _ المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ' مرجع سابق .

3 _ المادة 08 المرجع نفسه.

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

1_ مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و التلخيص .

2_ مكتب الصفقات العمومية و عمليات التجهيز .

ب: مصلحة المراقبة المالية التي تضم 04 مراقبين ماليين مساعدين تقسم إلى 03 ثلاثة مكاتب و هي:(1)

1_ مكتب محاسبة الالتزامات و التحليل و تلخيص .

2_ مكتب الصفقات العمومية .

3_ مكتب عمليات التجهيز .

ج : مصلحة المراقبة المالية التي تظم 05 خمسة مراقبين ماليين مساعدين إلى 04 أربعة مكاتب : (2)

1_ مكتب محاسبة الالتزامات .

2_ مكتب الصفقات العمومية .

3_ مكتب عمليات التجهيز .

4_ مكتب التحليل و التلخيص .

1_ المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، مرجع سابق .

2_ المادة 06 من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، نفس المرجع .

خلاصة الفصل الأول

يعتبر المراقب المالي ذلك الموظف التابع لوزارة المالية و الذي وجد من أجل إجراء الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، وقد ظهر لأول مرة في فرنسا ، بموجب القانون الصادر في تاريخ 22 أوت 1922 و لقد كان يسمى آنذاك بمراقب النفقات الملتزم بها ، و بتطور وظيفته أصبح يسمى المراقب المالي ' بعد صدور قانون 1956 ، حيث حصل توسعا ملحوظا في صلاحياته ، إذ أصبحت له صلاحيات أخرى تساعده في ممارسة رقابته .

و لقد ورثت الجزائر هذا النوع من الرقابة عن فرنسا ' إلا أن الرقابة السابقة للمراقب المالي عرفت تطورا و اتساعا في صلاحياته انطلاقا من صدور من صدور المرسوم التنفيذي رقم 68 / 238 .

إن مهمة المراقب المالي الأصلية ممارسة الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، و تهدف إلى اكتشاف الأخطاء ، و السعي إلى تصحيحها و لكن قد تمتد رقابته إلى رقابة لاحقة في حالات خاصة ' لأجل تسهيل عمليات تنفيذ النفقات العامة في ظروف استثنائية ، و اختصاصه هو رقابة المشروعية كأصل عام، إلا أنها قد تمتد إلى رقابة ملائمة .

و من اجل ممارسة كل هذه الصلاحيات باستقلالية تامة ، أسندت مهمة تعيين المراقب المالي إلى وزير المالية ، بقرار وبالتالي فهو تابع له ، فهو يترأس مصلحة إدارية ، و يشرف على العاملين لدى مصلحته و منهم المراقبين الماليين المساعدين .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

إن لتحديد الدور الرقابي للمراقب المالي قانونا يجب الرجوع إلى القوانين و التنظيمات ، و من بينها المراسيم التنفيذية السارية المفعول ، المرسوم التنفيذي 92 / 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها⁽¹⁾ و المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 09 / 374 ، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 11 / 381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية⁽²⁾ .

إن هذه النصوص التنظيمية تعتبر بمثابة المرجع ، إذ يستند إليها المراقب المالي لأداء صلاحياته الرقابية إذ أنها محددة قانونا ، و يمارسها في إطار القانون .

و للإشارة إلى أن هذه الصلاحيات عرفت اتساعا ، بسبب التعديل الأخير إذ أصبحت ميزانيات البلديات خاضعة لرقابة المراقب المالي .

و يتمثل دور المراقب المالي خاصة في فعالية العملية التي يقوم بها ، في إطار القانون و ذلك بمراقبته للنفقات المتعلقة بالميزانيات .

و وفقا لهذا فقد قسمنا هذا إلى مبحثين ' حيث سنتناول في المبحث الأول (الصلاحيات الرقابية للمراقب المالي و مجالاتها و المسؤوليات المترتبة عنها) .

أما في المبحث الثاني فسننتقل إلى (مدى فعالية رقابة المراقب المالي) .

1 _ مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ، مرجع السابق .

2 _ مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، مرجع السابق .

المبحث الأول : ممارسة الصلاحيات الرقابية : بين النصوص و التطبيق .

إن صلاحيات المراقب المالي قد عرفت تطورا و اتساعا سواء على المستوى الوظيفي و العضوي إذ كمرقب على صرف الميزانية يمارس الرقابة على نفقات التجهيز و التسيير و أن هذه المهام يمارسها على مستوى الهيئات العامة التابعة للدولة الواردة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 (1) و أن هذا المجال عرف اتساعا بعد صدور المرسوم المتمم للمرسوم 09 / 374 إذ أن ميزانيات البلديات أصبحت خاضعة لرقابة المراقب المالي (2). وإن الصلاحيات التي يمارسها المراقب المالي تترتب عنها مسؤوليات .

و للتفصيل أكثر قسمنا مبحثنا هذا إلى مطلبين ، المطلب الأول نتناول فيه (رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية) ، أما المطلب الثاني فنتطرق إلى (مجالات رقابة المراقب المالي و مسؤولياته) .

المطلب الأول : رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية .

إن الميزانية تعتبر بمثابة أداة تستعملها الدولة لتطبيق سياستها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، و الرقابة على صرف الميزانية العامة تتم وفق إجراءات و تكون في إطار الرقابة على نفقات التسيير و التجهيز .

ولدراسة هذا المطلب نتناول عنوانين ففي الفرع الأول نتناول فيه (إجراءات رقابة المراقب المالي) أما في الفرع الثاني نتناول (المهام المرتبطة برقابة المراقب المالي) .

الفرع الأول : إجراءات رقابة المراقب المالي .

إن ميزانية التجهيز و التسيير تشكل الميزانية العامة للدولة و إن دور المراقب المالي منصب على صرف نفقاتها ، حيث أن نفقات التسيير تعني النفقات التي تغطي الأعباء العادية الضرورية من أجل سير

1 _ المادة 02 من مرسوم تنفيذي ، 92 / 414 ، مرجع سابق .

2 _ مرسوم تنفيذي رقم 09 / 374 ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

المصالح العمومية ، كما يمكن اعتبارها أنها مجمل النفقات التي تضمن السير العادي للمصالح و المرافق العمومية (1) .

أما نفقات التجهيز فهي نفقات الدولة الموجهة لزيادة الطاقة الإنتاجية داخل الاقتصاد بصفة مباشرة أو غير مباشرة مثل بناء سدود أو تقديم إعانات استثمارية تشجيعية لبعض القطاعات ، و تعد أيضا من النفقات التي تهدف إلى تكوين رؤوس أموال العينية للمجتمع و التي تأخذ شكل استثمارات جديدة في مختلف الأنشطة الاقتصادية أو شكل نفقات من أجل زيادة المخزون من السلع (2) كما أن هناك من اعتبرها على أنها صورة للتنمية التي تنتجها الدولة و تأثيرها المباشر على الاقتصاد الوطني و قد توسعت إلى كل نفقات التجهيز العمومي للدولة التي تنجزها الوزارات و المؤسسات ذات الاستغلال المالي و الإدارة المتخصصة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و الجماعات الإقليمية و التخصيصات و إعانات التجهيز الموجهة من ميزانية الدولة أو المرتبطة بسياسة التهيئة العمرانية ، أو البرامج الخاصة (3)

وفي إطار ميزانيات التجهيز العمومية نجد المشاريع الكبرى و التي تهدف إلى تطوير الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تستوجب تخصيص وسائل مالية معتبرة و يكون تمويلها من ميزانية الدولة أو بقروض من الخزينة العمومية أو بتمويل من الدولة (4) .

و على هذا الأساس تصنف من حيث التقسيم الشكلي لها إلى عدة أصناف و هي :

1 _ الأبواب : و هي العنوان الأساسي المتواجد داخل الميزانية و يتم ذكره في الميزانية العامة لكل

1 _ حسين عوضة، المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1978 ، ص 349 .

2 _ حسين عوضة ، المرجع السابق ، ص 351 .

3 _ مرسوم تنفيذي رقم 98 / 227 مؤرخ في 15 جوان 1998 ، المتضمن نفقات الدولة للتجهيز ، ج ر عدد 51 ، صادر في 15 جوان 1998 ، معدل و متمم .

4 _ المادة 23 من مرسوم تنفيذي رقم 98 / 227 ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

وزارة أو هيئة إدارية و كل باب بدوره أجزاء .

2 _ الأجزاء : إن الباب ينقسم إلى أجزاء و كل جزء يمثل الاعتمادات الممنوحة في الميزانية العامة لصرفها مقابل نشاطات أو خدمات ممنوحة مع الإشارة إلى أن كل جزء يحتوي أكثر من فصل .

3 _ الفصول : و هي العناوين التي تنتج عن الجزء و هي العناصر المكونة له ، و الجزء يتضمن عدة فصول تخص نفقات مصلحة أو مجموعة من المصالح حسب طبيعتها ' أو حسب طبيعة مال النفقة ، و الفصول هي الوحدة الهيكلية في الميزانية لتنفيذ نفقات التسيير .

4 _ المواد : إن الفصل بدوره يتضمن عدة مواد يسمح بتقديم ميزانية عامة و تعطي تفصيل توضيحي لصرف النفقات ' وهو يساعد على التحكم في توجيه النفقة من حيث التقيد بالإسناد الوارد و حسب عنوان النفقة .

5 _ الفقرات : كل مادة تضم فقرات و التي هي بمثابة العناصر الأساسية التي يعتمد عليها المراقب المالي في أداء مهامه ، لما تتضمنه من تفسير و توضيح وفقا لقاعدة تخصيص الاعتماد و هو الأمر و الإجراء الذي يساعد الأمر بالصرف لتوجيه النفقات (1) .

و للإشارة إلى نفقات التسيير هي النفقات المطلوبة من أجل ضمان سير جهاز الدولة الإداري من أمثلتها لوازم المكاتب و هي عادة تظهر في أربعة أبواب :

_ أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات .

_ تخصيصات السلطة العمومية .

_ النفقات الخاصة بوسائل المصالح .

_ التدخلات العمومية .

1 _ لعمامرة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004 ، ص 52 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

و لقد اشترطت القواعد القانونية و المالية ضرورة أن يكون كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية و ذلك عندما لا يتعدى المبلغ السنوي المحدد إبرام الصفقات العمومية (1) .

و استنادا إلى مبدأ تخصيص الاعتماد فإن نفقات التسيير ينفذها الأمر بالصرف تماشيا مع اعتمادات مواد الميزانية و فقراتها مع ضرورة توفر بالمقابل تأشيرة المراقب المالي على كل إعانة أو تفويض بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل اعتمادات ، و يخضع أيضا للتأشيرة كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة و المبررة بفاتورات نهائية (2) .

إن هذا النوع من الاعتمادات يدخل ضمن نفقات التسيير و التي يستلزم لصرفها في حالة وجود إشكال ناجم عن الالتزامات أن يقدم الأمر بالصرف إلى المراقب المالي بشأنها استمارة التزام ملائمة يحدد الوزير المكلف نوعها و على أن تكون مدعمة بوثائق ثبوتية (3) .

و الالتزام هو عبارة عن تعهد بموجبه تقوم الهيئة العمومية اتجاه الغير بتحمل عبء معين يصبح بموجبه مدين لهذا الغير ، كما أنه يعتبر بمثابة وثيقة بموجبها يتم إثبات نشؤ الدين العمومي (4) ، مثلا تعيين

موظف ' إبرام صفقة ، و يكون ذلك في مرحلة أولى ، و في الثانية يترتب عنها تحرير بطاقة الالتزام و التي يجب تقديمها إلى مصلحة الرقابة المالية مؤرخة و ممتطاة من قبل الأمر بالصرف ، و تحتوي على العملية المالية و ذلك بذكر المبلغ المراد صرفه و تدوينه في المادة و الفقرة المخصصة لنوع الإعتماد الذي يتوافق و النفقة الملزم بها (5) ، و مع إرفاق بطاقة الالتزام بالوثائق المبررة لصرف النفقات حتى

1 _ المادة 07 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ' مرجع سابق .

2 _ المادة 05 ، نفس المرجع .

3 _ المادة 08 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ' المرجع السابق .

4 _ المادة 19 ، من قانون رقم 90 / 21 ' المرجع السابق .

5_ Manuel des contrôles des dépenses engagées , Ministère des finances , 2007, p 101 _ 102

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

يضيف على الالتزام الصبغة الشرعية و القانونية .

و يستلزم على المراقب المالي في هذه الحالة و في مرحلة أولى بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام ، كما له أن يؤشر على الوثائق الثبوتية ، و في مرحلة ثانية و بعدما يعيد الملف إلى الأمر بالصرف و يحتفظ بدوره بنسخة من بطاقة الالتزام و الوثائق المرفقة (1).

إن بطاقة الالتزام المتعلقة بنفقات ميزانية التجهيز و الاستثمار تحتوي على بيانات تختلف نوعا ما عن بطاقات الالتزام الخاصة بميزانية التسيير و لذلك فإنه يستوجب الإشارة فيها إلى ذكر المسير و رقم بطاقة الالتزام و رقم هوية العملية و عنوانها أي تحديد صنفها وفقا لموقعها في الميزانية مع تبيان موضوع الالتزام و تحديد الرصيد القديم ، و وضع بالمقابل المبلغ المقترح المراد الالتزام به ، و بعد عملية الطرح الحسابي يظهر الرصيد الجديد أي المبلغ المتبقي . و على الصعيد التطبيقي (عمليا) فإن المراقب المالي بعد تأكده من صحة الالتزام من الناحية الشرعية يلزم بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام ذات اللون الأبيض و يقوم أيضا بالتأشير على عقد الالتزام و يقوم بعدها بتسليمهما إلى الأمر بالصرف بينما هو بدوره يحتفظ بطاقة الالتزام ذات اللون الأزرق و نسخة من عقد الالتزام و هي نفس الإجراءات التي ينبغي إتباعها بالنسبة لميزانيات الولايات و كل المؤسسات و الهيئات الإدارية للمراقب المالي التأكد من صحة الإجراءات مع وجوب تبيان و توضيح صرف النفقة ذلك بذكر طبيعتها و وردها في خانتها المناسبة و ذكر عنوانها وفقا للميزانية كي يتمكن المراقب المالي من التأكد من صحة التخصيص الاعتمادي و ذلك بإدراج النفقة الملتمزم بها في الفصل المعين لها من التقسيم الوارد في الميزانية (2).

يتبين إذن أن تأشيرة المراقب المالي تخضع لها كافة نفقات التسيير و التجهيز و الاستثمار (3) و بذلك فإن

1 _ المادة 08 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 .

2 – Manuel des contrôles des dépenses engagées , op cit ,p 102 .

3 _ المادة 06 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ' مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

رقابة المراقب المالي تشمل نفقات الميزانية العامة كلها و لا يمكن أساسا إجراء إنفاق دون الحصول على التأشيرة .

و للإشارة فإن كل التزام مالي مبرر يخضع للتأشيرة إلا أنه و للتأكد على أنه فيما يخص نفقات التسيير و التجهيز الملتمزم بها إذا تجاوزت قيمتها الحد الأدنى المرخص فإنه ليس بإمكان المراقب المالي منح تأشيرة إلا بعد تقديم عقد إبرام الصفقة العمومية (1) ، و الذي يستوجب اجتماع لجنة الصفقات العمومية بشأنه ، و مع حضور ممثل عن وزير المالية أو المراقب المالي الذي بإمكانه نيابته في حال غيابه باعتبار أن هذه المشاريع تتعلق بمبالغ مالية الحد الأدنى المسموح به من الاعتمادات .

إن فيما يخص توفر عقد الصفقة العمومية في حال تجاوز الحد الأدنى للاعتماد المسموح به ' فإنه بالضرورة لا يجوز مخالفة هذا الإجراء ، و إلا كان ذلك بمثابة الرفض الصريح للتطبيق السليم للقواعد المالية (2) .

الفرع الثاني : المهام المرتبطة برقابة المراقب المالي .

إن هذه المهام جاءت تدعما لرقابة المراقب المالي على الالتزام بالنفقات العامة و هذه المهام هي على النحو التالي :

أولا : المهام المحاسبية :

و يتمثل في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات(3) إذ يستوجب على المراقب المالي تسجيل و تدوين العمليات الملتمزم بها و يجب عليه ضبطها في سجل معد لهذا الغرض و يحتوي كل البيانات التي تتعلق بالعملية

1 _ المادة 06 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ' المرجع السابق .

2 _ مرسوم رئاسي رقم 10 / 236 ، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر عدد 58 ، صادر في 07 أكتوبر 2010 ، معدل و متمم .

3 _ المادة 23 ' من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ' المرجع السابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

المالية ' نوعها ، الفواتير المثبتة لها ، و مبلغها و الأمر بالصرف القائم بها و رقمها .
و تهدف محاسبة الالتزام بالنفقات إلى تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير في كل وقت ، أو في تسجيل البرنامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة (1) .

إن التدوينات و التسجيلات التي يقوم بها المراقب المالي المتعلقة بالعمليات المالية و كل التفصيلات المرتبطة بها تمكن وزارة المالية من الإطلاع على حركة استعمال الاعتمادات المالية و تجنب عقد صفقة غير مشروعة كحالة انعدام الاعتمادات المالية أو توفرها بصورة غير كافية لإبرام النفقة (2) و يمكنها من تسيير الأموال العمومية و تسهيل الرقابة المتعلقة بها .

إن قيام المراقب المالي بمسك السجلات المتعلقة بمحاسبة النفقات الملتمزم بها ذلك يلعب دور محاسب (3) ، و هذا يمكن المراقب المالي من التدقيق في عملية حساب الاعتمادات لكل التزام بنفقة معينة ، و إجراء مقارنة للاعتمادات مع ما تم صرفه فعليا و ما تبقى ، هذا المسك المزدوج للمحاسبة ما بين المراقب المالي و الهيئة المنفقة (Service dépensier) يسمح بإعطاء أكثر فعالية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي (4) ، و هذا الدور المحاسبي الذي يقوم به المراقب المالي يستوجب القيام بالمهام التالية :
_ القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية .

1 _ المواد 27 و 28 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق.

2 _ شلالي رضا ، تنفيذ النفقات العامة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر 1 ، 2002 ، ص 35 .

3 _ زيوش رحمة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011 ، ص 234 .

4 _ شلالي رضا ، المرجع السابق ، ص 32 .

_ القيام بمسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو رفضها .

_ القيام بمسك محاسبة الالتزام وفقا للشروط المحددة قانونا .⁽¹⁾

ثانيا : الدور الإعلامي و التمثيلي :

الدور الإعلامي يتمثل في إعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية و ذلك عن طريق تحديد المبالغ التي تم صرفها بالمقارنة مع الإعتمادات الممنوحة و ذلك بصفة دورية و رأي المراقب المالي ليس له صفة إلزامية⁽²⁾ فما هو إلا بيان إيضاحي يزود به وزير المالية حتى يكون على إطلاع دائم بالنفقات الملتزم بها و كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات و الصعوبات التي تعترضها ، و ذلك إن وجدت في إطار تطبيق التنظيم و كذا المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العامة و كذلك الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية . و هذا ما أكدته المادة 25 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 .⁽³⁾

إن هذا الدور الإعلامي يساهم كثير في ترشيد الإنفاق العام و تجنب الأخطاء في المستقبل ، و تدعيم فعالية رقابة المراقب المالي .

وفي إطار الدور الإعلامي يقوم بإعلام وزير المالية بأراءه فيما يخص مشاريع القوانين مثل المراسيم ، المناشير و كل قرار متعلق بالمجال المالي خاصة فيما يخص اقتراحات الميزانية للمصالح الخاصة لرقابته ' و دائما في إطار نفس المهام و أنه ملزم بإعلام وزير المالية بصفة دورية بالحالات التي تتعلق بتطور الالتزام بالنفقات ، كما يعلمه بعدد المستخدمين .⁽⁴⁾

1 _ بن داود إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 136 .

2 _ زيوش رحمة، الرقابة المالية على اعمال مؤسسات مراكز التكوين المهني و التمهين ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 1999، ص 76 .

3 _ المادة 25 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، المرجع السابق .

4 _ المادة 24 ، من مرسوم لتنفيذي 92 / 414 ، نفس المرجع .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

أما عن دوره التمثيلي فبصفته عون يعمل تحت سلطة وزير المالية فإنه مكلف بتمثيل وزارة المالية لدى لجان الجماعات العمومية و لدى مجالس الإدارة و مجالس التوجيه للهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و هو ملزم في هذا الشأن بصياغة تقرير سنوي إلى وزارة المالية .

ثالثا : الدور الاستشاري : **Conseiller Financier**

لم يرد في النصوص القانونية للدور الاستشاري للمراقب المالي بصفة صريحة ، إلا أن هناك نصوص مبعثرة تبين هذا الدور ، يفهم من خلالها أن المراقب المالي يلعب دور مستشار مالي ، و تتمثل المهام الاستشارية للمراقب المالي فيما يلي :

_ مشاركته في دراسة النصوص المطبقة و في التي لها تأثير على ميزانية الدولة ، و الجماعات المحلية، و تبيان الجوانب الإيجابية و السلبية ، و ذلك نظرا للمجال التطبيقي للمراقب المالي .

_ تقديم إرشادات و نصائح في المجال المالي حسب نص المادة 58 من القانون رقم 90 / 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ' و كذا المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 ' و المادة 10 في فقرتها 12 من المرسوم التنفيذي 11 / 381 حيث نصت على "...تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات و فعاليتها " .

إذن فالمراقب المالي يعتبر مرشدا مكلف بتقديم يد المساعدة للأمرين بالصرف و ذلك من خلال التوجيهات و النصائح التي يقدمها لهم بهدف تجاوز العقبات الطارئة التي تواجههم أثناء أدائهم لمهامهم خاصة إذا لم يكونوا من ذوي الاختصاص في مجال التسيير المالي .⁽¹⁾

و هذه الإرشادات و النصائح من شأنها أن تمنع ارتكاب الأخطاء سواءا كان ذلك عن قصد أو غير قصد يؤدي إلى التأخير في انجاز العمل و عرقلة السير العادي لمختلف الصالح كإسناد نفقة إلى باب غير

مخصص له في الميزانية (Fausse imputation budgétaire)

1 _ تياب نادية ' المرجع السابق ' ص 165 .

أو الشروع في دفع مرتب لموظف قبل تنصيبه.(1)

المطلب الثاني: المجالات الرقابية للمراقب المالي و مسؤولياته .

يمارس المراقب المالي رقابته بصفة عامة في مجالات معينة ' و يشمل مجموعة من الهيئات التي تخضع نفقاتها العامة الملتنزم بها إلى رقابته المالية و خصوصا بعد توسع مجالها و امتداد رقابته لهيئات إدارية و اقتصادية لم تكن كذلك قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها .(2)

و أصبح بعد ذلك المراقب المالي يخضع في أداء مهامه الرقابية للمالية العامة في ظل القوانين المالية إلى مجموعة من المسؤوليات . و لنناقش هذا المطلب نتناول فرعين ففي الفرع الأول نتناول فيه الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي ' أما في الفرع الثاني مسؤوليات المراقب المالي .

الفرع الأول :الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي .

حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 فإن الرقابة المالية للمراقب المالي على النفقات الملتنزم بها تشمل عدة ميزانيات عامة و تتمثل فيما يلي :

1_ ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة .

2 _ الميزانيات الملحقة .

3 _ الحسابات الخاصة بالخرينة .

4 _ نفقات ميزانية الولاية .

5 _ نفقات ميزانية البلدية

1 _ زيوش رحمة ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 235 .

2 _ مرسوم تنفيذي 09 / 374 ، المرجع السابق .

6_ نفقات الميزانية العمومية ذات الطابع الإداري .

7_ نفقات ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني .

8_ ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة (1).

حيث سنتعرض لكل ميزانية من هذه الميزانيات على حدا مع التطرق إلى بعض الهيئات الجديدة التي لم تكن خاضعة لمراقبة المراقب المالي من قبل :

أولا : نفقات ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة :

أي ميزانية كل وزارة حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانية خاصة به ' تحدد فيها نفقاته و التي يمكن صرفها و كذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات و الإدارات التابعة للدولة (2).

ثانيا : نفقات الميزانيات الملحقة :

و هنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة و المعرضة وفق نص المادة 44 من قانون 84 / 17 المتعلق بقوانين المالية⁽³⁾ بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة و التي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية و التي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن و تمثل في نفس الوقت العمليات المالية لمصالح الدولة ' و إن هذا النوع من الميزانيات ظهر إلى الوجود بعد الاستقلال سنة 1963 إلا أنه لم يدم طويلا و بدأ بعدها بالزوال⁽⁴⁾ و لم يبق له وجود على أرض الواقع ' إذا لا توجد أية ميزانية ملحقة حاليا بالجزائر و مثال ذلك زوال و إلغاء

1_ المادة 02 ' من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ' المرجع السابق .

2_ بن داود إبراهيم ' الرقابة على النفقات العامة ' المرجع السابق ' ص 129 .

3_ المادة 44 ' من قانون 84 / 17 ' المرجع السابق .

4_ بن داود إبراهيم ' الرقابة على النفقات العامة ' المرجع السابق ' ص 129 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

الميزانية الملحقة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و الميزانية الملحقة للمطبعة الوطنية و الميزانية الملحقة للمياه .

ثالثا : النفقات الملتمزم بها و المتعلقة بالحسابات الخاصة بالخرينة :

وهي تشمل وفق المادة 48 من 84 / 17 المتعلق بقوانين المالية فيما يلي : - الحسابات التجارية

حسابات التخصيص الخاص – حسابات التسبيقات – حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية - حسابات القروض .⁽¹⁾

أ _ الحسابات التجارية : وتتمثل في المبالغ المخصصة لتنفيذ عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري من طرف المصالح العمومية .

ب _ حسابات التخصيص الخاص : و هي الحسابات التي تسجل فيها عمليات الإنفاق الممولة بموجب موارد خاصة مشار لها في قانون المالية .

ج _ حسابات التسبيقات : والمتمثلة في عمليات الخريضة العمومية التي تمنحها ضمن الإعتمادات المبرمجة لها⁽²⁾

د _ حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية : و هي الحسابات التي تتعلق بالعمليات المرتبطة بتطبيق الإنفاقات الدولية المنظمة لها ' و المصادقة عليها .⁽³⁾

ه _ حسابات القروض : وتتمثل في الحسابات المتعلقة بالقروض الممنوحة من طرف الدولة ' ⁽⁴⁾

(1) _ (2) _ المادة 48 ' من قانون 84 / 17 ' المرجع السابق .

3 _ المادة 61 ' من قانون 84 / 17 ' مرجع نفسه .

4 _ المادة 59 ' مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

و لهذه الحسابات الخاصة للخزينة فحوى و المتمثلة في تحصيل بعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبيل الإيرادات العامة ، كما قد تسجل الخزينة العامة خروجاً لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة لأجل هذا كان لا بد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة و هذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة .

رابعاً : نفقات ميزانية الولاية :

للولاية ميزانية مستقلة تخضع في تنفيذها للمراقبة السابقة للمراقب المالي و حسب المادة 157 من القانون رقم 07/ 12 المتعلق بالولاية فهي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات و النفقات الخاصة بالولاية⁽¹⁾.

خامساً : نفقات ميزانية البلدية :

إن البلدية هي الإقليم القاعدي الأقرب للمواطن⁽²⁾ و هي تابعة للولاية إلا أنها ذات ميزانية مستقلة و ذات مشاريع لا يمكن تأخيرها و تسيير من طرف رئيس البلدية و قد عرفت ميزانية البلدية على أنها جدول الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية ' و هي عقد ترخيص و إدارة ، يسمح بسير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار حسب المادة 176 من قانون رقم 11/ 10 المتضمن قانون البلدية⁽³⁾. إلا أنه قبل 2009 كانت ميزانية البلدية خاضعة لرقابة القابض البلدي⁽⁴⁾ ' و بسبب سوء التسيير و التجاوزات المالية التي عرفتها أغلب بلديات الوطن لعدم فعالية الرقابة المالية ' جاء المرسوم

1 _ المادة 157 ، من قانون رقم 07 / 12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية ، ج ر عدد 12 ، صادر في 21 فيفري 2012 .

2_ Cherif Rahmani , les finances des communes Algériennes, Casbah, 4^{eme}Ed ,2009 , p 13 .

3 _ المادة 176 من قانون رقم 11/ 10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ' المتضمن قانون البلدية ج ر 37 ، صادر في 22 جويلية 2011 .

4 _ المادة 172 ، من قانون رقم 08 / 90 ، المتعلق بقانون البلدية ، ج ر عدد 15 . (ملغى)

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

رقم 374/ 09 بغرض توسيع مجال الرقابة المالية و لتشمل ميزانيات البلديات و بإخضاعها إلى رقابة المراقب المالي و تجنب التجاوزات .⁽¹⁾

سادسا : نفقات ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري :

وهي الأخرى تخضع لرقابة المراقب المالي بعد أن تعرض عليه عمليات التنفيذ من قبل الأمر بالصرف .

سابعا : ميزانية المؤسسات الإستشفائية : و تتمثل في المؤسسات الصحية تتكفل بالقطاع الصحي بجميع أنواعه و هي تخضع إلى الرقابة الوصائية ، سواء عن طريق وزارة الصحة بالنسبة للمراكز الإستشفائية الجامعية ، أو عن طريق مديرية الصحة باسم الوالي بالنسبة للقطاعات الصحية و المؤسسات الإستشفائية المتخصصة .⁽²⁾

ثامنا : نفقات ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي أو التجاري أو الصناعي أو العلمي الثقافي :

لقد امتدت الرقابة السابقة للمراقب المالي إلى المؤسسات العمومية التالية :

أ _ المؤسسة الاقتصادية : حيث أنشأت بصدور القانون 01/ 88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽³⁾ كما تعتبر هذه المؤسسات وحدة اقتصادية و قانونية وهي

1 _ مرسوم تنفيذي 374 / 09 ' مرجع سابق .

2 _ زيدات سناء ، إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 1، 2002، ص 40 .

3 _ قانون رقم 88 / 01 مؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية ، ج ر عدد 02 ، صادر في 12 جانفي 1988 . (ملغى)

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

تتميز بالاستقلالية رغم أنها عمومية و يجوز لها التعامل و التعاقد وفقا لأحكام و قواعد القانون التجاري ، وللدولة حق المراقبة عن طريق المراقب المالي لأموالها العامة التي حولتها لهذه المؤسسة بغرض إنجاز مشاريع عمومية ، و تكون الرقابة في هذه الحالة رقابة لاحقة و تعتبر من الالتزامات الاحتياطية للمراقب المالي .

ب _ المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية : و هي تعتبر مؤسسات مرتبطة بنشاط ذو طابع اقتصادي و هي تتميز بالاستقلالية في اتخاذ القرارات (1) و المراقب المالي يقوم فقط بمراقبة أن النفقات صرفت للغرض الذي دفعت من أجله .

ج _ المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي : فهي مؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية ، و تقوم بتغطية مهام تتعلق بطابع علمي ، ثقافي ، مهني ، و موارد ميزانيتها تعتبر من إعانات الدولة ، و هي تراقب من طرف المراقب المالي دوريا نهاية كل سداسي بالاطلاع على الوثائق (2) و تكون الرقابة فيها لاحقة .

د _ المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني : حيث امتدت مهامها إلى البحث العلمي و التكنولوجي ، و هي تتميز بالاستقلالية الشخصية المعنوية و الذمة المالية . و مصادر ميزانيتها تتمثل في الإعانات التي تمنحها الدولة ، كون أن أساتذة التعليم العالي الخاضعين لأحكام الوظيف العمومي فيما يخص مسارهم المهني و المالي يعتبرون من ضمن موظفيها(3) ، و هذه المؤسسات تخضع لرقابة سابقة و لاحقة في نفس الوقت .

1 _ المادة 37 ، من قانون رقم 99 / 05 مؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، ج ر عدد 24 ، صادر في 04 أفريل 1999 ، معدل و متمم .

2 _ المادة 63 ، من أمر 06 / 03 ، صادر بتاريخ 15 جويلية 2006 ، التضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج ر عدد 46 ، صادر في 15 جويلية 2006 .

3_ Mohamed baussoumah , l'établissement publique , OPU, Alger , 2012 , p 71 .

هـ _ مراكز البحث و التنمية : و تتمثل مهامها في العمليات المتعلقة بالبحث و استغلال براءة الاختراع و هي أيضا تعتمد على المساعدات المقدمة من طرف الدولة في ميزانيتها ، وهي تخضع للرقابة السابقة .

الفرع الثاني : نظام مسؤوليات المراقب المالي .

بعنوان الرقابة السابقة للنفقات العمومية فالمراقب المالي يكون مسؤول على كافة التأشيرات التي يمنحها⁽¹⁾ و بوجود نصوص قانونية تنص على أن المراقب المالي له جميع الصلاحيات في تقرير مصير النفقات يجعل منه مسؤولا على كل تصرف يصدر عنه و هذه المسؤولية تختلف باختلاف قرار المراقب المالي .

نظرا للدور الفعال و الهام و البارز للمراقب المالي و الدقيق و الحساس فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و مسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها و يمنحها⁽²⁾ و لقد نص المرسوم التنفيذي 92 / 414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في المادة 31 على المسؤولية المتعلقة بالمراقب المالي " المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة ، تحت سلطته و عن التأشيرات التي يسلمها " .

فمن خلال نص المادة نلاحظ أنه لم يتم تحديد نوع المسؤولية المتعلقة بالمراقب المالي و ما حجم العقوبات التي يمكن أن تسلط عليه و ما مداها .

إلا أنه بمجئ المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2009 ، تم تكييف نوع المسؤولية على أنها مسؤولية شخصية ، كما ينتقل عبئ المسؤولية أيضا إلى المراقب المالي المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه و المتعلقة بذات الاختصاصات ، أي الأعمال الموكلة إليه و التأشيرات التي يستلمها في إطار الرقابة⁽³⁾ .

1 _ Manuel de contrôle des dépenses engagées ,OP cit ,2007 , p 81 .

2 _ بن داود ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 137 .

3 _ المادة 32 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي: بين الفعلية و الفعالية

وفي هذا الصدد يمارس المراقب المالي المساعد ثلاثة مهام أساسية و هي حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11 / 381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية :

_ مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه .

_ إعداد تقارير دورية عن سيرورة العمل و ظروف ممارسته لمهامه الموكلة إليه .

_ إنابة و تعويض المراقب المالي في حال غيابه أو حصول مانع .⁽¹⁾

و تبقى مسؤوليته عن الأعمال التي يقوم بها و التأشيرات التي يسلمها واردة في حال تعسف في استعمال سلطته أو ارتكب أخطاء في التسيير .

و يلزم المراقبون الماليون و المراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات و القرارات التي يطلعون عليها⁽²⁾ ، كما توفر لهم الحماية أثناء ممارسة مهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنهما أن يضر بأداء مهمتهم .

أولا : المسؤولية الإدارية للمراقب المالي :

حيث لا تطبق على المراقب المالي المسؤولية المالية و الشخصية ' لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا ' لكنه يكون مسؤولا إداريا أمام وزير المالية (المديرية العامة للميزانية) ' و المراقب المالي أقرب أكثر من المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية .

ثانيا : المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي :

المراقب المالي مطالب بضبط حسابات الالتزام و تقديم التقارير الدورية لوزير المالية (المديرية العامة للميزانية) لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية .⁽³⁾

1 _ المادة 13 ، من مرسوم تنفيذي رقم 11 / 381 ، المرجع السابق .

2 _ المادة 34 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 ، المرجع السابق .

3 _ أحمد بوجلال ، مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص 39 .

ثالثا : المسؤولية الجزائية :

تتمثل على الخصوص في التأخر غير الشرعي في إعطاء التأشيرة ' هذا التأخير الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من مجلس المحاسبة ، لأنه قد يتسبب في ديون على عاتق الدولة و يؤدي إلى خسارة في الخزينة العامة للدولة ' كما لا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون و قد يذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستقاء دينه دون علم الأمر بالصرف ، و ذلك بسبب مشاكل للإدارة كانت في غنى عنها .⁽¹⁾

فالمطلوب من المراقب المالي هو الحرص على شرعية النفقة دون إفراط أو تشديد ، فإذا أشر بالموافقة على نفقة غير صحيحة يكون قد عرض الأموال العمومية للضياع و إذا رفض منح التأشيرة و عرقل مسار نفقة صحيحة يكون قد أضر بالمصلحة العامة⁽²⁾ ، حيث نصت المادة 88 من الأمر 20 / 95 المتعلق بمجلس المحاسبة في فقرتها السابعة 07 أنه تعتبر أخطاء في التسيير " الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية (السابقة) أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية " .⁽³⁾

و لذلك أسس المشرع المسؤولية الشخصية للمراقب المالي في كلتا الحالتين في حال ارتكب هذه المخالفة يعاقبه مجلس المحاسبة بغرامة مالية يمكن أن تساوي المرتب السنوي الذي يتقاضاه المراقب المالي .⁽⁴⁾ كما تدخل ضمن نطاق المسؤولية للمراقب المالي كذلك مسك محاسبة الالتزامات التي تنص عليها المواد 23 و 27 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، حيث

1 _ أحمد بوجلال ، مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة ، المرجع السابق ، ص 39 .

2 _ يلس شاولش بشير ، المالية العامة - المبادئ العامة و تطبيقها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، 2013 ، ص 262 .

3 _ المادة 07/88 ، من أمر 20 / 95 ، مؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر عدد 39 ، معدل و متمم ، بقانون رقم 10 / 02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ر عدد 50 .

4 _ المادة 89 ، من أمر 20 / 95 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

تنص المادة 88 في فقرتها الثامنة 8 على أنه يعتبر من بين الأخطاء في التسيير " عدم احترام الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الإحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية " (1).

فجميع هذه الضوابط جاءت من أجل ترسيخ نو من الصرامة في أداء المهام الرقابية و فعالية الرقابة للمراقب المالي و المراقب المالي المساعد ، و لهذا يجب السماح للمراقب المالي و المراقب المالي المساعد بالقيام بأعمالهما بكل استقلالية .

1 _ المادة 88 / 8 ، من أمر 20 / 95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، مرجع سابق .

المبحث الثاني : مدى فعالية رقابة المراقب المالي .

إن لرقابة المراقب المالي أهمية بالغة في ترشيد النفقات العامة و صرف الميزانية على وجه مشروع طبقا للنصوص القانونية السارية المفعول بها ، وهي تعد من بين الآليات التي استحدثها المشرع من أجل حماية المال العام من كل أشكال التلاعبات .

لكن إشكالية هذا النوع من الرقابة المطبقة تكمن في كيفية محاربتها لكل أشكال التبذير و التبيد و اختلاس للأموال العمومية ، لكن بدون تعطيل المسار الطبيعي و فعالية النفقات العمومية .

وفي هذا الإطار سنناقش مطلبين ففي المطلب الأول نتناول فيه أوجه فعالية رقابة المراقب المالي ، أما في المطلب الثاني فنتناول فيه حدود فعالية رقابة المراقب المالي .

المطلب الأول : أوجه فعالية رقابة المراقب المالي .

إن فعالية رقابة المراقب المالي مرتبطة أساسا بصفاتها أنها رقابة وقائية مانعة ' إذ يمنع التصرف و التجاوزات القانونية التي من شأنها أن تمس بالمال العام ، و في ذلك فإن للمراقب المالي آلية حولها إياه القانون ألا و هي التأشيرة إذ لا يكون هناك تنفيذ لنفقة إلا بعد الحصول على تأشيرة المراقب المالي ، حيث له أن يمنحها إذا كانت النفقة مشروعة ، أو العكس (الرفض).

و على هذا الأساس سنتناول فرعيين ففي الفرع الأول نتناول (تأشيرة المراقب المالي) ، أما في الفرع الثاني فنتناول (القرارات الخاضعة لرقابة المراقب المالي).

الفرع الأول : تأشيرة المراقب المالي .

إن الرقابة على الالتزام بالنفقة هي من قبيل الصلاحيات التي يمارسها المراقب المالي و ذلك عن طريق وضع تأشيرة على بطاقة الالتزام و وثائق الثبوتية الأخرى المرفقة بها بعد أن يتأكد من وجود ملائمة للنفقة تطبيقاً للقانون و يكون ذلك بعد أن يقدم الأمر بالصرف للمراقب المالي بطاقة الالتزام التي يجب أن تتوفر على كافة الشروط القانونية بما فيها الجانب المالي أيضاً بوجود التحصيل الميزانياتي .

و تعتبر التأشيرة الختم الذي يضعه المراقب المالي 'إضافة إلى إمضائه و رقم التأشيرة على بطاقة الالتزام ' بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به ، فهي تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل المراقبة .⁽¹⁾

أولاً : شروط تسليم التأشيرة : من خلال نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 فإن لتأشيرة المراقب المالي أهمية بالغة لتنفيذ نفقة معينة ، و ذلك لأنها الوسيلة الوحيدة التي تثبت شرعية النفقة الملتمزم بها ' و يجب التأكد و التحقيق من توفر الشروط التالية⁽²⁾ :

- 1_ صفة الأمر بالصرف : و هنا يتم التأكد من قدرة الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلاً قانوناً للقيام بهذه العملية ، و يتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية و الإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الإلتزام الذي يبين اسم و لقب الأمر بالصرف و صفته .
- 2_ مطابقة النفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها : و شكليات بطاقة الإلتزام تحدد بقرار من طرف وزير المالية ' بما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها ، حيث نصت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 .⁽³⁾

1 _ بوقرة الشيخ ، المرجع السابق ، ص 88 .

2 _ المادة 09 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، المرجع السابق .

3 _ المادة 08 ، من نفس المرجع .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

3_ توفر الاعتمادات و المناصب المالية : و ذلك بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني ' حيث أنه عند بداية سنة مالية جديدة يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب و المواد و يصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية ، و تتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني و وزير المالية .

4_ التخصيص القانوني للنفقة : و هنا يقوم المراقب المالي أو المراقب المالي المساعد من التأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب و المادة .⁽¹⁾

5_ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة : و هي تتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام و يقدمها للمراقب المالي .

6_ وجود التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيريات قد نص عليها التنظيم الجاري المعمول به : و ذلك في حالة ما إذا نصت التنظيمات و القوانين على ذلك و خاصة إذا تعلق الأمر بالصفقات العمومية التي يتطلب تنفيذها التأشيريات المسبقة للجنة الصفقات العمومية و في حالة عدم وجود التأشيريات لا يمكن تنفيذ الصفقة .⁽²⁾

7_ مراعاة إلزامية إرفاق استمارة الالتزام بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات : و هي تتمثل في الملفات المتعلقة بالصفقة بجميع جوانبها من أجل الحصول على التأشيريات.⁽³⁾

ثانيا : نتائج رقابة المراقب المالي بالنسبة للتأشيريات :

بعد قيام المراقب المالي بعملية الرقابة من فحص و تدقيق فإنه يصل دائما إلى نتيجتين وهما منح

(1)_ محمد الصالح فنينش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 111 .

(2)_ (3) _ محمد الصالح فنينش ، نفس المرجع ، ص ص 111 _ 112 .

التأشيرة أو الرفض .

1 _ حالة منح التأشيرة : ففي هذه الحالة تكون النفقة قد استوفت جميع الشروط المنصوص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 ، و هنا يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام و على الوثائق الإثباتية و التي تعتبر دليلا على سلامة النفقة ' و التي تسمح للأمر بالصرف بمتابعة باقي الإجراءات لتنفيذ النفقة .⁽¹⁾

2 _ حالة الرفض في منح التأشيرة :

ففي هذه الحالة يكون السبب عدم المطابقة ، أي أن النفقة غير مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما ' فالمرقب المالي في حالة عدم توفر الشروط الضرورية لمنح التأشيرة يقوم بالرد بالرفض ، و رفض منح التأشيرة يكون أما مؤقت أو نهائي .⁽²⁾

أ _ حالة الرفض المؤقت :

إن الرفض المؤقت لمنح التأشيرة من قبل المراقب المالي و إصدار مذكرة لهذا الشأن مع تقديمه للملاحظات القانونية المبررة لذلك وتوضيحاته للأخطاء ، تكون من بين الأسباب التي يعتمد عليها الأمر بالصرف لتدارك النقائص و تفادي الأخطاء في المستقبل .

وفي هذا يقول الأستاذ : " Raymand Muzellec "

« le Contrôleur financier exerce plus un rôle d'alerte , de vigie qu' un rôle de censeur garantissant la régularité de chaque opération ayant une incidence financière . »⁽³⁾

إذن فالرفض المؤقت هو عبارة عن تنبيه و اعدار يوجهه المراقب المالي للأمر بالصرف من أجل

1_ المادة 10 من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق .

2 _ المادة 02/ 10 من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، نفس المرجع.

3_Raymand Muzellec , finances publiques , op cit , p 447 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

مراجعة و تدارك الأخطاء إذن فهو تنبيه أكثر منه أن يكون رفضا .

و لقد بينت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي :

_ حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به غير أنه يمكن تصحيحها .

_ عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا .

_ نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام (1).

إن تخلف أحد هذه البيانات كاف للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي إلا أنها مخالفات غير جوهرية ، باعتبار أنها إجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها ، ففي هذه الحالة يجب على المراقب المالي أن يبلغ الأمر بالصرف بأسباب الرفض لكي يقوم بتصحيح الالتزام بالنفقة و عدم تعطيل مصالح الهيئة الإدارية ، و لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ للأمر بالصرف مكررا (2).

ب _ حالة الرفض النهائي :

و يكون الرفض في هذه الحالة للمراقب المالي لمنح تأشير للالتزام بالنفقة بسبب عدم توفرها على الشروط القانونية الساري العمل بها .

ولذلك نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 المتعلق بالنفقات الملتمزم بها عن حالات الرفض النهائية كما يلي :

_ عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها .

_ عدم توفر الإعتمادات المالية المفتوحة .

1_ المادة 11 من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ' مرجع سابق .

2_ عباس نصيرة ' آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ' مذكرة لنيل درجة الماجستير ' كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ' 2012 ' ص ص 47 - 48 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

__ عدم تطبيق ملاحظات و اقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقت (1).

و تخلف أحد هذه البيانات يؤدي إلى الرفض النهائي ، لأنها تعد من الإجراءات الجوهرية و الأساسية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها و بالتالي لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة ، إلا أنه على المراقب المالي أن يبرر دائما رفضه لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي .

الفرع الثاني : القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي .

لقد منح المشرع الجزائري للمراقب المالي وثيقة التأشيرة كوسيلة لممارسة صلاحياته الرقابية ، و هو يقوم بمنحها للأمرين بالصرف الملتزمين بالنفقة ، و ذلك بعد التأكد من شرعية النفقة و من مطابقتها للقوانين و التنظيمات ، أي مدى توفرها على الشروط الضرورية لصحتها ، و بالتالي هناك عدة قرارات خاضعة لرقابة المراقب المالي ، و قد نص عليها المشرع صراحة في المرسوم التنفيذي 92 / 414 المتعلق بالنفقات الملتزم بها وهي :

__ قرارات التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للمواطنين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة .

__ الجداول الاسمية التي تعد عند إقفال كل سنة مالية .

__ الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة و التي تطرأ أثناء السنة المالية (2) .

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا الالتزامات بنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار (3) .

1 _ المادة 12 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق .

2 _ المادة 05 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، نفس المرجع .

3 _ المادة 06 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية

- و حسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 تخضع لتأشيرة المراقب المالي كل من :
- _ كل التزام مدعم بسند طلب أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى مبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية .
- _ كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفلا بالإلحاق أو تحويل اعتمادات .
- _ كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة ، و النفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة و المثبتة بفاتورات نهائية .⁽¹⁾

1 _ المادة 07 من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ' مرجع سابق .

المطلب الثاني : حدود فعالية رقابة المراقب المالي .

بالرغم من الصلاحيات و الآليات التي يتمتع بها المراقب المالي و المخولة له قانونا من أجل أدائه للرقابة المالية على أحسن و أفضل وجه إلا أنه هناك حدود ترد على هذه الآليات و التي تحد من فعالية دوره الرقابي ، زيادة على الصعوبات على الصعيد التطبيقي التي تواجهه أثناء أدائه لمهامه الرقابية .

و على هذا الأساس سنتناول فرعين ففي الفرع الأول سنتناول (سلطة التغاضي) أما في الفرع الثاني نتناول فيه (الصعوبات التي تواجهها رقابة المراقب المالي) .

الفرع الأول : سلطة التغاضي .

رغم الدور الذي يقوم به المراقب المالي في مراقبة النفقات الملتزم بها إلا أنه هناك حدود تحد من هذا الدور الرقابي و منها سلطة التغاضي المخولة للأمر بالصرف ، إذ يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام و بالتالي إجازة النفقة⁽¹⁾ .

بما أن الرفض كان نتيجة تجاوزات تتسم بنوع من الخطورة كسوء التخصيص الميزانياتي لنفقة أو مخالفة قانون الصفقات العمومية ، قانون الوظيف العمومي ، و هذه المخالفات من شأنها أن تسبب سوء تسيير للأموال العمومية إذن ففي هذه الحالة إن رفض المراقب المالي نراه رفض شرعي مسبب و في إطار القانون .

ويعتبر الرفض جزاء من المراقب المالي ضد الأمر بالصرف الذي باستطاعته بالرغم من ذلك سلوك إجراء التغاضي بهدف تجاوز الرفض النهائي ' فكيف يمكن إذن الحديث عن فعالية الرقابة السابقة إذا كان الرفض النهائي للتأشير محل تجاوز عن طريق إجراء التغاضي⁽²⁾ .

1 _ بن داود ابراهيم ، الرقابة على النفقات العامة ، مرجع السابق ، ص 135 .

2_ Roland Thesauros , op cit , p 208 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

إلا أن التفاوضي يعتبر كحيلة قانونية له تبريرات للأمر بالصرف اللجوء إليه و ذلك لتفادي حالة الانسداد و التنفيذ الاستعجالي و الملح لبعض النفقات الضرورية التي تتطلبه .

إن مبدأ التفاوضي يشكل في حد ذاته مشكل ذو طابع قانوني ، لأنه يعتبر تجاوز لرأي المراقب المالي ، و تحديد لسلطته و هذا ما يجعله حريصا على عدم إعطاء أي رفض نهائي ، و هذا راجع إلى منصبه الحساس الذي يمكن أن يقال منه بسهولة إذا كان مصدر إزعاج⁽¹⁾ ، بالنسبة للأمرين بالصرف .

فحسب نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92 / 414 فإن الأمر بالصرف يمارس إجراء التفاوضي في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لمنح التأشير على عملية الالتزام بالنفقة ، و في هذه الحالة تقوم مسؤوليته ' و يكون ذلك بمقرر معلل ، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية⁽²⁾ .

كما يرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فورا إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة⁽³⁾ .

و حسب المواد 20 ، 21 و 22 فإن الأمر بالصرف يقوم بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته مع الإشارة إلى رقم التفاوضي و تاريخه ، ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالنفقة محل التفاوضي ' إلى الوزير المكلف بالميزانية و الذي يجب عليه إرسال نسخة من الملف إلى الهيئات الرقابية المتخصصة⁽⁴⁾ .

و لا يمكن حصول التفاوضي ، في حالة الرفض النهائي لمنح التأشير يعلن عنه بالنظر لما يأتي :

1 _ عباس نصيرة ، أليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ، مرجع سابق ، ص 48 .

2 _ المادة 18 ، من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق .

3 _ ناصر ياسين ، المراقب المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014 ، ص 88 .

4 _ المواد 20 ، 21 و 22 من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

- _ عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية .
 - _ عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
 - _ غياب التأشيرات و الآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون و التنظيم المعمول بهما .
 - _ غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام .
 - _ التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها أو تجاوز المساعدات المالية في الميزانية (1).
- وهي تعتبر شروط لا يمكن فيها الحصول على التراضي ، لأنها تعتبر النفقة غير قانونية و غير مشروعة بسبب جوهرية و يتمثل في غياب احد هذه الشروط السابقة الذكر .

الفرع الثاني : الصعوبات التي تواجهها رقابة المراقب المالي .

إن المراقب المالي أثناء أدائه لرقابته على النفقات الملتزم بها يجب عليه التقيد بمبدأ تخصيص النفقة

(Imputation de la dépense) ، إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات (النقل ، التحويل ،

الاعتمادات الإجمالية ، الاعتمادات الإضافية) إذ أنه يمتاز بالمرونة و أن لكل عملية من العمليات السالف ذكرها شروط خاصة لكي تكون النفقة شرعية ' و يتم إيداع المدونات المتعلقة بالاعتمادات لدى مصالح الرقابة لإجراء عملية الرقابة عليها ، لكن من بين الصعوبات التي يواجهها المراقب المالي على هذا الصعيد هو التأخير في إيداع المدونات الشيء الذي يصعب من مهام الرقابة المالية .

وعلى اثر هذا ففي كل نهاية سنة مالية تكثر الملفات الواجب التأشير عليها إذ تتراكم بطاقات الالتزام زيادة على مشاريع القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظفين .

و هذا راجع إلى إيداع الميزانيات الإضافية لأغلب المصالح اللامركزية في أواخر شهر ديسمبر .

1_ المادة 19 ' من مرسوم تنفيذي 92 / 414 ' المرجع السابق .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

إن احترام المدة القانونية تعد من الأمور الصعبة خاصة فيما يخص الملفات التي تتطلب وقتا للدراسة إلى جانب الأسلوب المتبع من قبل الإدارات في العمل ، التأخر في إعداد أوراق الالتزام و تراكمها ' كما يضاف إلى ذلك التأخر المسجل في توزيع الاعتمادات في مختلف المصالح الإدارية مما يؤثر سلبا على إمكانية احترام و التقيد بمدة 10 أيام للرد بالمنح أو الرفض .(1)

ضف إلى كل هذا أنه هناك مشاريع تنموية تتطلب السرعة في التنفيذ و الرقابة السابقة لما لها من ثقل في الإجراءات قد يؤثر سلبا على ذلك ، فالرقابة السابقة إذن يجب أن تكون في وقت قصير كي لا يكون هناك شلل في وحدات الاقتصاد العام و لا تكون هناك أضرار على المجتمع .(2)

و المراقب المالي يلاقي مجموعة من الصعوبات فيما يتعلق بتنفيذ ميزانية التجهيز ، مما يصعب عليه القيام بمهمته الرقابية و من بين هذه العوائق و الصعوبات .

عدم إرفاق الملفات كاملة إلى المراقب المالي ، إذ ترسل له في معظم الأحيان نسخة فقط من بطاقة الالتزام المؤشر عليه .

إن أغلب العمليات تتم عن طريق الاستشارة لتجنب إبرام الصفقات ، و الامتثال للرقابة الخارجية المرتبطة بلجنة الصفقات العمومية للبلديات .

إن الصفقات العمومية على مستوى البلديات تكاد تكون شكلية ذلك أن تأشيرة المراقب المالي تمنح في إطار تسوية لاحقة ، كونها تمس أشغال تكون قد أنجزت أو بدأ في إنجازها ، أي دون إنتظار إجراء الرقابة المالية السابقة للمراقب المالي ، لما للبلدية من خصوصيات في طريقة التنمية و المبادرات الفعالة و الناجعة في نفس الإطار .

كما أن هناك صعوبات تتعلق بتطبيق القوانين الخاصة بالصفقات العمومية ، خاصة فيما يخص تطبيق

1 _ زيوش رحمة ، ميزانية الدولة في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 232 .

2 _ سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة ، مرجع سابق ، ص 299 .

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي : بين الفعلية و الفعالية .

المادة 11 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10 / 236 ، بما في ذلك النصوص المتعلقة به من مذكرات و تعليمات صادرة عن وزارة المالية ' المديرية العامة للميزانية .

ضعف الطاقم المسير للبلديات من حيث التكوين الإداري ' خاصة فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية ' و كيفية إخضاع النفقات الناجمة عن تنفيذ ميزانية البلدية للرقابة ، بالإضافة إلى عدم التحكم في النصوص القانونية الخاصة بسلامة و شرعية توظيف الأموال العمومية .

قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبرام اتفاقيات دون احترامه للإجراءات القانونية ، بحجة الضرورة و عدم إمكانية توقيف المشاريع لتجنب التأثير السلبي على وتيرة التنمية المحلية .

ثبوت وجود برامج تنمية للبلدية معلقة ، دون أن يتم إخطار و إعلام المراقب المالي و الالتزام بها من طرف الامر بالصرف .

أن باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي المخول قانونا لرئاسة لجنة الصفقات المتعلقة بالبلدية ' و المنفذ و المراقب في نفس الوقت ، و هو ما ينطبق أيضا على المراقب المالي بصفته عضو في لجنة الصفقات من جهة ' و ممارسة الرقابة المالية من جهة أخرى مما يكون له تأثير سلبي على نجاعة و شرعية و مصداقية العملية .

تصعب على المراقب المالي مراقبة بعض التصرفات المالية مثل المشاريع الإنشائية الكبيرة ، حيث تتم الرقابة عليها كأجزاء متفرقة حسب مراحل التنفيذ حيث لا يمكن جمع عمليات الإنفاق على كل مراحل العملية الواحدة و فحصها لكشف ما قد يكون شابها من قصور أو انحراف.⁽¹⁾

1 _ سعيد علي العبيدي ، مرجع سابق ، ص 223 .

خلاصة الفصل الثاني

إن للمراقب المالي مكانة هامة في مجال الرقابة المالية ، لما له من صلاحيات رقابية واسعة مخول له بموجب القانون أي بنصوص تشريعية و تنظيمية و لعل أهمها المرسوم التنفيذي 92 / 414 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها ، و مهمة المراقب المالي الأساسية تتمثل في الرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة للدولة ' أي على صرف نفقاتها المتمثلة أساسا في نفقات التجهيز و التسيير و هي رقابة تتم وفق إجراءات معينة قانونا .

و لأجل إعطاء أكثر تدعيما لهذه الرقابة فقد حول القانون للمراقب المالي مهام أخرى تتمثل أساسا في المهام الاستشارية ، الإعلامية و المحاسبية .

و من أجل رقابة و تتبع المال العام أينما وجد فتخضع إلى رقابته بموجب المادة 02 من المرسوم السالف الذكر إذ امتدت هذه الرقابة إلى ميزانيات البلديات .

و للمراقب المالي في إطار الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها آلية قانونية و هي التي تظهر الفعالية الرقابية للمراقب المالي إلا و هي التأشيرة حيث أي مشروع ذي أثر مالي لا يحوز لأثاره القانونية ، إلا بالتأشير عليه بالموافقة ' فإن رأى مخالفات رفض سواء كان رفضا مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة .

كما تتواجد حدود ترد على الفعالية الرقابية للمراقب المالي المتمثلة في التغاضي كحد مؤسس للتأشيرة و التي تعتبر وسيلة في يد الأمر بالصرف لتجاوز رفض المراقب المالي ، و بالتالي فإن المراقب المالي يواجه صعوبات أثناء أدائه لمهامه خاصة مع توسيع نطاق الرقابة ليشمل ميزانيات البلديات .

خاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يتضح لنا أن المراقب المالي هو ذلك الموظف العام التابع لوزارة المالية ' أي المديرية العامة للميزانية ، إذ يعين بقرار من وزير المالية و ذلك حتى يمارس مهامه الرقابية بكل استقلالية ، و بهذا فهو خاضع إلى تنظيم إداري وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 11 / 381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

ويعتبر المسؤول الإداري الأول على مستوى مصلحته و بذلك فهو يعتبر رئيسا إداريا يمارس سلطاته الرئاسية على الموظفين التابعين لمصلحته منهم نجد المراقب المالي المساعد الذي بدوره له جانب من الصلاحيات لكن يمارسها تحت وصاية المراقب المالي .

إن لتبيان و توضيح المركز القانوني للمراقب المالي ينبغي التطرق إلى صلاحياته ، و ذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية و التنظيمية ، و منها المرسوم التنفيذي رقم 92 / 414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 إذ جاء بصلاحيات واسعة للمراقب المالي سواء على المستوى الوظيفي أو على المستوى العضوي ، و من صلاحياته نجد ممارسة الرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة و التي تنصب على نفقاتها سواء ما تعلق منها بالتسيير أو التجهيز ، و هذه الرقابة تتم وفق إجراءات و ذلك عن طريق تقديم بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف و التي تحتوي على المالية ، و المراقب المالي ملزم بالتأشير عليها بالمنح أو برفض منح التأشير ، وفي هذا الإطار فالمراقب المالي ملزم بالتقيد بقاعدة مالية في غاية الأهمية ، المتمثلة في مبدأ التخصيص الاعتمادي .

و المراقب المالي في إطار ممارسته لهذه الصلاحية خولت له صلاحيات أخرى و هي متصلة اتصالا وثيقا بممارسته للرقابة السابقة على صرف الميزانية ' و هذا تدعيما و تفعيللا لدوره الرقابي ، التي تشمل مسك المحاسبة العمومية ، إعلام وزير المالية عن طريق تقارير دورية من خلالها يبين له الظروف التي يمارس فيها صلاحياته الرقابية ، و الصعوبات التي تواجهه ، و هو أيضا يعتبر كمستشار مالي حيث له أن يبدي آرائه حول النصوص حول النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة ، و له أيضا أن يقدم

نصائح و إرشادات للأمرين بالصرف بغية تفادي الأخطاء المتعلقة بالتسيير المالي ، و كل هذه

الصلاحيات تهدف إلى عقلانه و حسن تسيير الأموال العمومية .

إن كل هذه الصلاحيات عرفت اتساعا كبيرا و ذلك بعد تعديل المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 السالف الذكر ، إذ كل من ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة ، ميزانيات المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري و ميزانيات المؤسسات العامة ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني ، و كذا المؤسسات الإستشفائية ، تخضع لرقابة المراقب المالي .

فالمؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري عندما تكون بصدد إنجاز مشاريع ممولة من الخزينة العامة للدولة ' تخضع إلى نظام الرقابة على الالتزامات الاحتياطية على شكل رقابة بعدية ، لأجل إجراء التسوية بأثر رجعي .

كما تخضع أيضا إلى رقابة المراقب المالي ميزانيات الولايات ، و بعد التعديل الجديد أصبحت ميزانيات البلديات بدورها خاضعة أيضا ، فالرقابة على هذا الصعيد تندرج في إطار سياسة عدم التركيز الإداري و التي تحتم على الدولة جعل الاعتمادات اللازمة من أجل تحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي ، تحت تصرف الأمرين بالصرف القانونية⁽¹⁾ ، و توسيع الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها على البلديات هو تأكيد على فعاليتها في ترشيد نفقاتها و تقاديا للالتزام بنفقات زائدة ، غير معتمدة في ميزانياتها خاصة أمام تزايد عدد البلديات العاجزة ، و لتفادي تراكم ديون أخرى على البلديات بعد عملية مسح الديون المتتالية التي قامت بها الدولة ، إلا أنه و في المقابل اعتبر توسيع هذه الرقابة على هذا المستوى ، بمثابة التدخل في التسيير المالي و خطوة بيروقراطية مقننة ، وكما تعتبر أيضا تضيقا على صلاحيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، فالمراقبين الماليين بهذا قد لا يكثرثون بالحالات المستعجلة و التي تتطلب نفقات غير مدرجة في ميزانيات البلدية⁽²⁾ .

إن للمراقب المالي في إطار ممارسته صلاحياته الرقابية حول له القانون آلية في غاية الأهمية ' و

1 _ رابحي كريمة و بركان زهية 'مرجع سابق ' ص 11 .

2 _ شيخ عبد الصديق " رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية " " مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية ' 2013 ' كلية الحقوق ' جامعة المدية ' ص ص 13 - 14 .

المتتمثلة في التأشيرة و هي وسيلة تترجم فعالية رقابة المراقب المالي إذ بواسطتها ، يمكن له التصدي لأي مشروع التزام ، لكن هذه الوسيلة قد تتأثر بإجراء التغاضي الذي يسلكه الأمر بالصرف ليجيز النفقة تحت مسؤوليته ، حيث هنا يكون التساؤل حول فعالية رقابة المراقب المالي ، لأن هذا الأجراء ، يعتبر من الحدود الفعالية لرقابة المراقب المالي إذ أنه يجيز نفقة غير مشروعة ، مخالفة للقوانين الأساسية ، إلا أنها وسيلة في يد الأمرين بالصرف لتجاوز حالات الانسداد إذ أنهم يرون المراقب المالي بمثابة مشل ومعطل لتنفيذ بعض النفقات العمومية التي تتطلب السرعة في التنفيذ خاصة أمام تزايد حاجيات المواطنين .

إن للمراقب المالي دور فعال في ترشيد و تسيير الأموال العمومية ، خاصة أثناء الأزمات الاقتصادية و التراجع لموارد الدولة ، حيث له إن يقدر الظروف التي تحيط بتسيير الأموال العمومية ، و تجدر الإشارة في الأخير إلى أن المراقب يساهم في حكومة تسيير الموارد العامة للدولة في اطار ما يسمى بسياسة الحكم الراشد .

كما نقترح و نوصي على أنه من الأفضل إشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية (الدولة ' الولاية البلدية) لأنه على دراية بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة و إبداء ملاحظاته مسبقا لتفادي وقوع الأمر بالصرف فيها لاحقا .

و من الأفضل أن يكون تعيين المراقب المالي من طرف رئيس الجمهورية تدعيما لمركزه و عدم تعرضه لضغوطات من أجل تحقيق التنمية و القضاء على الفساد .

قائمة المراجع

أولا : باللغة العربية :

1 _ الكتب :

- 1_ بن داود إبراهيم ' الرقابة على النفقات العامة ' دار الكتاب الحديث ' القاهرة ' 2010 .
- 2 _ حسين عواضه ' المالية العامة ' الطبعة الرابعة ' دار النهضة العربية ' القاهرة ' 1978 .
- 3 _ حمدي سليمان القبيلات ' الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية ' طبعة 2 ' دار الثقافة للنشر و التوزيع ' عمان ' 2010 .
- 4 _ زينب حسين عوضه الله ' أساسيات المالية العامة ' دار الجامعة الجديدة ' الإسكندرية ' 2006 .
- 5 _ سوزي عدلي ناشد ' الوجيز في المالية العامة ' دار الجامعة الجديدة للنشر ' الإسكندرية ' 2000 .
- 6 _ سوزي عدلي ناشد ' المالية العامة (النفقات العامة _ الإيرادات العامة _ الميزانية العامة) ' منشورات الحلبي الحقوقية ' بيروت ' 2006 .
- 7 _ سعيد علي العبيدي ' اقتصاديات المالية العامة ' دار الدجلة ' عمان ' 2011 .
- 8 _ عادل أحمد حشيش ' أساسيات المالية العامة ' دار النهضة العربية ' القاهرة ' 1992 .
- 9 _ لعمامرة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة ، 2004 .
- 10 _ مجدي محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1999 .
- 11 _ محمد حسين زكريا ، أحمد عزام ، المالية العامة و النظام المالي في الإسلام ، دار المشرق للنشر

و

التوزيع ، عمان ، 2000 .

- 12 _ محمد الصغير بعلي ' يسري أبو العلا ' المالية العامة (النفقات العامة _ الإيرادات العامة _ الميزانية العامة) ' دار العلوم للنشر و التوزيع ' عنابة ' 2003 .
- 13 _ محرزي محمد عباس ' اقتصاديات المالية العامة ' الطبعة الرابعة ' ديوان المطبوعات الجامعية ' الجزائر ' 2010 .
- 14 _ يلس شاوش بشير ' المالية العامة _ المبادئ العامة و تطبيقها في القنون الجزائري ' ديوان المطبوعات الجامعية ' وهران ' 2013 .

ثانيا : الرسائل والمذكرات الجامعية :

أ _ الرسائل :

- 1 _ محمد الصالح فنينش ' الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ' رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراة في القانون العام ' كلية الحقوق ' جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ' 2012 .
- 2 _ تياب نادية ' آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ' رسالة لنيل شهادة الدكتوراة ' في الحقوق ' كلية الحقوق و العلوم السياسية ' جامعة مولود معمري تيزي وزو ' 2013 .
- 3 _ زيوش رحمة ' الميزانية العامة للدولة في الجزائر ' رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون ' جامعة مولود معمري تيزي وزو ' 2011 .
- 4 _ شلال زهير ' أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة أطروحة دكتوراة ' كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ' جامعة محمد بوقرة بومرداس ' 2014 .

ب _ المذكرات :

ب 1 _ الماجستير :

- 1 _ بن داود إبراهيم ' الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري ' مذكرة ماجستير ' كلية الحقوق بن عكنون ' جامعة الجزائر '1' 2003 .
- 2 _ عبد اللطيف لونيبي ' الرقابة على مالية البلدية ' مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ' كلية الحقوق ' تخصص قانون إداري ' جامعة خيضر بسكرة '2013 .
- 3 _ أحمد بوجلال 'مدى فعالية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة ' مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية البنوك ' كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير 'جامعة عمار تليجي بالأغواط '2010 .
- 4 _ بوبقرة الشيخ ' مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر 'مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي ' كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ' جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان ' 2007 .
- 5 _ سلالي رضا ' تنفيذ النفقات العامة 'مذكرة لنيل درجة الماجستير ' كلية الحقوق بن عكنون ' جامعة الجزائر '1' 2002 .
- 6 _ زيدات سناء ' إدارة و مالية المؤسسات الاستشفائية ' مذكرة لنيل شهادة الماجستير ' كلية الحقوق بن عكنون ' جامعة الجزائر '1' 2002.
- 7 _ زيوش رحمة ' الرقابة على أعمال مؤسسات مراكز التكوين المهني و التمهين ' مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع إدارة و مالية ' كلية الحقوق و العلوم الإدارية ' جامعة الجزائر '1999 .

8 _ عباس نصيرة ' آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ' مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ' 2012 .

ب2 _ الماستر :

1 _ ناصر ياسين ' المراقب المالي في التشريع الجزائري ' مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قانون إداري ' كلية الحقوق و العلوم السياسية ' جامعة محمد خيضر بسكرة ' 2014 .

ثالثا : الملتقيات :

1 _ رابحي كريمة - برتان زهية ' وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية و مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ' دراسة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ' جامعة سعيد دحلب ' 2007 ' ص ص 01 _ 11 .

2 _ شيخ عبد الصديق " رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية " مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية ' كلية الحقوق ' جامعة المدية ' 2013 ' ص ص 1 _ 25 .

رابعا : النصوص القانونية :

1 _ الدستور :

_ دستور 1996 ، المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 / 438 ، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، جريدة رسمية عدد 76 ' صادر في 08 ديسمبر 1996 ' متمم بقانون رقم 02 / 03 ' مؤرخ في 10 أبريل 2002 ' ج ر عدد 25 ' صادر في 14 أبريل 2002 ' معدل بقانون 08 / 19 ' مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ' جريدة رسمية عدد 63 ' صادر في 16 نوفمبر 2008 .

قائمة المراجع

2 _ النصوص التشريعية :

- 1 _ القانون رقم 62 / 157 الصادر بتاريخ 31 / 12 / 1962 و المتضمن تمديد سريان القوانين الفرنسية إلا ما يتنافى و السيادة الوطنية و الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين ج ر عدد 02 .
- 2 _ القانون رقم 84 / 17 المؤرخ في 17 / 07 / 1984 ' المتعلق بقانون المالية ' ج ر 28 ' الصادر بتاريخ 17 جويلية 1984 ' معدل و متمم .
- 3 _ القانون رقم 88 / 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ' المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية ' ج ر عدد 02 ' صادر في 12 جانفي 1988 ' معدل و متمم .
- 4 _ القانون رقم 90 - 21 مؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ' ج ر عدد 35 ' الصادر بتاريخ 15 / 08 / 1990 ' معدل و متمم .
- 5 _ الأمر 95 / 20 ' المؤرخ في 17 / 07 / 1995 ' المتعلق بمجلس المحاسبة ' ج ر عدد 39 ' معدل و متمم .
- 6 _ قانون رقم 99 / 05 الصادر بتاريخ 04 / 04 / 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ' ج ر عدد 24 ' صادر في 04 أفريل 1999 ' معدل و متمم .
- 7 _ الأمر 06 / 03 ' الصادر بتاريخ 15 جويلية 2006 ' المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ' ج ر عدد 46 .
- 8 _ القانون رقم 11 / 10 الصادر بتاريخ 22 / 07 / 2011 ' المتضمن قانون البلدية المعدل و المتمم ' ج ر عدد 37 .
- 9 _ القانون رقم 12 / 07 الصادر بتاريخ 21 فيفري 2012 ' المتعلق بالولاية المعدل و المتمم ' ج ر

عدد 12 .

3 _ النصوص التنظيمية :

أ _ المراسيم الرئاسية :

1 _ المرسوم الرئاسي رقم 10 / 236 ' المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ' يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ' ج ر عدد 58 ' صادر في 07 أكتوبر 2010 ' معدل و متمم .

ب _ المراسيم التنفيذية :

1 _ المرسوم التنفيذي رقم 64 / 57 المؤرخ في 10 / 02 / 1964 ' المتضمن لاختصاص المراقب المالي للدولة ' ج ر عدد 14 ' الصادر بتاريخ 14 فيفري 1964 ' معدل و متمم .

2 _ المرسوم التنفيذي رقم 68 / 238 المؤرخ في 30 / 05 / 1968 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العاملين للمالية ج ر عدد 44 .

3 _ المرسوم التنفيذي رقم 69 / 28 المؤرخ في 21 / 02 / 1969 و المتضمن تعديل و توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية و التخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية ج ر عدد 18 ' صادر في 21 فيفري 1969 ' معدل و متمم .

4 _ المرسوم التنفيذي رقم 90 / 334 ' المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 ' المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للاسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ' ج ر عدد 46 .

5 _ المرسوم التنفيذي رقم 91 / 496 المؤرخ بتاريخ 21/12/1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية ' ج ر عدد 67 ' صادر في 21 ديسمبر 1991 ' معدل و متمم .

قائمة المراجع

- 6 _ المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ' ج ر رقم 82 ' الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 1992 ' معدل و متمم .
- 7 _ المرسوم التنفيذي رقم 98 / 227 المؤرخ في 15 جوان 1998 ' المتضمن نفقات الدولة للتجهيز معدل و متمم ' ج ر عدد 51 .
- 8 _ المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ' المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ' ج ر عدد 64 ' صادر في 16 / 11 / 2009 ' معدل و متمم .
- 9 _ المرسوم التنفيذي رقم 11 _ 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 ' المتعلق بمصالح المراقب المالي ' ج ر عدد 64 ' صادر في 21 / 11 / 2011 ' معدل و متمم .

ج _ القرارات الوزارية :

- 1 _ القرار الوزاري المشترك ' الصادر بتاريخ 13 سبتمبر 1994 عن وزير الدفاع و وزير المالية ' المتضمن تعيين مراقبين ماليين ' ج ر عدد 76 .
- 2 _ القرار الوزاري الصادر بتاريخ 25 / 08 / 1992 ' الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين و المكاتب و اختصاصاتها على مستوى الولايات ' ج ر عدد 89 .
- 3 _ القرار الوزاري المشترك ' مؤرخ في 02 جويلية 2012 و المحدد لإجراءات تطبيق الرقابة على النفقات الملتمزم بها في شكلها اللاحق لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية ' صادر في 05 ماي 2013 ' ج ر عدد 24 .

خامسا : الوثائق :

2 _ بيان مجلس الوزراء المنعقد في 21 جويلية 2009 ، المصدر

<http://www.djazairess.com/ennahar/36955>

2^{eme} En francais:

1^{er} OUVRAGES :

1_ Cherif Rahmani , les finances des communes en Algérienne ,Casbah ,
4^{eme} edition , 2009 .

2 _ Francois Labie , finances locales , Dalloz , paris , 1995 .

3 _ Gilbert _ Orsoni , finances publiques , PUBLISUD , Paris ,1989 .

4 - Mohamad Baussoumah , L'établissement publique , OPU , 2012 .

5 - Raymand Muzellec , finances publiques , Sirey 14^{eme} edition , 2006 .

2^{EME} Thèses:

• ROLOND-Thesauros , le contrôle financier en Algérie, thèse de Doctorat en
Droit , faculté de droit et de sciences économique , Université d'Alger, 1968.

3^{EME} Séminaires :

• Mohamed SALAH , le dysfonctionnement de l'entreprise publique
économique en Algérie , Revue internationale de droit compare , vol 43 , N° 03,
1991,pp 627_ 676 .

قائمة المراجع

- Nicolas Clinchamps - le contrôle financier et la L – O – L –F , du 01/08/2001, vers un désengagement progressif , revue française de finances publiques , n° 82,2003 ,pp 73 _ 96 .

4^{EME} Documents :

- Manuel des Contrôles des dépenses engagées , Ministère Des Finances, Direction Générale du Budget , 2007 .

<https://fr.scribd.com/doc/.../Manuel-de-Contrôle-des-Depenses-Engagees>

الفهرس

الصفحة

العنوان

01

المقدمة

06

الفصل الأول : ماهية المراقب المالي في القانون الجزائري

06

المبحث الأول : مفهوم المراقب المالي

06

المطلب الأول : المقصود بالمراقب المالي

06

الفرع الأول : تعريف المراقب المالي و نشأته

10

الفرع الثاني : تطور وظيفة المراقب المالي في الجزائر

14

المطلب الثاني : تكيف رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية

14

الفرع الأول : معنى رقابة المراقب المالي على صرف الميزانية

20

الفرع الثاني : تكيف امتداد رقابة المراقب المالي حسب طبيعتها و زمنها

24

المبحث الثاني : تعيين المراقب المالي و تنظيمه الإداري

24

المطلب الأول : تعيين المراقب المالي

24

الفرع الأول : صلاحية تعيين المراقب المالي

27

الفرع الثاني : شروط تعيين المراقب المالي

30

المطلب الثاني : التنظيم الإداري لوظيفة المراقب المالي

30

الفرع الأول : المراقب المالي رئيس مصلحة إدارية

32

الفرع الثاني : الهيكلية الإدارية التابعة لرقابة المراقب المالي

37

خلاصة الفصل الأول

38

الفصل الثاني : الدور الرقابي للمراقب المالي بين الفعلية و الفعالية

39

المبحث الأول : ممارسة الصلاحيات الرقابية بين النصوص و التطبيق

39

المطلب الأول : رقابة المراقب المالي على الميزانية

39

الفرع الأول : إجراءات رقابة المراقب المالي

44

الفرع الثاني : المهام المرتبطة برقابة المراقب المالي

48

المطلب الثاني : المجالات الرقابية للمراقب المالي و مسؤولياته

48

الفرع الأول : الهيئات الخاضعة لرقابة المراقب المالي

54

الفرع الثاني : نظام مسؤوليات المراقب المالي

58

المبحث الثاني : مدى فعالية رقابة المراقب المالي

58

المطلب الأول : أوجه فعالية رقابة المراقب المالي

59

الفرع الأول : تأشيرة المراقب المالي

63

الفرع الثاني : القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

65

المطلب الثاني : حدود فعالية رقابة المراقب المالي

65

الفرع الأول : التعاضي

67

الفرع الثاني : الصعوبات التي تواجهها رقابة المراقب المالي

70

خلاصة الفصل الثاني

71

الخاتمة العامة

74

قائمة المراجع

ملخص

يعد المراقب المالي رئيس مصلحة إدارية مستقلة يسهر على حماية المال العام ' لما له من صلاحيات و آليات تمكنه من التصدي لكل أشكال الفساد ' و التي من شأنها المساس بالاقتصاد الوطني ' و هو بمثابة المرشد للتسيير الفعال للموارد العامة للدولة ' و هو الحريص في توجيه السياسة المالية الإنفاقية للدولة ' و الساهر على توجيه تسيير الأموال العمومية تسييرا عقلانيا راشدا ' حسب الأهداف المسطرة مسبقا من طرف الدولة ' و هذا بمساهمته في وضع القرارات و توجيهها توجيهها سليما ' و ذلك في اطار ما يسمى بسياسة الحكم الرشيد .

و لحساسية دور المراقب المالي ' فهو مسؤول في إطار الرقابة المالية ' على التصرفات الصادرة عنه في إطار الرقابة القبلية للنفقات ' إذ يجب عليه منح تأشيرته مراعاة للشروط القانونية ' و توفر الإعتمادات المالية المخصصة ' و يعتبر مسؤولا في حالة رفض التأشيرة الذي يجب أن يكون مسببا حتى لا يكون معرقلا للسير العادي للمشاريع العمومية و أعمال الإدارات .

RESUME :

Le contrôleur financier est un responsable d'un établissement administratif indépendant ,il assure la protection des fonds publics en raison de ses prérogatives et ces mécanismes pouvant lutter contre toute forme de corruptions qui porterait atteinte à l'économie nationale , il sert de guider pour la conduite efficace des ressources publiques de l'état , comme il dirige la politique financière (budgétaire)de dépense de l'état , il veille à diriger la gestion des fonds publics d'une manière rationnelle selon les objectifs fixés a l'avance par l'état avec sa participation à l'élaboration des décisions et à les guider correctement ,et tout ça dans le cadre de la politique de la bonne gouvernance .

Et vu la sensibilité de son rôle qu'il exerce il est responsable dans le cadre du contrôle financier , comme il est responsable sur les actes émis par lui en tant que contrôleur a priori des dépenses engagées , comme il doit accorde son visa selon l'imputation des crédits budgétaires , il est également considéré comme responsable en cas de refus de visa qui doit être justifié de sorte qu'il ne gêne pas le fonctionnement des projets de l'état et les actes administratifs .