



جامعة أكلي محند أولحاج البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

النظام القانوني للمراقب المالي في التشريع الجزائري.

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

- فاتح يحيايوي

من إعداد الطلبة:

حسين علواش.

فريد فاريش.

لجنة المناقشة:

الأستاذ(ة): دريد مالكي.....رئيسا

الأستاذ: فاتح يحيايوي..... مشرفا ومقرا

الأستاذة: دليلة بوسعيدة.....ممتحنا.

السنة الجامعية 2022/2021

شكر وعرفان

لله الحمد أولاً وأخيراً.

على ما انعم به علينا وتكرم من تمام انجاز هذا العمل.

كما نتقدم بجزيل الشكر الأستاذ المشرف

« الأستاذ يحيى فاتح »

على ما منحه لنا من وقت وجهد وتوجيه وإرشاد وتشجيع.

كذلك نتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة لما بذلوه من وقتهم

وجهدهم في تقييم وتصحيح هذه المذكرة.

إهداء

إلى من كانت وستظل النور الذي يضيء دربي بالأمل والإصرار على
مواجهة الصعاب... أمي.

إلى من علمني أن الحياة طريق كفاح نهايته النجاح... أبي.

إلى جميع اخواني.

إلى زوجتي وأولادي.

حسين.

إهداء

إلى أبي وأمي وأخواني وزوجتي وأولادي.

إلى كل الأساتذة الذين درسوني وشجعوني على مواصلة طلب العلم.

فريد

مقدمة

يشير اصطلاح الميزانية العمومية، أو كما يطلق عليه كذلك بالموازنة العامة إلى البرنامج المالي المسطر من جانب الحكومة على أساس تقديري يحدد مجموع وحجم النفقات الواجب تغطيتها والمداخيل والايرادات الممكن تحصيلها وذلك خلال فترة ثابتة ومتكررة تقدر بسنة، بحيث يتعين أن يكون هناك تناسب بين إيرادات الدولة من جهة وحجم الانفاق العمومي من جهة أخرى، وهو ما يترجم في الأخير السياسة الاقتصادية المنتهجة للدولة، فالميزانية تستوعب جزء كبير من الدخل الوطني من خلال الإيرادات العامة ويتم الدفع بهذه الإيرادات مرة أخرى من خلال النفقات العامة¹.

فهي وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية و مصادق عليها من السلطة التشريعية و تعد للتنفيذ خلال سنة مقبلة و هذا ما يميزها عن الحساب الختامي المتعلق بالسنة المنصرمة². وللمالية العامة مصادر دستورية وتشريعية، ويتمثل المصدر الأول الدستوري في وضع الدستور للمبادئ الأساسية للمالية بصفة عامة أما المصدر الثاني التشريعي، فهي قانون من الناحية الشكلية والموضوعية بصورها عن البرلمان بغرفتيه طبقا للدستور، ويتمثل في كون أن القوانين المالية هي المصدر الأهم وهي التي تبين على الخصوص كيفية صرف النفقات بالاعتماد على قانون المالية الذي يصدر كل سنة، ويليه قانون المالية التكميلي الذي يكون هدفه الأساسي هو مواجهة الطوارئ المختلفة التي لم تؤخذ بعين الاعتبار في قانون المالية العادي، أو لم يتم تغطيتها، فهي تخمينات للنفقات والإيرادات المستقبلية.

وقد جاءت هذه المصادر من اجل حماية المالية العامة من التبذير والاهدار وذلك عن طريق هيئات الرقابة المالية، والتي يعتبر عملها عملا اداريا.

وعرفت الجزائر الرقابة المالية منذ العهد الاستعماري و بقيت تعمل بنفس القوانين بعد الاستقلال الا فيما يخص السيادة الوطنية وجاء اول قانون مالية عرفته الجزائر في 07 جويلية 1984 تحت رقم 84-17.

¹ - علي بورطالة، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013-2014، ص

² - محمد صغير بعلي و يسري أبو العلى، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص08.

ونظرا لأهمية النفقات وترشيدها فان المشرع الجزائري اهتم بالرقابة المالية وتطويرها بمجموعة من القوانين كان اخرها المادة 184 من دستور 2020.

وبالتالي فالدولة تستطيع من خلال حسن تدبيرها وتسييرها للميزانية العمومية أن تؤثر على عمليات أخرى على غرار الاستثمار والاستهلاك والانتاج وعلى اعادة توزيع الدخل.

آلية الرقابة السابقة على استغلال النفقات العمومية، وهذا الدور يضطلع به المراقب المالي في الجزائر، حيث يمثل المراقب المالي جهة للرقابة السابقة على النفقات العمومية.

ويأتي تدخل المراقب المالي من أجل ضمان حسن التنفيذ ، من خلال التدقيق والتحقق من صحة العمليات المالية وما يؤيدها من سندات ووثائق ثبوتية لمنع وقوع التجاوزات أو الأخطاء المادية بمناسبة صرف الميزانية المخصصة لكل قطاع عمومي.

ومن أجل الحفاظ عليها تم تشريع المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية الملتمزم بها، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية وهكذا وضع إطار قانوني واضح لممارسة هذه الرقابة ليعدل ويتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-1374¹ الذي أضاف الرقابة على البلديات وهذا من اجل ترشيد النفقات العمومية ، ونسعى من خلال هذه الورقة البحثية إلى تبيان دور المراقب المالي في حماية المال العام ودور هذا النوع من الرقابة في ترشيد عملية تنفيذ السياسة المالية وحمائتها من الانزلاقات خدمة للمصلحة العامة. وتحقيق الفعالية والشفافية في تسييرها باحترام الاجراءات القانونية المعمول بها، وقد دعمها المشرع الجزائري بوضع قوانين وتنظيمات وأجهزة لحمايتها وترشيد إنفاقها في إطار سياسة إدارية تنفيذية محكمة، خاصة وأن الجزائر تنحو منهاجاً لإصلاح هياكلها وترشيد سياساتها المختلفة، ومن بين تلك الأجهزة نجد المراقب المالي.

إشكالية الدراسة: من خلال ما سبق نهدف الى الالمام بمختلف الجوانب القانونية والتنظيمية بالمراقب المالي والمراقبة المالية التي يقوم بها وهذا بطرح الاشكالية التالية:

ما مدى مساهمة المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية والتأكد من احترام القوانين؟

ومن أجل الاجابة على هذه الاشكالية بتحليل معمق للموضوع، يمكن طرح سؤالين فرعيين:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 67، صادر بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

- ما مدى اسهام المراقب المالي في حماية المال العام؟

- كيف يتم التأكد من نظامية وقانونية النفقة العمومية؟

أهمية الدراسة: التعرف على مهام المراقب المالي واليات الرقابة السابقة التي يقوم بها وتبيين الدور الذي يقوم به في ترشيد النفقات العمومية.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة بالتعريف بمختلف القوانين التي تؤطر المراقب المالي والية الرقابة التي يقوم بها وتتبع تطورها التاريخي والوظيفي واهميتها ومدى تحقيق اهدافها وكذلك التطرق الى العوائق والصعوبات التي تواجه المراقب المالي والمسؤوليات التي تقع على عاتقه

أسباب اختيار الموضوع: نظرا للدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي للقيام بمهامه ومن اجل التعريف بالرقابة المالية

خطة الدراسة: من أجل محاولة الاحاطة بكل جوانب الموضوع سوف نتناوله في فصلين: سنتناول في الفصل الاول الطبيعة القانونية للمراقب المالي في الجزائر والذي نتناوله في بحثين: المبحث الاول ماهي الرقابة المالية للمراقب المالي والمبحث الثاني الإطار التاريخي والقانوني للمراقب المالي.

أما الفصل الثاني فسوف نتناول فيه الإطار التنظيمي والقانوني للمراقب المالي والذي نتناوله في بحثين المبحث الاول الإطار التنظيمي للمراقب المالي والمبحث الثاني الإطار القانوني (دور المراقب المالي ومهامه).

الفصل الأول:

ماهية الرقابة المالية للمراقب المالي

إن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات الملتزم بها الخاصة بميزانية الدولة تهدف إلى منع الأخطاء أو التجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه، حيث تعتبر هذه الآلية كصمام أمان بالنسبة للأمر بالصرف أثناء صرف النفقات.

والشخص المخول قانوناً له للقيام بهذه المهمة هو المراقب المالي وفي هذا الإطار سنناقش ماهية الرقابة المالية للمراقب المالي في (المبحث الأول) و ماهية المراقب المالي في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية

تعد الرقابة المالية من أهم الدعائم الأساسية للإدارة العامة، خاصة في مجال المحاسبي والمالي، وهذا من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العمومي و لقد عرفت تطورا كبيرا منذ القدم نظرا لأهمية المال العام وحتمية مراقبته من مختلف أشكال النهب والتبذير.

وتهدف الى الحفاظ على المال العام لمختلف الهيئات الإدارية على المستوى المحلي والمركزي من سوء الاستخدام، وهذه الرقابة المالية تفرضها وتنظمها القوانين واللوائح التي تضمن تحقيق سلامة الإنفاق وهذا من خلال المراقب المالي والذي يعتبر كجهاز كفيل بالقضاء على سوء التسيير وتبديد المال العام والذي له انعكاسات على المشاريع المسطرة من قبل الدولة.

لذا سنتناول مفهوم الرقابة المالية وتطورها في (المطلب الأول) ومجال تطبيق الرقابة للمراقب المالي في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية وتطورها

وجدت الرقابة المالية مع وجود المجتمعات المنظمة وقد مرت هذه الرقابة بمراحل متعددة حتى وصلت الى الحالة التي نجدها عليها في ايامنا هذه وتطور مفهوم الرقابة المالية وتطورت اهدافها واساليب ممارستها واجهزتها بتطور النظم السياسية والمالية.¹

وكانت الرقابة المالية حاضرة بصفة مستمرة ومتداخلة في جميع مراحل تنفيذ النفقات العامة في الجزائر منذ العهد الاستعماري إلى يومنا هذا لذا سنتطرق الى تعريف الرقابة المالية (الفرع الأول) والى انواع الرقابة المالية (الفرع الثاني) وإلى التطور التاريخي ونشأة الرقابة المالية في الجزائر (الفرع الثالث) وإلى أهداف الرقابة المالية (الفرع الرابع) واخيرا اهمية الرقابة المالية (الفرع الخامس).

¹ - محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا-دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2005.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

إن مفهوم الرقابة لم يعد يقتصر على المفهوم التقليدي الذي يبحث عن اكتشاف الأخطاء والتحقق من أن النشاط الحكومي يمارس في إطار القانون، بل أصبح مفهوم الرقابة يبحث سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله وان هذا النشاط يمارس بسرعة وفاعلية و في حدود القانون¹.

ولتوضيح مفهوم الرقابة المالية لابد من التطرق إلى مفهوم الرقابة بصفة عامة تعريفا لغويا واصطلاحا.

1- لغة: نجد لها مدلولات في اللغة العربية ومعان كثيرة منها²:

الحراسة والرعاية: راقب الشيء أي حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ.

الإشراف: ارتقب أي اشرف وعلا.

الانتظار: رقب فلانا يعني انتظره وترصد قدومه.

وتعني المحافظة على الشيء وحراسته، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال وترشيدها اتفاقا.

كما استعمل فقهاء الشريعة الرقابة بمعناها اللغوي فهي عندهم المحافظة والانتظار فمن قوله تعالى : ﴿كيف وإن يظهروا عليكم لا يرقبوا فيكم إلا ولا ذمة﴾³.

قوله تعالى: ﴿لا يرقبون في مؤمن إلا ولا ذمة وأولئك هم المعتدون﴾⁴.

فمن أسماء الله تعالى " الرقيب " بمعنى الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ومنه قوله تعالى: ﴿إن الله كان عليكم رقيبا﴾⁵.

1- الزبيدي عبد الباسط علي جاسم، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015، ص259.

2- إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010، ص14.

3- سورة التوبة، الآية 8.

4- سورة التوبة الآية 10.

5- سورة النساء الآية 01.

2- اصطلاحاً: الرقابة بمدلولها العام : التحقق أولاً بأول من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مقرر له في الحملة وفي حدود التعليمات والقواعد المقررة بغية اكتشاف نواحي الخطأ والانحرافات وإيجاد الحلول المناسبة لها وعلاجها وتلافي الوقوع في تلك الأخطاء.

شريطة أن تتناول الرقابة كامل أوجه نشاط الجهة الخاضعة للرقابة وعلى اختلاف مستوياتها الإدارية.

- وظيفة أساسية من وظائف الإدارة تساهم في إعداد السياسات والأهداف والخطط والبرامج عن طريق التأكد من أن الخطط تتدرج أهداف الوحدة¹.

- مراجعة للحسابات وفحص انتقادي منظم وموضوعي للتصرفات والعمليات بعد التأكد من صحة أدائها

واختلفت التعاريف بشأن الرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص، وهذه التعاريف تدور في ثلاث اتجاهات²:

الاتجاه الأول: يهتم بالجانب الوظيفي للرقابة ويركز على الأهداف المراد تحقيقها، وفي هذا الاتجاه عرف هنري فايول الرقابة بأنها: "تتطوي على التحقق من مدى مطابقة التنفيذ الخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة وهي تهدف بشكل رئيسي إلى تحديد نقاط القصور والضعف والأخطاء بغرض معالجتها وتصحيحها ومنع تكرار حدوثها، وهي تطبق على الأشياء والأشخاص والتصرفات".

الاتجاه الثاني: يركز على الإجراءات والخطوات الواجب إتباعها لإجراء عملية الرقابة، وهنا تتطلب عملية الرقابة على النفقات العامة ما يلي³:

- الاختيار الجيد للسياسات الإدارية والمالية المعول عليها؛
- اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة؛
- الاختيار الأمثل لإطارات التسيير لموظفي التنفيذ وتدريبهم والإشراف عليهم.

¹- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر، ط1، 1997، ص 20.

²- محمد ساحل ، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع. المحمدية، الجزائر، 2017، ص266-267.

³- إبراهيم بن داود ، المرجع السابق، ص14.

الاتجاه الثالث: ويركز أنصار هذا الاتجاه على الأجهزة والهيئات التي تقوم بالرقابة وتتولى الفحص وجمع المعلومات وتحليل النتائج، وذلك للتأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها، وبهذا نجد أن الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام³.

من تعاريف الرقابة أيضا نجد :

- الرقابة هي: " عملية مقارنة النتائج الفعلية بأهداف الخطة أو النتائج المتوقعة، وتشخيص وتحليل أسباب الانحرافات الواقعة بالمطلوب، وإجراء التعديلات اللازمة"¹.

- الرقابة المالية هي: " الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقتها للتصرفات المالية مع القوانين والقواعد العامة"².

الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية

للرقابة المالية أنواع متعددة يمكن تصنيفها كما يلي:

أولاً: الرقابة المالية من حيث الزمن: والتي تشمل ما يلي:

1- الرقابة المالية السابقة (القبلية): عملية الرقابة على النفقات من خلال عملية الرقابة السابقة عليها لتجنب الأمر بالصرف الوقوع في الأخطاء، حيث يعتبر المراقب المالي صمام الأمان بالنسبة له، وذلك من خلال استشارة وجوبية ملزم تنفيذها.

2- الرقابة المالية المرافقة: تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الأجهزة الرقابية المختصة على ما تقوم به إدارات المنشأة من نشاط مالي يتعلق بالنفقات التي تقوم بها والإيرادات التي تحصل عليها، إن هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار والشمول، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويتابع خطوات التنفيذ وأهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه.

3- الرقابة المالية اللاحقة: وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة،

¹ - خصاونة محمد،، المالية العامة النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2014، ص176.

² - الشوابكة سالم محمد ، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص258.

وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات، وتسمى بالرقابة الكاشفة.

ثانيا: الرقابة المالية من حيث موضوعها: وتقسم إلى:

1- الرقابة المحاسبية: يقوم هذا النوع من الرقابة على مراجعة جميع السجلات المحاسبية الميزانية الختامية كما يقوم بمراجعة جميع العمليات المالية وتفصيلها للتأكد من صحة الإجراءات التي اتبعت، وتوفر المستندات واكتمالها، وأن الصرف تم وفق الخطة المقررة.

2- الرقابة الاقتصادية: يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعية والبرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفة إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف وتبذير، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة، والرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة ورقابة الفعالية معا، حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود والتكاليف والثانية تعني الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة.

3- الرقابة على البرامج: يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط والبرامج للأهداف المحددة.

ثالثا: الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة: تتمثل في:

1- الرقابة الداخلية: يمارس عملية المراقبة الداخلية أفراد مختصون يعملون في نفس الشركة، ومن الأسباب التي تزيد من قيمة أعمال المراقبين الداخليين أنهم يكونوا معاشي لظروف العمل وأكثر إلمام بها وبالتالي فهم أقدر على فهم الحسابات المالية للشركة.

2- الرقابة الذاتية: تمارس داخل الجهة المنفذة للأعمال باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ وذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب، والكشف عن أسباب الفشل، باعتبارها الجهة المسؤولة عن عملها.

3- الرقابة الخارجية: يتولى عملية الرقابة الخارجية خبراء مختصون من خارج المنظمة، وعادة ما يكونون ممثلين لمكاتب مستقلة ومتخصصة، والهدف الأساسي للمراقبين الخارجيين هو التقييم الدقيق لمدى ملائمة أدوات الرقابة المالية المستخدمة لتقييم الأداء المالي للشركة وإلى

كشف الانحرافات، ويقوم المراقبون بعد التأكد من النتائج بإبلاغها إلى الجهات الإدارية العليا والجهات المسؤولة أو المدير المالي، وعادة ما تتم الرقابة الخارجية بشكل دوري وعلى أساس سنوي ومهمة المراقب الخارجي هي التعليق على الرقابة الداخلية وبيان مستوى وجودة الأداء للرقابة الداخلية.

الفرع الثالث: نشأة وتطور الرقابة المالية في الجزائر

تعد مرحلة الرقابة المالية من أهم المراحل التي تمر عبرها النفقة العمومية حيث تمتد جذورها إلى عهد الاستعمار الفرنسي و قد عرفت عدة مراحل حتى وصلت إلى الشكل التي عليه اليوم و فيما يلي عرض مختلف المراحل¹:

أولاً: قبل استقلال الجزائر

نشأت الرقابة على النفقات الملتزم بها في الجزائر بمقتضى المرسوم المؤرخ في 16 جانفي 1902 والمتضمن النظام المالي للجزائر.

جعل المرسوم المؤرخ في 28 جانفي 1908 المحدد للصلاحيات الأساسية لمراقبة النفقات الملتزم بها، من الرقابة مصلحة مستقلة تابعة لوزارات الداخلية والمالية وقد أعطاه صلاحيات واسعة.

وتوسعت هذه الصلاحيات بموجب المرسوم المؤرخ في 13 فيفري 1912 الذي منح دور المستشار المالي للمراقب المالي حيث يمكنه أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع و النصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام والتي تحمل زيادة في النفقات أو تجري تعديلات على الاعتمادات، علاوة على ذلك وجب اطلاعه وإرسال كل الوثائق المبررة للنفقات واستغلال الاعتمادات.

كما جاء في المرسوم 50 / 1413 المؤرخ في 13/11/1950 المتضمن قانون الإدارة العمومية المتعلق بنظام الجزائر ليحدد بشكل نهائي تنظيم الرقابة المالية و كيفيةه في بابه الثالث المواد من 165 إلى 181 هذا النص الذي أحدث قطيعة مع النظام الفرنسي سواء فيما

¹ - إيمان بلقاضي، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة دراسة حالة كلية العلوم والعلوم، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2022، ص ص 17-18.

يتعلق بالهيئات و الصلاحيات أو حتى بممارسة الرقابة بحد ذاتها، كان يميل إلى وضع رقابة محلية حقيقية.

وفي سنة 1959 تم توسيع الرقابة إقليميا الى الولايات الأخرى بعدما كانت في الجزائر العاصمة، وهران، وقسنطينة¹.

ثانيا: بعد استقلال الجزائر:

بعد الاستقلال في 5 جويلية 1962 أبرمت الحكومة المؤقتة الجزائرية بروتوكول اتفاق مع الحكومة الفرنسية في الجزائر في 28 أوت 1962 كخطوة أولى من اجل تقادي حدوث فراغ قانوني في انتظار تشكيل هياكل جديدة ، ومن ثمة صادقت على القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن العمل بالتشريع المعمول به الى غاية إشعار آخر، كان هذا الاتفاق ينص على انه خلال الفترة ما بين 01 جويلية إلى 31 ديسمبر 1962 تتم الرقابة المالية للنفقات العمومية الجزائرية والفرنسية في الجزائر من قبل مصلحة واحدة، وعليه فقد مورست الرقاب المالية للنفقات العمومية، موضوع المراسيم 46-2974 المؤرخ في 31 أكتوبر 1946 المتضمن النظام المالي للجزائر ورقم 50 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950، والذي لا يزال ساري المفعول ، منذ ذلك الحين ،تحت سلطة الحكومة الجزائرية.

ولقد جاء تكييف كل هذه الترسانة من النصوص القانونية مع الحقائق الجديدة لبلد ذي سيادة، لاحقا وبالتدرج.

وابتداء من 1963 بعد تنظيم وزارة المالية بناء على المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 اتخذ قرار في 15 ماي 1963 من أجل تنظيم المصالح الداخلية وتحديد صلاحيات مديرية الميزانية والرقابة.

أين كان المراقب المالي يخضع مباشرة لهذه الأخيرة و بعدها برز المرسوم 57/64 المؤرخ في 10/20/1964 الذي عدل في صلاحيات المراقب المالي وألغى المرسوم 1413/50 المنشور سابقا².

¹ - أمينة عقون، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص محاسبة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2019-2020، ص 8-9.

² - إيمان بلقاضي، المرجع السابق، ص 19.

وفي سنة 1969 صدر المرسوم 28/69 المؤرخ في 21/10/1969 المتضمن إعادة هيكلة الوزارة المكلفة بالمالية وأنشأ المديرية العامة للميزانية.

ولنقص التأطير وغياب الإمكانيات آنذاك تم تحويل مهام الرقابة القبلية إلى الخزينة العمومية بموجب المرسوم 165/69 المؤرخ في 21/10/1969 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات.

وفي سنة 1980 تم تمديد الرقابة المالية لميزانية الولاية، وفي سنة 1992 تم صدور المرسوم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة القبلية للنفقات الذي يحدد العمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي ومنها التعيين والتنشيط والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم، وهكذا وضع إطار قانوني واضح لممارسة هذا النوع من الرقابة، وبهذا تبنى المرسوم ما جاء في المواد 58 إلى 60 من القانون 21/90 المؤرخ في 16/11/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في إطار الرقابة الوقائية.

وفي سنة 2009 تم تعديل هذا المرسوم و إتمامه من خلال المرسوم 414-92 الذي أخضع الجماعة الإقليمية الثانية للرقابة القبلية¹.

كما تم إبطال كل النصوص والقوانين والأنظمة العائدة للحقبة الاستعمارية الفرنسية في 05 جويلية 1975، تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 73-29 وأصدرت أحكام تشريعية في جويلية 1975 المؤرخ في 05 جويلية 1973، وأصدرت أحكام تشريعية ولاسيما تلك الواردة في القانون المعدل والمتمم والمتعلق بقوانين المالية رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984.

الفرع الرابع: أهداف الرقابة المالية:

تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقاً للخطط الموضوعة وفي إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول حيث أن هناك أهداف تقليدية وأخرى حديثة و متطورة نتعرض إليها في الفرعين التاليين:

¹ - أمينة عقون، المرجع السابق، ص ص 9-10.

أولاً: الأهداف التقليدية:

تدور هذه الأهداف حول الانتظام وهي من أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة و يمكن ذكر أهمها:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.

- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف.

- التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.

ثانياً: الأهداف الحديثة

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.

- مدى الالتزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقاً للسياسة المعتمدة.

- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.

- الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ¹.

الفرع الخامس: أهمية الرقابة المالية: للرقابة المالية أهمية كبيرة بما تقدمه من خدمات ومعلومات وذلك على النحو التالي²:

هي أحد أركان الإدارة المالية التي تقوم على متابعة تنفيذ الخطط وقياس وتحليل وتقييم الوقائع والنتائج الفعلية مقارنة مع الخطط، وما تضمنته من أهداف وسياسات واجراءات وبرامج وغيرها.

- لا تكتفي الرقابة بمجرد كشف عن الانحرافات والمشاكل، بل تتعداها إلى تقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بشكل يكفل حسن سير الأعمال.

¹- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص ص 55-56.

²- الوادي محمود حسين، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص ص 172-173.

- ترمي الرقابة إلى التأكد من أن تنفيذ الميزانية العامة يسير وفقا للترخيص والإجازة التي منحها البرلمان للسلطة التنفيذية وأجهزتها، بغية المحافظة على الأموال العامة وكفاءة وضمأن فعاليتها بما يحقق المصلحة العامة.

لا تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الميزانيات العامة خاصة ميزانية البنود لما تتصف به من عدم إمكانية التغيير في البنود لغير الأوجه المحددة في الميزانية التي يقرها البرلمان.

الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين على اختلاف درجاتهم ومواقعهم على احترام وتطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها.

تساهم الرقابة المالية في اكتشاف المتفوقين في مهامهم وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للمستويات العليا وهذا من أجل تعزيز وتطوير الأداء وتشجيع وتحفيز المتفوقين.

المطلب الثاني: مجال تطبيق الرقابة المالية للمراقب المالي

يشمل مجال ممارسة المراقب المالي لمهامه المؤسسات والهيئات التي تخضع نفقاتها العامة الملتمزم بها إلى رقابته المالية خصوصا بعد توسع مجالها وامتداد رقابته لهيئات إدارية واقتصادية لم تكن كذلك قبل صدور مرسوم 09-374، وبعد الشروع العملي في تطبيق هذا النوع من الرقابة ظهرت صعوبات خصوصا بين بعض الهيئات وإجراءات الرقابة المالية المسبقة، والتي تفرض تغيير وقت تطبيق هذه الرقابة وذلك بأن تكون سابقة أو لاحقة، وعلى هذا الأساس فقد قسم هذا المطلب إلى فرعين، تناول الفرع الأول منهما الهيئات الخاضعة للرقابة المالية للمراقب المالي، بينما تعرض الفرع الثاني إلى نموذج تطبيقي مرتبط بالفرع الأول، طرحت فيه كيفية إخضاع ميزانية التجهيز للبلدية للمراقبة المالية ونوع الرقابة التي تتماشى وطبيعتها¹.

¹ - علي برطالة، المرجع السابق، ص 40.

الفرع الأول: الهيئات الخاضعة للرقابة المالية:

إن الرقابة المالية للمراقب المالي على النفقات الملتزم بها تشمل عدة ميزانيات عامة وتتمثل فيما يلي¹:

- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة.

- الميزانيات الملحقة.

- الحسابات الخاصة بالخزينة.

- ميزانيات الولايات.

- ميزانيات البلديات.

- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، والثقافي والمهني.

1- ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: وهو ما يعني أن الكل وزارة ميزانياتها الخاصة والمتضمنة للنفقات العامة المحددة التي يمكن صرفها

2- الميزانيات الملحقة: للمراقب المالي دور في القيام بالرقابة المالية السابقة على هذا النوع من الميزانيات الملحقة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، ويتجلى بالمقابل دورها في تقديم خدمات أو إنتاج.

3- الحسابات الخاصة بالخزينة :

هي عبارة عن حسابات تفتح ضمن سجلات الخزينة من أجل إدراج عمليات التحصيل وعمليات الإنفاق المرافق الدولة تنفيذا لقانون المالية ولكنها خارج الميزانية، وهي الحسابات التي يتم فيها تحصيل بعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة بموجب عمليات خاصة لا تدخل ضمن الإيرادات العامة، وأن الخزينة العامة تسجل بالمقابل إنفاق بعض الأموال دون اعتبارها

¹- قانون رقم 84-17، مؤرخ في 07 جويلية 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 28، صادر بتاريخ 10 جويلية، 1984، المادة 44.

نفقات عامة عادية¹، وأن ذلك كان سببا لإدراجها أو رصدها في حسابات خاصة دون ربطها بالميزانية العامة للدولة .

إن النفقات الملتزم بها في هذا النوع من الحسابات تتمثل فيما يلي:

- الحسابات التجارية.

- حسابات التخصيص الخاص.

- حسابات التسبيقات.

- حسابات القروض.

- حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.

3- ميزانية الولاية: للولاية ميزانية مستقلة تخضع في تنفيذها للمراقبة السابقة للمراقب المالي، وهي عبارة عن جدول تقديرات يتضمن نفقاتها وإيراداتها السنوية، وتعد في نفس الوقت قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية، وتنفيذ برنامجها الخاص بتجهيز الاستثمار².

4- ميزانية البلدية : قبل 2009 كانت ميزانية البلدية خاضعة لرقابة القابض البلدي³، إلا أنه وبسبب سوء التسيير والتجاوزات المالية التي عرفتتها أغلب بلديات الوطن لعدم فعالية الرقابة المالية، جاء المرسوم رقم 09/374 المؤرخ في 16/11/2009 بغرض توسيع مجال الرقابة المالية، ولتشمل ميزانيات البلديات وبإخضاعها إلى رقابة المراقب المالي لتجنب التجاوزات المالية .

وتطبيقا للمرسوم التنفيذي السالف الذكر وبالتحديد للمادة الثانية منه، فقد حددت عملية الإخضاع للرقابة وفقا لبرنامج تنفيذ عبر مراحل تمتد لمدة ثلاثة سنوات⁴.

¹ - المادة 59 من القانون رقم 84-17، مرجع سابق.

² - قانون 84-17، المرجع السابق، المادة 61.

³ - قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012، ج ر، عدد 12، المتعلق بالولاية، الصادر بتاريخ 29-02-2012، المعدل والمتمم، المادة 135.

⁴ - قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011، المادة 172.

ففي المرحلة الأولى المحدد بمدة سنة، شملت خلالها الرقابة المالية البلديات مقر الولايات المتمثلة في 48 ولاية، لما لها من إمكانات مادية وبشرية.

أما المرحلة الثانية لتوسيع الرقابة المالية فقد بدأ سريانها من سنة 2011، وخصت بلديات مقر الدوائر والمقاطعات الإدارية¹.

في المرحلة الثالثة والأخيرة توسعت الرقابة المالية لتشمل باقي البلديات المتبقية، وعلى أن تسري خلال السنة المالية 2012.

إن ظهور العراقيل والصعوبات أثناء الانطلاق في ممارسة الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتمزم بها للبلديات خصوصا منها عوائق الجانب البشري، أدى إلى صدور قرار تعديلي بتمديد تاريخ سر الإخضاع الرقابة المالية للمراقب المالي²، بجعل بلديات مقر الدوائر فإن يسري تاريخها ابتداء من شهر أبريل 2012 بعد أن كان مبرمج للسنة المالية 2011، أما فيما يتعلق بباقي البلديات فقد حدد تاريخ السريان من أبريل 2013 بعد أن كان مبرمج للسنة المالية 2012.

4- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: وهي الهيئات الإدارية التابعة للدولة وذات الاستقلالية من حيث الشخصية المعنوية والذمة المالية كونها ذات ميزانية عامة خاصة بها وتخضع نفقاتها لمراقبة المراقب المالي بعد أن تعرض عليه عمليات التنفيذ من طرف الأمر بالصرف.

5- ميزانية المؤسسات الاستشفائية: وهي مؤسسات صحية تتكفل بالقطاع الصحي بجميع أنواعه لما لها علاقة مباشرة بالمواطن، وذات ميزانية كبيرة الحجم بالنظر إلى عدد موظفيها ومجال عملها، وهي تتميز أصلا بحرية التصرف المالي، وتخضع في ذلك إلى الرقابة الوصائية سواء عن طريق وزارة الصحة بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية أو عن طريق مديرية الصحة باسم الوالي بالنسبة للقطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة³.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/5/2010، المتضمن تحديد رزمة تقنية الرقابة السابقة النفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات.

² - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02/3/2011، المتضمن تعديل رزمة المراحل المتعلقة ببلديات مقر الدوائر وباقي البلديات.

³ - وهي البلديات التابعة لولاية الجزائر وبالتحديد الخاضعة لإشراف الولاية المنتدبين.

إن هذا النوع من الرقابة المالية انتهى بالفشل، وأعطى نوع من سوء التسيير وتراكم الديون، مثلما كان عليه الوضع المالي بالنسبة للبلديات، وعليه جاء المرسوم التنفيذي السابق رقم 394/09 بإخضاع نفقات المؤسسات الصحية الملتزم بها إلى رقابة المراقب المالي.

6- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي أو التجاري أو الصناعي أو العلمي والثقافي: إن الرقابة السابقة للمراقب المالي امتدت في هذا المجال إلى النفقات الممولة من طرف الخزينة العامة، و هو ما يعني أن من مهام المراقب المالي على هذا الأساس تتبع المال العام بالبحث عن كيفية صرفه، وعمّا إذا كان وفقا للإجراءات القانونية ووفقا للأغراض المحددة له¹ دون أن تكون له علاقة بباقي أموال ميزانية المؤسسة التي تخضع لرقابة مالية من نوع خاص.

وفقا لما سلف ذكره فإن الرقابة المالية للمراقب المالي على هذا الأساس تمس المؤسسات العمومية التالية:

أ- المؤسسة العمومية الاقتصادية

ب- المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية

ج- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي

د- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني

الفرع الثاني: نموذج تطبيقي

إن مخططات التنمية البلدية مثلها مثل باقي الاستثمارات غير المركزية تستوجب وجود إجراءات إدارية منها

- مقرر سنوي خاص بولاية معينة ويكون صادر عن وزير المالية².

- توزيع رخص البرامج لكل بلدية بموجب مقررات صادرة عن الولاية.

¹- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02/3/2011، المتضمن تعيل رزنامة المراحل المتعلقة ببلديات مقر الدوائر وباقي البلديات.

²- إن المقررات الصادرة عن وزير المالية تحتوي على رقم ثابت به 6 أرقام.

إن هذه العمليات التي تدخل في إطار المخطط البلدي للتجهيز والاستثمار تمر بمراحل عملية إذ بعد صدور المقررات السالفة الذكر عن وزير المالية تليها مرحلة المصادقة من طرف الوالي، و منها يتم إخطار رئيسي الدائرة والبلدية وأميني الخزينة الولائية والبلدية ومدير الإدارة المحلية والمراقب المالي للولاية¹.

في مرحلة موائية، يقوم الوالي بإصدار بطاقة الأخذ على العائق الرخصة البرنامج المطابقة لكل عملية مجمعة تماشيا مع مقررة التسجيل الوارد من وزارة المالية، وعلى أن يوزعها بين مختلف البلديات التابعة لولايته، كما يلتزم بها لدى المراقب المالي للولاية، ويكون هذا الإجراء بواسطة بطاقة التزام واحدة أو أكثر من ذلك.

بعد استلام الوالي لمدونة المشاريع البلدية يقوم المجلس الشعبي البلدي بتسجيل العملية عن طريق مداولة غير عادية، وتصبح بذلك الوثيقة الأساسية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية وترسل بعدها مقررات و اعتمادات الدفع حسب البلديات والبنود إلى الأعوان المكلفين بالتنفيذ، وعلى أن لا تتجاوز المبلغ المحدد في رخصة البرنامج المذكورة أعلاه.

بعد أن أصبحت البلديات خاضعة للرقابة المسبقة للمراقب المالي البلدي، فإن رئيس البلدية أصبح مطالب في هذا النوع من المشاريع وفي أول إجراء له، الالتزام بمقررات التسجيل الخاصة بجميع العمليات التي تشمل ميزانيات البلديات، وذلك بإخضاعها لرقابة المراقب المالي، حتى يتسنى منع تجاوز الاعتمادات المحددة قانونا.

لتوضيح فكرة سير المراقبة المالية على ميزانية البلدية، وبالتحديد على ميزانية التجهيز بالنظر إلى أهميتها، وتماشيا مع فكرة التطبيق النموذجي المقترح، فإنه ينبغي الانطلاق من الأعلى وذلك بالتأكيد أن ميزانية التجهيز للدولة تتضمن عدة عمليات تجهيز تدخل ضمن برامج التجهيزات، والمتعلقة بالمشاريع التي يستوجب إنجازها على الذمة المالية للدولة، وتكون أصلا محددة وفقا للأهداف المسطرة في برنامج الحكومة².

¹ - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801، الصادرة بتاريخ 08/12/1975 عن وزارتي المالية والداخلية.

² - إن برامج التجهيز في قانون المالية موزعة على عدة قطاعات وكل قطاع يحمل رقم مختلف عن الآخر، وأن مخطط التنمية الخاص بالبلدية له رقم يتمثل في العدد 09.

إن مخططات التنمية المحلية شهدت عدة تطورات وتغيرات وفقا للبرامج الاقتصادية الوطنية، وأن ذلك كان سببا لحصول البلديات على مشاريع كبرى تجاوزت قيمتها في كثير من الأحيان مبلغ ميزانية البلدية نفسها.

1- إن برامج التجهيز في قانون المالية موزعة على عدة قطاعات وكل قطاع يحمل رقم مختلف عن الآخر، وأن مخطط التنمية الخاص بالبلدية له رقم يتمثل في العدد 09 من ضمن المشاريع التي يمكن للبلدية الاستفادة منها في إطار ميزانية التجهيز، هي برامج البلدية للتنمية التي تعتبر أداة أساسية للدولة في تطبيق سياستها التنموية محليا ومن مالها، وتمول من الميزانية العامة للدولة بعد تسجيلها في قانون المالية، ويبلغ بموجب مقرر من وزير المالية إلى الوالي الذي يقوم بتوزيع هذه الاعتمادات على البلديات حسب أولويات التنمية.

إن هذا النوع من البرامج المعتمد من طرف الدولة هدفه الأساسي خلق التوازن الجهوي، خصوصا بالنسبة للبلديات الفقيرة ذات المدخول البسيط والتي تستوجب الترقية، كما وضعت لها قواعد قانونية تحكمها وتبين كيفية تسيير وتنفيذ النفقات المتعلقة بهذه العمليات¹.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المخول قانونا برئاسة لجنة الصفقات البلدية، ويكون بذلك المنفذ والمراقب في نفس الوقت وهو ما ينطبق أيضا على المراقب المالي بصفته عضو في لجنة الصفقات من جهة، وممارسته الرقابة المالية من جهة أخرى، مما يكون له تأثير سلبي على نجاعة ومصداقية العملية.

- ثبوت وجود برامج تنمية للبلدية معلقة، دون أن يتم إخطار وإعلام المراقب المالي والالتزام بها من طرف الأمر بالصرف.

إن مداورات المجلس الشعبي البلدي بخصوص إنشاء برامج خاصة بمخططات البلدية للتنمية وإدراجها ضمن ميزانية البلدية، عادة ما تكون مرفوضة بسبب الخطأ في التقيد الميزانياتي، وهي المعلومات التي تصل إلى المراقب المالي لاحقا، وتكون بذلك رقابته بعدية أيضا، وتتصب على عدم وجود تجاوزات في الاعتمادات لا غير.

¹ - راجع المرسوم رقم 73-136، الصادر بتاريخ 21/08/1973.

المبحث الثاني: ماهية المراقب المالي

تمارس الرقابة المالية السابقة على النفقات العمومية من قبل موظفين تابعين لوزارة المالية وهو المراقب المالي، حيث تسند له مهام محورية لضمان شرعية الإنفاق العام، و بالتالي يساهم المراقب المالي في تجسيد العقلانية و الرشادة في صرف الأموال العمومية، لأنها تدرج في صميم فحص الالتزام، من خلال التأكد من التطبيق السليم لمختلف القواعد القانونية و المحاسبية و المالية للنفقة المعروفة، فهذا النوع من الرقابة يعتبر بمثابة الإقرار المبدئي بصحة و شرعية النفقة العامة قبل الالتزام بدفعها.

كما أن وظيفة المراقب المالي عرفت عدة تطورات في القوانين خاصة في التشريع الجزائري.

المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية وميزانية المؤسسات الإدارية، يقوم بتعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الشروط القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92/117 المؤرخ في 14 مارس 1992م الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية، وكذا المرسوم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011م المتعلق بمصالح المراقبة المالية¹.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

يعرف المراقب المالي بالموظف الذي ينتمي إلى وزارة المالية، ويدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية. مهمته التأشيرة على مشروع الالتزام الذي يقوم بتحريه الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة، حيث تأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة، إذ تعتبر بمثابة رقابة وقائية تترجم من خلال التأشيرات الممنوحة من أجل إتمام معاملات النفقة، وعليه فإن المراقب المالي يتمتع بالازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير ووظيفته.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، عدد 64، صادر بتاريخ 2 نوفمبر 2011.

ومن هنا، فإن الرقابة المالية تمارس من طرف مراقبون ماليون بمساعدة مراقبون ماليون مساعدون، وهو ما جاء التأكيد عليه صراحة في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

جاء في المادة 11 من المرسوم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية، يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية، وحسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92/414 فإنها عرفت المراقب المالي كما يلي: " فإنه يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين طبقاً لأحكام هذا المرسوم و القوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم، و يعين الوزير المكلف بالمالية المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين".

وعليه واستناداً لما سبق نستنتج أن المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية ودوره وقائي يتمثل في تدارك الأخطاء قبل وقوعها و يعين بقرار وزاري من طرف وزير المالية.

وهو يقوم برقابة إجبارية على مشاريع الالتزام بالنفقات، بالإضافة إلى الأعمال ذات الأثر المالي¹.

والمراقب المالي يكون اما مركزي أو محلي ممرکز:

أولاً: مراقب مالي مركزي:

يعين على مستوى كل دائرة وزارية يشرف على رقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، كما أن هناك مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة.²

¹ - المادة 02 مكرره من مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 ، المرجع السابق.

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 وعلوم التسيير، جامعة عمار تـلـجي بالأغواط، 2010، ص 23.

ثانيا: مراقب مالي محلي

وكما يطلق عليه المراقب المالي الممركز وظهر المراقب المالي على هذا المستوى نظرا لتطور وزيادة النفقات على المستوى المحلي إذ تم تأسيس الرقابة على المستوى المحلي من طرف المشرع الفرنسي وفقا لنص القانون المؤرخ في 13 نوفمبر 1970 والذي عدل وتم بالمرسوم المؤرخ في 16/07/1996 الذي بموجبه تم تأسيس مراقبين محليين على المستوى المحلي وقد أخذ به المشرع الجزائري في إطار اللامركزية الإدارية إذ تم استحداث مصلحة للرقابة المالية على مستوى كل ولاية.¹

الفرع الثاني: مهام المراقب المالي

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، نجد أن الرقابة التي يمارسها المراقب المالي تقوم على محورين أساسيين: الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ومحاسبة الالتزام بالنفقات.

أولاً: الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها: يقوم بها المراقب المالي وفقا لمجموعة من الشروط، حيث أن كل الالتزامات بالنفقة المسجلة في ميزانية الدولة يجب أن تخضع إلى التأشيرة المسبقة للمراقب المالي، وعلية فلا يمكن في أي حال من الأحوال الالتزام بنفقة معينة دون وجود تأشيرة مسبقة للمراقب المالي، وهذا ما نصت عليه المواد 5 و 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، حيث تخضع كل القرارات المتضمنة التزاما بالنفقة، مسبقا وقبل التوقيع عليها، لتأشيرة المراقب المالي وتتمثل هذه القرارات في:

- قرارات التعيين والتنشيط المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين وأجورهم باستثناء الترقية في الدرجات.

- الجداول الاسمية التي تعد عند غلق كل سنة مالية.

¹- المواد 5 ، 6 ، 7 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية.

- القوائم الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة، و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية

- الالتزام بنفقات التسيير والتجهيز.

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي:

- كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية عندما لا يتعدى المبلغ مبلغ عقد الصفقة العمومية.

- كل القرارات الوزارية المتعلقة بالإعانات، تفويض الاعتمادات أو الإلحاق أو تحويل الاعتمادات.

- كل الالتزامات المتعلقة بتعويض المصاريف والتكاليف الملحق، إضافة إلى النفقات المثبتة بفواتير نهائية وحسب المادة 109¹ من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها فإن الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقة تقوم على عدة عناصر هي:

- **صفة الأمر بالصرف:** وهنا يتم التأكد مما إذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام بالنفقة مؤهلاً قانوناً للقيام بهذه العملية و يتم معرفة الأمر بالصرف بالرجوع إلى الدمغة الخاصة بالهيئة المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام الذي بين الاسم واللقب الأمر بالصرف وصفته.

- **المطابقة التامة للنفقة الملتزم بها للقوانين والتنظيمات:** حيث أن شكلية بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المالية، وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها، وذلك استناداً إلى المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها.

- **توفر الاعتمادات أو المناصب المالية:** بالرجوع إلى مدونة الميزانية الخاصة بالقطاع المعني، حيث أنه عند بداية كل سنة مالية، يتم إعداد مدونة الميزانية التي يتم فيها توزيع الاعتمادات حسب الأبواب والمواد، ويصادق عليها من طرف المديرية العامة للميزانية، وتتخذ المدونة في شكل قرار وزاري مشترك بين وزير القطاع المعني ووزير المالية بكل عملية

¹ - المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية.

- **التخصيص القانوني للنفقة:** وهو التأكد من مدى مطابقة طبيعة النفقة للباب والمادة، كذلك مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة: وتتمثل الوثائق الملحقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع بطاقة الالتزام ويقدمها للمراقب المالي،

ثانياً: محاسبة الالتزامات: إن مسك محاسبة الالتزامات تهدف إلى تحديد مبلغ الالتزام المنفذ من الاعتمادات المسجلة في الميزانية و الرصيد المتبقي في كل لحظة.

إن محاسبة الالتزام يقوم بمسكها المراقب المالي وتكون في مجالي التسيير أو التجهيز.

بالنسبة لمحاسبة الالتزام المتعلقة بنفقات التسيير تسجل:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب والمواد.

- ربط الاعتمادات.

- تفويض الاعتمادات الممنوحة للأمرين بالصرف الثانويين.

- الالتزامات المنفذة.

- الأرصدة المتبقية¹

أما فيما يخص الالتزام المتعلق بنفقات التجهيز تسجل:

- رخص البرامج وإعادة تقييمها المتتالي في كل مرة.

- تفويض رخص البرامج.

- الأرصدة المتبقية¹.

المطلب الثاني: نشأة وتطور وظيفية للمراقب المالي في الجزائر

عرفت وظيفة المراقب المالي عدة تطورات في نشأتها وفي المهام الموكلة له، وكان يسمى في فرنسا بمراقب النفقات الملتزم بها وهذا عندما نشأت الرقابة المالية للنفقات فيها. أما الجزائر فقد عرفت نشوء وظيفة المراقب المالي منذ العهد الاستعماري وبقيت تتطور الى يومنا هذا.

¹- حنان جديلات ، الرقابة القبلية والبعديّة على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2016/2015، ص

الفرع الأول: نشأة وظيفة المراقب المالي:

إن أمام الاستحالة الدائمة والمتكررة التي تعرض لها البرلمان الفرنسي أثناء رفضه التصويت على الاعتمادات الإضافية والمخصصة لتغطية النفقات التي سبق صرفها؛ أي تم صرفها مسبقاً، الشيء الذي أدى بالمشروع إلى ضبط نظام محاسبة خاص بالأقسام الوزارية بموجب قانون سنة 1890 المتعلق بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات¹.

إن نشأة وظيفة المراقب المالي بصفة فعلية تعود إلى قانون سنة 1922 وكان يسمى مراقب النفقات الملتمزم بها إذ كان من حقه المشاركة في مشاريع ميزانية التسيير وكان يعين مباشرة من قبل وزير المالية من بين قضاة مجلس المحاسبة و موظفي المفتشية العامة للمالية وبصدور القانون لسنة 1956 أصبحوا يسمون بالمراقبين الماليين.

أما في الجزائر فقد ورثت هذا النظام على فرنسا حتى صدور المرسوم رقم 64/57 المؤرخ في 10 فبراير 1964 المعدل و المتمم لاختصاص المراقب المالي للدولة المحدد لمهام المراقب المالي²، 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 بها³ حيث يحدد كفاءات القيام بالرقابة السابقة والمسؤولية الناتجة عن ذلك و أجال تنفيذ الرقابة السابقة و بهذا أصبحت الجزائر تسائر الرقابة المالية الخاصة بها عن طريق مراقبيها الماليين و بقوانينها⁴.

الفرع الثاني: تطور وظيفة المراقب المالي في الجزائر.

لقد تم ممارسة الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر أثناء المرحلة الاستعمارية إذ عرف مجالها قوة واتساعا كبيرا ذلك بصدور مرسوم 28/ 10/ 1909 وهو التاريخ

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

² - مرسوم تنفيذي رقم 64 - 57 مؤرخ في 10 فيفري 1964، المتضمن اختصاص المراقب المالي للدولة، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 14 فيفري 1964، معدل و متمم.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414، المرجع السابق.

⁴ - بويقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص

الذي استحدث فيه المراقب المالي المساعد والذي كان يعين كذلك بموجب مرسوم مشترك بين كل من وزير المالية والداخلية وبالرغم من أن الجزائر كانت أثناءها مستعمرة فرنسية إلا أن الرقابة المالية كانت فيها أكثر فعالية ونجاعة من تلك التي كانت تمارس في فرنسا مصدره المرسوم الشيء الذي أدى ببعض الدعاة بالمطالبة باستحداث نظام الرقابة السابقة أكثر فعالية في فرنسا ذاتها.

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 وانعدام قانون وطني الشيء الذي أدى إلى مواصلة العمل في مجال تطبيق الرقابة المالية السابقة بالمرسوم السالف الذكر رقم 50 / 1413 من أجل ملء الفراغ القانوني وعلى أن تبقى القوانين الفرنسية سارية المفعول إلا فيما يتعلق بالأحكام المتعارضة والسيادة الوطنية أو تحمل طابعا تميزيا أو تمس بحقوق وحرريات المواطنين وأثناء التنفيذ أثير إشكال عملي والذي يتمثل في عدم إمكانية العمل بقانون الوظيفة العمومية الفرنسي لما يتطلبه من شرط المستوى العالي والتقني، والذي لم يكن متوفر لدى الجزائريين الشيء الذي أدى إلى إبقاء المناصب شاغرة .

مما أدى بالمديرية العامة للوظيفة العمومية إلى اتخاذ إجراءات تتماشى والمتطلبات الجديدة و ذلك إلى غاية وضع قوانين جزائرية بالتدرج¹.

وكان أول ما صدر في مجال رقابة المراقب المالي المرسوم رقم 64 / 57 المؤرخ في: 10/02/1964 المعدل لاختصاصات المراقب المالي للدولة واستمر الحال على نفس المنوال حتى سنة 1968² 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 وهي تعتبر الأصل وأنية أحياننا ولاحقة كما هو الوضع

¹ - محمد الصالح فنينش، المرجع السابق، ص 73.

² - مرسوم تنفيذي رقم 68 - 238 مؤرخ في 30 ماي 1968، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العاميين للمالية، ج ر، عدد 44.

في حالة التحقيق في عين المكان أو التحقيق وتقديم الاقتراحات أو الاستعانة بالخبراء المختصين من الإدارات¹.

وإبتداء من سنة 1969 أصبحت مهام مصلحة المراقبة المالية تحت إشراف مديرية الميزانية و المراقبة التابعة لوزارة المالية و التخطيط².

ولقد ألغي المرسوم رقم 68 - 238 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 - 334 المتعلق والمتضمن بالقانون الأساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية الذي حدد في المادة 49 منه قائمة المناصب العليا والتي من بينها شعبة الميزانية منصب المراقب المالي ومنصب المراقب المالي المساعد³ كما بينت المادة 67 من نفس المرسوم الصلاحيات الواسعة المخولة كذلك للمراقب المالي والتي تشمل مجالات تقدير الميزانية، مجالات الرقابة السابقة على جميع النفقات الملتزم بها وتمثيل وزير المالية في مختلف لجان الصفقات العمومية مجالس الإدارة ومجالس التوجيه في الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو ذات الاختصاص الوطني فضلا عن ممارسته للرقابة اللاحقة بناء على تكليف من الوزير المكلف بالمالية⁴.

وحسب 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 غيابه⁵.

ولقد أدخلت تعديلات جوهرية على المرسوم السالف الذكر (90 - 344) بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94 - 374 المؤرخ في 14 نوفمبر 1994⁶ حيث نزع من صلاحيات المراقب

¹ - محمد الصالح فنينش، المرجع السابق، ص 75.

² - مرسوم تنفيذي رقم 69 - 28 مؤرخ في 21 فيفري 1969، المتضمن تعديل و توزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية، ج ر، عدد 18، صادر في 21 فيفري 1969، معدل و متمم.

³ - 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.

⁴ - 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.

⁵ - المادة 68 من مرسوم تنفيذي رقم 90 - 334، المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج ر، عدد 46.

⁶ - محمد الصالح فنينش، المرجع السابق، ص 76.

المالي في مجال تقدير الميزانية بموجب نص المادة 67 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 94-374 وبهذا تقلصت صلاحيات المراقب المالي في مجال تقدير الميزانية وأصبحت تقتصر فقط على المشاركة والتنسيق بمعية الأمرين بالصرف و مصالح تقدير الميزانية ومناقشتها وبذلك تحددت صلاحيات المراقب المالي بالشكل التي هي عليه حاليا¹.

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 السابقة².

إن السير الحسن لإجراءات المراقبة المالية يتطلب وجود أجهزة متماشية مع ذلك وهو 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 ومع وجود مراقب مالي مساعد مع ذكر عدد المكاتب للمصلحة³ وذلك بناء على قرار أصدره وزير الاقتصاد حدد بموجبه و عدد المكاتب على مستوى الولايات⁴.

إن التطور المستمر للنفقات الملتزم بها على المستوى اللامركزي وتوسع مجالها كان سببا لإجراء مراجعة للمراقبة المالية وبذلك بتوسع مجالها بالنظر لتسير المستخدمين وعلى عدم إمكانية مخالفة تأشيرة المراقب المالي إلا بترخيص مسبق من الوزير المكلف بالمالية⁵.

¹- بوقرة الشيخ، المرجع السابق، ص 86.

²- مرسوم تنفيذي 91-496، مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، ج ر، عدد67، صادر في 21 ديسمبر 1991، معدل ومتمم.

³- مرسوم تنفيذي 91-496، مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، ج ر عدد67، صادر في 21 ديسمبر 1991، معدل ومتمم.

⁴- قرار وزاري مؤرخ في 25 أوت 1992، يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين والمكاتب واختصاصاتها على مستوى الولايات، ج ر، عدد 89.

⁵- بوعقيلي لخضر وحداد سليم، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر فرع قانون عام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

الفصل الثاني:

الاطار التنظيمي والقانوني للمراقب المالي

إن الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات الملتزم بها الخاصة بميزانية الدولة تهدف إلى منع الأخطاء أو التجاوزات في الإنفاق قبل حدوثه، حيث تعتبر هذه الآلية كصمام أمان بالنسبة للأمر بالصرف أثناء صرف النفقات و تنقسم هذه الرقابة السابقة إلى قسمين ، فقسم يمارسه المحاسب العمومي وقسم يمارسه المراقب المالي الذي سيكون محور هذه المذكرة وعليه وطبقا المرسوم تنفيذي 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها و المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتضمن تنظيم مصلحة الرقابة المالية، سنتطرق إلى الإطار القانوني للمراقب المالي في المبحث الأول) وفي (المبحث الثاني) سنتطرق إلى الإطار التنظيمي الخاص بالمراقب المالي.

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للمراقب المالي

يعد المراقب المالي من بين موظفي وزارة المالية يسهر على مراقبة تنفيذ الميزانية وهو الحارس على ضمان شرعية النفقات حسب التشريع والقوانين المعمول بها ولقد نص المشرع الجزائري على تعيين المراقب المالي ومساعديه (المطلب الأول) وعلى تنظيم مصلحة الرقابة المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعيين المراقب المالي ومساعديه

يعتبر تعيين المراقب المالي ومساعديه من اختصاص وزير المالية بقرار من بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح الرقابة المالية.¹

الفرع الأول: شروط تعيين المراقب المالي:

حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية، يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية. ثماني (8) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.
- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

¹ - أمينة عقون، المرجع السابق، ص 15.

- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

زيادة على الشروط المذكورة أعلاه يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها¹.

الفرع الثاني: شروط تعيين المراقب المالي المساعد

حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.

- ست (6) سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفون الذين يثبتون ثماني (8) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية¹.

¹- مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح الرقابة المالية، ج ر، عدد 64، صادر بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

المطلب الثاني: تنظيم مصلحة الرقابة المالية

يمنح المشرع المراقب المالي هيكلًا إداريًا يتكون من مصلحة ومكاتب وفروع إن اقتضى الأمر، حيث يعتبر أساسيًا لممارسة مهامه، وكذا يزوده بأدوات قانونية من أجل التدخل، وفي هذا الإطار يندرج إصلاح المراقبة المالية والذي تضمن بناء هيكلية إدارية، بحيث أصبح المراقب المالي عند صدور المرسوم: 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 والذي عدل المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها رئيسا لهيئة إدارية.

عبر هيكلية وظيفة الرقابة المالية في إطار مصلحة المراقبة، أصبح المراقب المالي رئيس هيكل إداري، أي أن المراقب المالي رئيس مصلحة إدارية والتي تمثل هيكلًا جديدًا يتكون من مكاتب وفروع إن اقتضى الأمر، تحت سلطة المراقب المالي.

الفرع الأول: التنظيم الإداري لمصلحة الرقابة المالية

إن المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 المؤرخ في 21/11/2011 و المتعلق بمصالح المراقبة المالية قد أشار إلى تواجد هذه المصلحة الإدارية المالية، والتي لها دور فعال في الرقابة المالية على مستوى الإدارات المركزية بالوزارات والولايات و البلديات¹، كما تمتد هذه الرقابة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.²

وبالرجوع لنفس المرسوم المنظم لمصالح المراقبة المالية لم يتطرق بالتفصيل الكامل للتنظيم الإداري أو الهيكلي لمصلحة المراقبة المالية، واكتفي بذكر عدد المكاتب الواجب توفرها بالنظر إلى عدد المراقبين الماليين المساعدين، ودون التطرق إلى الفروع والتفصيلات اللازمة، وأشار بشأن انتشار المراقبين الماليين وتنظيم المصالح في مكاتب أنه سيصدر قرار مشترك لاحق بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية³.

وتطبيقًا لذلك، صدر قرار وزاري مشترك تضمن كيفية توزيع عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين على مصالح المراقبة المالية وتنظيمها في مكاتب وفروع⁴، مع

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 ، المرجع السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414، المرجع السابق، المادة 02.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق، المادة 09.

⁴ - القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 09 جويلية 2012، المتضمن تحديد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين

المساعدين، ج ر، عدد 28.

التأكيد أن الوزير المكلف بالميزانية لم يعد له وجود في التشكيل الحكومي، ويحل محله بذلك المدير العام للميزانية ووزير المالية بصفته الأمر بالصرف الرئيسي.

1 - تنظيم مصلحة الرقابة المالية لدى الإدارة المركزية:

إن القرار الوزاري المشترك أشار إلى أن مصلحة الرقابة المالية لدى الإدارة المركزية تنظم طبقا للمادة 05 من نفس القرار¹ والتي أشارت إلى أن مصلحة المراقبة المالية التي بها ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين يقابلها وجود مكتبين وهما:

- مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص، والذي به ثلاثة فروع وهي:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص.

- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف.

مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز، والذي يضم بدوره ثلاثة فروع وهي:

- فرع الصفقات العمومية.

- فرع الرقابة السابقة ومحاسبة الالتزامات النفقات عمليات التجهيز.

- فرع الوثائق وإحصاء نفقات الاستثمار والصفقات العمومية.

2-تنظيم مصلحة المراقبة المالية لدى الولاية:

يخضع تنظيم المصلحة إلى أحكام المواد 3 و4 و5 من ذات الأمر وذلك بالنظر إلى عدد المراقبين الماليين المساعدين².

لقد أشار القرار إلى أنه وفقا لأحكام المادة 06³ من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 فإن مصلحة المراقبة المالية التي تضم 05 مراقبين ماليين مساعدين تتشكل من مكاتب وفروع كما يلي:

مكتب محاسبة الالتزامات: ويتضمن ثلاثة فروع:

¹- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 09 جويلية 2012، المرجع السابق، المادة 06.

²- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2012، المرجع السابق، المادة 07.

³- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات.
- فرع محاسبة التعداد الميزانياتي.
- فرع الوثائق.

مكتب الصفقات العمومية: ويتضمن فرعين:

- فرع الصفقات العمومية.
 - فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية
- مكتب عمليات التجهيز:** وبدوره يتضمن ثلاثة فروع:
- فرع الرقابة السابقة بالالتزامات بالنفقات.

- فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز.
 - فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.
- مكتب التحليل والتلخيص:** ويضم ثلاثة فروع:

- فرع الإحصائيات والتلخيص والتحليل الميزانياتي.
- فرع الإعلام الآلي والشبكات.
- فرع تسيير الأرشيف.

أما المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي فقد أشار بشأنها القرار الوزاري المشترك على أن مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة مراقبين ماليين مساعدين بها ثلاثة مكاتب، وكل مكتب به من اثنين إلى ثلاثة فروع¹، وإذا كان عدد المراقبين الماليين المساعدين ثلاثة فإن عدد المكاتب يكون اثنين، وكل مكتب به ثلاثة فروع².

3- تنظيم مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية:

بالرجوع إلى نفس القرار الوزاري المشترك، فقد تعرض إلى تنظيم مصلحة المراقبة المالية على مستوى البلدية، وذلك بالتأكيد على أنها تخضع للتنظيم الهيكلي المذكور بالمادة 04 من

¹- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 2012/07/09، المرجع السابق، المادة 04.

²- نفس المرجع، المادة 05.

نفس القرار¹، والتي جاءت تطبيقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 بتأكيدها أن مصلحة المراقبة المالية التي تشمل أربعة مراقبين ماليين مساعدين تتكون من ثلاثة مكاتب، وكل مكتب به من اثنين إلى ثلاثة فروع موزعة على النحو التالي:

مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص: وبه ثلاثة فروع:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.

- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف.

مكتب الصفقات العمومية: ويضم فرعين:

- فرع الصفقات العمومية.

- فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية.

مكتب عمليات التجهيز: وبه ثلاثة فروع أيضاً وهي:

- فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات.

- فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز.

- فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.

يلاحظ أن القرار الوزاري المشترك لم يتطرق إلى التنظيم الإداري المصالح المراقبة المالية للهيئات العمومية الأخرى والتي تخضع نفقاتها الملتزم بها لرقابة المراقب المالي رغم تطرقه للإدارة المركزية والولاية والبلدية كما سلف توضيحه.

إن عدم التعرض لهذا النوع من المؤسسات في اعتقادي راجع إلى أن القرار ترك الأمر ضمناً يتمشى وطبيعة المؤسسة، وعمّا إذا كانت مركزية أو ذات طابع ولائي، وهو ما يجعلها في هذه الوضعية تأخذ حكم التنظيم الإداري لمصلحة الرقابة المالية المركزية أو الولاية حسب الحالة².

¹- نفس المرجع، المادة 07.

²- علي بورطالة، المرجع السابق، ص 65.

الفرع الثاني: التنظيم البشري

يمارس المراقب المالي الرقابة بصفته رئيساً 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 الأوامر¹ 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 نصت على أن من مهام المراقب المالي بصفته رئيساً 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.
- تنفيذ كل من الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم.
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي أثار على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

- 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 وفعاليتها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع و فعال للنفقات العمومية¹.
- 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.
- وهذا ما يؤكد رغبة المشرع في جعل المراقب المالي رئيسا فعليا لمصلحة الرقابة المالية التي ينظمها حسب ما يراه مناسبا لسير العمل المخول له.
- وتنص المادة 13 من نفس المرسوم على أنه يكلف المراقب المالي المساعد تحت سلطة المراقب المالي بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية ويكلف زيادة على ذلك بما يأتي:
- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص المهام المسندة إليه.
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط و الكفاءات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية².
- إن المراقب المالي بصفته مسؤولا عن تسيير المصلحة الخاصة بالرقابة المالية واعتباره رئيسا لها فإنه مسؤول عن حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت تصرفاته ويعتبر أيضا مسؤول عن مجموع التأشيرات التي يمنحها فيما ترجع مسؤولية المراقب المالي المساعد إلى المراقب المالي في حالة الاختصاصات التي تم تفويضها إليه.

¹-المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق.

²- المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381، المرجع السابق، المادة 11.

فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء والتي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات¹.

لقد أعطى للمراقب المالي تصنيف استنادا للوظيفة العليا في الدولة، و على هذا الأساس يدفع راتبه باعتباره مثيل لمسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية².

أما المراقب المالي المساعد، فهو موظف تابع للمديرية العامة الميزانية، يعمل تحت سلطة المراقب المالي في مراقبة تنفيذ الميزانية العامة الملتمزم بها للهيئة الإدارية التي يعمل ويشرف بالتحديد على مراقبة نفقاتها العامة، بالرجوع إلى نفس المرسوم فقد حدد كيفية تعيين المراقب المالي المساعد، وذلك بأن يكون بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية³.

إن تصنيف المراقب المالي المساعد فقد ورد في المرسوم الرئاسي رقم 07 - 307 المؤرخ في 2007/12/29 في مادته الثالثة، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 22-139، كما أضيفت له زيادة استدلالية في المنصب بجعله في المستوى العاشر وفي الرقم الاستدلالي 345⁴(4).

وإن رئيس المكتب ورئيس الفرع يعدان أيضا من موظفي مصلحة المراقبة المالية، وتابعين لتعدادها أي أنهما من التنظيم البشري التابع للمصلحة، ويتم تعيينهما بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالميزانية بناء على اقتراح من المراقب المالي.

إن التعيينات بشأنهما تتم أيضا داخليا وهو الأمر الذي يستتف من شروط الالتحاق بذات المنصب والمنصوص عنها بنفس المرسوم التنفيذي محل المناقشة الحامل لرقم 11 - 381، والذي أكد حتمية أن يكون الموظف المترشح للمنصب موظفا بمديرية الميزانية، ويتوفر شروط مهنية خاصة.

يشترط أن يكون رئيس المكتب من ضمن الموظفين المرسمين المنتمين على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو برتبة معادلة لها، أو من ضمن المفتشين المرسمين الذين

¹ - بوعقيلي لخضر و سليم حداد، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، المرجع السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381، المرجع السابق، المادة 12.

³ - مرسوم رئاسي رقم 22-139 مؤرخ في 31 مارس 2022، يحدد كيفية منح الزيادة في النقطة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية، ج ر، عدد 23، صادر في 2022

ينتمون إلى مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لها وعلى أن تكون لهم على الأقل ثلاثة سنوات من الخدمة الفعلية بنفس الصفة¹.

أما بالنسبة لرئيس الفرع، فإن شرط الالتحاق بالمنصب يستوجب أن يكون الموظف من ضمن الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها، و على أن تكون له خمسة سنوات.

من الخدمة الفعلية بذات الصفة أو من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها ويثبتون خدمة فعلية بنفس الصفة المدة ثمانية سنوات².

للإشارة فإن تعيين المراقب المالي والمراقب المالي المساعد لدى وزارة الدفاع الوطني يكون من ضمن الموظفين العسكريين بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع ووزير المالية أو من يمثلهما³ وتنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم⁴، وأن هذا الاختلاف يعود طبعاً إلى دواعي أمنية وحفاظاً على أسرار الدولة والأسرار العسكرية⁵.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للمراقب المالي

لقد نظم المشرع الجزائري المهام التي يضطلع بها المراقب المالي من أجل ترشد النفقات العامة كما حدد المسؤوليات التي تترتب عن ذلك وهذا بالمراسيم التنفيذية السارية المفعول، الأول منها الحامل لرقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي الثاني رقم 09-374 الصادر بتاريخ 16/11/2009، إضافة إلى المرسوم الثالث الحامل لرقم 11 / 381 والمؤرخ في 21/11/2011 والمتضمن مصالح المراقبة المالية، وهي المراسيم الأساسية التي على أساسها يقوم المراقب المالي بمهامه، لما له من صلاحيات واسعة يمارسها عن طريق رقابته للميزانية العامة،

¹- المرسوم التنفيذي رقم 11-381، المرجع السابق، المادة 16.

²- نفس المرجع، المادة 17.

³- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 13-09-1994 عن وزير الدفاع ووزير المالية المتضمن تعيين مراقبين ماليين، ج ر، عدد 76.

⁴- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 26-09-1994 عن وزير الدفاع ووزير المالية، المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي، ج ر، عدد 76.

⁵- علي بورطالة، المرجع السابق، ص 72.

وبالتحديد لنفقاتها الملتزم بها، بصفته الرئيس الفعلي للمصلحة والمسؤول في نفس الوقت عن التأشير التي قد يمنحها، بعد القيام بإجراءات الرقابة المالية القانونية المخولة له قانونا والتي عرفت توسعا ملحوظا.

المطلب الاول: دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العامة

إن المراقبة المالية تنصب على الميزانية العامة وبالتحديد على نفقاتها، وفيما إذا تم توجيهها وفقا للغرض الذي سطر لها وفي إطار الشرعية، باحترام الإجراءات القانونية والقواعد المالية، وأن البحوث العلمية اعتبرت أن الميزانية العامة تنقسم إلى ميزانية تسيير وإلى ميزانية تجهيز أو استثمار بالنسبة للميزانيات المحلية التي تعتمد على البرامج التنموية، إلا أنه عمليا بالنسبة للمراقب المالي وقبل مراقبته الشاملة لتنفيذ نفقات التسيير، لا بد من التحكم في ملفات تسيير المستخدمين بالدرجة الأولى قبل الانتقال إلى التسيير المالي¹.

الفرع الاول: الرقابة على تسيير المستخدمين:

يتعامل المراقب المالي مع المشاريع المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين انطلاقا من قرار التعيين ومختلف القرارات المتعلقة بالنشاط المهني إلى غاية التقاعد أو الاستقالة أو الوفاة²، ويستثنى منها مشاريع القرارات المتعلقة بالترقية³، بكونها تدخل ضمن الإجراءات الداخلية للإدارة المستخدمة).

فكل هذه المشاريع تستوجب تأشير المراقب المالي حتى تتحول فيما بعد إلى قرارات تحوز على القوة التنفيذية ترتب أثر قانوني، ويتعين على المراقب المالي قبل التأشير عليها التأكد من توافر الشروط القانونية لذلك كالمناصب المالي⁴، حتى يترتب على الموظف التزام قانوني بينه وبين الإدارة المستخدمة بإنشاء علاقة قانونية معها كأن يتم توظيفه أول مرة، أو يتم تعديل علاقته الوظيفية الموجودة سابقا كالترسيم.

¹ - علي بورطالة، المرجع السابق، ص 75.

² - علي بورطالة، المرجع السابق، ص 77.

³ - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

⁴ - لمزيد من التفاصيل حول هذه الشروط القانونية راجع: حمودي محمد، دور المراقب المالي في متابعة المسار المالي للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2018، ص ص، 542-546.

يدخل كذلك في نطاق رقابة المراقب المالي على المسار المهني للموظفين مراقبته للجدول الإسمية، وهي مجرد قوائم يعدها الأمر بالصرف تضم جميع أسماء الموظفين الشاغلين المناصب مالية والذين سبق وأن وضعت التأشيرة على ملفات توظيفهم من طرف المراقب المالي. وتم التكفل بهم بتلقيهم لكافة مستحقاتهم المالية قبل اختتام السنة المالية". ويشترط عرضها على المراقب المالي نهاية كل سنة مالية بجدول مستقلة مكونة من فصول مالية مع ذكر كل موظف بلقبه واسمه ورتبته ورقم وتاريخ تأشيرة المراقب المالي لكل موظف على حدى، لغرض تأكده من أن هذه الجداول تحمل هذه البيانات ومدى مواصلتهم في شغلهم لمناصبهم خلال تلك السنة على عاتق ميزانية نفس المؤسسة المستخدمة، وهذا بهدف بقاء الموظفين المسجلين في هذه الجداول يتلقون رواتبهم طوال الفترة التي تلي نهاية السنة المالية والتي يتوقف فيها نشاط المراقب المالي".

قد تطرأ عند بداية السنة المالية بعد تنفيذ الميزانية تغييرات جديدة في وضعية الموظفين كالاستقالة مثلا، فينبغي على الأمر بالصرف حينها تحرير جداول أصلية بهدف الحصول على تأشيرة المراقب المالي، وهو إجراء ضروري باعتبارها تحمل معلومات ومستجدات جديدة كحذف اسم موظف أو إضافة اسم موظف جديد... الخ. وهذه الحالات من المحتمل وقوعها لأكثر من مرة حسب المستجدات الوظيفية في بداية السنة المالية (أي عند فتح الاعتمادات)، وفي حالة حدوث أي تعديلات خلال السنة المالية يمكن الاستعانة بالجدول الأصلية المعدلة¹.

الفرع الثاني: الرقابة على مشاريع الصفقات العمومية والملاحق

تختلف رقابة المراقب المالي على مشاريع الصفقات العمومية والملاحق عن الرقابة على المجالات التي أسلفنا ذكرها سبقا، ذلك أن الصفقات العمومية والملاحق تخضع مسبقا لرقابة اللجان الخارجية للصفقات العمومية، وينبغي التنويه إلى أن المراقب المالي عضو بهذه اللجان التي تختص بالتأشير على مشاريع الصفقات العمومية والملاحق².

¹ - أونا هي هاني جعفر حشلاف، فعلية القاعدة القانونية، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد الثالث، العدد 02، 2019، ص 231.

² - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر، عدد 64، صادر في 27 نوفمبر 2011، ص 19.

بالإضافة إلى كونه يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها، ويبدأ دوره في هذا الصدد بانتهاء مهمة لجان الصفقات² وتعد تأشيرة هذه اللجان إجبارية على المراقب المالي، وينبغي عليه منح تأشيرته أيضا ولا مجال له لرفض ذلك إلا في حالة وجود مخالفات تشريعية¹.

وهذا ما يجعل من دوره ثانويا في هذا المجال ويحد من فعالية الرقابة التي يباشرها على مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

أخضع المشرع الجزائري كذلك التأشيرة المراقب المالي على كل التزام مدعم بسند طلب والفاكتورات الشكلية والكشوف ومشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية².

تجدر الإشارة إلى أن مشاريع الملاحق لم يتم إخضاعها للرقابة السابقة للمراقب المالي إلا بعد إصدار المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ويعتبر ذلك بمثابة نقطة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري) لكون أن ملاحق الصفقات العمومية تعد بمثابة المجال الخصب لتبديد المال العام³.

الفرع الثالث: الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار

تعد هذه الالتزامات من المجالات الخاضعة كذلك لتأشيرة المراقب المالي على المستوى اللامركزية فبالنسبة لنفقات التسيير في جد ضرورية باعتبارها تسمح للجماعات الإقليمية بتسيير مصالحها، وهي متشعبة ومتعددة، بحيث يمكن تقسيمها إلى صنفين منها النفقات السوسيو- اقتصادية التي يدخل في نطاقها النفقات الاجتماعية التي تهدف إلى تحسين الخدمات الصحية، الرياضية، الثقافية، والترفيهية... الخ. والنفقات المتعلقة بالتدخل الاقتصادي للجماعات الإقليمية التي تسعى من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية⁴.

¹ - صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص 126.

² - أنظر المادة 196 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015، ص 3.

³ - جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 21.

⁴ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، السالف الذكر.

أما الصنف الثاني يشمل النفقات الإدارية والتقنية الموجهة للجماعات الإقليمية كالنفقات الموجهة لأجور الموظفين ومصاريف الصيانة.

أما نفقات التجهيز والاستثمار في تهدف إلى تكوين رؤوس أموال وتنمية ملكية الجماعات الإقليمية، ويدخل في نطاقها نفقات التجهيز العمومي، نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار، تسديد رأس مال القروض، ونفقات إعادة تهيئة المنشآت¹.

سعيًا للتسيير العقلاني للمالية المحلية وترشيد عملية الإنفاق خصوصًا، فإن كل الالتزامات المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار ينبغي أيضا إخضاعها لتأشيرة المراقب المالي، حيث ينصب دور هذا الأخير في فحص مدى شرعية هذه الالتزامات وتأكد من توفر كل الشروط القانونية الواردة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم (التي سنتطرق إليها لاحقًا)، حتى يضع تأشيرته على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية عند الاقتضاء.

الفرع الرابع: تأشيرة المراقب المالي

هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، وتعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها وهي الرقابة القبليّة على النفقة الملتمزم بها وبهذا التصرف يخضع المراقب المالي الوثائق المتضمنة للالتزام بالنفقة لختمه وإمضائه للإشهاد على مشروعية تلك النفقة محل الالتزام.

كما يشرع للمراقب المالي في تفحص ومراجعة الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتمزم بها في أجل عشرة أيام من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام "وينتهي رقابته السابقة إما بالتأشير على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما تتوفر في الالتزام. أو الامتناع بالرفض المؤقت أو الرفض النهائي².

¹ - انظر المادة 198 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/60/2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد7، صادر في 03/07/2011.

² - أسامة بوشماخ وعقيلة حاج مهوب، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتمزم بها للجماعات المحلية ترشيدها لعملية تنفيذ السياسة المحلية لبلدية سيدي موسى، مجلة أكاديميا للعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة الجزائر، 2020.

- كما يقوم المراقب المالي في إطار وظيفته من خلال المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، في التحقق في العناصر التالية:
- صفة الأمر بالصرف.
 - مطابقة النفقة مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.
 - توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
 - التخصيص القانوني للنفقة.
 - التحقق من مطابقة مبلغ الالتزام مع الوثائق الثبوتية.
 - وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل¹.

أولاً: الموافقة على منح التأشيرة

تختم رقابة النفقات الملتزم بها من قبل المراقب بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام وكذلك الوثائق الثبوتية، إذا ما اقتنع بمشروعيتها ومطابقتها للشروط القانونية طبقاً لما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. إلا أن المراقب المالي وفي العديد من المرات يكون مجبراً على منح التأشيرة، كتأشيرة الموافقة على الصفقات الحائزة على تأشيرات من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة الأمر الذي يؤثر وبشكل واضح على الدور الرقابي الذي يمارسه المراقب المالي حيث يجعله محدود الفعالية².

ثانياً: رفض منح التأشيرة

إن أعمال المراقب المالي لسلطة رفض منح التأشيرة يكون مقيداً بضوابط و شروط حسب ما جاء في نص المادة: 7 من المرسوم التنفيذي 09-374؛ حيث نص المشرع صراحة أن كل الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للقوانين المعمول بها مصيرها الرفض سواء

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم به، المرجع السابق.

² - محمد الخضر دلاج، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 7، العدد 2، جوان 2020، ص 119.

بصفة مؤقتة أو نهائية، و في حال رفض منح التأشيرة يتعين على المراقب المالي تبليغ الأمر بالصرف بذلك عن طريق مذكرة الرفض كذلك يتعين على المراقب المالي وفي حال الرفض النهائي إرسال تقريراً مفصلاً مصحوباً بنسخة من الملف إلى الوزير المكلف بالميزانية، هذا الأخير بدوره يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي.

كل هذه الضوابط والقيود التي يلتزم بها المراقب المالي في أعماله لسلطة الرفض تفسر هشاشة التدخل الرقابي للمراقب المالي وعدم فعاليته.

أ- **حالات الرفض المؤقت:** لقد بينت المادة 11 من المرسوم 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 والمطلوبة قانوناً.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام¹.

وبهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبباً للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، وتعد هذه المخالفات غير جوهرية إذ تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة وتصحيح الخلل الوارد، كما أن الرفض المؤقت يؤدي إلى تعليق أجال تطبيق الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها.

ب- **حالات الرفض النهائي:** وهي مبينة في المادة 12 من ذات المرسوم على النحو التالي:

- عدم تطابق الاقتراح بالالتزام للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات الموجودة على مذكرة الرفض.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام بالنفقة، غير أنه يشترط أيضاً على المراقب المالي أن يبصر رفضه النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفاً في اختصاصه الرقابي.

¹- فضيلة بوطورة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كآلية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 01، جوان 2018.

ثالثا: التغاضي

يعرف التغاضي على أنه سلطة الأمر بالصرف في تجاوز قرار المراقب المالي بالرفض النهائي بالتأشير على عملية الالتزام بالنفقة، على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية كاملة، هذا ما عبر عنه المشرع صراحة في نص المادة: 12¹ من المرسوم التنفيذي 09-374.

ويمكن للأمر بالصرف أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشيرة، وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف، ويقوم هذا الأخير بالتغاضي عن طريق قرار معلل ولا يمكن القيام بالتغاضي للأسباب التالية:

- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

- غياب التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما.

- غياب الوثائق الإثباتية المتعلقة بالالتزام.

- التخصيص غير القانوني للالتزام سواء بتجاوز الاعتمادات أو تغييرها.

إن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي، ويقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى وزير المالية للإعلام.

المطلب الثاني: المهام الأخرى المرتبطة بممارسة المراقب المالي

فضلا عن الأعمال التي يقوم بها المراقب المالي في مجال الرقابة والتدقيق فإنه مكلف بموجب أحكام قانون المحاسبة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 92-414، ببعض المهام الأخرى التي تساعد على القيام بصلاحياته الرقابية والتي يترتب عنها عدة مسؤوليات ومعوقات وهذا كله في سبيل تحقيق الافاق المرجوة.

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-374، المرجع السابق.

الفرع الاول: المهام الاخرى للمراقب المالي: تتمثل هذه المهام في:

أولاً: مسك المحاسبة:

في إطار ممارسة المراقب المالي لمهامه المرتبطة بالرقابة والتدقيق يقوم المراقب المالي إضافة إلى ذلك وطبقاً للمواد 27، 28، 29 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 يقوم بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات.

والهدف من ذلك هو تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الاعتمادات المسجلة في الميزانية التسيير في كل وقت أو في تسجيل البرامج و مبلغ الأرصدة المتوفرة¹.

1- مسك محاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التسيير.

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الفصول والمواد.

- ارتباط الاعتمادات

- تحويل الاعتمادات.

- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.

- الالتزام بالنفقات التي تمت.

- الأرصدة المتوفرة.

2- مسك المحاسبة الالتزام بالنفقات في مجال نفقات التجهيز والاستثمار:

- الترخيصات بالبرامج وعند الاقتضاء إعادة التقييمات المالية.

- التفويضات بتراخيص البرامج.

- الأرصدة المتوفرة.

ثانياً: الدور الاستشاري للمراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بدور المستشار المالي للأمرين بالصرف وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 158 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، و يتمثل ذلك في جلب انتباه الأمرين

¹ - المادة 19 ، من المرسوم 92-414، المرجع السابق..

بالصرف حول مقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجال المالي والميزانيات وتقديم النصائح لهم بشأن ما يمكن أن يعتبرون انحرافا عن قواعد حسن التسيير.

ثالثا: إعلام وزير المالية:

إضافة إلى المهام السابقة وتطبيقا لأحكام المواد 26، 25، 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 فإن المراقب المالي يقوم بـ:

- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.

- إرسال إلى وزير المكلف بالميزانية (المديرية العامة للميزانية) على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرا يستعرض فيه شروط تنفيذ والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية.

رابعا: الرقابة الخاصة.

فضلا عن مهام الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي هناك رقابة خاصة يمارسها المراقب المالي تجمع بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة وذلك لتسهيل قواعد الانفاق العمومي. وهذا النوع من الرقابة على بعض النفقات تحدد قائمة هذه النفقات عن طريق قرار وزاري مشترك للنفقات الملتزم بها من طرف المؤسسات عمومية ذات طابع علمي ثقافي ومهني (الجامعة) ومؤسسات صحية (قطاع صحي، مؤسسات استشفائية متخصصة).

تمارس هذه الطريقة من الرقابة مرحلتين:

- المرحلة الأولى: أخذ بالحساب للنفقات على شكل التزام مؤقت في حدود الاعتمادات المفتوحة

¹- المادة 58 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.

- المرحلة الثانية: بعد ذلك و في كل سداسي أو ثلاثي حسب الحالة لسنة مالية معينة، يقوم المراقب المالي بمراقبة الوثائق الثبوتية لعملية الانفاق و يمنح تأشيرة قانونية لذلك¹.

الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي

يقع على عاتق المراقب المالي المسؤوليات أثناء تسيير مصالحه نوجزها فيما يلي:

1- المسؤولية الإدارية:

يعتبر المراقب المالي مسؤولاً عن المصالح التابعة له إدارياً من مختلف المكاتب الموضوعة تحت تصرفه، فهو كغيره من الموظفين قد يتعرض إلى عقوبات إذا أخل بالأعمال، كأن يقوم بـ:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

وقد يتعرض المراقب المالي للعقوبة في حالة قيامه بما يأتي:

- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

¹- توفيق بن كرش، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة المراقب المالي لولاية مستغانم، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص مالية وتجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018، ص 46.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر¹.

ويتعرض المراقب المالي لهذه العقوبات، بحيث يخضع لتحديد العقوبة المطبقة إلى درجة خطورة الخطأ للظروف المخففة أو المشددة التي ارتكبت فيها المخالفة ولمدى مسؤولية المراقب المالي والمخالفة وللعواقب والأضرار التي تلحق بالمؤسسة أو موظفيها من إجراء تلك المخالفة. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين هذه العقوبات بقرار مبرر توضح فيه أسباب العقوبة.

2- المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي:

يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية، قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي².

3- المسؤولية المدنية والجنايئة:

تقرض عقوبات من طرف غرفة انضباط بالميزانية والمالية للمجلس الأعلى للمحاسبة وقد تكون غرامات مالية على المراقب المالي في حالة عدم احترامه للقوانين المعمول بها في مجال الميزانية والمالية وذلك وفقا للمادة 88 الفقرة 7 من القانون 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، حيث تعتبر هذه المادة كل رفض تأشيرة غير مؤسسة أو حالة منح التأشيرة خلافا للقانون، وهي مخالفة للقوانين وقواعد الميزانية المالية.

4- المسؤولية التأديبية للمراقب المالي:

هذا النوع من المسؤوليات يمر بالغرفة التأديبية بالميزانية المالية ومجلس المحاسبة تمس الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وأعضاء المراقبة الذين يضعون وثائق التسيير الإداري المتضمنة الأخطاء المخالفة لقوانين المحاسبة العمومية الذين تسببوا في الخسارة العمومية طبقا للمادة 88 من الأمر 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995

¹- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، صادرة في 16 جويلية 2006.

²- مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، ج ر عدد 67، صادرة في 19 نوفمبر 2009، معدل ومتمم.

يتعلق بمجلس المحاسبة تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذه الأخطاء هي خرق صريح للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال الأموال العمومية التي تلحق ضررا بالهيئة العمومية.

مقابل الصلاحيات التي يتمتع بها المراقب المالي فإنه يخضع كذلك إلى المحاسبة عبر تحميله المسؤولية عن التجاوزات التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه جاءت صياغة المادة 31 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها فإن المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها¹.

5- المسؤولية الجنائية للمراقب المالي: المسؤولية الجنائية أو الجزائية هي تلك المسؤولية الواقعة على عاتق المراقب المالي الذي قام بفعل مجرم قانونا، أو امتنع عن القيام بعمل ملزم قانونا به، مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه.

ومن خلال هذا تجدر الإشارة إلى بعض الجرائم المرتكبة من طرف المراقب المالي التي تستوجب المسؤولية الجنائية على النحو التالي:

أ- جريمة الامتيازات غير المبررة في مراقبة الصفقات العمومية

تكون عندما يقوم المراقب المالي بالمراجعة والتأشير على صفقة أو اتفاقية أو ملحق، مخالفا بذلك أحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما بغية منح امتياز غير مبرر للغير، حيث يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

ب- جريمة إساءة استغلال الوظيفة

من خلال الاستغلال العمدي للمراقب المالي لوظيفته ولمنصبه من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه، بغية الحصول على منافع لصالحه أو لصالح الغير خارقا بذلك القوانين المعمول بها، حيث تحدد عقوبته بالحبس من سنتين (2) إلى (10) سنوات وبغرامة من 200000 دج إلى 1000000 دج.

¹- مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

ج- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات

عدم تصريح المراقب المالي بامتلاكاته عمدا أو التصريح الكاذب بها، حيث تحدد عقوبته بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50000 دج الى 500000 دج.

د- جريمة الإثراء غير المشروع

تتجسد عندما لا يقدم المراقب المالي تبريرا معقولا للزيادة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة، وتحدد عقوبته بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200000 دج الى 1000000 دج.

هـ- جريمة تلقي الهدايا:

تقوم هذه الجريمة عندما يتلقى المراقب المالي هدية من شأنها أن تؤثر في سير إجراءات الرقابة، وتحدد عقوبته بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50000 دج الى 200000 دج.

الفرع الثالث: معوقات و آفاق الرقابة المالية في الجزائر¹

يواجه المراقب المالي جملة من التحديات و المعوقات التي تضعف من أدائه و تحد من فعالية رقابته سنحاول إيجازها ، بالموازاة سنتطرق إلى جملة من النقاط لتحسينها.

أولا: معوقات الرقابة المالية في الجزائر: يمكن تلخيص أهم المعوقات التي تواجه المراقب المالي وتعرقل مهامه في النقاط التالية:

- عدم وجود ضمانات قانونية تحمي المراقب المالي، بالرغم من حساسية المهام الموكلة إليهم²؛
- تبعية المراقبين الماليين لوزارة المالية، يفقدها نوعا من الاستقلالية المطلقة ويحد من فعالية و نجاعة أدائها؛

¹ - أمينة عقون، المرجع السابق، ص 40.

² - عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات المحلية الإقليمية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2019، ص 236 .

- عدم تعاون المؤسسات الخاضعة للرقابة المالية مع مصلحة الرقابة بشكل يسهل العملية الرقابية، حتى أنه في بعض الأحيان يتم تكرار نفس الخطأ المشار إليه في مذكرة الرفض المؤقت، هذا راجع لنقص تكوين وانعدام المرجعية القانونية أو في بعض الحالات اللامبالاة من طرفهم؛
- اقتصار رقابة المراقب المالي على شرعية النفقات دون التدخل في القيمة المادية للأسعار مما يؤدي الى نقيض ترشيد النفقات.
- التغاضي يهدم جهود المراقب المالي ومساغيه في مواجهة الفساد اذ ان تجاوزات قرارات المراقب المالي يعد بمثابة اعدام للنشاط الرقابي له.
- محدودية الإمكانيات المادية وقلة الامتيازات المالية الممنوحة لموظفي مصلحة الرقابة المالية.

ثانيا: آفاق الرقابة المالية في الجزائر:

- الدمج بين مصلحة المراقبة المالية ومصلحة المحاسبة العمومية،
- التطبيق الممارسات الحديثة لمراقبة الميزانية ، التي تهدف إلى تقليص عدد العقود الواجبة التأثير بشكل قبلي ، مما يسهل عملية ترتيبهم طبقا لأهميتهم ومدى تأثيرها على الميزانية¹.
- ضرورة توسيع صلاحيات و حدود رقابة المراقب المالي، وعدم تقييده في الجانب الشكلي والقانوني².
- متابعة المراقبين الماليين من طرف المفتشية مصالح الميزانية ، عن طريق تصنيفهم حسب مستوى خطورة المهام الملقاة على عاتقهم ، أو حسب أهمية الهيئة التي يراقبونها³.
- ضرورة انفتاح وزارة المالية و مختلف أجهزة الرقابة المالية على كل التعليمات و القوانين الصادرة لتنفيذ الميزانية، و هذا كونها مخولة لتنفيذها⁴.

¹- صوفية نبيلة تكارلي، أثر تسيير المالية العمومية على أداء الحوكمة المالية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2018، ص 172.

²- عيسى بوراوي، المرجع السابق، ص 236 .

³- صوفية نبيلة تكارلي، أثر تسيير المالية العمومية على أداء الحوكمة المالية في الجزائر، نفس المرجع، ص 173.

⁴- عيسى بوراوي، المرجع السابق، ص 237.

- خلق نوع من التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية، مع تعزيز الثقة و تبادل الخبرات والمعارف بينهم، لخلق ضمانات تساهم في الرفع من مستوى أداء الأعوان الرقابية؛
- وجوب تحيين أو تعديل القوانين المختلفة المنظمة للعملية الرقابية بشكل يخدم المصلحة العامة وليس المصلحة الخاصة؛
- منح مختلف هيئات الرقابة المالية الاستقلالية المطلقة لتمكينها من ممارسة مهامها على أكمل وجه.
- الزيادة في عدد عمال مصالح الرقابة المالية، لثقل حجم و حساسة المهام الموكلة إليهم، والاهتمام بتكوينهم القانوني بدورات تعليمية مختلفة، لتبسيط مهامهم والإسراع في معالجة مختلف مشاريع الالتزام.
- ضرورة تجاوز الرقابة الكلاسيكية المتمثلة في المطابقة الشكلية، إلى الرقابة الحديثة التي تحد في أساسا إلى رقابة الأداء ومحاولة تطويره¹.

¹- فائزة حاجي ومحمد طويلب، المراقب المالي واقع، تحديات وآفاق، دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 02، جامعة الجزائر 03، ديسمبر 2021، ص ص 370-383

خاتمة

خاتمة:

إن التبيان وتوضيح المركز القانوني للمراقب المالي ينبغي التطرق إلى صلاحياته، وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية، ومنها 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، ومن صلاحياته نجد ممارسة الرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة والتي تنصب على نفقاتها سواء ما تعلق منها بالتسيير أو التجهيز، وهذه الرقابة تتم وفق إجراءات وذلك عن طريق تقديم بطاقة الالتزام من طرف الأمر بالصرف والتي تحتوي على المالية والمراقب 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.

والمراقب المالي في إطار ممارسته لهذه الصلاحية خولت له صلاحيات أخرى وهي متصلة اتصالا وثيقا بممارسته للرقابة السابقة على صرف الميزانية وهذا تدعيما وتفعيلا لدوره الرقابي والتي تشمل مسك المحاسبة العمومية وإعلام وزير المالية عن طريق تقارير دورية من خلالها يبين له الظروف التي يمارس فيها صلاحياته الرقابية، والصعوبات التي تواجهه : وهو أيضا يعتبر كمستشار مالي حيث له أن يبدي بآرائه حول النصوص حول النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة، وله أيضا أن يقدم نصائح و إرشادات للأمرين بالصرف بغية تقادي الأخطاء المتعلقة بالتسيير المالي، وكل هذه الصلاحيات تهدف إلى عقله وحسن تسيير الأموال العمومية.

إن كل هذه الصلاحيات عرفت اتساعا كبيرا وذلك بعد تعديل المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 السالف الذكر، إذ كل من ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، ميزانيات المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات العامة ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وكذا المؤسسات الاستشفائية تخضع لرقابة المراقب المالي. فالمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكون بصدد إنجاز مشاريع مموله 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، وبعد التعديل الجديد أصبحت ميزانيات البلديات بدورها خاضعة أيضا، فالرقابة على هذا الصعيد تتدرج في إطار سياسة عدم التركيز الإداري والتي تحتم على الدولة جعل الاعتمادات اللازمة من أجل تحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي. تحت تصرف الأمرين بالصرف القانونية (1)، وتوسيع الرقابة السابقة على النفقات الملتزم 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، ولفنقادي 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 والتي تتطلب نفقات غير مدرجة في ميزانيات البلدية (2).

إن للمراقب المالي في إطار ممارسته صلاحياته الرقابية حول له القانون الية في غاية الأهمية والمتمثلة في التأشيرة وهي وسيلة تترجم فعالية رقابة المراقب المالي إذ بواسطتها. يمكن له التصدي لأي مشروع التزام ولكن هذه الوسيلة قد تتأثر بإجراء التفاوضي الذي يسلكه الأمر بالصرف ليجيز النفقة تحت مسؤوليته، حيث هنا يكون التساؤل حول فعالية رقابة المراقب المالي، لأن هذا الأجراء ويعتبر من الحدود الفعالية الرقابة المراقب المالي إذ أنه يجيز نفقة غير مشروعة، مخالفة للقوانين الأساسية، إلا أنها وسيلة في يد الأمرين بالصرف التجاوز حالات الانسداد إذ أنهم يرون المراقب المالي بمثابة مثل ومعتل التنفيذ بعض النفقات العمومية التي تتطلب السرعة في التنفيذ خاصة أمام تزايد حاجيات المواطنين.

إن للمراقب المالي دور فعال في ترشيد وتسيير الأموال العمومية وخاصة أثناء الأزمات الاقتصادية والتراجع الموارد الدولة، حيث له إن يقدر الظروف التي تحيط بتسيير الأموال العمومية، وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن المراقب يساهم في حكومة تسيير الموارد العامة للدولة في إطار ما يسمى بسياسة الحكم الراشد.

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

ومن الأفضل أن يكون تعيين المراقب المالي من طرف رئيس الجمهورية تدعيماً لمركزه وعدم تعرضه لضغوطات من أجل تحقيق التنمية والقضاء على الفساد.

قائمة المراجع

الكتب:

1. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010.
2. خصاونة محمد، المالية العامة النظرية والتطبيق، ط 1، دار المناهج للنشر والتوزيع. عمان، الأردن، 2014.
3. الزيبي عبد الباسط علي جاسم، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015.
4. محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا-دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2005.
5. ساحل محمد، المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع. المحمدية، الجزائر، 2017.
6. الشوابكة سالم محمد، المالية العامة والتشريعات الضريبية. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
7. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الاسلام، مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، 1997.
8. الوادي محمود حسين، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.

الأطروحات:

9. صوفية نبيلة تكارلي، أثر تسيير المالية العمومية على أداء الحوكمة المالية في الجزائر أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2018.
10. عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات المحلية الإقليمية أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر: جامعة الجزائر 03، 2019.
11. محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012.

مذكرات الماجستير:

12. 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 وعلوم التسيير، جامعة عمار تليجي بالأغواط.

13. بوبقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي وتسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007.

14. صادقي عباس، الرقابة القبلية على صفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017.

15. علاوة جلاب، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

16. علي بورطالة، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الادارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013/2014.

مذكرات الماستر:

17. بلقاضي إيمان، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العامة دراسة حالة كلية العلوم والعلوم، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2022.

18. أمينة عقون، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص محاسبة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2019-2020.

19. توفيق بن كرش، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية دراسة حالة المراقب المالي مستغانم، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمي تخصص مالية وتجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018.

20. حنان جديلات، الرقابة القبلية والبعدية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة 2016/2015.

21. سليم حداد ولخضر بوعقيلي، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر فرع قانون عام، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

المقالات:

22. أسامة بوشماخ وعقيلة حاج مهوب، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيحا لعملية تنفيذ السياسة المحلية لبلدية سيدي موسى، مجلة أكاديميا للعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة الجزائر، 2020.

23. جعفر حشلاف وهاني أوناهي، فعلية القاعدة القانونية، مجلة الدراسات، المجلد 03، العدد 02، 2019.

24. فائزة حاجي ومحمد طويلب، المراقب المالي (واقع، تحديات وآفاق)، دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لولاية الجزائر، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات المجلد 06، العدد 02، جامعة الجزائر 03، 2021.

25. فضيلة بوطورة، الرقابة المسبقة للمراقب المالي على الصفقات العمومية كألية لمنع الفساد، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد 01، جوان 2018.

26. محمد الخضر دلاج، فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 7، العدد 2، جوان 2020.

النصوص القانونية:

27. مرسوم رئاسي رقم 141/22 مؤرخ في 31 مارس 2022، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الدين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر، عدد 23، صادر في 2022.

28. مرسوم رئاسي رقم 139/22 مؤرخ في 31 مارس 2022، يحدد كيفية منح الزيادة في النقطة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية، ج ر، عدد 23، صادر في 2022.

29. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.
30. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012، ج ر، عدد 12، المتعلق بالولاية، الصادر بتاريخ 29-02-2012، المعدل والمتمم، المادة 135.
31. أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، صادرة في 16 جويلية 2006.
32. 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.
33. مرسوم تنفيذي رقم 69 / 28 مؤرخ في 21 فيفري 1969، يتضمن تعديل وتوزيع اختصاصات وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط فيما يتعلق بالمراقبة المالية، ج ر، عدد 18، صادر في 21 فيفري 1969، معدل ومتمم.
34. مرسوم تنفيذي رقم 91 / 496 مؤرخ في 21 ديسمبر 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، ج ر، عدد 67، صادر في 21 ديسمبر 1991، معدل ومتمم.
35. مرسوم تنفيذي رقم 64 / 57 مؤرخ في 10 فيفري 1964، يتضمن اختصاص المراقب المالي للدولة، ج ر، عدد 14، الصادر بتاريخ 14 فيفري 1964، معدل ومتمم.
36. مرسوم تنفيذي رقم 68 / 238 مؤرخ في 30 ماي 1968، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العاملين للمالية، ج ر، عدد 44، صادر في 1968
37. مرسوم تنفيذي رقم 11 - 381 الصادر بتاريخ 21/11/2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
38. مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم به.
39. مرسوم تنفيذي رقم 92 / 414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية.
40. قرار وزاري مشترك صادر بتاريخ 09 جويلية 2012، المتضمن تحديد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين.
41. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02/03/2011، المتضمن تعديل رزنامة المراحل المتعلقة ببلديات مقر الدوائر وباقي البلديات.

42. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09/5/2010، المتضمن تحديد رزمة تقنية الرقابة السابقة النفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات.
43. قرار وزاري مشترك صادر بتاريخ 1994/09/26، بين وزير الدفاع ووزير المالية، المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي.
44. قرار وزاري مؤرخ في 25 أوت 1992، يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين والمكاتب واختصاصاتها على مستوى الولايات وجر عدد 89.
45. تعليمة وزارية مشتركة رقم 14801 الصادرة بتاريخ 1975/12/08، عن وزارتي المالية والداخلية.

الفهرس

| | |
|---------|--|
| /..... | شكر و عرفان |
| /..... | إهداء |
| أ..... | مقدمة |
| 1..... | الفصل الأول: ماهية الرقابة المالية للمراقب المالي |
| 2..... | المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية |
| 2..... | المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية وتطورها |
| 3..... | الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية |
| 5..... | الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية |
| 5..... | أولاً: الرقابة المالية حسب التوقيت الزمني |
| 5..... | ثانياً: الرقابة المالية من حيث موضوعها |
| 6..... | ثالثاً: الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة |
| 7..... | الفرع الثالث: نشأة وتطور الرقابة المالية في الجزائر |
| 7..... | أولاً: قبل الاستقلال |
| 8..... | ثانياً: بعد الاستقلال |
| 9..... | الفرع الرابع: أهداف الرقابة المالية |
| 10..... | أولاً: الأهداف التقليدية |
| 10..... | ثانياً: الأهداف الحديثة |
| 10..... | الفرع الخامس: أهمية الرقابة المالية |
| 11..... | المطلب الثاني: مجال تطبيق الرقابة المالية للمراقب المالي |
| 12..... | الفرع الأول: الهيئات الخاضعة للرقابة المالية |
| 15..... | الفرع الثاني: نموذج تطبيقي |
| 18..... | المبحث الثاني: ماهية المراقب المالي |
| 18..... | المطلب الأول: مفهوم المراقب المالي |
| 18..... | الفرع الأول: تعريف المراقب المالي |
| 19..... | أولاً: المراقب المالي المركزي |
| 20..... | ثانياً: المراقب المالي المحلي |
| 20..... | الفرع الثاني: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي |

| | |
|---------|---|
| 20..... | أولاً: الرقابة السابقة..... |
| 22..... | ثانياً: محاسبة الالتزامات..... |
| 23..... | المطلب الثاني: نشأة وتطور ووظيفية للمراقب المالي في الجزائر..... |
| 23..... | الفرع الأول: نشأة المراقب المالي..... |
| 24..... | الفرع الثاني: تطور وظيفة المراقب المالي في الجزائر..... |
| 29..... | الفصل الثاني: الإطار التنظيمي والقانوني للمراقب المالي..... |
| 30..... | المبحث الأول: الإطار التنظيمي..... |
| 30..... | المطلب الأول: تعيين المراقب المالي ومساعديه..... |
| 30..... | الفرع الأول: شروط تعيين المراقب المالي..... |
| 31..... | الفرع الثاني: شروط تعيين المراقب المالي المساعد..... |
| 32..... | المطلب الثاني: تنظيم مصلحة الرقابة المالية..... |
| 32..... | الفرع الأول: التنظيم الإداري لمصلحة الرقابة المالية..... |
| 36..... | الفرع الثاني: التنظيم البشري..... |
| 40..... | المبحث الثاني: الإطار القانوني للمراقب المالي..... |
| 40..... | المطلب الأول: دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العامة..... |
| 41..... | الفرع الأول: الرقابة على تسيير المستخدمين..... |
| 42..... | الفرع الثاني: الرقابة على مشاريع الصفقات العمومية والملاحق..... |
| 43..... | الفرع الثالث: الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار..... |
| 44..... | الفرع الرابع: تأشيرة المراقب المالي..... |
| 45..... | أولاً: الموافقة على منح التأشيرة..... |
| 46..... | ثانياً: رفض منح التأشيرة..... |
| 47..... | ثالثاً: التغاضي..... |
| 48..... | المطلب الثاني: المهام الأخرى المرتبطة بمهام المراقب المالي..... |
| 48..... | الفرع الأول: المهام الأخرى للمراقب المالي..... |
| 48..... | أولاً: مسك المحاسبة..... |
| 49..... | ثانياً: الدور الاستشاري للمراقب المالي..... |
| 49..... | ثالثاً: اعلام وزير المالية..... |

| | |
|---------|---|
| 49..... | رابعاً: الرقابة الخاصة..... |
| 50..... | الفرع الثاني: مسؤولية المراقب المالي..... |
| 54..... | الفرع الثالث: معوقات وافاق الرقابة المالية في الجزائر |
| 54..... | أولاً: المعوقات |
| 55..... | ثانياً: الافاق |
| 58..... | خاتمة..... |
| 62..... | قائمة المراجع..... |
| 67..... | الفهرس |