

الرقابة كضمانة لترشيد استغلال الموارد ودورها في العملية التنموية

أ/ براهيمى سهام

أستاذة بمعهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بالنعامة، -الجزائر-

أ/ براهيمى فائزة

باحثة بكلية الحقوق، جامعة بومرداس، -الجزائر-

المقدمة:

لقد عرفت الرقابة على الأموال في الجزائر تغيرات جذرية وتحولات عميقة تهدف في معظمها لترشيد المال العام، والذي يعد من أهم المشاكل التي تواجه أغلب الدول العربية وتسعى هذه الأخيرة كلها بطرق عدة منها تشديد الرقابة عليها حيث تعد ضمانة من ضمانها الوصول للتمية الشاملة.

فالنفقات التي تصرفها الدولة تكتسي أهمية متزايدة، لذلك فهي تعرف اطر تنظيمية خاصة بها، وتخضع لرقابة متنوعة، حيث خضعت للرقابة الكلاسيكية التي تركز على الجانب الشكلي والمتمثل في رقابة الانضباط والمطابقة مع القوانين والأنظمة، وكذا خضعت لرقابة بالشكل الكبير الحديث وهي الرقبة التي تكون بواسطة الأهداف ورقابة الأداء والتي تعمل الدولة المتقدمة حاليا على تطويرها وتطبيقها في الميدان العملي.

وتبرز في إطار القانون الجزائري ا لرقابة على النفقات في رقابة لجنة الصفقات العمومية ورقابة المراقب المالي ورقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وهذا ما سنحاول التركيز عليه في مداخلتنا هذه مجيبون على الإشكالية:

إذا كرس المشرع الجزائري الرقابة على الأموال العامة كضمان لترشيد استغلالها، فكيف يبرز دورها في المحافظة عليه بكل أبعاده وبالأحرى هل هذا النوع من الرقابة لازال صالحا رغم التطورات والتحولت الحاصلة بغية تخفيف التتمية المنشودة؟ للإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات المقررة عنها اعتمدنا الخطة التالية:

حيث خصصنا المحور الأول للإطار المفاهيمي للرقابة المسبقة على النفقات.



أما المحور الثاني تعرضنا لتنظيم الرقابة المسبقة على النفقات مركزية من الناحية النظرية والناحية الميدانية التطبيقية.

مع الاعتماد على المنهج الوصفي في التوضيحات والتعريفات، والمنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية، وكذا المنهج المقارن في المقارنة بين القانون الجزائري والقانون الفرنسي (10 أوت 1922) باعتباره ميثاق للرقابة على الأموال.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة على النفقات العمومية.

لقد عرف المجتمع الإسلامي الشكل البدائي للموازنة العامة والرقابة على الأموال العمومية من خلال ظهور نظام الحسبة في العهد الأول للإسلام، وذلك لمراقبة صرف النفقات ومراقبة أسس الحصول عليها⁽¹⁾ وفقا لما جاء في الآية الكريمة 60 من سورة التوبة⁽²⁾ إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والعاملين عليها وفي الرقاب وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم "حيث يقوم المحاسبون بعملية صرف النفقات وفقا للأوجه الثمانية المحددة في الآية الكريمة⁽³⁾ وهو أصل الرقابة على النفقات العمومية الموجود حاليا في القانون الجزائري، وهذا ما سوف نتعرض له بالدراسة في هذا المبحث مقسمينه الى مطلبين نتعرض في المطلب الأول للرقابة الداخلية والمتمثلة في رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي وحافظ الحسابات والمطلب الثاني نتعرض للرقابة الخارجية والمتمثلة في رقابة مجلس المحاسبة، المفتشية العامة المالية والرقابة الإدارية.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية على النفقات العمومية⁽⁴⁾:

لقد تعددت الرقابة على النفقات العمومية حيث نجد رقابة المراقب المالي وهو موظف يعينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، ويعمل على السهر على صحة النفقات بوضع تأشيريات، وهذا ما سوف نتعرض له بالدراسة في الفرع الأول، أما الفرع الثاني

⁽¹⁾ زهرة حوافة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات المتلزم بها نحو ميزانية اقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التحصيل

الاقتصادي، جامعة الجزائر 2006-2007، ص أ

⁽²⁾ سورة التوبة الآية 60.

⁽³⁾ براهمي سهام، أبحاث في الإصلاح المالي، مقدمة في المالية العامة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 06

⁽⁴⁾ فقير محمد، خير الدين فائزة، أبحاث في الإصلاح المالي، الرقابة على النفقات العمومية، دار بلقيس،

الجزائر، 2010، ص 12



سنتعرض للنوع الثاني من الرقابة الداخلية على النفقات والمتمثل في رقابة المحاسب العمومي وهو شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر من الوزير المكلف بالمالية، يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات ومراقبة حركة الحسابات، أما النوع الثالث من الرقابة وهي الرقابة محافظ الحسابات وهو كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤولية مهنة الشهادة على حسابات الشركة وهذا ما ندرسه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي.

المراقب المالي كما ذكرنا آنفا هو موظف يعينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، ويعمل هذا الموظف على السهر على صحة النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به، التحقق مسبقا توفر الاعتمادات، اثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم، والتي تراعي طبيعة الوثيقة، تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي، إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعيات للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة⁽¹⁾.

كما يعمل طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92- 414⁽²⁾ بمراقبة النفقات الملتزم بها على عدة ميزانيات كالحسابات الخاصة بالخزينة، نفقات ميزانية البلدية، نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ويشرع حتى في تفحص ومراجعة الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها في اجل 10 أيام من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديد الأجل إلى عشرين يوما في حال تعدد الملفات⁽³⁾ فيما تتعلق بالتأشيرة التي يمنحها المراقب المالي للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة فهي وسيلة للرقابة تفحص بتأكد من شرعية النفقة بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ونجد العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة وهي:

- الجداول الاسمية التي تعد قفل السنة المالية والجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة، والجداول الأصلية المعدلة والتي تطرح اثناء قفل السنة المالية.

⁽¹⁾ القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 19 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، المادة 58

وكذلك انظر زهرة حوفة، المرجع السابق، ص 50

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 92 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي 92 - 414 المرجع نفسه، المادة 14

وكذلك انظر: فقير محمد، خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 201 - 211.



- القرارات المتضمنة نفقات تسيير وتجهيز واستثمار لقطاع من القطاعات القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة والثابتة بموجب فواتير نهائية.
- القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم ودفع رواتبهم ماعدا ما يرتبط بالترقية في الدرجات
- كل التزام مدعم بسند طلب أو الفواتير الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورة و. سند الطلب وغيرها.
- كل قرار وزاري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن إعانات إعانات مالية⁽¹⁾.
- وتجد الإشارة إلى أن رقابة المراقب المالي حددها القانون عناصر على سبيل الحصر⁽²⁾ وهي الصفة القانونية للأمر بالصرف أي التأكد من توافر الصفة القانونية للامر بالصرف الملتمزم بالنفقة.
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها كما ذكرنا سابقا.
- مراعاة توافر الاعتمادات المالية⁽³⁾ المرخص بها.
- التخصيص القانوني للنفقة حيث لا يكفي وجود اعتماد بل لا بد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجه النفقة أي يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة مخصص لها.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة.

⁽¹⁾ فقير محمد، خير الدين فائزة، المرجع نفسه، ص. 212

وكذلك انظر المرسوم التنفيذي 92- 414، المرجع السابق ص 5، 6، 7

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي 92- 414 المرجع السابق، المادة 09

⁽³⁾ الاعتماد المالي هو المالية الموكلة لهم لذا على الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند لذلك الاعتماد

المالي المفتوح في حدود السنة المالية.

- التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية فيما يتعلق بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها الصفقات العمومية دورا هاما في منح أو رفض منح التأشيرات⁽¹⁾.

فإذا توفرت هذه الشروط كاملة يؤشر المراقب المالي على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة وإلا يقوم برفض التأشيرة لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض في مدة لا تفوق 20 يوما طبقا لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92- 414 هذا الرفض إما مؤقت⁽²⁾ أو نهائيا⁽³⁾، كما للأمر بالصرف حق طلب التفاوضي، حيث يمكن تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام من النفقة وبالتالي إجازتها وهذا تحت مسؤوليته، وبموجب مقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف محل التفاوضي للوزير أو الوالي المعني حسب الحالة، كما يرسل الأمر بالصرف للالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة، والإشارة لرقم التفاوضي وتاريخه ليُرسل هذا الأخير الملف بدورة للوزير المكلف بالميزانية والذي عليه بإرساله لبيئات الرقابة المتخصصة.

إلا أن لسلطة التفاوضي شروط ويوجد حالات لا يمكن فيها الحصول عليه وهي:

- عدم توافر الاعتمادات المالية أو انعدامها أصلا.
- عدم توافر الصفة القانونية في الأمر بالصرف.
- انعدام التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

(1) فقيه محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 112، 113.

(2) المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92- 414 (حالة الاقتراح التزام بنفقة مشوب بمخالفة التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها، عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا، نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة بالالتزام، فتخلف احد هذه البيانات كاف للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب المالي، إلا أنها مخالفات غير جوهرية باعتبارها اجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها)

(3) المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92- 414 (عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفته للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة، عدم تطبيق ملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض العادي، هذه الحالات من الأسباب الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف أن يصححها، وبهذا لا يمكن تصحيح الالتزام بالنفقة، لكن على المراقب المالي أن يبرر رفضه النهائي حتى لا يكون متعسفا في استعمال اختصاصه الرقابي)



- انعدام الوثائق والسجلات السنوية المتعلقة بالالتزام بالنفقة.

- التخصيص غير القانوني للالتزام⁽¹⁾.

وتبعا لهذه السلطات التي يتمتع بها المراقب المالي فيعد مسؤولا عن كافة التأشيرات التي تمنحها، كما ينقل هذه المسؤولية للمراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه والمتعلقة بذات الاختصاص، أي بالأعمال الموكلة إليه والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة إلا أن هذه المسؤولية قد تسقط في حالة الرفض النهائي للنفقة حتى ولو استعمل الأمر بالصرف حق التفاضي، إضافة لهذا فلا بد على المراقبين الماليين رئيسيين كانوا أم مساعدين الالتزام بالسرية المهنية عند دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها وهم محميون قانونا من كل شكل من أشكال الضغوطات التي تقع عليهم عند ممارسة مهامهم⁽²⁾.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي:

استناد للمادة 33 من قانون 90-21 السالف الذكر يعد محاسبا عمومي كل شخص يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبة، ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق وكل القيم أو المواد التي كلف برقابتها لا والمحافظة عليها، حركة حساب الموجودات و المحاسبون العموميين أصناف إما محاسبون رئيسيين أو محاسبين عموميين ثانويين، فالرئيسيون هو المحاسبون المكلفون بتنفيذ العمليات المالية الخاصة بالأميرين بالصرف الرئيسيين، أما الثانويين هم من يتولون تجميع عمليات المحاسب الرئيسي، وأما فيما يتعلق بالرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي فهي رقابة موابية للمراقب المالي وقد حددت مجالات المادة 36 من القانون 21/90: (❖ التأكيد من مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والأنظمة المعمول بها،

❖ التأكيد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا يلزم كل أمر بالصرف له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع مراقبة عمليات تصفية النفقات العمومية.

❖ مراقبة توفر الاعتمادات.

❖ مراقبة أجال الديون المحددة قانونا.

⁽¹⁾ المادة 18. 19. 20 من المرسوم التنفيذي 414/92.

⁽²⁾ فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 116.



❖ مراقبة تأثيرات عملية المراقبة.

❖ الصحة القانونية للمكسب الابرائي أي أن الأمر بالدفع الذي يسري ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي كما يلتزم المحاسب العمومي في تسيير الهيئة أو المصالح المعين بها ب:

❖ تمسك المحاسب والمحافظ على الوثائق والبيانات المحاسبية المتعلقة بالعمليات من اجل تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

❖ إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمعلقة. على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية.

❖ إعداد حساب التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يقوم به الأمر بالصرف، ثم يرسله للوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة، وهذا في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة، ويمدد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون في وزارة البريد والمواصلات⁽¹⁾.

واستنادا للمادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي 46/93⁽²⁾ وكذا المادة 37 من قانون المحاسب العمومي⁽³⁾ بعد التأكد من كل الالتزامات والإجراءات أن تقوم بإجراء دفع النفقات تضمن الأجل المحددة قانونا وذلك كالأتي:

- يصدر الأمر بالصرف أوامر الصرف بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر ويقوم بإرسالها للمحاسب العمومي المكلف بتحويلها إلى نفقات في ظرف عشرة أيام من تاريخ الاستلام لإعادة إرسال الأمر بالدفع للأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد أي القيام بدفعها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 220. 221.

وكذلك انظر: المادة 60 من امر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد39.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي 93- 46 المؤرخ في 06 جانفي 1993 يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر للإيرادات، ج ر عدد 09.

⁽³⁾ القانون 20/91 المرجع السابق المادة 37.

⁽⁴⁾ فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع نفسه، ص 211.



أما في حالة عدم التطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يبلغ المحاسب العمومي الأمر بالصرف كتابيا برفضه القانوني للدفع في أجل أقصاه 20 يوما ابتداء من يوم تسلمه للأمر بالدفع⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه واستنادا للسلطات الممنوحة للمحاسب العمومي فتتبع عليه مسؤولية شخصية على ما يقوم به من رقابة أو تقصير فيها، إلا أنه لا يتمتع بحرية مطلقة في القيام بوظائفه الرقابية⁽²⁾.

الفرع الثالث: رقابة محافظ الحسابات:

إن محافظ الحسابات هو كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصفة انتظامية حسابات لشركة أو الهيئات ويتولى مهام الرقابة في مجالات عدة حددها القانون 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المجالس ومحافظ الحسابات والمجالس المعتمدة⁽³⁾ وهي:

- التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسب العامة للمؤسسة.
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون بها تأثير مباشر وغير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم.
- التمتع بكل الإمكانات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر ولا يلتزم اتجاههم بالسري المهني وتعتبر الآراء التي يقدمونها ملزمة للهيئة التي تخضع لرقابتهم⁽⁴⁾.

(1) فالدفع نقدا يتم على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية أو بالتحويل للحساب البريدي أو البنكي أو حساب الخزينة أو عن طريق ما يسمى بالمقاصة عندما تكون الهيئة العمومية دائنة ومدينة للأشخاص معينين.

(2) المرسوم التنفيذي 91- 313 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي تمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفيةاتها ومحتواها، ج ر عدد 43.

(3) القانون 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

(4) فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 225.

وكذلك انظر: دحوش فائزة، النظام القانوني للمحافظ الحسابات في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، الجزائر، 2002، ص 11.

وكذلك المرسوم التنفيذي 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 المنظم لواجبات ومهام مندوب الحسابات للمؤسسة العمومية أو شبه العمومية، الفي العمل به.



المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على النفقات العمومية

إن الرقابة الخارجية تشمل كل من رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية وكذا الرقابة البرلمانية والتي سندرسها بالتفصيل في الفروع التالية:

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة:

لقد اعتبر مجلس المحاسبة منذ إنشائه هيئة عليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية في كل القوانين التي نظمتها، وقد نصت المادة 190 من دستور 1976 والمادة 160 من دستور 1989 على إنشائه، وقد تم التأسيس الفعلي لمجلس المحاسبة 1980 وخضع في سيرته على التوالي:

القانون 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980. الذي خول له صلاحيات قضائية.

القانون 90-22 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي جرده من الصلاحيات القضائية.

القانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي وسع من مهامه ومجال اختصاصه وصلاحياته⁽¹⁾.

فمجلس المحاسبة يختص برقابة مجموعة من المصالح والهيئات وهي:

- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تخضع المحاسبة العمومية.

- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا وماليا التي تكون أموالها ومواردها ورؤوس أموالها ذات طابع عمومي.

- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية مهما كانت ووضعيتهما القانونية على أن تكون للدولة قسط من رأسمالها.

- الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية.

- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة في الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية أو من أية هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.

⁽¹⁾ زهرة حوفة، المرجع السابق، ص 40.



- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ الى التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية والعلمية⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن لمجلس المحاسبة طرق للقيام بعملية الرقابة تتمثل فيما يلي:

- حق الإطلاع وسلطة التحري: حق الإطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تسهل مهامه الرقابية، ولتقييم سلامة التسيير لدى المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته، وكذا سلطة التحري على أعمالها والدخول والمعاينة.

- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: فلمجلس المحاسبة إذا حدثت مخالفة أو خرق لقاعدة معينة وألحقت ضرراً بالخزينة العمومية تحصيل أي مسير أو عون المسؤولية على هذا الخطأ والمعاقبة عليه بغرامات يصدرها في حقه شريطة أن لا تتجاوز المرتب السنوي والإجمالي التي يتقاضيها العون طبقاً لنص المادة 89 من أمر 26/95.

- مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العمومي.

أما بالنسبة لنتائج رقابة مجلس المحاسبة فتنتهي بعده تقارير منها مذكرة التقييم⁽²⁾ والمذكرة المبدئية⁽³⁾ والتقرير السنوي والذي يعده المجلس سنويا ويرسله لرئيس الجمهورية يبين فيه المعاينات والمخالفات والتقييمات الناجمة عن أشغال الرقابة التي قام بها، مرفقاً بالأراء والاقتراحات، وينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية، وترسل منه نسخة للهيئة التشريعية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن قرارات مجلس المحاسبة محل مراجعة بطلب من الشخص المعني بها أو السلطة السلمية أو الوصية أو من الناضر العام بمجلس المحاسبة، وهذا طبقاً لأحكام المادة 102 من أمر 20/95 السالف الذكر، كما يمكن أن تكون المراجعة تلقائية من طرف الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار بسبب الخطأ أو الإغفال أو التزوير أو ظهور عناصر جديدة تبرر

⁽¹⁾ فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 232. 233.

⁽²⁾ مذكرة التقييم وهي تقييم نهائي يعده المجلس يتضمن كل التوصيات والاقتراحات بفرض تحسين فعالية ومردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويرسلها مسؤولي هذه الهيئات وللوزراء والسلطات الإدارية المعنية، إضافة إلى التقرير المفصل التقييمي.

⁽³⁾ المذكرة المبدئية فبموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته.

⁽⁴⁾ فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 236.



ذلك، وذلك من خلال سنة من تاريخ صدور القرار، لكن تستلزم طلب المراجعة استكمال الوقائع والأسباب التي تم الاستناد إليها، إضافة إلى الوثائق والمستندات الثبوتية، ويتم توجيه طلب المراجعة إلى رئيس المجلس في أجل أقصاه سنة من تبليغ القرار المطعون فيه، ويقوم رئيس الغرفة بتعيين قاضي يتولى دراسة ملف طلب المراجعة، ليقدم مرفق بآرائه إلى الناظر العام الذي يقدم ملاحظاته المكتوبة ليتم تحديد الغرفة أو الفرع المتخصص بالنظر في الطلب وتحديد الجلسة.

وكما يمكن لقرارات مجلس الحاسبة طريق آخر لمواجهته وهي الاستئناف من طرف الشخص المعني بها أو السلطة السلمية أو الوصية أو الناظر العام لمجلس المحاسبة في أجل شهر من تبليغ القرار، ويتم ايداع عريضة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ليدرس الملف الغرف المجتمعة ما عدا الغرفة مصدر القرار.

بعدها يتم تحديد الجلسة من رئيس مجلس المحاسبة ويبلغ الشخص المستأنف ذلك، وهذا بعد أن يقدم الناظر العام ملاحظته المكتوبة ويتم الفصل بقرار يتخذ بأغلبية الأصوات⁽¹⁾.

أما بالنسبة لطعن بالنقض في قرارات مجلس الحاسبة الصادرة عن تشكيلة الغرف مجمعة أمام مجلس الدولة من طرف المعني أو ممثله القانوني أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطة السلمية أو الوصائية أو من الناظر العام طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾.

الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم وضع تحت السلطة المباشرة. للوزير المكلف بالمالية بمقتضى المرسوم 80 - 53⁽³⁾، يقوم برقابة بعدية تنصب على السير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المستثمرات الفلاحية العمومية، هيئات الضمان الاجتماعي⁽⁴⁾.

(1) فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 237. 238.

(2) القانون رقم 109/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(3) المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 1 مارس 1980 يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ح ر، عدد 10

(4) المرسوم رقم 92 - 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية الملغى بموجب

المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008 عدد 50.



وتهدف المفتشية العامة للمالية من خلال هذه المهام إلى:

- التحقق من شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي، وكذا الأحكام القانونية والتنظيمية التي يكون بها انعكاس مالي.
- مراقبة التسيير والوضع المالي للمؤسسة أو الهيئة.
- التأكد من صحة، صدق، سلامة وانتظام المحاسبة.
- التأكد من أن العمليات المراقبية تدخل في إطار تنفيذ الميزانية للمؤسسة.
- التأكد من أن المراقبة الداخلية تعمل بصورة فعالة.
- مراجعة العمليات المالية التي يقوم بها المحاسبون والأمرون بالصرف.

وتجدر الإشارة إلى أن عمليات الرقابة التي تقوم بها المفتشية تحرر كنتيجة لها تقارير من طرفهم يسجلون فيها ملاحظاتهم ومعايشتهم المتعلقة بفعالية التسيير في تلك المصلحة ويقومون باقتراح التدابير والتوصيات التي من شأنها تحسين الوضعية قيد المعاينة، ويمكن اقتراح تحسين الأحكام التنظيمية والتشريعية.

إن كل هذه الأهداف الموجودة من خلال القيام بالرقابة ثم من طرف هيكل موزعة للمفتشية العامة للمالية⁽¹⁾

ومن أهم التعديلات التي يجدر الإشارة إليها حسب المرسوم التنفيذي 2008 فنجد المواد 4.5.6 منه حيث تمارس حق التدخل في جميع العمليات التي أجراها المحاسبين العموميين ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة الثانية السالفة الذكر، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات إن تمت تصفيته نهائيا طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وتتم في عين المكان وعلى الوثائق فجأة وفي حالة اكتشاف وجود ثغرات أو تأخيرات هامة بطلب من المعني بتحيينها وإعادة ترتيبها⁽²⁾.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي 92 - 32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي 272/08 المرجع السابق المادة 02.03.04.05.09.08.07.

الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية:

تعتبر الرقابة البرلمانية رقابة شعبية وسياسية يقوم بها ممثلي الشعب او ما يسمى بالنواب المنتخبين في البرلمان لغرفته، وقد عرفت هذه الهيئة تطورات عديدة في التشريع الجزائري⁽¹⁾، وتعمل على تحقيق عدة الأهداف منها:

- التأكد من تنفيذ القرارات في إطار القانون المعمول به.
 - التأكد من السير الحسن للاقتصاد الوطني ومن الحفاظ على ثروة الأمة.
 - تدارك النقائص والانحرافات.
 - السهر على التجاوزات وتحويل الأموال العمومية.
 - السهر على إزالة البيروقراطية.
- وتظهر أهمية رقابة البرلمان وفعاليتها من خلال الوسائل المتاحة والمحددة كالتالي:

أولاً: الرقابة قبل التصويت على الميزانية:

وتكون هذه الرقابة بالحق المخول في الاستجواب والأسئلة الشفوية والكتابية ولجان التحقيق.

1- الاستجواب: يمكن لأعضاء الحكومة استجواب الحكومة بخصوص مسألة موضوع الساعة⁽²⁾.

2- الأسئلة الشفوية: فيودع السؤال الشفوي من صاحبه لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل عشرة أيام من الجلسة المخصصة لذلك، ليقوم رئيس الغرفتين حسب الحالة بإرسال السؤال للحكومة وتخصص كل 15 يوماً من الدورات العادية التي تعقدها البرلمان، ويتم ضبط الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب غرفة من الغرفتين والحكومة، وبهذا يعرض صاحب السؤال على عضو الحكومة المعني.

3- الأسئلة الكتابية: تأخذ هنا الأسئلة الصيغة الكتابية ويكون جواب الحكومة في

غضون 30 يوماً الموالية لتبليغ السؤال

⁽¹⁾ فوزي اوصديق، الوالي في شرح القانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص.02.

وكذلك انظر: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، دار بلقيس، الجزائر، دون ذكر السنة.

⁽²⁾ القانون 99- 02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.



4- لجان التحقيق: إضافة للجان الدائمة يمكن إنشاء لجان تحقيق للمراقبة في أي وقت يخص قضية ما منها مجالات الرقابة المالية.

ثانيا: الرقابة البرلمانية البعدية:

وتظهر هذه الرقابة في:

1- التقارير السنوية: وتظهر من خلال التقرير السنوي لمخطط الوطني للتنمية للجنة المركزيتين للصفقات العمومية، للمفتشية العامة للمالية، للمجالس الشعبية الولائية والبلدية وتقارير المؤسسات العمومية، مجلس المحاسبة.

2- قانون ضبط الميزانية: وهو قانون يتعلق بكل العمليات التي قامت بها الحكومة والإدارات التابعة لها والهيئات الإدارية وتعرضها على البرلمان للمصادقة عليها⁽¹⁾.

3- بيان السياسة العامة: فهو حصيلة عمل الحكومة يقدم للبرلمان بغرفتيه ليتسنى له مناقشته وتنتهي هذه المناقشة اما بالتصويت بالثقة أو بملتمس الرقابة⁽²⁾.

المبحث الثاني: تقييم الرقابة على النفقات العمومية:

إن تقييم الرقابة على النفقات العمومية لا تقتصر على محدوديتها من الناحية النظرية أي القوانين والتشريعات المنظمة لها وإنما حتى من الناحية الميدانية وكيف تتجسد هذه الرقابة في الواقع وما هي الآثار والنتائج المترتبة عنها، وهذا ما سوف نحاول التعرض إليه بالدراسة في هذا المبحث.

المطلب الأول: محدودية رقابة النفقات العمومية من الناحية النظرية ومقارنتها بالتقنين الفرنسي:

إن قانون 10 اوت 1922 يعتبر ميثاق للرقابة المالية، فهو المرجع والمصدر الأول لها، ومدام الجزائر دامت لفترة طويلة تحت سلطة الاستعمار الفرنسي فأثرت في قوانينها حتى بعد الاستقلال، ولهذا نحاول في هذا المطلب تقييم دور الرقابة على النفقات العمومية نظريا وربطها بالقانون الفرنسي:

⁽¹⁾ المرسوم الرئاسي رقم 436/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق ب تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية 76.

وكذلك انظر قانون رقم 17/84 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28 المعدل والمتمم.
⁽²⁾ ملتمس الرقابة يمكن للمجلس أثناء مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة وينصب على مسؤولية الحكومة وان يوقعه 71 من عدد النواب على الأقل ليكون معنوم وتتم الموافقة بأغلبية 2/3 من النواب.

الفرع الأول: مضمون القانون الفرنسي 10 أوت 1922:

لقد بقيت التجاوزات للاعتمادات الممنوحة تتقل كاهل الميزانية الفرنسية حيث في سنة 1920 سجلت تجاوز للاعتمادات الميزانية قدر ب 120 مليون فرنك فرنسي، بعدها صدر قانون 1922 والذي نظم هذه الرقابة فهو لا يحتوي إلا على 10 مواد حدد فيها المشرع الفرنسي سلطات وأنظمة مصالح الرقابة كالمراقب المالي، والذي وضع على رأس مصلحة المحاسبة وضمن له استقلالية بالرغم من تعيين من وزير المالية⁽¹⁾.

فالمادة الأولى من هذا القانون تضع المراقب المالي على رأس مصلحة المحاسبة والرقابة لنفقات الالتزام في الإدارات المركزية، كما تحدد صلاحياته بصفته مستقل عن الإدارة المنصب فيها، أما المادة الثانية فتبين كيفية تعيينه حيث يعين من طرف وزير المالية وتحت سلطته وهو احد موظفي وزارته.

واهم المواد في هذا القانون هي المادة الخامسة منه حيث تحدد أن كل المراسيم والمعاهدات والقرارات والمقررات والتنظيمات التي يصدرها الوزير أو احد موظفي وزارته ولها اثر الالتزام بالإنفاق تخضع كلها لتأشيرة مسبقة من المراقب المالي وذلك من خلال: تسجيل النفقة ووفرة الاعتمادات المالية إضافة إلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

أما المادة السادسة منه فتوسع من صلاحيات المراقب المالي بإضافة لصلاحيته في منح تأشيرة الالتزام فله الحق في منح تأشيرة على أوامر الدفع⁽²⁾

الفرع الثاني: اختلافات القانون الفرنسي لـ 10 أوت 1922 الخاص بالرقابة المالية عن القانون الجزائري:

لقد ظهرت من الناحية النظرية أو بالأحرى القانونية والتنظيمية اختلافات عدة بين كل من القوانين الجزائرية والقانون ل 10 أوت 1922 بالرغم من انه اصل الرقابة المالية او ميثاقها - كما ذكرنا آنفا - نذكر منها:

- أساسا أن عملية إجراء المقارنة بين الرقابة المالية قى الجزائر والرقابة المالية حسب قانون 10 أوت 1922 هو أن أساس فكرة هذه الرقابة واحد، إضافة إلى أن مبتكرها ومنفذها في بداية الفترة هم نفس الأشخاص، لكن القائل بهذا قد يعتقد بأنه مادام أساس الفكرة واحد ومنفذوها ومبتكروها نفس الأشخاص فلا بد أن يكون نشأة وتطور كل منها نفسه،

⁽¹⁾ زهرة حوفة، المرجع السابق، ص 148. 149

⁽²⁾ زهرة حوفة، المرجع نفسه، ص 149.



لكن حقيقة الربط تبين لنا خلاف ذلك بحيث ان الرقابة المالية طبقت في الجزائر قبل أن يظهر قانون 10 أوت 1922 بعشرين سنة.

كما أن تطور تقنين وتنظيم مصالح الرقابة المالية في البلدين لم يكن متوازيا ولا حتى متشابهها على الرغم من ان الجزائر كانت تحت الإدارة الفرنسية - كما ذكرنا آنفا - فمثلا المراقب المالي في الجزائر لا يؤشر سوى على الالتزام بالنفقات وتنتهي مرحلته بعد التأشير بينما المراقب المالي في فرنسا يؤشر على الالتزام بالنفقات وكذا أوامر الدفع⁽¹⁾.

الفرع الثالث: مزايا وعيوب الرقابة على النفقات العمومية في ظل قانون 10 أوت 1922:

من اجل التمكن من فهم وتقييم الرقابة المالية وفتح مجالات تطويرها يجدر بنا تقييم قانون 10 أوت 1922 باعتباره ميثاق الرقابة المالية وذلك من خلال تبيان الأسباب التي سمحت بتعميره ونذكر منها:

1- حجم كفاءة المراقبين الماليين.

2- الدفاع على المصلحة العامة.

3- علاقة المراقب المالي بالبرلمان.

إلا انه بالرغم من عديد المزايا المذكورة والتي كانت مجسدة أنداك إلا أنها تعرضت الرقابة لانتقادات عدة منها:

1- التدخل الغير الملائم في النفقات: حيث يطرح مشكلة الأمرين بالصرف والمراقبين الماليين كونهم يتدخلون في تحديد النفقات، وبدلك يخرج من حدود صلاحيات مشتركة في تحديد الاعتمادات المالية، كما أن المراقب المالي في كثير من الأحيان يجد نفسه مدفوعا إلى التدخل في ملائمة النفقة بسبب دوره في حماية المال العام ونظرا للتقدير السيئ للنفقة او مدى موافقتها مع الهدف الأساسي للمصلحة او الهيئة العمومية، فهذا يجعل من المراقب المالي انحاز موقف رفض منح التأشيرة على الرغم من عدم وجود أسباب رفض قاطعة⁽²⁾.

⁽¹⁾ زهرة حوفة، المرجع السابق، ص 150

⁽²⁾ زهرة حوفة، المرجع نفسه، ص 152.

2- التأخير في دراسة وفحص الملفات: إن التأخير في دراسة وفحص الملفات المتعلقة بالرقابة والالتزام بالنفقة لها آثار سلبية على النفقة العمومية⁽¹⁾، وعلى المالية العامة للدولة وذلك نظرات للسرعة التي تتطلبها العمليات الاقتصادية عموماً، كما يزيد هذا التأخير عند رفض المراقب المالي منح التأشيرة.

المطلب الثاني: محدودية الرقابة على النفقات العمومية من الناحية الميدانية:

إن المتأمل في الميزانية العامة للدولة يجد أن الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها لا تشكل إلا جزءاً من المراحل الهامة التي تمر بها حياة النفقة إلا أنها وبعد إقرار الميزانية العامة للدولة يصبح دورها حاسماً في نشوء النفقة من عدمه في الظروف العادية، لذا سنحاول التعرض بالدراسة على محدوديتها من الناحية الميدانية وذلك عن طريق حصر المشاكل والتناقضات التي تعاني منها، إضافة إلى عدة عراقيل نذكر منها: عراقيل من جهة المشاكل المادية والبشرية والمشاكل القانونية هذا من جهة ومن جهة ثانية مختلف النقائص والمآخذ التي تسجل في علاقات المراقب المالي بمحيطه أولاً بالأمر بالصرف وثانياً بالمحاسب العمومي وثالثاً هيئات الرقابة على الأموال العمومية.

وقد تواجه الرقابة المالية للدولة مشاكل متعددة ومتشعبة في أثناء ممارستها الميدانية أهمها: المشاكل ذات البعد البشري والمادي: حيث إن هذا البعد كان له دور أساسي في إنجاح الرقابة المالية في فترة تاريخية سابقة على مرحلة الإدارة الفرنسية من خلال الكفاءات البشرية والوسائل المادية التي وضعت تحت تصرفهم، أضف إلى ذلك أن مصالح الرقابة المالية كغيرها من الهيئات والإدارات العمومية على المستوى المركزي والمحلي تعاني من عدة مشاكل، وهذا ما انعكس سلباً على ممارستها وعلى تطورها.

الفرع الأول: تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

يظهر لنا من خلال دراسة الرقابة على مجلس المحاسبة أنها رقابة مالية تقييمية وإصلاحية تهدف لحماية المال العام وتحسين طرق الإنفاق والتسيير وكل ما يتعلق بالقواعد المحاسبية والمالية، فهي إصلاحية من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري والمراقبة والاقترحات والتقارير التي تقدمها إلى الهيئات والمصالح العمومية المعنية، بهدف التوصل لأحسن سبل التسيير المالي والمحاسبي وضمان المحافظة على الأموال العامة، ومن أجل بلوغ

⁽¹⁾ فوزي عطوي، المالية العامة، دون ذكر دار النشر، بيروت، ص 299.



هذه الأهداف زود بهيكل تنظيمي وبشري - كما ذكرنا انفا - وإداري ونظام قانوني خاص يجعل منه هيئة إدارية وقضائية ولا يلتزم بالسر المهني او السلم الإداري وله أن يوقع العقوبات التي يراها مناسبة للمخالفات والأخطاء المرتكبة.

إلا انه يلاحظ أن هذه الهيئة الرقابية تميزت بعدم استقرارها خاصة بعد نشر التقارير السنوية في الجرائد الرسمية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية⁽²⁾:

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية⁽³⁾ ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤذيها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي والدراسات والتحليل، الا انه توجد العديد من العقبات التي تحد من فعالية رقابة هذه الهيئة من بينها:

1- إن العديد من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل أنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة وهي رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، المجلس الشعبي الوطني، بعض المؤسسات الاقتصادية كالسونطراك⁽⁴⁾

كذلك لماذا تخضع ميزانية التجهيز لبعض الهيئات في الدولة كالمجلس الشعبي الوطني لهذه الرقابة ونستثني ميزانية التسيير فما هو المعيار أو المبرر في ذلك؟⁽⁵⁾

2- ما يعاب عليه كذلك إن محققي المفتشية يحققون في تسيير الأموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وحتى صعوبة المهمة الموكلة إليهم مما يجعلهم ذلك عرضة للرشوة.

3- نلاحظ أن دورها ينصب في الرقابة او إعداد التقارير دون ان يكون لها صلاحية البث وإصدار حكم او قرار

⁽¹⁾ فقير محمد، خيرالدين فائزة، المرجع السابق، ص 238. 239.

⁽²⁾ بطاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم

الاقتصادية، الجزائر، 2002/2001، ص

⁽³⁾ زهرة حوفة، المرجع السابق، ص 152.

⁽⁴⁾ فقير محمد، خيرالدين فائزة، المرجع نفسه، ص 237. 238.

⁽⁵⁾ زهرة حوفة، المرجع نفسه، ص 152.



4- عدم تناسق بين عمل رقابة المفتشية وباقي الهيئات الرقابية الأخرى ونتيجة لهذه النقائص التي تعتري عملها فقد اقترحت لجنة إصلاح هياكل الدولة بموجب قرار رئاسي رقم 372/2000 وبمكتب دراسات يقدم كل أرائه المتعلقة بأساليب التسيير المالي المحاسبي وتعمل بالتنسيق مع مجلس المحاسبة والمفتشيات العامة للوزارات⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تقييم رقابة المراقب المالي والرقابة البرلمانية

أولا: تقييم الرقابة البرلمانية⁽²⁾:

رغم دور الرقابة إلا أنها اعترتها العديد من النقائص والتناقضات التي تقلل من فعاليتها، حيث إن هذا العمل يكاد تحتكره لجنة واحدة تتعلق بلجنة المالية والميزانية، أما فيما يتعلق بلجان التحقيق فلم يحدث أن نصبت هذه اللجنة لمراقبة تنفيذ الميزانية أو ما يتعلق بالاقتصاد والمالية، مما يثبت انعدام الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ قانون المالية⁽³⁾.

ثانيا: تقييم رقابة المراقب المالي وعلاقته بمحيطه:

ان الانسجام والتكامل مع المحيط لكل مؤسسة أو هيئة أو إدارة أمرا ضروريا لتحسين الأداء وزيادة الفعالية، لهذا فعملية التقييم تقودنا حتما إلى التطرق إلى علاقة المراقب المالي بمحيطه، وقد لاحظنا ميدانيا أنها تسجل عدة ماخذ في علاقة المراقب المالي بمحيطه، أما من حيث علاقته بالمسؤولين السلميين في المديرية العامة للميزانية او الاعوان المنفذين للمحاسبة العمومية، كالأمر بالصرف او المحاسب العمومي، إضافة الى علاقة المراقب المالي بالجهاز المختلفة للرقابة على الاموال العمومية كجزء هام من محيط المراقب المالي.

علاقته بالمديرية العامة للميزانية: تعتبر علاقته بالمديرية علاقة تبعية تامة، نظرا للمنصب الحساس الذي يشغله والذي يمكن ان يقال منه بمجرد قرار من الوزير المنتدب للميزانية، لكن التناقض في هذه التبعية هو ان المراقبين الماليين يشرف وينسق معهم نائب مدير التنظيم والرقابة الذي يرؤتب في درجة وظيفته اقل من درجة المراقب المالي.

(1) فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع السابق، ص 237. 238.

(2) بطاهر جمال الدين، المرجع السابق، ص 120.

(3) فقير محمد خير الدين فائزة، المرجع نفسه، ص 216.



علاقته بالأمر بالصرف⁽¹⁾ : ان علاقة المراقب المالي مع الأمر بالصرف هي علاقة مباشرة تنصب على مجموع القرارات التي تتخذها هذا الأخير ذات الطابع المالي والنفقات الذي يريد ان يلتزم بها ، ونظرا لطبيعة التأشير المسبقة ، فان الأمر بالصرف يتشارك في المسؤولية مع المراقب المالي بل في بعض الأحيان ونظرا لأسبقية التأشير انه يسبقه في الموافقة أو رفض القرار.

ان المراقب المالي له دور أساسي وذو مطابقة القرار أو الالتزام بالإنفاق للقوانين والأنظمة المعمول بها قد يكون وجها للتدخل في ملائمة النفقة من خلال الرجوع الى هذه القوانين والأنظمة ، لان هذه الأخيرة تحدد بدقة حدود ملائمة النفقة التي تعتبر ميدان خاص بالمسير او للأمر بالصرف وحدود قانونية او شرعية الالتزامات والقرارات التي تعتبر من مهام الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي وعدم التحديد النهائي والدقيق سوف يبقى الإشكال في تداخل مهام كل منها وارد.

-علاقة المراقب المالي بالمحاسب العمومي: باعتبار أن المحاسب العمومي عوناً لتنفيذ المحاسبة العمومية تابعا لوزارة المالية مثله مثل المراقب المالي، إلا أن الأول مكلف بالدفع بصفة عامة فيما يخص النفقات والثاني مكلف بالرقابة المسبقة. كما ان قانون المحاسبة العمومية يعطي للمحاسب العمومي حق التأكد من العناصر التي راقبها المراقب المالي، واشر عليها والتي تعتبر موضوعا لرقابته المسبقة ولكن نظرا للمسؤولية المدنية والجنائية للمحاسب العمومي فانه في بعض الأحيان يرفض دفع بعض النفقات التي وافق عليها المراقب المالي، هذا التضارب في الآراء بين المحاسب العمومي والمراقب المالي بصفتهم هيتين تابعتين لوزارة المالية ينتج اثرين بارزين:

❖ من جهة تطويل المدة اللازمة للبدء في تنفيذ النفقة التي أمر بصرفها الأمر بالصرف

❖ ومن جهة ثانية هذا التضارب يجعل رقابة المراقب المالي مجرد رقابة زائدة بدلا من ان تكون مكملة ، هذه الازدواجية في الرقابة لم يشر إليها قانون المحاسبة العمومية مما يجعل الكثير من المسيرين يعتبرون ان الرقابة المالية ثقيلة وغير ملائمة.

⁽¹⁾ بظاهر جمال الدين، المرجع السابق، ص112.

الخاتمة:

ونصل في الختام إلى القول بان للرقابة المسبقة على النفقات العمومية أهمية كبيرة لحماية الأموال العمومية نظريا ، حيث ما يدعم ذلك تعددها فنجد الرقابة المراقب المالي وهو موظف الذي يعينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، ويعمل على السهر على صحة النفقات بوضع تأشيرات، ورقابة المحاسب العمومي وهو الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر من الوزير المكلف بالمالية، يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات ومراقبة حركة الحسابات، و الرقابة محافظ الحسابات وهو الذي يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة على حسابات الشركة ورقابة مجلس المحاسبة حيث اعتبر منذ إنشائه هيئة عليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية في كل القوانين التي نظمته، ورقابة المفتشية العامة للمالية حيث اعتبر جهاز رقابي دائم وضع تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية ويقوم برقابة بعديّة تنصب على السير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، والرقابة البرلمانية والتي تعتبر رقابة شعبية وسياسية يقوم بها ممثلي الشعب أو ما يسمى بالنواب المنتخبين في البرلمان لغرفته، وتعمل على التأكد من تنفيذ القرارات والسير الحسن للاقتصاد الوطني ومن الحفاظ على ثروة الأمة.

إلا انه من الناحية الواقعية أو الميدانية نلاحظ عدم فعاليتها ومحدوديتها سواء من ناحية تكوين المراقبين أو المصالح المخصصة بالرقابة والعلاقة فيما بينها كانعدام العلاقة بين المراقب المالي والبرلمان وكذا مع مجلس المحاسبة، أضف إلى ذلك المشاكل في تطبيقها سواء ذات الطابع المادي والبشري وحتى المشاكل ذات الطابع القانوني والتنظيمي.

كما نلاحظ وجود العديد من النقائص والتناقضات التي تواجه ممارستها في شكلها الحالي والتي تتعلق بمبادئها وميدان تطبيقها كغياب المعايير التي تخضع لها هيئات للرقابة دون أخرى -رئاسة الجمهورية - وميزانيات دون أخرى كميزانية التسيير دون ميزانية التجهيز -المجلس الشعبي الوطني - .



قائمة المراجع:

سورة التوبة الآية 60.

1- الكتب:

- 1- فوزي عطوي، المالية العامة، دون ذكر دار النشر، بيروت.
- 2- فوزي اوصديق، الواجب في شرح القانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 3- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، دار بلقيس، الجزائر، دون ذكر السنة.
- 4- براهيم ساهام، أبحاث في الإصلاح المالي، مقدمة في المالية العامة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 5- فقير محمد، خير الدين فائزة، أبحاث في الإصلاح المالي، الرقابة على النفقات العمومية، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

2- الرسائل والمذكرات:

- 1- زهرة حوافة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها نحو ميزانية اقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التحصيل الاقتصادي، جامعة الجزائر 2006-2007.
- 2- طاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العمومية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2001/2002.
- 3- دحوش فائزة، النظام القانوني للمحافظ الحسابات في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، الجزائر، 2002.

3- النصوص القانونية:

أ/ الأوامر:

1- الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39.

ب/ القوانين:

1- قانون رقم 17/84 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28 المعدل والمتمم.

2- القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 19 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.

3- القانون 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

4- القانون 99- 02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

5- القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ج/ المراسيم:

1- المرسوم التنفيذي 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 المنظم لواجبات ومهام مندوب الحسابات للمؤسسة العمومية او شبه العمومية، الغي العمل به

2- المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 1 مارس 1980 يتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، ح ر، عدد 10

3- المرسوم التنفيذي 91- 313 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي تمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، عدد 43.

4- المرسوم رقم 92 - 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 08/272 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008 عدد 50.

5- المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتعلق بالرقابة المسبقة للنققات العمومية التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82



6- المرسوم التنفيذي 92 - 32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

7- المرسوم التنفيذي 93 - 46 المؤرخ في 06 جانفي 1993 يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر للإيرادات، ج ر عدد 09.

المرسوم الرئاسي رقم 436/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بتعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية 76