

المراقب المالي: النشأة والتأهيل

أ. سكوتي خالد / أ. تيشعبت محمد

جامعة أبي بكر بلقايد

تلمسان

الملخص باللغة العربية

من أجل ضمان احترام قرارات البرلمان في مجال تنفيذ الميزانية العمومية، ومنع الاستعمال غير القانوني للنفقات العمومية، وجدت الرقابة السابقة على الالتزام بهذه النفقات، وهذه الرقابة التي يمثلها المراقب المالي، هي رقابة مالية تمارس على كل التزام بنفقة من نفقات الدولة قبل التوقيع عليها، فهو مكلف أساسا بالتحقق والتأكد من توفر الاعتمادات ومن الصحة القانونية لأي اقتراح بنفقة يراد الالتزام بها من طرف الأمر بالصرف أو المسير للاعتماد المختص.

Abstract :

In order to ensure respect for the decisions of Parliament in the implementation of the balance sheet and to prevent the illegal use of public expenditures, the previous control of compliance with these expenses, which is represented by the Controller, is a financial control exercised on each commitment to maintenance of state expenses before signing it. It is mainly charged with verifying and ensuring the availability of the appropriations and the legal validity of any proposal for maintenance that is to be committed by the person ordering the discharge or the path of the relevant accreditation.

مقدمة:

تعتبر الرقابة وسيلة ضرورية لضمان الصرف الحسن للميزانية العامة للدولة، فكان لزاما التعرف على الأجهزة الرقابية المختصة والساهرة على ذلك: دورها، تنظيمها، كيفية سير مصالحها وطرق الرقابة بها، ومدى فاعليتها ونجاعتها أثناء القيام بدورها الرقابي، وهذا بداية من الأعوان التنفيذيين الذين يسهرون على مراقبة وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وهم الأمرون بالصرف والمراقبون الماليون والمحاسبون العموميون، فالمفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية رقابية دائمة تابعة لوزارة المالية، وهذا على اعتبارهم رقابة قاعدية من جهة، ثم البرلمان الذي يمارس الرقابة على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية، ومجلس المحاسبة الذي يمثل هيئة رقابية قضائية، واللذان يعتبران رقابة عليا من جهة أخرى. وسيتم دراسة المراقب المالي باعتباره عونا من الأعوان الذين خول لهم القانون مهمة مراقبة وتنفيذ الميزانية، كما جاء في القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹، بالتعرف عليه وعلى الدور الذي يلعبه من خلال التطرق إلى تعريفه، مهامه، وعلى كيفية تعيينه وتنصيبه، مسؤولياته وكذلك على الدفاتر المحاسبية التي يمسكها.

الإشكالية:

إن دور المراقب المالي باعتباره عونا مؤثرا في عملية المراقبة والتنفيذ، يثير عدة تساؤلات منها:

- ما المقصود بالمراقب المالي؟
- ما أصل الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي؟
- كيف يتم تأهيل المراقب المالي باعتباره عنصرا فعالا ضمن الأعوان المكلفين بمراقبة وتنفيذ الميزانية العامة للدولة ؟

للإجابة على هذه الإشكالية، كان لزاما الاعتماد على المنهج الوصفي والاستقرائي، وكذا المزج بين الجانب النظري والجانب التطبيقي، وهذا للتعرف على مدى التوافق بين ما هو نظري وما نصت عليه النصوص التشريعية والقانونية مع ما هو موجود في الميدان العملي.

¹ القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد: 35، الصادرة في 15 أوت 1990، ص 1129.

الخطوة:

نتعرض من خلال هذه المداخلة إلى محورين، المحور الأول الذي يقدم لنا تعريفاً بالمراقب المالي باعتباره عنصراً فاعلاً في عملية الرقابة والتنفيذ وكذا لمحة تاريخية عن نشأة الرقابة الممارسة من طرفه، أما في المحور الثاني فسيتم التعرف على طريقة تأهيله، وعن السلطة المختصة بذلك.

أولاً- نشأة الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي

يمثل المراقب المالي الإدارة المالية في الدولة، وبالتالي فهو مكلف بالتحقق والتأكد من توفر الاعتمادات ومن الصحة القانونية لأي اقتراح بنفقة يراد الالتزام بها من طرف الأمر بالصرف أو المسير للاعتماد المختص.

وللحديث عن أصل الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي، يتعين الرجوع إلى التنظيم القانوني الخاص بهذا الموضوع في البلد الذي نشأت فيه، وهو فرنسا، وتتبع التطور الحاصل في مجال هذه الرقابة على المستويين المركزي واللامركزي. والحكمة من تتبع تطور الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي في فرنسا، واضحة جلية، لأن بلادنا كانت تابعة لفرنسا، وبعد استقلالها حذت حذوها في هذا الخصوص، بل وطبقت في بداية الاستقلال كل النصوص القانونية والتنظيمية التي كانت سارية المفعول في بلادنا أثناء الاحتلال، إلا ما كان يتنافى مع السيادة الدولة أو يحمل طابع التفرقة والتمييز أو يمس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين¹.

فالرقابة السابقة أو القبلية هي نظام شرع العمل به في فرنسا منذ سنة 1890، وبعد صدور قانون 10 أوت 1922 الذي كرس التأسيس القانوني له، ومرسوم 25 أكتوبر 1935 امتد نطاق تطبيقه إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإدارية ثم إلى المصالح الخارجية للدولة بموجب مرسوم 13 نوفمبر 1970، كما أن مجال تطبيقه كان يشمل الجزائر المستعمرة بموجب مرسوم 31 ديسمبر 1946، المتعلق بالنظام المالي للجزائر والمراسيم التالية له (لا سيما المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950)، ولقد أبقي برتوكول 28 أوت 1962 المرسوم رقم 50-1413 ساري المفعول، كما أبقي كذلك عمال مصالح الرقابة المالية الفرنسيين في مراكزهم حتى نهاية سنة 1962 وهذا لسببين:

¹. أنظر المادتين 02، 03 من القانون 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع

السيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ج. ر عدد 02.

- أن إمكانية إدماجهم في الإدارة الأم لم تكن مهيأة، وأن المراقبين الماليين على المستوى الجهوي والمحلي لم يكن لهم مناصب مشابهة لمناصبهم في الدولة الأم (فرنسا).
 - كما أن الإدارة الجزائرية الحديثة النشأة لم تهيئ البديل الكفء لخلافتهم في تلك المناصب¹.
- وفي سنة 1963، عاد الموظفون الأجانب إلى فرنسا بنفس رواتبهم وشغلوا بصفة عامة مناصبهم الأصلية، وفي هذه الأثناء وجدت مصلحة الرقابة في الجزائر نفسها في وضعية صعبة وحرجة بسبب شغورها من الكفاءات الهامة²، واستمر العمل بالنصوص التنظيمية ضمن العمل بالنظام المالي والمحاسبي الموروث بعدها، وبداية من سنة 1964 صدر المرسوم رقم 57-64 المؤرخ في فيفري 1964³.

بعد نشأة الرقابة السابقة الممارسة من قبل المراقب المالي في فرنسا، تطورت على المستويين المركزي واللامركزي.

1- ظهور رقابة المراقب المالي على المستوى المركزي وتطورها

كانت الرقابة المالية على المستوى المركزي، تمارس بشكل سابق على العمليات المالية التي يتولى إنجازها الآمرون بالصرف، حيث أن جميع النفقات تخضع لترخيص سابق من المراقب المالي، لكن في هذه الأثناء لا توجد إلا رقابة الصحة القانونية فقط " La Régularité "، على النفقات الملتمزم بها.

إن النصوص القانونية المتعلقة بالمراقب المالي، والذي كان يسمى " مراقب النفقات الملتمزم بها"، قدمت توضيحا لتطور وظيفته وأكملت الرقابة العادية المتمثلة في رقابة الصحة القانونية للنفقات الملتمزم بها، بعملية رقابة الملاءمة " contrôle de l'opportunité " للنفقات الملتمزم بها، حيث أن المرسوم المؤرخ في 1956/01/23.

عدل فضلا عن ذلك تسمية " مراقب النفقات الملتمزم بها " وسماه " المراقب المالي ".

ولقد نشأ المراقب المالي، الذي سمي آنذاك " مراقب النفقات الملتمزم بها "، نتيجة رد فعل

¹. قاوي السعيد، النظام القانوني للمحاسبة العمومية في الجزائر بعد 1989، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 81.

². زهرة حوفة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها " نحو ميزانية اقتصادية "، مذكرة ماجستير في التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 154.

³. محمد مسعي، مرجع سابق، ص 135.

البرلمان سنة 1889، بمناسبة التصويت حيث لاحظ تجاوز النفقات الملتزم بها للاعتمادات، ومن أجل تجنب هذه الوضعية الواقعية، تبنى البرلمان قانون المالية الفرنسي المؤرخ في 1890/12/26 وفرض بموجب المادة 59 منه على الوزارات مسك محاسبة خاصة بالنفقات الملتزم بها، وأنشأ ضمن كل وزارة مصلحة مكلفة بالرقابة السابقة على هذه النفقات، بالمقابل نصت المادة 78 من قانون المالية 1902/03/30 على أن النفقات الملتزم بها يكون معينا بالاشتراك بين الوزير المعني ووزير المالية¹.

أما سلطات المراقب المالي، فإنها ازدادت تدريجيا، من الوقت الذي بدأ يتحرر فيه من الوزير الذي كان مكلفا برقابته، حيث جاء في المادة 53 من قانون المالية المؤرخ في 1903/03/31 بأن المراقب المالي يعين بمرسوم مشترك بين وزير المالية والوزير المعني، هذا النص ألزم على وجه الخصوص المراقب المالي أن يرسل بآرائه مباشرة إلى وزير المالية وإلى الوزير المعني، فيما يخص المصالح التي يمارس بها الرقابة، هذا الدور يترجم أساسا على أنه دور إعلامي².

وتمثلت سلطة المراقب المالي في التأشيرة السابقة التي يمنحها بعد التأكد من الصحة القانونية للنفقات وتخصيصها السليم، وفي هذا الخصوص نصت المادة 147 من قانون المالية المؤرخ في 1911/07/13 على أنه " إذا كانت المقترحات المقدمة من الأمر بالصرف تتصف بعدم الصحة القانونية، فإن المراقب المالي يرفض منح التأشيرة، وفي حالة عدم الاتفاق مع الدوائر الوزارية التي يمارس بها الرقابة، يبلغ بذلك وزير المالية "، وهذا تأكيد أيضا على دوره الإعلامي، ولقد تدعمت استقلالية المراقب المالي بموجب القانون الصادر في 1919/08/12، إذ ابتداء من صدوره أصبح هذا المراقب يعين من طرف وزير المالية وحده فقط، وتكرس بالنتيجة دوره كمكلف بالإعلام لدى وزير المالية، فأصبح رأيه يمثل كشكلية مطلوبة في مشاريع ميزانية الدوائر الوزارية المتواجد بها، يرسل في نفس الوقت الذي ترسل فيه هذه المشاريع لوزير المالية، ثم تأكد هذا الاتجاه في المادة 41 من القانون المؤرخ في 1921/04/30 التي جعلت المراقب المالي تحت السلطة الوحيدة لوزير المالية، وتكرست الاستقلالية التامة والنهائية للمراقب المالي عن الوزير الذي يمارس الرقابة عليه بموجب القانون الصادر في 1922/08/10، وتأسست بصفة نهائية الرقابة السابقة على الالتزام بالنفقات، وتتابع الأحكام القانونية والتنظيمية التي أكدت توسع صلاحيات المراقب في هذا الخصوص، الذي أصبح منذ

¹ - Pierre Di Malta, Finance publique, Tome 01 (Le Budget), P U F, Paris, 1999, p 266.

² - C. Chatail, Op, cit, p 12.

سنة 1956 يسمى " المراقب المالي " ¹ .

أما عن تطور رقابة المراقب المالي في الجزائر، فإن هذه الرقابة وجدت منذ سنة 1962²، ذلك أنه بعد الاستقلال عن فرنسا في 1962/07/05 وأمام الفراغ القانوني الذي وجد حينذاك، صدر القانون³ رقم 57/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي نص على أن تبقى القوانين الفرنسية سارية المفعول في الجزائر إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية، أو يحمل طابعاً تمييزياً، أو يمس بحقوق وحريات المواطنين، وبهذا استمر العمل بالقوانين الفرنسية إلى غاية جزأرتها بالتدريج، وكان أول ما صدر في مجال رقابة المراقب المالي، المرسوم رقم 57/64 المؤرخ في 1964/02/10 المعدل لاختصاصات المراقب المالي للدولة⁴.

وجاء في قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر⁵ رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 الذي نص في المادة 04 منه على أنه: " تحدد القواعد العامة لتنظيم وظائف مختلف الهيئات تطبيقاً لهذا القانون بموجب مرسوم.

وتحدد المراسيم المتضمنة للقوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق هذا القانون الأساسي المتعلقة بكل فئة من الموظفين.

إن القوانين الأساسية الخاصة بسلك موظفي العمالات ورجال التعليم...، والموظفين المعيّنين في وظائف عليا، يمكن لها بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية... مخالفة بعض أحكام هذا القانون الأساسي وذلك لتلبية الحاجيات الخاصة بهذه الهيئات... " .

وتطبيقاً لهذا النص صدر المرسوم⁶ رقم 238/68 المؤرخ في 1968/05/30 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمراقبين العامين للمالية، الذي أعطى الصلاحية الكاملة لوزير المالية في تعيينهم وتسيير سلوكهم وحدد مهامهم في المواد 01، 02، 03 التي جاء في فحواها بأنه يكلف

¹ . André Paysant, Finance publique, 04 édit, Armand collin, Paris 1997, p 329.

² .BENAÏSSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutation ? Op, cit, p 07. – Le contrôle des dépenses publiques en Algérie, op, cit, p 14, 15.

³ . جريدة رسمية عدد 02.

⁴ . جريدة رسمية عدد 14.

⁵ . جريدة رسمية عدد 46.

⁶ . جريدة رسمية عدد 44.

المراقبون العامون للمالية بالرقابة المالية على مستوى جميع الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية¹، ويمكنهم التأشير على الالتزامات بالنفقات، وضبط محاسبة الالتزامات، وكذا التحقيق في محاسبة جميع الموظفين الذين يديرون الأموال العمومية في كل الإدارات والجماعات والهيئات التابعة للقطاعات العمومية أو شبه العمومية، فضلا عن حقهم في إعادة النظر في عمليات آمرى الصرف والمحاسبين وإخبار الوزير المكلف بالمالية بكل مخالفة يتحققون من وقوعها².

وبهذه الصفة يمكن أن يعين المراقبون العامون للمالية في أية مهمة من المهام الآتية: إما في المراقبة الدائمة للمؤسسات العمومية للمالية في تفتيش المصالح أو الهيئات العمومية أو شبه العمومية.

وإما في المراقبة الدائمة لتنفيذ ميزانية الدولة أو الميزانيات الملحقة أو ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو ذات الأهمية الوطنية.

وإما بصفة مراقبين لدى الهيئات الموضوعية تحت وصاية وزير المالية والتخطيط دون غيره. وعلاوة على ما تقدم، فإن تلك المواد تضمنت النص على إحداث وظيفة نوعية لرئيس قسم المراقبة الذي يمكن أن يكلف من قبل وزير المالية والتخطيط بمهام الدراسة أو المراقبة في الميادين الخاصة بالميزانية أو المالية، أو يعين من قبله، للعمل باسمه في الأجهزة المكلفة بالرقابة المسبقة في المصالح العمومية أو الأجهزة القائمة بالتفتيش.

وعلى أساس ما تقدم، يظهر جليا أن المنظم الجزائري في هذا المرسوم بدأ من حيث انتهى مثيله الفرنسي، حيث جعل مسألة تعيين المراقب المالي وتسيير سلوكه، من الصلاحيات المحضة لوزير المالية، وخول كذلك صلاحيات واسعة جدا للمراقب المالي إذ كلفه بمهام الدراسة في الميادين المتعلقة بالميزانية أو المالية بوجه عام، فضلا عن جعله يمارس جميع أنواع الرقابة، من سابقة وهي الأصل، وأنية أحيانا، ولاحقة كما هو الوضع في حالة التحقيق في عين المكان، أو التحقيق وتقديم الاقتراحات أو الاستعانة بالخبراء المختصين من الإدارات³...

¹. المادتان 04، 08 من نفس المرسوم.

². أنظر أيضا المرسوم رقم 239/68 المؤرخ في 1968/02/21، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمراقبي المالية، ج ر عدد 44.

³. BENAÏSSA Saïd, Le contrôles des dépenses publiques en Algérie, op, cit, p 33.

ولقد ألغي المرسوم رقم 238/68 سالف الذكر بموجب المرسوم التنفيذي¹ رقم 334/90 المؤرخ في 1990/10/27 المتضمن القانون 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 و منصب المراقب المالي المساعد.

وبينت 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 بالمالية.

ووفقا لما جاء في المادة 68 من ذات المرسوم أيضا، أن مساعد المراقب المالي يمكنه مساعدة المراقب المالي في جميع صلاحياته دون استثناء، ويخلفه في حالة غيابه أو حصول مانع له. وقد أدخلت تعديلات جوهرية على المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المذكور أعلاه بمقتضى المرسوم التنفيذي² رقم 374/94 المؤرخ في 1994/11/14، ومن جملة ما تم تعديله، قائمة المناصب العليا وصلاحيات المراقب المالي.

ففيما يخص المناصب العليا، المنصوص عليها في المادة 49 من المرسوم رقم 238/90، فإنها عدلت بموجب المادة رقم 05 من هذا المرسوم " مرسوم رقم 374/94 "، التي أنشأت في شعبة الميزانية مناصب عليا إلى جانب مناصب المراقب المالي و المراقب المالي المساعد، هي مناصب المكلف بتقدير الميزانية ومناصب المساعد المكلف بتقدير الميزانية.

إن تعديل المادة 49 من المرسوم رقم 334/90 السالف ذكره، أدى بالنتيجة إلى تعديل المادة 67 منه والمتعلقة بتحديد صلاحيات المراقب المالي، حيث نزع من صلاحياته مجال تقدير الميزانية وأوكله إلى المكلف بتقدير الميزانية، بموجب نص المادة 67 مكرر من المرسوم 374/94. وبهذا تقلصت صلاحيات المراقب المالي في مجال تقدير الميزانية، وأصبحت تقتصر فقط على المشاركة والتنسيق معية الآمرين بالصرف ومصالح تقدير الميزانية في الأشغال المرتبطة بتحضير الميزانية

¹ . جريدة رسمية عدد 46.

² . جريدة رسمية عدد 76.

ومناقشتها، وبذلك تحددت صلاحيات المراقب المالي بالشكل الذي هي عليه حالياً، وهي لا تزال واسعة، الشيء الذي يجعله لا يستطيع القيام بها على أكمل وجه.

2- تطور رقابة المراقب المالي على المستوى اللامركزي

كانت تمارس الرقابة المالية على النفقات الملتزم بها في فرنسا على المستوى المركزي، منذ نشأته إلى غاية 1970، في هذه السنة صدر المرسوم رقم 1049/70 المؤرخ في 13/11/1970 الذي أنشأ لأول مرة المراقب المالي غير المركزي، الذي يعرف باسم " أمين الخزينة - Trésorier payeur général ويمارس رقابة سابقة على الصحة القانونية للنفقات الملتزم بها Le contrôle à priori sur la Régularité " على المستوى المحلي، ضمن مهلة قانونية محددة قدرها خمسة عسر (15) يوماً، ومع ذلك فإنه في كثير من التصرفات يمارس رقابة لاحقة. بالمقابل يمكن للمحافظ " Préfet " أن يتغاضى عن الرأي القاضي بالرفض الصادر من المراقب المالي، على أن يتحمل المسؤولية الشخصية إن كانت النفقة تفتقد للصحة القانونية¹.

في سنة 1996، ونتيجة للنمو الكبير المتعلق بالنفقات على المستوى اللامركزي، تم إصلاح الرقابة المالية على هذا المستوى بموجب المرسوم رقم 629/96 المؤرخ في 16/07/1996 وذلك بتوسيع مجالها، لاسيما فيما يخص تسيير المستخدمين. وحول الرأي الذي كان يبيده المراقب المالي إلى تأشيرة لا يمكن تجاوزها أو التغاضي عنها إلا بالحصول على الرأي الموافق من الوزير المكلف بالمالية. كما أنه ابتداء من هذا التاريخ أصبحت الرقابة تنجز على المستوى الجهوي من طرف لجنة خاصة توجد بمقر كل أمين خزينة جهوي.

وفضلاً عما سبق فإن هذا الإصلاح جاء ليخفف من الرقابة المالية الجارية ويحصرها حول القرارات المالية ذات القيمة المالية الكبيرة، وأما نفقات التسيير فيمكن أن تكون موضوع رقابة لاحقة على أساس تقديم قاعدة التسيير، علاوة على وجود إجراء الالتزام بالنفقة بشكل عام يمكن أن يشمل نفقات التسيير².

أما عن تطور الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي في الجزائر على المستوى اللامركزي

¹. voir : - André Paysant, Op, cit, p 329.

²-ALAIN Resplandy, Bernard, Op, cit, p 47

فإن المرسوم رقم 238/68 سالف الذكر، قد نص في المادة 03 منه على إحداث وظيفة نوعية لرؤساء أقسام المراقبة، وكلفهم بإدارة عمليات المراقبة الخاصة بالميزانية أو بمراقبة التسيير على رأس أقسام إقليمية أو خاصة، يساعدهم في هذه المهام المراقبون الماليون أو مساعدوهم أو مفتشو المالية.

كما نظمت الرقابة السابقة على المستوى اللامركزي بموجب المرسوم رقم 165/69 المؤرخ في 1969/10/21 المتضمن الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها من قبل الآمرين بالصرف الثانويين¹، حيث جاء فيه على الخصوص أن هذه الرقابة يضمنها أمناء خزينة الولايات².

وكذا المرسوم³ رقم 496/91 المؤرخ في 1991/12/21 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمالية، الذي نص في المادة 06 منه على أنه: "تشتمل المراقبة المالية في الولاية، التي توضع تحت سلطة المراقب المالي، بمساعدة مراقب مالي مساعد واحد إلى ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين، على مكتبين اثنين إلى أربعة مكاتب، ويحدد وزير الاقتصاد عدد المكاتب واختصاصاتها".

وتطبيقاً لأحكام هذا النص، أصدر وزير الاقتصاد القرار⁴ المؤرخ في 1992/08/25 الذي يحدد عدد المراقبين المساعدين والمكاتب واختصاصاتها على مستوى الولايات، حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "يساعد المراقبون الماليون المساعدون المراقب المالي في المهام المنوطة به.... يحدد المدير العام للميزانية توزيع المهام الموكولة للمراقبين الماليين المساعدين".

وحدد في الجدول المرفق بالقرار عدد المراقبين الماليين المساعدين في كل ولاية، إذ قسم الولايات إلى ثلاث مجموعات، فخصص للمجموعة الأولى ثلاثة مراقبين ماليين مساعدين لكل ولاية، وخصص للمجموعة الثانية مراقبان ماليان مساعدان لكل ولاية، وأعطى للمجموعة الثالثة مراقبا ماليا مساعدا واحدا⁵، وقد حددت المادة 03 من نفس القرار عدد المكاتب على مستوى كل ولاية بمكتبين للمراقبة، يتكفل أحدهما بمراقبة عمليات التجهيز والصفقات العمومية، ويتكفل ثانيهما بحاسبة التعهدات والوثائق والإحصائيات.

¹. جريدة رسمية عدد 92.

². BENAÏSSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles, op cit, p 07.

³. جريدة رسمية عدد 67.

⁴. جريدة رسمية عدد 89.

⁵. أنظر ملحق القرار المنشور بالجريدة الرسمية عدد 89، مشار إليه.

ثانيا: كيف يؤهل الشخص لممارسة وظيفة المراقب المالي¹

يؤهل الشخص قانونا ليكون مراقبا ماليا عن طريق التعيين، فمن هو الشخص الذي يمكن أن يؤهل قانونا لوظيفة المراقب المالي، ومن هي الجهة الإدارية التي تملك الحق في تأهيله لهذا المنصب؟

1- تعيين المراقب المالي

يعتبر منصب المراقب المالي من المناصب العليا في الإدارة في فرنسا، ولكي يؤهل الشخص لهذا المنصب، يجب أن يكون من بين قضاة مجلس المحاسبة، المفتشون الماليون، مراقبو الدولة، إدارات الإدارة المركزية في وزارة المالية أو صندوق الودائع والأمانات²، بينما يؤهل الشخص ليكون مراقبا ماليا في الجزائر، بكيفية تختلف عما هو الأمر عليه في فرنسا، حيث يقتصر الأمر في اختيار هذا المراقب المالي أو مساعده على موظفي وزارة المالية فقط، وهذا جلي من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهذا الموضوع.

فالمرسوم رقم 238/68، سالف الذكر، يقضي في المادة 05 منه، بأن تعيين المراقبين العامين للمالية يتم عن طريق مسابقة وحيدة في الاختبارات التي تحدد برامجها وكيفياتها وتشكيل لجناتها بواسطة قرار مشترك يصدر بين وزير المالية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية، وذلك من بين:

أ- المتصرفين والمراقبين في المالية البالغين من العمر 40 سنة على الأكثر في أول شهر جويلية من السنة التي تجرى فيها المسابقة، الذين أكملوا خمس سنوات من الخدمة في رتبتهم بصفقتهم مرسومين.

ب- المفتشين الرئيسيين المرسومين التابعين لأسلاك المصالح الخارجية لوزارة المالية، البالغين من العمر 40 سنة على الأكثر في أول شهر جويلية من السنة التي تجرى فيها المسابقة، والذين أكملوا خمس سنوات من الخدمة في سلكهم بصفقتهم مرسومين.

المنظم ترك إمكانية لمخالفة القاعدة الخاصة بالسن، شريطة أن لا يزيد سن المترشح عن خمس وأربعين سنة (45)، وأن يصدر بشأن هذه المخالفة قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية.

والمرسوم التنفيذي رقم 334/90، المذكور أعلاه، الذي ينص في المادة 83 منه، على أن تعيين المراقبين الماليين يكون من بين المفتشين الرئيسيين في الميزانية والموظفين الذين لهم رتبة مساوية

¹. فينيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص 79.

².. André Paysant, op, cit, p 330

وخمس (05) سنوات أقدمية في مصالح وزارة المالية.

أما المراقبون الماليون المساعدون فإنهم يعينون حسبما تقضي به المادة 84 من نفس المرسوم من بين الأشخاص الآتية أوصافهم:

أ- المفتشون الرئيسيون في الميزانية، الذين لهم ثلاث (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة، أو ثماني (08) سنوات أقدمية في مصالح وزارة المالية.

ب- مفتشوا الميزانية الذين لهم ثلاث (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (08) سنوات أقدمية في مصالح وزارة المالية.

وحتى المرسوم التنفيذي رقم 374/94 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 334/90 السالف بيانه، لم يشذ عن القاعدة المتبعة في تعيين المراقبين الماليين ومساعدتهم، حيث قضى بأنه لكي يعين هؤلاء، يجب أن يكونا من بين الموظفين ذوي المناصب العليا، الممارسين التابعين للمديرية العامة للميزانية.

فبالنسبة لتأهيل المراقب المالي، يجب أن يكون من المنتمين إلى الرتب الآتية:

أ- المفتش الرئيسي للميزانية أو الموظف الذي له رتبة معادلة.

ب- المفتش الرئيسي للميزانية أو الموظف الذي ينتمي إلى رتبة معادلة، على أن يكون لهما خمس (05) سنوات بهذه الصفة في مصالح الوزارة المكلفة بالمالية.

أما بالنسبة لتأهيل المراقب المالي المساعد، فإنه يجب أن يكون من بين:

ج- الموظفون الذين لهم رتبة مفتش رئيسي للميزانية أو لهم رتبة معادلة، الذين يثبتون خمس (05) سنوات بهذه الصفة في مصالح الوزارة المكلفة بالمالية.

د- الموظفون الذين لهم رتبة مفتش للميزانية أو لهم رتبة معادلة، الذين يثبتون خمس (05) سنوات بهذه الصفة في مصالح الوزارة المكلفة بالمالية.

يتواجد المراقب المالي على مستوى كل الإدارات المركزية بالدولة، وبالتالي يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل اختصاصه أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس

المحاسبة باعتبارهما مؤسستين مستقلتين¹.

أما على المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة القبلية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة، والمصالح غير الممركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى (المديريات ومختلف المصالح التي يتصرف رؤساؤها في اعتمادات مفوضة)، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (مستشفيات، جامعات،...).

ويساعد المراقبين الماليين في مهامهم، مراقبون ماليون معاونون أو مساعدون Contrôleurs Financiers adjoints، فالمراقب المالي المساعد يتواجد على مستوى كل ولاية من الولايات، ولكن العدد يختلف من ولاية لأخرى، فهناك ولايات يبلغ فيها عدد المراقبين الماليين المساعدين ثلاثة (03)، ومن بين هذه الولايات ولاية الجزائر، وهناك ولايات يقدر فيها عدد المراقبين الماليين المساعدين اثنين (02) ومن جملة هذه الولايات ولاية سطيف، وهناك ولايات يتواجد فيها مراقبا ماليا مساعدا واحدا (01) من بينها ولاية غرداية².

2- السلطة المختصة بتأهيل المراقب المالي

يؤهل المراقب المالي عن طريق التعيين من قبل الوزير المكلف بالمالية، كما نصت عليه المادة 60 من قانون المحاسبة العمومية، التي جاء فيها: "يعين الأعوان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية"، والمادة 3/4 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، التي جاء فيها: "يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين".

ولما كانت الجهة المختصة بتأهيل المراقب المالي أو مساعده هو الوزير المكلف بالمالية، فإن هذا المراقب ومساعدته، وإن تواجد على مستوى مختلف الإدارات العمومية، فإنه يبقى مستقلا عنها

¹. محمد مسعي، مرجع سابق، ص 137.

². أنظر القرار وملحقه الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 1992/08/25 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين والمكاتب واحتصاصاتها على مستوى الولايات، مشار إليه، الذي أعطى لكل ولاية مكتبين للرقابة على النفقات الملتمزم بها، وقسم الولايات إلى ثلاث مجموعات، وأعطى لكل مجموعة عددا من المراقبين الماليين المساعدين، حيث خصص ثلاثة المراقبين الماليين المساعدين (03) لكل ولاية من ولايات المجموعة الأولى، التي تضم ولايات: الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، باتنة، تيزي وزو، وخصص مراقبان ماليان مساعدا (02) لكل ولاية من ولايات المجموعة الثانية، التي تضم ولايات: البليدة، تلمسان، سطيف، سيدي بلعباس، المدية، مستغانم، بومرداس، الشلف، بجاية، معسكر، سعيدة، تبسة، وخصص مراقبا ماليا واحدا (01) لكل ولاية من ولايات المجموعة الثالثة، التي تضم بقية الولايات الأخرى.

تماما من حيث السلطة الرئاسية وخاضعا مباشرة للسلطة الوحيدة المتمثلة في وزير المالية، لذا فهو بهذه الصفة يعد وسيلة مثلى للرقابة والتحري على مستوى تلك الإدارات.

غير أنه يستثنى من قاعدتي "اقتصار التعيين في مناصب المراقبين الماليين ومساعدتهم على كبار موظفين وزارة المالية، والخضوع للسلطة الرئاسية الوحيدة لوزير المالية باعتباره السلطة التي لها صلاحية التعيين"، تعيين المراقبين الماليين ومساعدتهم التابعين لوزارة الدفاع¹، حيث يعين هؤلاء من بين الموظفين العسكريين العاملين، ويتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك يصدر بين وزير الدفاع أو من يمثله ووزير المالية أو من يمثله كذلك²، وتنتهي مهامهم بنفس الكيفية، طبقا لتوازي الأشكال³. وفي هذه الحالة، فإن المراقبين الماليين ومساعدتهم يخضعون من حيث تسيير سلوكهم وجميع التزاماتهم العسكرية للسلطة الرئاسية لوزير الدفاع، ويبقى دور وزير المالية منحصرا في التزكية عن طريق الاشتراك في قرار التعيين وقرار إنهاء المهام.

الخاتمة

من أجل ضمان احترام قرارات البرلمان في مجال تنفيذ الميزانية العمومية، ومنع الاستعمال غير القانوني للنفقات العمومية، وجدت الرقابة السابقة على الالتزام بهذه النفقات، وهذه الرقابة هي رقابة مالية تمارس على كل التزام بنفقة من نفقات الدولة قبل التوقيع عليها من طرف الأمر بالصرف. فالرقابة المالية تعود في شقها المتعلق بالرقابة السابقة على الالتزام إلى وزارة المالية، والتي تمارسها عن طريق أعوانها أو ممثليها على مستوى كافة أجهزة الدولة، فكان لزاما البحث عن أصل هذه الرقابة وكيف يؤهل هذا الممثل قانونيا ليكون مراقبا ماليا تتناط له مهمة القيام بهذا النوع من الرقابة.

قائمة المراجع:

1. القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.

¹.BENAISSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutation ? Op, cit, p 08.

². القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/03 المتضمن تعيين مراقبين ماليين مساعدتين، جريدة رسمية عدد 75، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/26 المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي الجريدة الرسمية عدد 76.

³. أنظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/26 المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي، نفس الجريدة الرسمية.

2. قانون 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، المتعلق بتمديد سريان القوانين الفرنسية إلا ما يتنافى منها مع السيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ج. ر عدد 02.
3. قاوي السعيد، النظام القانوني للمحاسبة العمومية في الجزائر بعد 1989، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
4. زهرة حوفة، دراسة تطور الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها " نحو ميزانية اقتصادية "، مذكرة ماجستير في التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2006-2007.
5. Pierre Di Malta, Finance publique, Tome 01 (Le Budget), P U F, Paris, 1999.
6. André Paysant, Finance publique, 04 édit, Armand collin, Paris 1997.
7. BENAÏSSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutation ? Op, cit, p 07. – Le contrôle des dépenses publiques en Algérie.
8. جريدة رسمية عدد 02.
9. جريدة رسمية عدد 14.
10. جريدة رسمية عدد 44.
11. جريدة رسمية عدد 46.
12. المرسوم رقم 239/68 المؤرخ في 1968/02/21، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمراقبي المالية، ج ر عدد 44.
13. جريدة رسمية عدد 46.
14. جريدة رسمية عدد 76.
15. جريدة رسمية عدد 92.
16. جريدة رسمية عدد 67.
17. جريدة رسمية عدد 89.
18. ملحق القرار المنشور بالجريدة الرسمية عدد 89، مشار إليه.
19. القرار وملحقه الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 1992/08/25 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين والمكاتب واختصاصاتها على مستوى الولايات.

20. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/03 المتضمن تعيين مراقبين ماليين مساعدين،
21. جريدة رسمية عدد 75، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/26 المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي الجريدة الرسمية عدد 76.
22. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/09/26 المتضمن إنهاء مهام المراقب المالي، نفس الجريدة الرسمية.