



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الموضوع :

المراقب المالي (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر : تخصص دولة ومؤسسات

- تحت إشراف

د/ صدارة محمد

- إعداد الطالبين:

الأستاذ :

✓ الخير عامر

✓ كيدار بدر الدين

الموسم الجامعي

1438 - 1439 هـ / 2017 - 2018

شكر وتقدير

قبل كل شيء نشكر الله ونحمده حمداً طيباً مباركاً فيه

والشكر كل الشكر والتقدير إلى من تفضّل علي بالإشراف والتوجيه

" الأستاذ الدكتور محمد صدارة "

بدون أن ننسى من قدّم لنا يد العون من قريب أو بعيد

الإهداء

تهدي هذا العمل إلى من حملتنا كرها ووضعتنا كرهاً، يا من جعل الله الجنة تحت أقدامك

"إلى الوالدة الحبيبة "

إلى من حملنا اسمه بكل افتخار، إلى المرشد المربي والمكافح الصبور، إلى من كلله الله بالهيبة

والوقار

" إلى الوالد الغالي "

" إلى الأهل والأصدقاء "

الخبر عامر

كيدار بدر الدين

الإهداء

باسمه العلي القدير أبتدى وعليه أتوكل وبه أستعين وبالصلاة على النبي الكريم " صلى الله عليه وسلم " التي بها أرجو من الله أن ينور بها عملي وجهدي.

نهدي ثمرة هذا الجهد الذي تمنى أن يكتب له القبول عند كل من يقرأ أو يقرأ له .

إلى الغالية التي تذوق طعم الحياة بها، ومن بريق عينيها نستمد قوتنا ونشاطنا

" الوالدة الكريمة "

وإلى الوالد العزيز الذي أنار دربنا ولم يبخل علينا بشيء

إلى عائلتنا الكريمة

كلكم جميعاً تقبلوا منا هذا الإهداء كعربون محبة ورسالة ود.

الخير عامر

كيدار بدر الدين

مقدمة

مقدمة :

لا شك أنّ المال العام و الوسيلة الأساسية التي تديرها الدول من أجل سد الحاجيات اليومية لمختلف مؤسساتها، ومن خلالها حاجيات مختلف الفئات الاجتماعية لتحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية.

وقد تجسد الاهتمام الدولي بالمال العام في شخص عدة هيئات دولية وإقليمية، التي تبنت مبادئ عامة للاهتمام إليها في مختلف الدول لأجل إقرار أنظمة وهيئات فاعلة لحماية المال العام.

من ثم كانت الحاجة ملحة في المغرب والجزائر، شأنها في ذلك شأن مختلف الدول، وذلك لإيجاد آليات للرقابة على المال العام، التي بواسطتها يتم ضبط مراقبة التوجهات المرسومة من طرف ممثلي الشعب بمقتضى قوانين المالية ومالية الجماعات المحلية والرامية إلى تحصيل الموارد وصرف النفقات في الأوجه المحددة بمقتضى القانون من أجل سد حاجيات المواطنين عبر المرافق العامة، سواء على المستوى الوطني أو المحلي .

وإذا كانت الرقابة المالية هي التأكد من احترام القانون وترشيد التسيير المالي أي الاطمئنان على حسن تسيير النفقة بكل شفافية وضمان تسيير نزيه مطابق للإجازة البرلمانية فإنها تبقى عملية دائمة ومستمرة للمال العام؛ حيث تختلف أنواعها وتباين صورها تبعا لتعدد مسالكها وتعدد جهات الباحثين والأنظمة المالية للدول والرقابة تتم من خلال رقابة قبلية ورقابة بعدية ورقابة وأخرى أثناء التنفيذ وتتم الرقابة من خلال أجهزة خاصة مهمتها الرقابة على النفقات العامة ومن بين هذه الأجهزة جهاز يتخصص بالرقابة السابقة يدعى المراقب المالي

وتعود أسباب اختيار الموضوع إلى ما يلي :

الأهمية الكبيرة التي يكتسبها الموضوع، والدور البارز الذي يلعبه المراقب المالي في الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات على المستوى الوطني والمغربي.

وكذلك ظاهرة الفساد المالي الذي أدى إلى تبيد ونهب الأموال العمومية من خلال الفضائح اليومية على صفحات الفيس بوك والاختلاسات والثغرات المالية الناتجة عن صفقات مشبوهة لتهريب المال العام، مما طرح العديد من التساؤلات والاستفهامات عن دور المراقب المالي ومسؤولياته تجاه هذا التفسخ المالي وتصديه والتحديات التي يوجهها للحفاظ على المال العام وترشيده للنفقات العمومية في دول المغرب العربي خاصة الجزائر والمغرب الشقيق .

وعلى هذا الأساس سنتناول في هذه المذكرة المراقب المالي في الجزائر والمغرب بدراسة تحليلية تبين عمل المراقب المالي في التشريع الجزائري و القانون المغربي كجهاز رقابة مالية سابقة للنفقات العامة للدولتين من خلال الإجابة على الإشكالية الآتية :

- ما مدى نجاعة وفعالية المراقب المالي في الحفاظ على المال العام في الجزائر والمغرب ؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية تتفرع الأسئلة التالية :

- ما مفهوم النفقات العامة ؟
- ما المقصود بالميزانية العامة ؟
- فيما يتمثل دور المراقب المالي في كل من الجزائر والمغرب في الرقابة على النفقات العامة ؟

ولقد اتبعنا في هذا البحث المنهج الوصفي في ما يخص الميزانية العامة والنفقات العامة وطرق الرقابة عليها، ثم انتقلنا الى المنهج التحليلي في ما يخص المراقب المالي، وذلك بتحليل النصوص القانونية التي تحكم كل من المراقب المالي في الجزائر والمراقب المالي في المغرب .

وتم التطرق للموضوع من خلال المحورين التاليين :

الفصل الاول : الرقابة المالية على النفقات العمومية .

المبحث الاول : ماهية النفقات العمومية .

المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية .

المبحث الثالث : اساليب الرقابة المالية .

الفصل الثاني : المراقب المالي في التشريع الجزائري و في القانون المغربي .

المبحث الاول : المراقب المالي في التشريع الجزائري .

المبحث الثاني : المراقب المالي في القانون المغربي .

الفصل الاول: الرقابة المالية على النفقات

العمومية.

المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية .

المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية .

المبحث الثالث : أساليب تنفيذ الرقابة المالية على

النفقات العمومية .

تمهيد :

تمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم فيه في الميادين المختلفة أي أنّ النفقات العمومية ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي، ذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، ولتحقيق ذلك لابد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة على النفقات العمومية، هذا الأخير يهدف إلى التعرف على موقع الخطأ وإصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصعب إصلاحها، كما تسمح بمحاربة أي انحراف وأي سلوك يمس المصلحة العامة .

بالنسبة للجزائر و المغرب فإن النشاط الحكومي لم يقف عند إصدار التعليمات فقط، بل وضع هو أيضا نظاماً رقابياً محكماً يقوم على أعوان وأجهزة وهيئات رقابية وقام بتنظيمها في قالب من الأحكام التشريعية والتنظيمية، فمنها من يتبع للسلطة التنفيذية أي رقابة الحكومة على نفسها ومنها من يتمتع بالاستقلالية وبصلاحيات قضائية في مجال الرقابة على المالية العامة .

سوف يتم التطرق في هذا الفصل الأول إلى المباحث التالية :

- المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية .
- المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية .
- المبحث الثالث : أساليب تنفيذ الرقابة المالية على النفقات العمومية .

المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية :

تشكل النفقات العامة القسم الأكبر من مكونات الميزانية العامة للدولة، وتعتبر من أهم سياسات الدولة الرامية إلى تحفي أهدافها الاقتصادية والاجتماعية .

المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وتقسيماتها :

الفرع الأول : تعريف النفقة العمومية :

تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة، بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزارتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، كما تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة¹.

تعرف كذلك بأنها " مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة².

من خلال هذه التعاريف يمكننا استخلاص الأركان الأساسية للنفقة العمومية

وهي ثلاثة :

أولاً: شكلها : تكون النفقة العمومية في شكل مبلغ نقدي؛ حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات، سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة، وثماناً لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها، ولمنح المساعدات والإعانات الاقتصادية واجتماعية وثقافية والمختلفة وغيرها³.

¹ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، ب ط، دار الجامعية الجديدة للنشر، القاهرة، 2000م، ص 27.

² مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011م، ص 27 .

³ سوزي عدلي ناشد، المرجع السابق، ص 27 .

ثانياً: مصدرها : يقع في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة (وهم أشخاص القانون العام) وتتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها جمهورية أو ملكية أو رئاسية ومن استبدادية إلى ديمقراطية والحكومات المركزية والمحلية بما فيها الشركات والمؤسسات العامة¹.

ثالثاً: الهدف منها : يشترط أن يكون الغرض من النفقة العمومية هو تحقيق المنفعة العامة .

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العمومية :

أولاً : التقسيم العلمي للنفقات العمومية :

1- تقسيم النفقات من حيث دوريتها : تنقسم إلى :

1-1- النفقات العادية : هي التي تجدد كل فترة زمنية أي كل سنة كمرتبات العاملين والمهام اللازمة لسير المرافق العامة .

1-2- النفقات الغير عادية : هي تلك التي لا تتكرر كل سنة وصفة منتظمة في الميزانية، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة كالحروب، الكوارث الطبيعية والاستثمارات الكبرى .

2- تقسيم النفقات من حيث طبيعتها : يتكون هذا التقسيم إلى نوعين²:

1-2- النفقات الحقيقية : هي التي تقدمها الدولة مقابل حصولها على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، ومن أمثلة ذلك النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية نفقات تسيير المرافق العامة .

2-2- النفقات التحويلية : هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على رؤوس أموال وخدمات، بل تتركز على تحويل جزء من الدخل القومي من

¹ حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، المالية العامة، ب د ن، الإسكندرية، 2004م، ص 247 .
² صديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009م، ص 14 .

الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الاجتماعية صغيرة الدخل كمشروع بناء دار خيرية أو ملجأ للعجزة .

3- تقسيم النفقات من حيث غرضها : تنقسم النفقات حسب الوظائف الأساسية إلى:

3-1- النفقات الإدارية : هي التي تتعلق بسير المرافق العامة مثل : الدفاع، الأمن، العدالة .

3-2- النفقات الاجتماعية : هي المرتبطة بالوظائف الاجتماعية للدولة كالصحة والتعليم .

3-3- النفقات الاقتصادية : وهي نفقات متعلقة بخدمات الدولة ذات الطابع الاقتصادي كالنقل والمواصلات وتسمى أيضا نفقات استثمارية؛ حيث تهدف الدولة من ورائها لزيادة الإنتاج القومي .

ثانياً: تقسيمات النفقات العمومية وفقاً للتشريع الجزائري : تنقسم إلى نوعين :

1- نفقات التسيير : هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المالية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداً دائماً في الميزانية العامة للدولة، وهي نفقات تتكرر بصفة دورية في ميزانية الدولة¹. وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة، ويحتوي الجدول على قسمين، الأول متعلق بالنفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية، والقسم الثاني يخص النفقات الغير موزعة (أعباء مشتركة) .

تتدرج تحت هاذين القسمين أربعة أبواب هي²:

* أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات .

* تخصيصات السلطات العمومية .

¹ عائشة بن ناصر، الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013م، ص 24 .

² المادة 24 من القانون 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984م، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، ع 28، الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1984م، ص 06 .

* النفقات الخاصة بوسائل المصالح .

* التدخلات العمومية .

يتفرغ كل باب بالتدرج إلى أجزاء، فصول، مواد وفقرات .

ثانياً: نفقات التجهيز (الاستثمار) : إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة الهيدروكاربور، الأشغال والبناء، النقل والسياحة¹. واستناداً للقانون 84-17 فإنه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقاً للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاث أبواب هي² :

* الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة .

* إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

* النفقات الأخرى بالرأس مال .

المطلب الثاني : تنفيذ النفقات العمومية :

الفرع الأول: الأعوام المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية :

يعتبر الأمر بالصرف والمحاسب العمومية هما من يقوم بتنفيذ النفقات، وحسب مبدأ الفصل الخاص بالمحاسبة العمومية فإن لكل منهما استقلالية في تنفيذ الصلاحيات الموكلة لكل منهما، حيث أنّ الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميين منفصلون عن أصحاب الأمر والقرار المالي .

أولاً: الأمر بالصرف : يعرف الأمر بالصرف بأنه كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، واعتماده لدى

¹ علي زغدود، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006م، ص 34 .

² المادة 35 من القانون 84-17، مرجع سبق ذكره، ص 07 .

محاسب عمومي من أجل إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات¹؛ فالأمرون بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال².

ثانياً: المحاسب العمومي : يعتبر محاسباً عمومياً كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بالعمليات التالية³:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد .
- حركة حسابات الموجودات.

أي أن المحاسب العمومي هو الذي يشتغل في مؤسسة عمومية ويسمى محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة، ويتم تعيينه من طرف وزير المالية وتخضع أساساً لسلطته إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماداً بعض المحاسبين العموميين وفقاً للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة مالية أو لدى هيئة عمومية أخرى وبمجرد تعيينه يصبح مرخصاً قانونياً من طرف وزير المالية وهذا الترخيص يجيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات⁴.

¹ بساعد علي، المالية العمومية، ب ط، المعهد الوطني للمالية، القليعة، 2002م، ص 92 .

² المادة 31 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990م، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، ع35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990م، ص 14 .

³ المادة 33 من القانون 90-21، نفس المرجع، ص 14 .

⁴ عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة في الرقابة على تنفيذ النفقات، دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة - تبسة - مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2011م، ص 21 .

الفرع الثاني : مراحل النفقات العمومية :

أولاً: الالتزام : الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي جعل النفقة العمومية تنشأ قانونياً¹، أي هو عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاماً على عاتق الإدارة (تعيين موظف، إبرام صفقة) ونشوء دين في ذمة الإدارة العمومية .

ثانياً: التصفية : هو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله...الخ². أي إنها تحديد المبلغ المترتب دفعه، ويتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكيد على أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال، وذلك حتى تتمكن الدولة من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي .

ثالثاً: الأمر بالدفع : بعد معرفة مبلغ النفقة تحديداً، يقوم الشخص المختص (الوزير، المدير....) بإصدار أمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى: الأمر بالصرف أو حوالة بالدفع³.

رابعاً: الدفع : يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي⁴، أي أنه الدفع الفعلي للمبلغ المستحق لصاحبه عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات.

المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية :

إنَّ محاولة فهم معنى الرقابة المالية تمكن المسير العمومي من أن يمارس عمله بفعالية وكفاءة، لذا سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الرقابة المالية، أهدافها، وسائلها وأنواعها .

¹ المادة 19 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 13 .

² محمد الصغير بعلي، سيرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003م، ص 110 .

³ نفس المرجع، ص 110 .

⁴ المادة 22 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره، ص 13 .

المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية :

يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة فيمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، التدقيق، المراجعة والتحقيق .
أولاً : المفهوم اللغوي : يعني المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال وترشيد إنفاقها¹ .

ثانياً : المفهوم الاصطلاحي : هناك عدّة تعاريف للرقابة المالية منها :

* الرقابة المالية هي الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر، وتحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني، وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلاً في إطار الشكل القانوني، أي أن يكون العمل المالي مطابقاً للتصرف القانوني، أو ما كان منها داخلاً في إطار الموضوع القانوني، وهي التي تنتظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته، ويتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات أو الإيرادات العامة² .

* الرقابة المالي هي على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعية لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الالتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية، فالمرقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة، أو يقوم هو بذلك إن

¹ لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، 2015م، ص 36 .

² شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011م، ص 43 .

كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء، كما أنّ الرقابة الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات وتحصيل الإيرادات¹.

المطلب الثاني : أهداف الرقابة المالية ووسائلها :

الفرع الأول : أهداف الرقابة المالية :

1- أهداف إدارية وتنظيمية : من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري، والتأكد من أنّ أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة².

2- أهداف مالية : تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنه صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة فقط³.

3- أهداف اقتصادية : إنّ البرامج الإنمائية، الاقتصادية والاجتماعية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان تشكل إطارا للبرامج الاستثمارية، والتي من خلالها تحاول تكثيف مجهوداتها بغية التطور الاقتصادية والاجتماعي للبلاد، وتحتوي هذه البرامج الإنمائية نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية، وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة

¹ صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز المنظمات والحكومات جامعة ورقلة، أيام 08-09 مارس 2005، ص 135 .

² عبد القادر موقوف، الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015، ص 48 .

³ نفس المرجع ، ص 48 .

والمسطرة في البرامج، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة المالية بالإضافة إلى السلطات الوصية¹.

4- أهداف قانونية : تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية من إيرادات ونفقات للقوانين والأنظمة والتعليمات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة

5- أهداف اجتماعية : تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صورة .

الفرع الثاني : وسائل الرقابة المالية :

للرقابة المالية وسائل تعتمد عليها في عملها وأهم هذه الوسائل هي :

- **النظم والتعليمات واللوائح** : تعتبر النظم والقواعد المالية التي تحددها القوانين واللوائح والتعليمات المعتمدة من أهم وسائل الرقابة المالية ؛ حيث يتطلب الأمر الالتزام بها وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري، كقانون المحاسبة العمومية وقوانين الرقابة على الميزانية .

- **التقارير** : تعتبر التقارير وسيلة من وسائل الرقابة، وإن كانت هذه التقارير تختلف بطبيعة الحال وفقا لمعايير مختلفة كثيرة مثل موضوعها والجهة الموجهة لها ودوريتها... الخ .

- **الميزانية** : تعتبر هي القاعدة الأساسية المستخدمة في الرقابة عن طريق مقارنة أي تصرف مالي مع ما هو مخصص في الاعتمادات الواردة بالميزانية، والتأكد من مطابقة التصرفات المالية مع الأهداف المعبر عنها في خطة الميزانية وتحديد الانحرافات وبحث أسباب حدوثها .

¹ صرامة عبد الوحيد، مرجع سبق ذكره، ص 137 .

- **المراجعة والفحص** : المراجعة والفحص هما أسلوب واحد يعني مجموعة الإجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فرداً أو جهازاً لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات والدفاتر والمستندات وذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقاً للقواعد والتعليمات .

- **الملاحظة والمشاهدة** : إنَّ الملاحظة والمشاهدة تسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء وبشتى الوسائل العادية والالكترونية لاكتشاف الأخطاء وتصحيحها .

- **الشكاوى والتحري** : يمكن للكثير من الأطراف ملاحظة أعمال غير متناسبة مع الأهداف المحددة مما يسمح ذلك بتقديم الشكاوي كتبذير المال العام أو نهبه أو استغلال النفوذ، وتستدعي هذه الشكاوي القيام بعمليات والتأكد من مصداقية هذه الشكاوي .

- **الحوافز والجزاءات** : تعتبر أسلوباً غير مباشر من أساليب الرقابة، فلا يمكن أن تكون الرقابة سيفاً مسلطاً على رقاب الأفراد تهدف فقط لتصيد الأخطاء وإنزال العقاب عليهم، وإنما يجب تحفيزهم حتى يتم الحصول منهم على أقصى درجة من التعاون والمحافظة على المال العام .

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية :

تتعدد أنواع الرقابة المالية فهناك النوع الذي يركز على الأجهزة القائمة بالرقابة، وهناك من يركز على زمن الرقابة وهناك من يركز على طبيعة الرقابة .
أولاً : من حيث الجهة التي تتولى الرقابة : هذا النوع من الرقابة ينقسم إلى قسمين هما :

1- الرقابة الداخلية : تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة؛ حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية وسلامة إدارة

الأموال ودقة الحسابات، واقتراحات بخصوص تطوير نظام التسيير وتحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه¹.

2- الرقابة الخارجية : تقوم بها هيئة عليا يفترض أن تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون وهو يشمل كل ما هو متعلق بالمال العام؛ حيث تشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات ومدى مطابقة توجيهات السلطة السلمية، وبصفة عامة فإن للهيئة المدققة إمكانية طرح التساؤل المشروعية والملائمة والدقة المحاسبية، ومدى التقيد بمعايير الكفاءة وحسن السير والفعالية².

ثانيا : من حيث توقيت الرقابة : يأخذ هذا النوع من الرقابة صور متعددة هي :

1- الرقابة السابقة : تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة³، وتتخذ هذه الرقابة صورة الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة سواء كان شخص عام أو هيئة معنية، فلا يجوز الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المسبقة .

2- الرقابة المتزامنة : هي رقابة متزامنة مع التنفيذ تهدف إلى التحقق من أن ما يجري عليه العمل يتم وفقا للخطط الموضوعة والقرارات المتخذة ومتابعة العمل أولا بأول وباستمرار، وذلك لتجنب الأخطاء والإهمال واكتشافها حال وقوعها والتصرف السريع عن طريق معالجتها .

¹ سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المفتشية العامة للمالية، مذكرة نخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 09 .

² نفس المرجع، ص 10 .

³ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000، ص 170 .

3- الرقابة اللاحقة : تبدأ بعد التنفيذ وبعد انتهاء فترة زمنية معينة (عادة ما تكون السنة المالية) بهدف الكشف عن الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ وتقوم بها جهات رقابية غير خاضعة للسلطة التنفيذية كرقابة مجلس المحاسبة، فهي تعتبر رقابة شاملة تسمح بتقييم الخطى التي قطعها أية منظمة كانت بغرض الترشيح أو التعديل أو التطوير اللازم القيام به تجاه الممارسات الأفضل في مجال إدارة الأموال العمومية ولذلك يطلق عليها أحيانا بأنها رقابة تقييمية¹.

ثالثاً : من حيث السلطة الممارسة للرقابة : تنقسم إلى²:

1- الرقابة الإدارية : هي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها وتتناول كيفية تنفيذ الميزانية وتسيير الأموال العمومية، وهي رقابة هرمية سلمية لرؤساء على رؤوسهم .

2- الرقابة السياسية : بصورة عامة فالغاية من الرقابة على التنفيذ الميزانية هي التأكد من هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان .

3- الرقابة القضائية : تقوم بها أجهزة مستقلة بهدف الحفاظ على المال، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الجمهورية حتى تتمتع باستقلال تجاه الوزارات المختلفة، وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات مع تقديم، وهذه الرقابة يقوم بها مجلس المحاسبة في الجزائر .

خلاصة :

من خلال تعرضنا للفصل الأول حول الرقابة المالية على النفقات العمومية تبين أنّ النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من ذمة مالية لشخص معنوي عام

¹ عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره، ص 73 .

² صرارمة عبد الوحيد، مرجع سبق ذكره، ص 138 .

قصد إشباع الحاجة العامة، ولها قواعد تضبطها وتقسيمات متعددة، ولديها أسباب ظاهرية وحقيقية تؤدي إلى زيادتها باستمرار مما يتطلب اعتماد مبدأ الترشيح في النفقات العمومية .

تمثل الرقابة المالية على النفقات العمومية الأسلوب المثالي للحفاظ على المال العام وترشيح النفقات ، هذا لأن النفقة إذ أنفقت دون رقابة تصبح محل اختلاسات وبالتالي ضياع الأموال العمومية، ولضمان تحقيق رشادة وعقلانية وفي الإنفاق العمومي قامت الدول بإنشاء نظام رقابي يتكون من مجموعة من الهيئات والأجهزة، فجعلت المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية يهتمان بالرقابة القبليّة على عملية تنفيذ النفقات والمحاسب العمومي يهتم بالرقابة أثناء تنفيذ هذه النفقات، أما بعد عملية تنفيذ وصرف النفقات فجعلت المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة كأهم جهازان للرقابة المالية البعدية على المراقب المالي والمحاسب العمومي والأمر بالصرف .

الفصل الثاني: المراقب المالي في التشريع

الجزائري وفي القانون المغربي

المبحث الأول : المراقب المالي في التشريع الجزائري .

المبحث الثاني : المراقب المالي في القانون المغربي .

إنَّ 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 النسبة للأمر بالصرف أثناء صرف النفقات، وتنقسم هذه الرقابة السابقة إلى قسمين، فقسم يمارسه المحاسب العمومي وقسم يمارسه المراقب المالي الذي سيكون محور هذا الفصل الثاني، حيث سنتطرق إلى مفهومه من خلال تعريفه، اختصاصاته، مهامه في مبحث أول و تحديد مسؤولياته القانونية أثناء تأدية مهامه في مبحث ثاني .

سنعتمد على المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 09-374 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، والرسوم التنفيذية رقم 11-381 المتضمن تنظيم مصلحة الرقابة المالية .

المبحث الأول : المراقب المالي في التشريع الجزائري :

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف المراقب المالي أولا ثم تنظيم مصالح المراقبة المالية وفروعها التابعة له ثانيا وثالثا .

المطلب الأول : تعريف المراقب المالي :

هو موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية والتي تترجم في التأشير التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة كما يتمتع المراقب المالي بالازدواجية في ممارسة وظيفته؛ حيث يمثل الوزير ووظيفته .

الفرع الأول: النظام القانوني للمراقب المالي : القانون لا يعتبر المراقب المالي وكأنه عون محاسبي، وهذا يجعله غير خاضع للمسؤوليات التي يخضع لها المحاسب العمومي، فالمواد 58-59-60 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تنظم بصفة مبدئية وظيفة المراقب المالي وأعطت له مهمة المراقبة المسبقة للعمليات النفقات، فهو لا يتدخل في الإيرادات ، هذه المواد تدخل في الباب الثالث الخاص بالمراقبة وليس في باب الأعوان المحاسبين، فالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 تحدد مهام المراقب المالي .

الفرع الثاني : مجال ممارسة رقابته: يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية :

ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة بالخرينة، ميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري مماثلة¹.

على الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة² والمراكز الاستشفائية الجامعية، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة.... الخ والموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة .

¹ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

² أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

كما يتدخل في مشاريع مبينة أدناه لكل من المؤسسات المذكورة أعلاه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها¹:

* مشاريع قرارات التعيين والترسيم وقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة .

* مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية .

* مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية .

* مشاريع الصفقات العمومية والملاحق .

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي إلى الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار لكل من²:

✓ كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية .

✓ كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية .

✓ كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية .

¹ أنظر المادة 05- المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 .

² أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 .

الفرع الثالث : شروط تعيين المراقب المالي ومساعدته : يتم تعيين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين ¹:

- 1- رؤساء المفتشين محللين للميزانية .
 - 2- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية .
 - 3- مفتشين محللين مركزيين للميزانية الذي يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بالإدارة الميزانية .
 - 4- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة بهذه الصفة بالإدارة بالميزانية .
 - 5- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 08 سنوات من كأقدمية بالإدارة بالميزانية .
- كما يتم تعيين المراقبين الماليين المساعدين بقرار من الوزير المكلف بالمالية وذلك من بين ²:

- رؤساء المفتشين محللين للميزانية .
- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .
- من محللين مركزيين للميزانية الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية .
- الذين يثبتون 03 من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .
- الذين يثبتون 05 من الخدمة أقدمية بإدارة الميزانية .

¹ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 .

² أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 .

- زيادة على الشروط المذكورة، يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.

الفرع الرابع : مهام المراقب المالي والمراقب المالي المساعد : وهي كما يلي :

أولاً: مهام المراقب المالي : تتمثل مهام المراقب المالي في ما يلي¹ :

1- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به .

2- التحقق مسبقاً من توفر الاعتمادات .

3- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة .

4- تقديم النصائح للأمر بالصف في المجال المالي .

5- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً، بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة .

من الوظائف المرتبطة بممارسة الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، أن يرسل المراقب المالي، إلى الوزير المكلف بالميزانية، الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي²، كما يرسل المراقب المالي، في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريراً مفصلاً على سبيل العرض³.

¹ أنظر المادة 58 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990م - المتعلق بالحاسبة العمومية .

² أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

³ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

تعد المصالح المختصة للوزير المكلفة بالميزانية على أساس التقارير السنوية المنصوص عليها تقريراً ملخصاً عاماً¹، حيث تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على وجه الخصوص².

- لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة مهامه، ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليها الأمر بالصرف، بهذه الصفة لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف، غير أنه يجب عليه أن يرسل في كل الحالات، تقريراً مفصلاً إلى الوزير المكلف بالميزانية³.

ثانياً: **المراقب المالي المساعد** : يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقاً لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك في ما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد، بما يلي⁴:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه، في حدود ما يسمح له القانون .
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة صلاحيات المسندة إليه.
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية .

كما يمارس المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانوناً، المهام يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر، بعد مصادقة المدير العام للميزانية

¹ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

³ أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

⁴ أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية أو البلدية، غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام ب¹:

الرفض النهائي - الإشعار - التقرير المفصل .

ثالثاً: شروط إنابة المراقب المالي²: في حالة غياب الغير المتوقع للمراقب المالي أو حدوث مانع للمراقب المالي، تمارس صلاحيات هذا الأخير، من طرف المراقب المالي المساعد، يعين مسبقاً بصفته نائباً عنه، باقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية، ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقب المالية لدى الولاية والبلدية :

* في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي .

* في حالة غياب المتوقع للمراقب المالي، باقتراح من هذا الأخير .

كما يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة .

المطلب الثاني : تنظيم مصالح المراقبة المالية وفروعها :

يتم تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، وكذا عدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب المالي، وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفي فروع بقرار من طرف الوزير المكلف بالميزانية بطلب من المراقب المالي؛ حيث تقرر تقسيم مصلحة الرقابة المالية من

¹ أنظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك رقم 20- المؤرخ في 02 أفريل 2012، المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد وشروط إنابة المراقب المالي .

² أنظر المواد 03 و04 من القرار الوزاري المشترك رقم 20- المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد وشروط إنابة المراقب المالي .

مكتبين 02 إلى أربعة 04 مكاتب، توضع تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة 03 إلى خمسة 05 مراقبين ماليين مساعدين .

هذه المكاتب هي على الشكل التالي¹:

- 1- مكتب محاسبة الالتزامات .
- 2- مكتب الصفقات العمومية .
- 3- مكتب عمليات التجهيز .
- 4- مكتب التلخيص والتحليل .

حيث يتم تعيين رؤساء مكاتب بقرار من الوزير المكلف بالميزانية، بناء على الاقتراح من المراقب المالي من بين²:

* الموظفون الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها .

* الموظفون المرسمون الذين ينتمون إلى رتبة مفتش محلل رئيسي للميزانية أو مفتش محلل للميزانية أو رتبة معادلة لهما، الذين يثبتون 03 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

أولا : مكتب محاسبة الالتزامات بالنفقات : تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير في ما يلي³:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد .
- ارتباط الاعتمادات .
- تحويل الاعتمادات .

¹ أنظر المادة 6 - من المرسوم التنفيذي 11- 381 .

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي السابق رقم 11- 381 .

³ أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992م- المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

- التفويضات بالاعتماد التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين .
- الالتزام بالنفقات التي تمت .
- الأرصدة المتوفرة .

كما تتمثل محاسبة الالتزامات، التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي، طبقاً لمقرر البرامج أو التفويض ترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية¹.

ثانياً: مكتب الصفقات العمومية²: الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم وفق شروط المنصوص عليها، قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة³؛ حيث تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء المناقصة الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق لإجراء التراضي⁴ وذلك من خلال تحديد المتعامل المتعاقد، بيانات الصفقات، أسعار الصفقات، كيفية الدفع، والضمانات المقدمة، أجل التنفيذ وللتفصيل أكثر في هذا الموضوع يرجى الإطلاع على المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم المتعلق 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعدها، حيث تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية، فبعد دراسة ملف

¹ أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

³ أنظر المادة 04 و 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012- المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية .

⁴ أنظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 .

الصفقة وفي حالة الموافقة عليه ومنح التأشيرة، تبلغ المصلحة المتعاقدة والسلطة الوصية عليها، وعليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية، تبادر المصلحة المتعاقدة بإعداد ملف الالتزام، لتعرضه على المراقب المالي .
تجدر الإشارة إلى أنّ تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل إنجاز العقد، الصفقة، لا تعتبر سوى ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة .

كما تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية - إلزامية على المراقب المالي -¹؛ حيث تبدأ رقابة المراقب المالي من مرحلة قيام العقد الخاص بالصفقة وتنتهي بتصفية الحساب .

- المرحلة الأولى تبدأ بحضور ممثل وزارة المالية في لجنة اختيار المتعاقد .

- المرحلة الثانية عند وضع التأشيرة من أجل تسديد الحساب .

فبخصوص المراقبة الأولى فإن حضور ممثل عن الخزينة العامة واجب ضمن لجنة طلب العروض؛ حيث لا بد من احترام مقتضيات القانونية والاعتمادات المتضمنة بميزانية الإدارة المعنية، والتأكد من أنّ المنافسة تجري في ظروف حسنة، أضف إلى ذلك أنه بالنسبة للصفقات التي تعادل أو يفوق مبلغها 8000.000 دج، فإنه يتم استدعاء ممثل عن الوزارة المكلفة بالمالية (المراقب المالي) .

أما فيما يخص المراقبة الثانية فإنه يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية من خلال تأكده أنّ الإدارة المعنية قد احترمت مسطرة إبرام العقد والمدد القانونية التي تفرضها مسطرة التعاقد. كما يتأكد قبل وضع تأشيرته، من صحة الاسم العائلي والشخصي للمتعاقد، إذا كان شخصا طبيعيا والاسم التجاري

¹ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 .

والمقر الاجتماعي وممثله إذا كان شخصا معنويا، كما يراقب محل الصفقة وما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها، ويتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا .

وأثناء تسديد الأقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر، وأن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه، وأنها مقدرة بكيفية صحيحة وكونها مشروعة بالنسبة للقوانين والأنظمة، ويتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة .

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة¹، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار .

يكلف مكتب الصفقات العمومية، لاسيما بـ :

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراخيص التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرراً و/أو عضواً في لجنة الصفقات .
- دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرراً و/أو عضواً في لجنة الصفقات .
- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها .
- المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات .

¹ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

- تحضير الإشعارات المبينة للنقائص للملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز .
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير و/أو تغاضي .
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية .
- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية .

ثالثاً : مكتب عمليات التجهيز :

نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية . حيث أن تسيير نفقات التجهيز يعتمد على نظام خاص قائم على عدة أدوات أهمها :

1- نظام رخص البرامج : إن تنفيذ نفقات التجهيز، وتحضيرها ومراقبتها تخضع لنفس قواعده المالية العمومية والمحاسبة العمومية غير أنها تمتاز ببعض الخصص والوصيات لاسيما على مستوى مرحلة الالتزام والدفع؛ حيث يسمح بالالتزام بعد اعتماد رخص البرامج ولا يمكن الدفع إلا بعد الترخيص باعتمادات الدفع .

2- تسيير ومراقبة رخص البرامج واعتمادات الدفع : في ما يخص تسيير رخص البرامج واعتمادات الدفع يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولو المؤسسات والإدارات المختصة وكذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من طرف الدولة وتنفيذ وتقويمها ويحدد مضمون ذلك ودورية عند الحاجة بتعليمات من الوزير المالية في ما يخص مراقبة مشاريع التجهيز .

يقدم المراقب المالي، مقرر التسجيل وبطاقة الالتزام ليسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع ويطابقها مع مقرر البرامج ثم يمنح تأشيرة، وفي نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم، تخفيض أو تغيير هيكل المواصفات ؛ حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي، وبعدها يقوم بالرقابة على بقية الالتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليها في مقرر التسجيل هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

يكلف مكتب عمليات التجهيز، لاسيما ب¹:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها .
- الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يكفل بها المكتب .
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يكفل بها المكتب .
- إعداد مذكرات الرفض .
- مسك سجلات تدوين التأشيريات الرفض .
- متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/أو تغاضي .
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

رابعا : مكتب التحليل والتلخيص : هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى المصالح الرقابة من فكرة الالتزام إلى غاية التجسيد الفعلي والتنفيذ من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمعطيات في كل سنة مشاريع قرارات برنامج عمل، تمنح فيه كل المعلومات والتقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة والولاية والبلدية، ولها الحق في اقتراح خطط لسير

¹ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

مصالحها، مكتب المحاسبة الالتزامات، مكتب الصفقات العمومية، مكتب عمليات التجهيز، كما تقوم بمتابعة دوريا لمشروع ما أو نفقة ما، لفائدة قطاع ما أو بلدية ما.

يكلف مكتب التحليل والتلخيص، لاسيما بـ:

- تشكيل قواعد بيانات إحصائية .
- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة .
- إعداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة .
- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على المستوى المصلحة .

- فروع المراقبة المالية¹:

من خلال تقسيم مصالح الرقابة المالية إلى مكاتب فإنه يتوج على الوزارة تقسيم المكاتب إلى فروع من أجل تخفيف الضغط على المكاتب وتسهيل عملية الرقابة وجعلها أكثر فعالية؛ حيث يدير كل فرع رئيس يتم توظيفها باقتراح من المراقب المالي

يتم تعيين رؤساء فروع بقرار من وزير المالية المكلف بالميزانية، بناء على اقتراح من المراقب المالي من بين :

- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب رئيسي للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .
- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة مراقب للميزانية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 08 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

حيث يتم تنظيم المصالح الرقابة المالية إلى هياكل في فروع يحدد عددها

بثلاثة فروع على الأكثر حسب الحالات التالية :

¹ أنظر المادة 5 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

الحالة الأولى : تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم خمسة (05) مراقبين مساعدين في أربعة (04) مكاتب¹.

الحالة الثانية : تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم أربعة (04) مراقبين ماليين مساعدين في ثلاث (03) مكاتب².

الحالة الثالثة : تنظم مصلحة الرقابة المالية التي تضم ثلاثة (03) مراقبين ماليين مساعدين في مكاتبين اثنين (02)³.

المطلب الثالث : مسؤولية المراقب المالي :

يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها، تعد إقامة المسؤولية على المراقب المالي الوسيلة والعملية الكفيلة بضمان قيام بعمله ومهامه على أكمل وجه، فمسؤوليته تتسم بالدقة من حيث الدور الذي يلعبه في منح التأشيرة، وكذلك الرفض، وله مسؤوليات اتجاه مصالحه .

الفرع الأول : حالات مسؤولية المراقب المالي :

تكتسي مسؤولية المراقب المالي عدّة حالات حسب الطبيعة ووظيفة المخالف :

- 1- يمكن أن تكون مهنية (مسؤولية إدارية وتأديبية) .
- 2- يمكن أن تكون عقدية (مسؤولية شخصية وعقدية) .
- 3- يمكن أن تكون قضائية (مسؤولية شخصية وجنائية) .

لكن في إطار ممارسة الرقابة السابقة من طرف المراقب المالي، فإن مسؤوليته التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 09-374 ، والذي حددها من خلال

¹ أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

² أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

³ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 .

التأشيرات التي يمنحها، كما اعتبر أيضا مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته، وعلى مذكرات الرفض التي يبلغها بعنوان الرقابة السابقة .

طبقا للمواد 88 و89 من القانون مجلس المحاسبة 95-20 فإنه يتحمل المسؤولية عن المخالفات في ما يخص عدم الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وعن الآراء التي قدمها للأمين بالصرف وبالسر المهني عند دراسته للملفات والقرارات التي يتطلع عليها¹.

الفرع الثاني : مجال مسؤولية المراقب المالي :

إنَّ للمراقب المالي عدَّة مجالات تقع فيها مسؤوليته أثناء تأدية مهامه وهي كالتالي

:

أولاً: مسؤولية المراقب المالي في منح التأشيرة على الالتزام .
وحتى يمكننا إثراء هذا الفرع رأينا أنه من الملائم التطرق إلى العناصر التالية :

1- مفهوم الالتزام .

2- تأشيرة المراقب المالي .

أولاً : مفهوم الالتزام : الالتزام هو عقد بين طرفين يستلزم توافق إرادتين على إنشاء شيء أو القيام بعمل ما، والالتزام في مادة النفقة العمومية كمرحلة أولية في تنفيذ النفقة يعبر التصرف أو العمال الذي يؤدي إلى إنشاء أو زيادة في نفقة ما، مما يجعل النفقة الملتزم بها واجبة التسديد والدفع ولسير للإدارة الحق في سنها .

ينقسم الالتزام إلى : - الالتزام القانوني - الالتزام المحاسبي .

¹ أنظر المواد 88 و89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995م، والمتعلق بمجلس المحاسبة .

أ- الالتزام القانوني : يعد الالتزام القانوني الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، كما أنه يوجد هناك التزام آخر تم إدراجه تحت الالتزام القانوني دون مبرر سابق وهو :

* الالتزام الاحتياطي : الالتزام الاحتياطي هو إجراء يسمح للأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات دون تبرير سابق .

ب- الالتزام المحاسبي : والالتزام المحاسبي هو تخصيص قسم من الاعتمادات المالية المرخص بها قصد تحقيق أو تسديد نفقة ناتجة عن الالتزام القانوني .

ثانياً : الالتزام : ينشأ بقرار فعلي للأمر بالصرف على الوثيقة مكتوبة تثبت وتمل تعهدا من الأمر بالصرف بالنفقة، مثل تحرير صفقة عمومية، أو سند طلب أو مقرر عين موظف . وإذا كان الالتزام له أساس تعاقدية فيجب كذلك موافقة الدائن على نفس الوثيقة.

✓ الملف الخاص بالالتزام : هو وثيقة المعلنة أو المثبتة للالتزام على سبيل المشروع أي بصفة ممضية من طرف الإدارة (الأمر بالصرف) على سبيل الاحترام .

✓ شكل بطاقة الالتزام : يتم تحديد شكل بطاقة الالتزام عن طريق قرار من وزير

المكلف بالميزانية وتتضمن بطاقة الالتزام المعلومات التالية :

- الدفعة الجهة المنفذة للالتزام : وزارة ، مديرية، مصلحة .
- الرقم التسلسلي للالتزام ، السنة .
- الأمر بالصرف وصفته .
- طبيعة النفقة .
- الفرع، الباب، المادة، الفقرة .

- مبلغ عملية الالتزام .
- الرصيد القديم والجديد .
- خانة خاصة بالملاحظات المصلحة .
- خانة بوضع تأشيرة المراقب المالي وتاريخها .

ثالثاً : الرقابة على الالتزام¹: بحكم المادة 58 من القانون 90-21 توضع قاعدة الرقابة أمام المادة 60 فتعطي صلاحيات الرقابة إلى الأعوان معينين من طرف وزير المالية ، ويجب أن تخضع ملف الالتزام إلى تأشيرة المراقب المالي قبل إمضائه من طرف الأمر بالصرف .

رابعاً : العمليات المحاسبية الخاضعة للالتزام :

1- قرارات المتعلقة بالموظفين : التعيين، الترسيم والعقود الخاصة بالوظيفة العمومي .

2- جداول الاسمية في آخر السنة .

3- جداول الأصلية والتكميلية التي تحدد الأجور في بداية السنة .

4- نفقات التسيير .

5- نفقات التجهيز .

6- التغيير في الاعتماد .

خامساً : صلاحيات الالتزام : بما أن الالتزام هو تخصيص أموال للنفقات العمومية فالالتزام الذي يتبعه تأشيرة يبقى قابلاً للتنفيذ إلى غاية نهاية السنة، ففي نهاية السنة تسقط الالتزام غير المتبوع بأمر بالدفع، وللأمر بالصرف المطالبة بدفع الاعتمادات جديدة بعد نهاية سنة الالتزام والأمر بالصرف يحتفظ بالحرية المطلقة بالنسبة للتنفيذ أو الامتناع ولو كان الالتزام متبوعاً بتأشيرة المراقب المالي أو لجنة الصفقات

¹ أنظر المادة 58 من القانون 90-21 .

العمومية، مما يسمح للمراقب المالي على مستوى المركزي أو المحلي من ممارسة تحقيقاته على شرعية وقانونية الالتزام .

ثانيا : منح التأشيرة للمراقب المالي¹ : تتمثل تأشيرة المراقب المالي في :

- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو بطاقة الالتزام أو تعليق رفض التأشيرة عند الاقتضاء، وذلك ضمن الآجال المحدد عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الملف .

تخضع مشاريع القرارات المذكورة في المادة 05 و06 من المرسوم التنفيذي المعدل والمتمم رقم 09-374 لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها إلى الشروط التالية :

أولاً : شروط منح تأشيرة المراقب المالي : بعد أن يرسل الأمر بالصرف ملفات بطاقات الالتزام يشرع المراقب المالي في التحقيق في العناصر الشكلية والميزانية والمحاسبة تطبيقاً للمادة² 09 من المرسوم التنفيذي 92-414، وطبقاً لأحكام المادة 58³ من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

- المراقبة الشكلية: تتكون من الفحص الحقيقي للملف للالتزام النفقات ومطابقته للتنظيم التشريعي الجاري به العمل، وعلى هذا البيان المراقبة الشكلية تركز على ما يلي :

أ- نوع الأمر بالصرف : التأكد من مدى أهليته أن يأمر بالصرف أم لا ؟
تطبيقاً للمادة 123 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

✓ المطابقة للقوانين والتنظيم المعمول به، فالمراقب يجب عليه أن يتأكد من شرعية ومطابقة وثيقة الالتزام بواسطة احترام قوانين الجاري بها العمل .

¹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374 .

² أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 .

³ أنظر المادة 58 من القانون رقم 90-21 .

✓ وجود تأشيرة أو الرأي المسبق؛ حيث توفر التأشيرات المسبقة التي تمنحها السلطات المختصة والتي يشترطها القانون خاصة منها تأشيرة لجنة الصفقات العمومية .

ب- مراقبة مطابقة الميزانية : تتكون من الفحص الحقيقي للملاحظات مطابقة التالية:

- تسجيل النفقات في الباب أو المادة من الميزانية في هذا الاتجاه يجب أن يتأكد من بطاقة الالتزام التي تحمل الرقم العددي الذي يمثل التسجيل في الميزانية.

- مراقبة توفر الاعتماد المالية أو المناصب المالية، قانون المالية وتنظيم الميزانية .
هنا المراقب يضع وسائل حقيقية التي تمكنه من مراقبة من خلال توفر الاعتمادات المالية وكفايتها بواسطة حسن العمليات الحسابية التي يحكمها بانتظام .

ج - مراقبة المطابقة الحسابية : ضروري أن يتأكد من مبلغ الالتزام إن كان صحيح وفقا للتقويم المنسق مع عناصر المحتوى الوثائق الملحقة .

الفرع الثالث : العمليات التي تكون محل تأشيرة المراقب المالي : يمكن تصنيف العمليات التي تكون محل تأشيرة المراقب المالي إلى مجموعتين هما :
أولاً : عمليات المتعلقة بتسيير المستخدمين : هذه المراقبة تتعلق بكل العمليات الخاصة بالحياة المهنية للموظفين من :

من قبول التوظيف، الأجرة والتعويضات، ما عدا الترقية في الدرجات ، إذ تشمل المراقبة كذلك القوائم الاسمية المحرر عند كل سنة مالية (حالة الأم)، والقوائم والحالات التقديرية الأولية والمعدلة أو المكملة التي تخضع بدورها للتأشيرة، وكما تجدر الملاحظة بأن متابعة المسار المهني للموظفين هي مهمة أساسية للمراقب المالي وهذا بعد احترام وتطبيق قواعد الوظيف العمومي والمحاسبة العمومية، فعملية مراقبة تسيير الموظفين تتضمن : جانب القانون الأساسي والجانب

المالي، وعلى الرغم من التغييرات التي أدخلت على عمليات الرقابة المطبقة من طرف هيكل الوظيف العمومي، نجد أنّ المراقب المالي احتفظ بنفس الأولويات (الأولوية الثانية) .

ثانيا : عمليات المتعلقة بالالتزام بالنفقات¹ : كل العمليات الالتزام المتعلقة بالنفقات التسيير والتجهيز وتخضع لتأشيرة المراقب المالي، فدور المراقب المالي ينصب على مدى شرعية الالتزام من خلال ما جاءت به المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، فإذا توفرت في الالتزام كل هذه الشروط، المذكور في المادة 09 من المرسوم السابق، يضع المراقب المالي تأشيرته على بطاقة الالتزام، وعند الاقتضاء على الوثائق الثبوتية، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية السابقة، تنتهي رقابة النفقات الملتزم بها، ويصبح الالتزام شرعيا ونهائيا²، مما يسمح بواصلة عملية تنفيذ النفقة عبر مراحلها المتبقية، التصفية، الأمر بالصرف ثم الدفع .

تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية، إلزامية على المراقب المالي .
تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، في هذا الإطار وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة ، بتأشيرة تضمن :

- توفير ترخيص البرامج أو الاعتمادات المالية .
- تخصيص النفقة .
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة .
- صفة الأمر بالصرف .

¹ أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 .

² أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار .

كما تخضع بصفة خاصة الالتزامات الاحتياطية للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي دون الضرورة تقديم وثائق ثبوتية. وذلك عن طريق أقساط ثلاثية أو سداسية:

- 1/4 من الاعتمادات الممنوحة سنويا من الفصل أو المادة المعنية .
- 1/2 من الاعتمادات الممنوحة سنويا من الفصل أو المادة المعنية .

غير انه يمكن للوزير المكلف بالميزانية أن يمنح بصفة استثنائية التزام احتياطيًا تكميليًا في حدود 30% من المبلغ القسط الموالي، إذا استهلك القسط قبل نهاية الفترة المعنية .

إن أنه في الحالات يمكن أن يمنح لبعض أنواع من النفقات، بأكثر من 30% بعد موافقة المسبقة للوزير المكلف بالميزانية، فلا يمكن الاستفادة من القسط الموالي إلا بعد تقديم مبرر عن القسط السابق .

يتم تسوية النفقات التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي في نهاية كل فترة حيث يقدم الأمر بالصرف بطاقة تسوية تتضمن الوثائق الثبوتية (نسخ)، خاصتا حالة الدفعات التي تمت في إطار الفترة المعنية والمصادق عليها قانونًا من طرق المحاسب العمومي .

تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه 10 أيام¹، غير أنه يمكن تمديد هذه الأجل إلى 20 يوما عندما تتطلب الملفات نظرا لتعقيدها دراسة معمقة²، وتسري الآجال، المذكورة

¹ أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .

أعلاه ابتداءً من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام¹، ويترتب على الرفض المؤقت الصريح والمعلل، إيقاف سريان الآجال المذكورة أعلاه ويحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونياً، تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية² في ما يخص ما يلي³:

- التجهيز والاستثمار .
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة .
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين .
- جداول أجور المستخدمين المؤقتين والمداومين .

تبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي يقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية والتي تسيرها غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانوناً تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية⁴.

وفي إطار الالتزام الاحتياطية يجب تقديم بطاقة التسوية والوثائق الثبوتية لتأشير المراقب المالي في إطار الفترة الأخيرة، في 20 يوماً التي تلي تاريخ اختتام الأمر بالصرف والدفع، كما أنه يمكن للمراقب المالي التأشير على القسط الأخير خارج الآجل 20 يوم، في الحالة المبرر قانوناً، بعد موافقة الوزير المكلف بالميزانية.

كما تبقى مجال المحدد للمراقب المالي لفحص ملفات الالتزام الاحتياطي، هي نفسها المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، وتكون الالتزامات الغير قانونية أو

¹ أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .

² أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

³ أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .

⁴ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

الغير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي¹.

الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي في حالة الرفض :

الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي رفضه قبولا التزاما بنفقة لعدم شرعيته، فكل الالتزام غير قانوني وغير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة.

فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات والمراجع التي استند عليها الرفض وينقسم إلى ثلاثة حالات: أولا: في حالة الرفض المؤقت : يبلغ الرفض المؤقت في الحالات التالية :

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم للتصحيح .
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة .
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .

في هذه الحالة يؤجل المراقب المالي وضع تأشيرته ، وذلك بعدم توفر التسميات القانونية في هذه الحالة، يمنح المراقب المالي مهلة ووقت كافي للإتمام الشكليات القانونية، وإرسال الوثائق المتبقية .

ثانيا: في حالة الرفض النهائي²: يعلل الرفض النهائي بما يلي :

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيم المعمول به .
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
- عدم احترام الأمر بالصرف الملاحظات المدونة مذكرة الرفض المؤقت .

¹ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .

لا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف مكررا¹.

في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادة 06 و 07 في المرسوم التنفيذي رقم 09-374 من هذا المرسوم، أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته، بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية .

يرسل الملف الذي موضوع التغاضي مباشرة، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني². كما لا يمكن حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي يعلن عنه بالنظر بما يأتي³:

- صفة الأمر بالصرف .
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها .
- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية للميزانية .

ثالثا: في حالة التغاضي : في هذه الحالة تسقط مسؤولية المراقب المالي والمراقب المالي المساعد، وتتحول هذه المسؤولية إلى الأمر بالصرف المتغاضى ؛ حيث يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه⁴ .

¹ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

³ أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقمك 09-374 .

⁴ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 .

يجب أن يطلع الأمر بالصرف، في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 في مرة واحدة على كل أسباب التي تعارض تأشيرة الملف .

يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي على كل الملاحظات التي عاينها ، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى الرفض التأشيرة¹ .

يجب على المراقب المالي - في حالة الرفض النهائي - أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، يمكن الوزير المكلف بالميزانية في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي، الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أنّ العناصر المبني عليها الرفض غير المؤسّسة .

يجب على المراقب المالي - بعد التأشير - الأخذ بالحسبان إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التنازلي، مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية²، ويرسل الوزير المكلف بالميزانية، نسخة من الملف الذي كان موضوع التنازلي إلى المؤسسات المختصة في الرقابة النفقات العمومية³ .

كما انه في إطار الالتزام الاحتياطي تكون النفقات غير القانونية التي تمت في إطار الالتزام الاحتياطي موضوع رفض النهائي من طرف المراقب المالي، على أن يرسل نسخة من مذكرة الرفض النهائي للمحاسب العمومي قصد الأعلام، كما تأخذ بعين الاعتبار النفقات التي تم رفضها نهائيا في محاسبة الالتزامات، كما يقوم المراقب المالي بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالميزانية يخبره فيه عن أسباب الرفض للالتزام الاحتياطي .

¹ أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

³ أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

تسجل التأشيرة المقبولة والتأشيرة المرفوضة الخاصة بالالتزامات الاحتياطي حسب الفصل والمادة التي تنتمي إليها في سجل خاص بالتأشيرات المقبولة والمرفوضة¹.

- الحالات الخاصة : أحيانا المراقب المالي لا يؤشر حتى لو لم تكن هناك أموال كافية على :

✓ الاعتمادات التقييمية .

✓ النفقات الناتجة عن النزاعات القضائية .

✓ التعويضات المدنية .

✓ إرجاع المبالغ المحصلة وغير المستحقة .

✓ تخفيضات الضرائب الإعفاءات الجديدة .

عليه، فإنه مسؤول عن أي تأشيرة يقوم بمنحها، ونجد أن القانون المتعلق بممارسة الرقابة للمجلس المحاسبة²، ينص على أنه يعاقب على الاستعمال التعسفي للمراقب المالي لسلطته في الحالات التالية :

■ إعطاء تأشيرة على شكل مجاملة .

■ رفض إعطاء التأشيرة بدون سبب مقبول أو مبرر .

■ اتخاذ موقف من شأنه تعطيل الامر بالصرف في أداء مهامه .

الفرع الرابع : مسؤولية المراقب المالي في تسيير مصالحه :

إن وظائف الإدارة أو تقنيات التسيير والمعروفة حديثا بوظائف المانجمنت، تقوم أساسا على خمس عناصر وهي : (التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق والمراقبة)، ولكل عنصر من هذه العناصر أهمية ودور في بلوغ الأهداف العامة والإجرائية، والتنظيم عبارة عن مجموعة من النشاطات المنسقة والقائمة على توزيع

¹ انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

² أنظر القانون المتعلق بممارسة الرقابة للمجلس المحاسبة المؤرخ في 10 مارس 1980 م.

المهام في ظل الشروط الحسنة للعمل، والتنظيم حركيته وديناميكيته في تطور مستمر قابل للمراجعة دوريا حسب النتائج المحصل عليها، والمهام والصلاحيات في المؤسسة الرقابية في الحقيقة موزعة أساسا في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل، غير أنّ مسؤولية لا يمكن أن تحقق في غياب التنظيم والتنسيق كحس توزيع المهام داخل المصلحة الواحدة والتنسيق بين عناصر مصلحة معينة من جهة وما بين المصالح من جهة أخرى .

إنّ مؤسسات مصالح الرقابة المالية مرفق من مرافق الدولة، وبالتالي فهي تخضع لأسس المسؤولية في جوانبها .

أولا : أهمية التنظيم : تتجلى أهمية التنظيم على وجه الخصوص من خلال التوزيع العقلاني للمهام بينه وبين مساعديه، وتوفير الشروط الحسنة للعمل مع التنسيق المحكم والفعال لمختلف المصالح والهيئات المشرفة على التسيير، بالإضافة إلى تنظيم العمل وأدواته ووسائله بطريقة منسجمة وفعالة، وبهذا فالتنظيم يسمح بوضع قواعد الأساسية للمصالح، غير أنّ هذه الأخيرة تبقى جامدة في غياب التنسيق والتنشيط اللذان يضيفان الحياة لكل الفاعلين .

ثانياً : التنسيق بين المصالح : يسهر المراقب المالي بمسؤوليته على التنسيق بينها عن طريق الأطراف الاستشارية في المصالح من رؤساء المكاتب وعلى وجه الخصوص ممثل التنسيق الإداري بين الفروع والمكاتب، المكلف من طرف المراقب المالي المساعد، بالإضافة إلى التقارير اليومية التي تحتل مكانة خاصة في هذه العملية .

نظراً لعدم وجود أمانة على مستوى الرقابة المالية التي تعتبر جهاز خاص في الهرم داخل المصلحة، فدور الأمانة يتمثل في التنسيق وتنشيط الأعمال الإدارية الأساسية، فهي تنفذ وتتابع الرزنامة الإدارية والرزنامة الوزارية المحددة لأجل

مسك وثائق الالتزام ومحاسبي، وبصفة عامة ، المراقب المالي هو الذي يسير التنسيق، من خلال الأهمية التي يكتسبها ويعمل على بلورة كل الأصعدة داخل المصالح وفيما بينها، مع المؤسسات العمومية الخاضعة لمراقبته، فهو يعمل على تحسين الأداء والمردود ويساهم على تذليل الصعوبات ويقرب بين الفروع ومهامها ويثمن أرائهم م خلال العمل المشترك، كما ينمي روح التعاون والانسجام وتكافل المهام، من خلال تنمية شعور بالمسؤولية لموظفيه من خلال :

- أحداث انسجام الضروري بين مختلف مصالح المؤسسة، وإشاعة روح الثقة والتعاون بين موظفيه .

- احترام صلاحيات كل طرف في إطار التسيير الجماعي المتكامل والمنسجم .
- احترام إرادة الأشخاص في اختيار من يمثلهم ضمن تنظيم داخلي بالنسبة للموظفين .

- الاهتمام بالأوضاع الاجتماعية والنفسية للموظفين، واتخاذ كل المبادرات التي من شأنها التخفيف من معاناتهم .

- فسح المجال للمشاركة في التسيير، والعمل على تشجيع المبادرة البناءة .
- القيام بالإجراءات الخاصة بجرد ممتلكات المؤسسة على مستوى المكاتب والمرافق المستعملة ، مع تحديد مسؤوليات الموظفين المشرفين عليها .
- توفير الحماية للمؤسسة من خلال الحراسة الدائمة والمستمرة .

- المراقب المالي بحكم تمثيله للمؤسسة في جميع الحياة المدنية، وبحكم صلاحياته الواسعة التي منحها له القانون، مدعو بضبط كافة الإجراءات الضرورية والتنظيمية من أجل ضمان أمن الأشخاص والتجهيزات داخل المؤسسة، والسهر على إقامة التدابير اللازمة في مجال الرقابة .

- يلزم المراقبون الماليون والمراقبون مساعدين بالسر المهني ولموظفيهم، لدى دراستهم للملفات والقرارات التي يطلعون عليها .
- مسك السجلات والدفاتر والكشوف والوثائق المختلفة وضبطها .

أولاً : تحديد المسؤولية الإدارية والمحاسبية¹ : حيث أنّ مهام مسؤوليات المراقبين الماليين تخضع لنظام مسؤولية صارمة من قبل وزارة المالية، فالمراقبون الماليون ملزمون بإرسال عند نهاية كل سنة مالية حوصلة سنوية إلى وزارة المالية تخص نشاطات وأعمال المراقبين الماليين والتي تقارن مع حسابات التسيير للمحاسب العمومي ومع الحساب الإداري للأمر بالصرف ، وذلك للمقارنة والمقاربة بينهم، وهنا من الممكن أن تكون مسؤولية المراقب المالي موضوعة رهن الاتهام، حالة منح تأشيرات غير مسموح بها ومخالف للقوانين أو رفض البعض الآخر وهي مؤهلة للقبول

فالمراقب المالي ملزم بمسك محاسبة للالتزامات بالنفقات العمومية وسجلات منح التأشيرات والرفض وكذلك متابعة الأرصدة المالية لكل بند من بنود الميزانيات العمومية بالمتابعة والمراقبة وكذلك متابعة سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته، وتبعاً لما ذكرناه أعلاه يمكن أن نحدد :

أولاً : المسؤولية الإدارية للمراقب المالي : حيث انه لا تطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عوناً محاسبياً، ويكون مسؤولاً إدارياً أما وزير المالية والمراقب المالي أقرب أكثر إلى المحاسب العمومي بالنسبة لاحترام الأوامر السلمية، وكذلك مسؤول عن المصالح التابعة له إدارياً من مختلف المكاتب الموضوعة تحت تصرفه .

¹ أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 .

كما أنّ المراقب المالي يتعرض إلى عقوبات كأى موظف للعقوبات الإدارية التالية¹:

عند إخلاله بالأعمال التي يقوم من خلالها بما يأتي :

- 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة .

تعرضه للعقوبة من الدرجة الثالثة إذا قام المراقب المالي بما يأتي :

- 1- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعية أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
- 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها أو نشاط مريح آخر .

¹ أنظر المادة 163 من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

تعرضه للعقوبة من الدرجة الرابعة أين تخضع تحديد العقوبة المطبقة لدرجة خطورة الخطأ، كذلك للظروف المحققة أو المشددة التي ارتكبت فيها المخالف ولمدى مسؤولية المراقب المالي المخالف وللعواقب والأضرار التي تلحق بالمؤسسة أو موظفيها من جراء تلك المخالفة .

تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر توضح فيه أسباب العقوبة .

ثانيا : المسؤولية المحاسبية للمراقب المالي : المراقب المالي يجب عليه ضبط حسابات الالتزام وهذا سيؤدي إلى دفع تقارير دورية لوزير المالية لكي يتمكن من متابعة تنفيذ الميزانية .

ثالثا: المسؤولية المدنية والجنائية¹ : إنَّ العقوبات من طرف غرفة الانضباط بالميزانية والمالية للمجلس الأعلى للمحاسبة، فهي بإمكانها فرض غرامات مالية على المراقب المالي في حالة عدم احترامه للقوانين المعمول بها في مجال الميزانية والمالية وذلك وفقا للمادة 88 الفقرة 07 من القانون 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة، حيث تعتبر هذه المادة مخالفة للقوانين وقواعد الميزانية المالية لكل رفض للتأشيرة غير مؤسس، أو حالة الممنوحة أعطيت خلافا للقوانين، وتبعاً لما ذكرناه أعلاه يمكن أن نحدد :

اولا : المسؤولية الشخصية للمراقب المالي² : هذا النوع من المسؤوليات يمر بالغرفة التأديب بالميزانية المالية والمجلس المحاسبة عموما تمس الأمرين الصرف والمحاسبة العمومية وأعضاء المراقبة التي نتج وثائق التسيير الإداري المتضمن

¹ أنظر المادة 1/88 من الأمر رقم 95-20 .

² أنظر المادة 2/88 من الأمر رقم 95-20 .

الأخطاء المخالف للقوانين المحاسبة العمومية الذين تسببوا في الخسارة العمومية طبقا للمادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلقة بمجلس المحاسبة تعتبر المخالف لقواعد الانضباط في مجالس التسيير الميزانية والمالية والأخطاء والمخالفات خرقا صريحا بالأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على تسبب الأموال العمومية التي تحلق ضرر بالهيئة العمومية

ثانيا: المسؤولية الجنائية للمراقب المالي : إن المراحل المختلفة للخوض في النفقات تبدأ منذ التقدير إلى غاية الدفع وتمر عبر مراحل كثيرة من المراقبة في الأصل الاعتمادات المالية منصوص عليها في القانون المالية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الدستوري، توزع الاعتمادات المالية حسب الباب في كل قطاع مخصص له بواسطة مقررة اعتماد الدفع المؤشرة من طرف المراقب المالي للدولة لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين، حيث توزع عليهم حسب المادة في الميزانية والالتزام يكون بالنفقات العمومي يكون أمام المراقب المالي هذا الالتزام يتكون مرحلتين :

- المرحلة القانونية التي شأ فيها الالتزام بالدين على الهيئة الإدارية بمبادرة الأمر بالصرف .

- مرحلة المحاسبية تتكون من توزيع اعتمادات الدفع الضرورية لإنجاز الهدف الملتمزم به من طرف المحاسب، إجراءات المراقب المالي تنحصر في مرحلتين يتم منح التأشيرات بعدما يتفحص ملف الالتزام في حالة عدم احترام محتوى هذه المادة تطبيق عليه الإجراءات القانونية¹.

¹ أنظر المادة 3/88 من الأمر 95-20.

كما أنّ هناك عدة نقاط متداخلة في المادة 88 من القانون 95-20 ونذك على الخصوص التأخيرات الغير شرعية في إعطاء التأشيرات الذي يعرض المراقب المالي إلى متابعة من طرف مجلس المحاسبة، لأن هذا تأخير يتسبب في ديون على عاتق الدولة ويتسبب خسارة في الخزينة، ولا يتمكن الأمر بالصرف أن يغطي بعض الديون، فيذهب الدائن مباشرة إلى القضاء لاستقاء دينه دون علم الأمر بالصرف وبذلك يسبب للإدارة مشاكل في غنى عنها .

فالعقوبات والمتابعة ضده في المخطط الإداري والمدني والجزائي غرامات مالية للمراقب المالي تنطبق عليه من تاريخ ارتكاب المخالفة، وتضاعف هذه الغرامة بمثلها عندما المراقب المالي يخالف إجراءات التنظيم والمطابقة .

المبحث الثاني : المراقب المالي في القانون المغربي

يتميز نظام مراقبة المالية العمومية بتعدد المتدخلين وبتعدد المساطر و طرق التحري والتدقيق.

و يخضع تنفيذ الميزانية لسلسلة من المراقبات تقوم به هيئات تختلف من حيث انتماءاتها الإدارية، ولكنها تلتقي في استقلاليتها بالنسبة للجهة المنفذة للنفقات وفي حرصها على تأمين الاستعمال السليم للمال العام والتصدي للتجاوزات التي يمكن حدوثها في هذا الصدد.

وتكتسي هذه المراقبة شكلين رئيسيين:

- المراقبة القبليّة.

- المراقبة البعديّة.

المطلب الأول: المراقب المالي على نفقات الدولة :

الفرع الأول : المراقبة الذاتية للإدارات :

المرسوم رقم 1235 -07-02 الصادر في 5 ذي القعدة 1429 هـ الموافق لـ 4 نوفمبر 2008م ، والمتعلق بمراقبة نفقات الدولة . الجريدة الرسمية رقم 5682 الصادرة يوم الخميس 13 نوفمبر 2008م .

تهتم المراقبة الداخلية بالنظام الشامل للمراقبة التي تمارس داخل الإدارات، بهدف ضمان حسن تطبيق التشريعات والمساطر في النطاق المالي، وتهدف المراقبة الذاتية إلى¹:

✓ مطابقة القوانين والتشريعات السارية المفعول .

✓ حماية الممتلكات والأموال العمومية .

¹¹¹ المرسوم رقم 1235 -07-02 الصادر في 2008 م. الجريدة الرسمية رقم 5682 الصادرة 13 نوفمبر 2008 م

✓ اكتشاف وتدارك الأخطاء قبل إنجاز الأشغال .

[طبقاً للمرسوم رقم 52 . 06 . 2 (13 فيفري 2006 م) يقضي بإحاق

المراقبة العامة للالتزام بنفقات الدولة إلى الخزينة العامة للملكة وبتحويل اختصاصات المراقب العام للالتزام بنفقات الدولة إلى الخازن العام للمغرب].

✓ تتم مراقبة الالتزامات بالنفقات قبل أي التزام.

✓ يقوم المحاسب العمومي بمراقبة المشروعية من خلال التأكد من أن مقترحات الالتزام بالنفقات مشروعة بالنظر للأحكام التشريعية والتنظيمية ذات الطابع

المالي.. كما أنه يقوم بالمراقبة المالية للتأكد من ما يلي :

- توفر الاعتمادات والمناصب المالية .
- الإدراج المالي للنفقة .
- صحة العمليات الحسابية لمبلغ الالتزام .
- مجموع النفقة التي تلتزم الإدارة المعنية بها طيلة السنة التي أدرجت خلالها .
- الانعكاس الذي قد يكون للالتزام المقترح على استعمال مجموع اعتمادات السنة الجارية والسنوات اللاحقة .
- تتم هذه المراقبة في إطار التنزيلات المالية لقانون المالية أو ميزانيات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو عند الاقتضاء ، برامج استعمال الحسابات الخصوصية للخزينة

- ترفق اقتراحات الالتزام بالنفقات المقدمة من طرف المصالح الأمرة بالصرف ببطاقة الالتزام، تتضمن التنزيل وباب الميزانية الموافق له في الميزانية العامة أو ميزانية مصلحة الدولة المسيرة بصورة مستقلة أو في برامج الاستعمال للحساب الخصوصي للخزينة المعنية¹.

¹ المرسوم 2.06.52 - 13 فيفري 2006

تتم مراقبة الالتزام بالنفقات :

- إما بوضع التأشيرة على مقترح الالتزام بالنفقات .
 - إما بإيقاف التأشيرة على اقتراحات الالتزام بالنفقات وإعادة ملفات الالتزام غير المؤشر عليها إلى المصلحة الأمره بالصرف من أجل تسويتها .
 - إما برفض التأشيرة معلل .
- تضمن جميع الملاحظات على مقترح الالتزام، في حالة إيقاف التأشيرة أو رفضها، في تبليغ واحد إلى المصلحة الأمره بالصرف المعنية .
- تحدد آجال وضع تأشيرة المحاسب العمومي على الالتزامات بالنفقات بالتأشيرة أو إيقافها أو رفضها في :
- اثني عشر (12) يوم عمل كاملة بالنسبة لصفقات الدولة .
 - خمسة (05) أيام عمل كاملة بالنسبة للنفقات الأخرى .
- وتحتسب هذه الآجال ابتداء من تاريخ إيداع مقترح الالتزام بالنفقة .
- بمجرد انصرام الآجال المحدد لمراقبة التزامات النفقات، يجب على المحاسب العمومي وضع التأشيرة على مقترح الالتزام وإرجاع الملف إلى المصلحة الأمره بالصرف المعنية .
- يجب على المصالح الأمره بالصرف ، قبل أي شروع في تنفيذ الأشغال أو الخدمات أو تسليم التوريدات، أن تبلغ مع المصادقة - عندما يستلزم الأمر ذلك - إلى المقاول أو المورد أو الخدماتي المعني ، مراجع التأشيرة على النفقات الموضوعة على الصفقات بما في ذلك سندات الطلب وعلى الاتفاقيات وعلى العقود وكذا على العقود الملحقة بها- إن وجدت - في حالة ما إذا كانت هذه التأشيرة مطلوبة.¹

¹ انظر نفس المرسوم

- يمكن عند الاقتضاء للمقاول أو المورد أو الخدماتي المعني أن يطالب المصلحة الآمرة بالصرف المعنية بمراجع التأشيرة المذكورة .

- على مستوى مرحلة الأداء :

يجب على المحاسب العمومي ، قبل التأشير من أجل الأداء ، أن يقوم بمراقبة صحة النفقة وذلك بالتأكد من :

- صحة حسابات التصفية .

- وجود التأشيرة القبلية للالتزام حينما تكون هذه التأشيرة مطلوبة .

- الصفة الإبرائية للتسديد.

كما أن المحاسب العمومي مكلف بالتأكد من :

- إمضاء الأمر بالصرف المؤهل أو مفوضه .

- توفر اعتمادات الأداء .

- الإدلاء بالوثائق والمستندات المثبتة للنفقة والمنصوص عليها في القوائم المعدة من

طرف الوزير المكلف بالمالية، بما في ذلك تلك التي تحمل الإشهاد بتنفيذ الخدمة من

طرف الأمر بالصرف أو الأمر بالصرف المساعد المؤهل .

← إذا لم يعاين المحاسب العمومي أية مخالفة لأحكام هذه المادة فإنه يقوم بالتأشير

وتسديد أوامر الأداء.

غير أنه، إذا ما عاين المحاسب العمومي، وقت قيامه بالمراقبة، مخالفة لمقتضيات

هذه المادة فعليه إيقاف التأشيرة وإرجاع أوامر الأداء غير المؤشر عليها مرفقة بمذكرة

معللة بشكل قانوني تضم مجموع الملاحظات التي أثارها إلى الأمر بالصرف بغرض

تسويتها .

← تحدد آجال وضع التأشيرة أو رفضها من لدن المحاسب العمومي في خمسة (05)

أيام بالنسبة للنفقات الخاصة بالموظفين وفي خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للنفقات

الأخرى تحسب من تاريخ توصله بورقات الإصدار وأوامر الأداء وذلك تغييرا
للفصل 86 من المرسوم الملكي رقم 66-330 .

* الاستثناءات :

✓ لا تعرض للتأشيرة عند مراقبة الالتزام بالنفقات، النفقات المؤداة بدون سابق أمر
بالصرف، إلا إذا كانت تلك النفقات تهم أجور موظفي وأعوان الدولة المدنيين
والعسكريين.

✓ لا تخضع لمراقبة المشروعية :

- نفقات الموظفين والأعوان المرتبطة بالوضعيات الإدارية والرواتب، باستثناء تلك
المتعلقة بقرارات التعيين والترسيم وإعادة الإدماج وتغيير الدرجة ومغادرة الخدمة،
مهما كان مبلغها و كذا كل نفقات الموظفين والأعوان التي يقل مبلغها أو يساوي خمسة
آلاف (50 000) درهم .

- النفقات المتعلقة بالتحويلات والإعانات المقدمة للمؤسسات العامة والضرائب
والرسوم والقرارات القضائية والإجراءات مهما كان مبلغها باستثناء العقود الأصلية
للإيجار والعقود التعديلية المرتبطة بها .

- نفقات المعدّات والخدمات التي يقل مبلغها أو يساوي عشرين ألف (20 000) درهم.

- لا تخضع لمراقبة الالتزام ومراقبة الأداء صفقات الدولة بما في ذلك سندات الطلب،
والاتفاقيات والعقود المبرمة في إطار البرامج والمشاريع المستفيدة من أموال المساهمة
الخارجية المقدمة في شكل هبات تطبيقا لاتفاقيات ثنائية.

من أجل التحمل المحاسبي في محاسبته للالتزامات، يتعين على المصالح الأمانة

بالصرف أن توجه، في نهاية كل شهر، إلى المحاسب العمومي المعني بيانا يتضمن

المرجع المطابق لها وصاحب الصفقة وموضوع ومبلغ النفقة المدرج في اعتمادات الأداء الخاصة بالسنة الجارية وكذا الإدراج المالي المعني¹.

الفرع الثاني : المراقبة التراتبية :

يقصد بالمراقبة التراتبية للنفقة، المراقبة المخففة المطبقة على نفقات المصالح

الأمرة بالصرف التي يجب أن تتوفر على نظام مراقبة داخلية تمكنها من التأكد :

- في مرحلة الالتزام :

أ) من المشروعية بالنظر للأحكام التشريعية والتنظيمية ذات الطابع المالي للالتزام بالنفقات .

ب) من مجموع النفقة التي تلتزم بها الإدارة طيلة سنة الإدراج .

ج) من انعكاس الالتزام على استعمال مجموع الاعتمادات برسم السنة الجارية والسنوات اللاحقة.

- في مرحلة الأمر بالصرف :

أ) من توفر الاعتمادات .

ب) من وجود التأشير القبلية للالتزام حينما تكون هذه التأشير مطلوبة .

ج) من عدم الأداء المكرر لنفس الدين .

لممارسة المراقبة التراتبية للنفقات، يقوم المحاسب العمومي، في مرحلة الالتزام،

بالتأكد من :

- توفر الاعتمادات والمناصب المالية .

- صحة العمليات الحسابية لمبلغ الالتزام .

- الإدراج المالي .

- مشروعية مقترحات الالتزام بالنفقات المتعلقة ب :

¹ الفصل 86 المرسوم الملكي رقم 66-330

- ✓ قرارات التعيين والترسيم وإعادة الإدماج وتغيير الدرجة ومغادرة الخدمة الخاصة بالموظفين .
 - ✓ العقود الأصلية للإيجار والعقود التعديلية المرتبطة بها .
 - ✓ نفقات الموظفين التي يفوق مبلغا عشرة آلاف (10.000) درهم .
 - ✓ نفقات المعدات والخدمات التي يفوق مبلغها مائة ألف (100.000) درهم.
 - ✓ الصفقات والعقود الملحقة والقرارات التعديلية المرتبطة بها والعقود المبرمة مع المهندسين المعماريين المتعلقة بها التي تفوق قيمتها أربعة مائة ألف (400.000) درهم .
 - ✓ الصفقات التفاوضية مهما كان مبلغها .
 - ✓ الاتفاقيات وعقود القانون العادي التي يفوق مبلغها مائتي ألف (200.000) درهم .
- تحدد آجال وضع تأشيرة الالتزام من لدن المحاسب العمومي أو رفضها أو إبداء ملاحظاته كما يلي :
- عشرة (10) أيام بالنسبة لصفقات الدولة .
 - أربعة (4) أيام بالنسبة لباقي الصفقات .
- يمكن للمراقبة التراتبية، أن تكون موضوع تخفيف إضافي بواسطة قرار للوزير المكلف بالمالية لفائدة المصالح الأمرة بالصرف بعد تقييم كفاءتها التديبيرية والتي تستجيب، على نظام افتحاص ومراقبة داخلية تمكنهم من التأكد :
- من صحة العمليات الحسابية لمبلغ الالتزام .
 - من صحة الإدراج المالية للنفقة .
 - من المشروعية بالنظر للأحكام التشريعية والتنظيمية ذات الطابع المالي للالتزام بالنفقات .

يتم تقييم الكفاءة التدبيرية للمصلحة الأمره بالصرف في إطار عملية افتتاح
تتجزها المفتشية العامة للمالية أو الخزينة العامة للمملكة أو أي جهاز للتفتيش أو
المراقبة أو أية هيئة مراقبة أو افتتاح معتمدة لهذه الغاية بقرار للوزير المكلف
بالمالية .

يأمر الوزير المكلف بالمالية بمبادرة منه أو بناء على طلب الوزير المعني
بإجراء عملية الفحص المذكورة على أساس النظام المرجعي للفحص وتؤدي إلى
صياغة تقرير الفحص .

ينصب النظام المرجعي الفحص الكفاءة التدبيرية للمصلحة الأمره بالصرف،
على الجوانب الأربع التالية :

✓ كفاءة التدبير المالي .

✓ الكفاءة في تنفيذ النفقات .

✓ كفاءة المراقبة الداخلية .

✓ الكفاءة التدبيرية للمعلومات .

بالنسبة للمصالح الأمره بالصرف المستفيدة من التخفيف الإضافي، يقوم

المحاسب العمومي، في مرحلة الالتزام بالتأكد من :

✓ توفر الاعتمادات والمناصب المالية .

✓ المشروعية بالنظر للأحكام التشريعية والتنظيمية ذات الطابع المالي بالنسبة

لمقترحات الالتزام بالنفقات المتعلقة ب :

(أ) - قرارات التعيين والترسيم وإعادة الإدماج وتغيير الدرجة ومغادرة الخدمة الخاصة
بموظفي وأعاون الدولة .

(ب) - العقود الأصلية للإيجار والعقود التعديلية المرتبطة بها .

(ج) - الصفقات والعقود الملحقة والقرارات التعديلية المرتبطة بها والتي تفوق قيمتها - مأخوذة بشكل منفصل - مليون (1.000.000) درهم، وكذا الصفقات التفاوضية مهما كان مبلغها .

(د) - العقود المبرمة مع المهندسين المعماريين المتعلقة بهذه الصفقات .

تحدد آجال وضع تأشيرة الالتزام من لدن المحاسب العمومي أو رفضها أو إبداء

ملاحظاته كما يلي :

- سبعة (7) أيام بالنسبة لصفقات الدولة .

- ثلاثة (3) أيام بالنسبة لباقي النفقات .

يجب على المحاسب العمومي، قبل التأشير من أجل الأداء، أن يقوم بمراقبة

صحة النفقة، بالتأكد من :

✓ صحة العمليات الحسابية لتصفية .

✓ الصفة الإبرائية للتسديد .

كما يقوم المحاسب العمومي بالتأكد من :

✓ إمضاء الأمر بالصرف المؤهل أو مفوضيه .

✓ الإدلاء بالوثائق والمستندات المثبتة للنفقة والمنصوص عليها في القوائم المعدة

من طرف الوزير المكلف بالمالية، بما في ذلك تلك التي تحمل الإشهاد بتنفيذ

الخدمة من طرف الأمر بالصرف أو الأمر بالصرف المساعد المؤهل.

لا يجوز في أية حالة من الحالات، للمحاسب العمومي أن يقوم أو يعيد القيام

بمراقبة مشروعية النفقة في مرحلة الأداء .

تتكون ملفات الالتزام بالنفقات غير الخاضعة لمراقبة المشروعية، من بطاقة

إرساليات وفق نموذج المحدد بمقرر للوزير المكلف بالمالية، بهدف وضع التأشيرة

¹ والتحمل المحاسبي، ويحتفظ الأمر بالصرف المعني بالوثائق والمستندات المرتبطة بملفات الالتزام بالنفقات .

الفرع الثالث : قوانين صرف النظر والتسخير :

اولا: على مستوى مرحلة الالتزام :

إذا رفض المحاسب العمومي التأشيرة، وتمسكت المصلحة الأمرة بالصرف بمقترح الالتزام الذي تقدمت به أحال الوزير المعني بالأمر إلى الخازن العام للمغرب لنفي أو تأكيد هذا الرفض .

إذا نفي الخازن العام المملكة رفض التأشيرة، أمر المحاسب العمومي بالتأشير على مقترح الالتزام بالنفقات . وإذا أكده جاز للوزير المعني أن يلتمس تدخل الوزير الأول .

في هذه الحالة ، يجوز للوزير الأول تجاوز رفض التأشيرة المذكور بمقرر ماعدا إذا كان هذا الرفض معللا بعدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية أو بعدم التقيد بنص تشريعي، غير أن للوزير الأول أن يستشير مسبقاً :

- لجنة الصفقات ؛ إذا كان مقترح الالتزام بالنفقات ناتجا عن صفقة أو اتفاقية أو عقد مبرم لحساب الدولة .

- لجنة يرأسها الأمين العام للحكومة أو الشخص الذي يعينه لهذا الغرض، وتتألف من ممثلي الوزير المعني بالأمر والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية والخازن العام للمملكة إذا كان مقترح الالتزام بالنفقات ناتجا عن قرار يتعلق بموظفي وأعوان الدولة .

ثانيا : على مستوى مرحلة الأداء :

إذا أوقف المحاسب العمومي أداء النفقة تطبيقا لمقتضيات المادة 8 (الفقرة ما قبل الأخيرة) أو المادة 18 من هذا المرسوم وطلبت الأمر بالصرف، كتابة وتحت

¹ نفس المرسوم .

مسؤوليته صرف النظر على ذلك، باشر المحاسب العمومي الذي لم يعد مسؤولاً عن ذلك، التأشير لأجل الأداء وأرفق مع الأمر بالصرف أو الحوالة نسخة مذكرة ملاحظاته وكذا الأمر بالتسخير .

استثناء من مقتضيات المادة السابقة يجب على المحاسب العمومي أن يرفض الامتثال لأوامر التسخير إذا كان إيقاف الأداء معطلاً بأحد الأسباب التالية :

- ✓ عدم وجود الاعتمادات أو عدم توفرها أو عدم كفايتها .
- ✓ عدم توفر الصفة الإبرائية للتسديد .
- ✓ عدم وجود التأشير القبلية للالتزام حينما تكون هذه التأشير مطلوبة .

في حالة رفض الأمر بالتسخير يخبر المحاسب العمومي فوراً الوزير المكلف بالمالية الذي يبت في الأمر . غير أنه في حالة عمليات تقتضيها حاجيات الدفاع الوطني لا يمكن المحاسب العمومي الاستناد إلى عدم تتوفر الاعتمادات لرفض أداء الأجور وغيرها من الرواتب المصروفة للعسكريين غير الضباط، وكذا التعويضات عن الغداء والسفر والإقامة الممنوحة لمجموع المستخدمين العسكريين¹.

المطلب الثاني: المراقب المالي للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية:

[المرسوم رقم 441.09.2 صادر في 17 من محرم 1431 هـ الموافق لـ 03

جانفي 2010م، بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها].

تخضع نفقات الجماعات المحلية ومجموعاتها إلى :

- مراقبة مالية في مرحلة الالتزام .

- مراقبة صحة النفقة في مرحلة الأداء .

المطلب الأول : المراقب المالي للجماعات المحلية .

الفرع الأول : قوانين الالتزام وكيفية ممارسة المراقبة المالية :

¹ المادة 18 من نفس المرسوم

تعتبر ملتزما بها :

- النفقات الدائمة كالاشتراكات والأقساط السنوية للقروض، في بداية السنة المالية .
- جميع النفقات الأخرى حسب صدور المقررات المتخذة من طرف الأمر بالصرف.

تجري المراقبة المالية على :

- ✓ توفر الاعتمادات والمناصب المالية .
- ✓ الإدراج المالي للنفقة .
- ✓ صحة العمليات الحسابية لمبلغ الالتزام .
- ✓ مجموع النفقة التي تلتزم بها الجماعة المحلية أو المجموعة طيلة السنة التي أدرجت خلالها .

ترفق المقترحات بالالتزام بالنفقات المعدة من طرف الأمرين بالصرف "ببطاقة إرساليات " لأجل الإشهاد عليها والتكفل بها محاسبيا .

يحتفظ الأمر بالصرف المعني بالمستندات المثبتة المتعلقة بالبطاقة، قصد إرفاقها بملف الأمر بالدفع المتعلق بها .

تجرى المراقبة المالية :

- ✓ إما بالإشهاد على مقترح الالتزام بالنفقات .
- ✓ إما بتعليق الإشهاد على بطاقة الإرساليات التي يتم إرجاعها إلى الأمر بالصرف قصد التسوية .

- تضمن جميع الملاحظات التي يثيرها مقترح الالتزام، عند تعليق الإشهاد في وثيقة واحدة وتكون محل إرسال واحد إلى الأمر بالصرف .

- يحدد الأجل المَحْوَل للخاصن المكلف بالأداء، لوضع إشهاده أو تعليقه في ثمانية (8) أيام عمل كاملة بالنسبة للصفقات وخمسة (5) أيام عمل كاملة بالنسبة للنفقات

الأخرى، ابتداء من تاريخ إيداع مقترح الالتزام يتعين على الخازن المكلف بالأداء، في غياب أي جوانب داخل الأجل المحدد، أي يضع إشهاده على مقترح الالتزام، بمجرد انصرام هذا الأجل وإرجاعه إلى الأمر بالصرف .

- يتعين على الأمرين بالصرف، قبل الشروع في أي تنفيذ للأشغال أو الخدمات أو تسليم التوريدات أن يبلغوا مع المصادقة إلى المقاول أو المورد أو الخدماتي المعني، مراجع الإشهاد الذي تم وضعه على " بطاقة الإرساليات " المتعلقة بالصفقات وسندات الطلب والاتفاقات والعقود وكذا العقود الملحقة إن وجدت .

- يجوز عند الاقتضاء للمقاول أو المورد أو الخدماتي أن يطالب الأمر بالصرف المعني بمراجع الإشهاد المذكور.¹

- عندما يتمسك الأمر بالصرف بمقترح التزام بنفقة، تم تعليق الإشهاد عليه، يعرض الأمر على وزير الداخلية أو الشخص المفوض من لدنه من أجل البت فيه .

- في هذه الحالة يجوز لوزير الداخلية أو الشخص المفوض من لدنه بموجب مقرر صرف النظر عن تعليق الإشهاد المذكور، ماعدا إذا كان تعليق الإشهاد معللا بنقص أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .

الفرع الثاني: مراقبة صحة النفقات :

يتعين على الخازن المكلف بالأداء قبل وضع التأشير من أجل الأداء، أي

يمارس مراقبة صحة النفقة من حيث :

✓ صحة حسابات التصفية .

✓ وجود الإشهاد المسبق على الالتزام المالي .

✓ الصفة الإبرائية للتسديد .

بالإضافة إلى ذلك، يتكلف الخازن السابق الذكر من :

¹ المرسوم 09.2. 411 - الصادر 2010.

✓ توقيع الأمر بالصرف المؤهل أو الشخص المفوض من لدنه .

✓ توفر اعتمادات الأداء .

✓ توفر الأموال .

✓ الإدلاء بالمستندات المثبتة المنصوص عليها في الأنظمة المعمول بها، بما فيها

المستندات المتضمنة للإشهاد على الخدمة المنجزة من طرف الأمر بالصرف

المؤهل .

يندرج توفر الأموال في إطار قاعدة وحدة الصندوق التي تستعمل بموجبها

مجموع الأموال المتوفرة لتغطية مجموع النفقات دون تمييز في التخصيص الأصلي

للأموال .

إذا لم يسجل الخازن المكلف بالأداء أية مخالفة، يقوم بوضع التأشيرة وأداء

النفقات التي يحتفظ بأوامر أدائها والإثباتات المتعلقة بها المنصوص عليها في

الأنظمة المعمول بها .

ويحيل بعد ذلك على الأمر بالصرف أوامر الأداء الواجب أدائها نقداً معززة

بأوراق إصدارها لتسليمها للمستفيدين منها، وكذا أوراق الإصدار المتعلقة بالأداء

عن طريق التحويل ممهورة بصفة قانونية بعبارة التحويل أو بمراجع عملية المقاصة

المحتملة .

غير أنه إذا لاحظ الخازن المكلف بالأداء مخالفة بالنظر لأحكام هذه المادة،

يقوم بتعليق التأشيرة ويرجع إلى الأمر بالصرف الأوامر بالأداء غير مؤشر عليها

معززة بمذكرة معللة قانوناً تشتمل على مجموع الملاحظات المسجلة من طرفه من

أجل التسوية .

يتوفر الخازن المكلف بالأداء، من أجل وضع تأشيرته أو تعليقها، على ثلاثة (3) أيام عمل كاملة بالنسبة لنفقات الموظفين، وخمسة (5) أيام عمل كاملة بالنسبة للنفقات الأخرى، ابتداءً من تاريخ تسلم أوراق الإصدار أوامر بالأداء .

إذا قام الخازن المكلف بالأداء بتعليق أداء نفقة بموجب الفقرة السادسة من المادة 74 أعلاه، وطلب الأمر بالصرف كتابة وتحت مسؤوليته ، تجاوز هذا الرفض يقوم الخازن المكلف بالأداء الذي تستبعد حينئذ مسؤوليته بوضع تأشيرته من أجل الأداء بنسخة من المذكرة المتضمنة لملاحظاته والأمر بالتسخير .

استثناءً من أحكام الفقرة السابقة، يتعيّن على الخازن المكلف بالأداء أن يرفض الامتثال لأوامر التسخير عندما يكون تعليق الأداء معللاً بأحد الأسباب الآتية :

- إما بعدم وجود الاعتمادات أو عدم توفرها أو عدم كفايتها .
 - إما بعدم وجود الأموال أو عدم توفرها أو كفايتها¹ .
 - إما بعدم وجود الإشهاد المسبق على مقترح الالتزام .
 - إما بانعدام الصفة الإبرائية للتسديد .
- يقوم الخازن المكلف بالأداء، في حالة رفض التسخير فوراً، بإخبار الوزير المكلف بالمالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض الذي بيت في الأمر .

المطلب الثالث : المراقب المالي المؤسسات العمومية :

[القانون رقم 00-69 الصادر من الظهير الشريف رقم 195-03-01 في 16 رمضان 1424هـ المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى] .

- تهدف هذه المراقبة كما ينص على ذلك القانون المذكور إلى :
- المتابعة المنتظمة لتسيير الهيآت الخاضعة للمراقبة المالية .

¹ القانون رقم 00-69 الصادر من طرف الظهير الشريف رقم 195-03-01

- السهر على صحة عملياتها الاقتصادية والمالية، بالنظر إلى أحكام النصوص القانونية والتنظيمية والنظامية المطبقة عليها .
- تقييم جودة تسييرها وإنجازاتها الاقتصادية والمالية وكذا مطابقتها لتسييرها للمهام والأهداف المحددة لها .
- العمل على تحسين منظوماتها الإعلامية والتدبيرية .
- جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بمحفظات سندات الدولة وإنجازاتها الاقتصادية والمالية .

تشمل مجالات المراقبة المالية جميع المنشآت العمومية وهيئاتها التي تساهم الدولة في رأسمالها (مؤسساتها عمومية وشركات الدولة والشركات التابعة العامة والشركات المختلطة والمقاولات ذات الامتياز)، باستثناء بعض الهيئات التي تخضع لمراقبة مالية خاصة (بنك المغرب وصندوق الإيداع والتدبير والمؤسسات المالية وشركات التأمين وإعادة التأمين ...) .

تختلف كيفية المراقبة المالية تبعا للشكل القانوني للهيئات وطريقة تسييرها ونظامها الإعلامي هذه المراقبة تنقسم إلى أربعة أشكال :

✓ المراقبة قبلية .

✓ المراقبة المواكبة .

✓ المراقبة بمقتضى اتفاقية (بعدية) .

✓ المراقبة التعاقدية (بعدية) .

تخضع المؤسسات العامة لمراقبة قبلية يقوم بها أساسا مراقب الدولة وخازن مكلف بالأداء .

الفرع الأول : مراقب الدولة :

يتمتع مراقب الدولة، ضمن الحدود التي يعينها الوزير المكلف بالمالية، بسلطة تأشير مسبق على الاقتناءات العقارية وجميع العقود أو الاتفاقيات المتعلقة بالأشغال والتوريدات والخدمات وكذا منح الإعانات المالية والهيئات، ويمارس كذلك حق تأشير مسبق على قرارات تسيير المستخدمين بالمؤسسات العامة التي لا تتوفر على نظام أساسي المستخدمين، وتبيّن الحدود المحددة من طرف وزير المالية على أساس أهمية الهيئة وعدد العمليات المعنية ومبالغها . وفي حالة رفض التأشيرة، يبيت الوزير المكلف بالمالية في الأمر بصفة نهائية .

يجوز لمراقب الدولة كذلك أن يبدي رأيه في كل عملية تتعلق بتسيير الهيئة أثناء مزاولة مهامه وأن يبلغه كتابة إلى الوزير المكلف بالمالية أو رئيس مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي أو إدارة الهيئة بحسب الحالة .
يحرر في شأن مهمته تقريراً سنوياً بوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية ويعرض على مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي .

الفرع الثاني : الخازن المكلف بالأداء :

يعتبر الخازن المكلف بالأداء كمحاسب عمومي مسؤولاً عن صحة عمليات النفقات سواء بالنظر إلى أحكام النصوص القانونية والتنظيمية أو إحكام الأنظمة الأساسية والمالية للهيئة .

يجب عليه التأكد من أنّ الأداءات تتم لفائدة الدائن الحقيقي ومن توفر الاعتمادات وبناء على وثائق صحيحة تثبت حقيه حقوق الدائن والخدمة المنجزة .
غير أنّ الخازن المكلف بالأداء يصبح غير مسؤول عندما يوجه رفضاً معللاً إلى مدير الهيئة ويوجه إليه بعد ذلك المدير المذكور أمراً بالتسخير قصد التأشير على وسيلة الأداء، ويجب عليه التنفيذ بهذا التسخير الذي يلحقه بالأمر بالأداء ويخبر بذلك فوراً الوزير المكلف بالمالية .

يوقع الخازن المكلف بالأداء مع مدير الهيئة أو الشخص المؤهل على وسائل الأداء مثل الشبكات والتحويلات والأوراق التجارية .

ويمكن أن يؤهل الخازن المكلف بالأداء لإجراء مراقبة على المداخل بناء على قرار المكلف بالمالية .

تخضع للمراقبة المواكبة بدلاً من المراقبة القبلية :

- المؤسسات العام التي تثبت اعتمادها الفعلي لمنظومة للإعلام والتسيير والمراقبة الداخلية المؤسسات العامة المرتبطة مع الدولة بعقود برامج .

يجل على الهيئات الخاضعة للمراقبة المواكبة إحداث لجنة للتدقيق¹.

تتألف لجنة التدقيق، بالإضافة إلى مراقب الدولة من عضوين إلى أربعة أعضاء يعينهم مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي من بين الأعضاء غير المسيرين أو ممن ينوب عنهم شخصياً لهذا الغرض .

تؤهل لجنة التدقيق من خلال عمليات التدقيق لتقييم العمليات وجودة التنظيم ودقة وحسن تطبيق منظومة الإعلام وإنجازات الهيئة، وتتاط بها مهمة الأمر بعمليات التدقيق الداخلي والخارجي وأعمال التقييم التي تراها ضرورية وإنجازها على نفقة الهيئة، ويجوز لها بالإضافة إلى ذلك أن تشرك أي خبير مستقل في أشغالها .

توجه لجنة التدقيق مباشرة إلى مدير الهيئة تقريراً يتضمن نتائج تدخلاتها وكذا التوصيات التي تراها مفيدة لتحسين التسيير والتحكم في المخاطر الاقتصادية والمالية للهيئة ويعرض هذا التقرير على مجلس الإدارة أو الجهاز التداولي .

¹ نفس القانون

يمكن أن تخضع للمراقبة بمقتضى اتفاقية شركات الدولة والشركات التي تملك فيها مباشرة الدولة أو جماعة محلية أغلبية رأس المال من خلال اتفاقية مراقبة مبرمة مع الدولة ومعهود بمتابعتها إلى مندوب للحكومة .

يجب أن تنص اتفاقية المراقبة على التزامات شركة الدولة أو الشركة التابعة العامة المتعاقدة، خاصة المقررات الواجب الحصول في شأنها على الترخيص المسبق من مجلس إدارتها أو مجلس إدارة المقاول الأم واللجان المتعين إحداثها لدى مجلس إدارتها والمساطر المتعلقة بالمراقبة الداخلية الواجب اعتمادها وكذا المعلومات المطلوب تبليغها إلى المقاول الأم .

لا تدخل في نطاق تطبيق المراقبة المالية على الهيئات التالية، والتي تظل خاضعة للمراقبة المقررة في النصوص الجارية عليها :

- بنك المغرب .
- صندوق الإيداع والتدبير .
- مؤسسات الائتمان .
- المقاولات الخاضعة للتشريع المتعلق بالتأمين وإعادة التأمين .

خاتمة

خاتمة :

إنَّ للرقابة على الميزانية العامة أهمية بالغة وخاصة الرقابة على النفقات العمومية في بناء أي دولة بمفهومها الحديث، لأن هذه الأخيرة وسيلة هامة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ حيث تمَّ التطرق في بحثنا هذا إلى ماهية النفقات العمومية، وذلك من خلال تعريفها والاطلاع على تقسيماتها وتنفيذها وأهم مراحلها.

كما تعرفنا على مفهوم الرقابة المالية وأنواعها وأهدافها وأساليبها ومختلف أجهزة الرقابة المالية المكونة لها وكيفية بسط رقابتها على النفقات العامة من أجل تفادي الوقوع في الأخطاء .

ثم تناولنا جهاز من أجهزة الرقابة المالية في كل من الجزائر والمغرب، ألا وهو المراقب المالي، وكان ذلك من خلال التطرق إلى تعريفه وشروط تعيينه ومجال اختصاصه في كلا البلدين ومجال مسؤولياته أثناء أداء مهامه، سواء في حالة منح التأشير أو حالة الرفض وحتى مسؤولياته أثناء أداء تسيير مصالحه .

واستنتجنا من خلال المقارنة بين البلدين أن المراقب المالي حتى وأن اختلفت التسميات له دور أساسي لا يمكن الاستغناء عنه في عملية الرقابة على تنفيذ النفقة من خلال عملية الرقابة السابقة عليها وتجنيب الأمر بالصرف في الوقوع في الأخطاء ؛ حيث يعتبر المراقب المالي صمام الأمان بالنسبة للأمر بالصرف وذلك من خلال استشارة وجوبية ملزم بتنفيذها .

ورغم هذا لاحظنا بعض الصعوبات في كلا البلدين تواجه المراقب المالي أثناء تأدية أداء مهامه منها كثرة وتنوع عملية الإنفاق الواجب عليه مراقبتها، وذلك إما بالتأشير عليها في حالة صحتها أو رفضها رفضا مؤقت في حالة عدم صحتها مع إبداء الملاحظات الواجب على الأمر بالصرف مراعاتها لتصحيحها، وكل هذا

في وقت قصير ومحدد، مما يتطلب وقت وجهد كبيرين من المراقب المالي، مما سيخلق بلا شك ضغط كبير عليه قد يعرضه إلى الوقوع في التقصير في أداء مهامه .

كما لاحظنا افتقار المراقب المالي في الجزائر إلى مستوى التخصص في التدقيق في الحسابات الذي كان سيعزز دوره في عملية الرقابة السابقة، عكس المراقب المالي في المغرب الذي يعد مراقبا ماليا ومحاسبا في نفس الوقت .

كما نقترح إشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية في كلا البلدين لأنه على دراية بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة وإيداء ملاحظاته مسبقا لتفادي وقوع الأمر بالصرف فيها لاحقا .

قائمة المراجع *

* المراجع باللغة العربية :

01/ الكتب :

- 01- بساعد علي، المالية العمومية، ب ط، المعهد الوطني للمالية، القليعة، 2002م.
- 02- حامد عبد المجيد دراز، المرسي السيد حجازي، المالية العامة، ب د ن، الإسكندرية، 2004م.
- 03- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، ب ط، دار الجامعية الجديدة للنشر، القاهرة، 2000م.
- 04- علي زغدود، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006م.
- 05- محمد الصغير بعلي، سيرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003م .
- 06- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000 .

02/ المذكرات والرسائل الجامعية :

- 01- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف - دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990 / 2009م، مذكرة ماجستير ، جامعة أبي بكر بلقياد، تلمسان، الجزائر، 2010م.
- 02- سناطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المفتشية العامة للمالية، مذكرة نخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006 .

- 03- شعبان فرج، الحكم الراشد كمحل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000-2010م)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2012م .
- 04- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011م .
- 05- صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز المنظمات والحكومات جامعة ورقلة، أيام 08-09 مارس 2005 .
- 05- صديق محمد، النفقات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009م.
- 06- عائشة بن ناصر، الرقابة على النفقات العمومية - دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013م.
- 07- عز الدين فؤاد، استخدام أدوات المحاسبة في الرقابة على تنفيذ النفقات، دراسة حالة المؤسسة الاستشفائية العمومية الشريعة - تبسة - مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2011م .
- 08- عبد القادر موقف، الرقابة المالية على البلدية - دراسة تحليلية نقدية، أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015 .
- 09- كردودي صبرينة، ترشد الانفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014م .
- 10- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية - دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر جامعة الشهيد حمدة لخضر الوادي، الجزائر، 2015م .
- 11- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011م.

03/ الجرائد والمجلات :

01- الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية، ع67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009 .

04/ النصوص القانونية :

1- القوانين :

- القانون المتعلق بممارسة الرقابة للمجلس المحاسبة المؤرخ في 10 مارس 1980 م .
- المادة 24 و 35 من القانون 84- 17، المؤرخ في 07 جويلية 1984م، المتعلق بقوانين المالية .

- المادة 19 و 22 و 31 و 33 و 58 من القانون 90- 21 المؤرخ في 15 أوت 1990م، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

02- الأوامر :

01- المادة 163 من الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

02- المواد 2 و 1/88 و 2 /88 و 3 / 88 و 89 من الأمر رقم 95- 20 . المؤرخ في 17 يوليو 1995م، والمتعلق بمجلس المحاسبة .

03- المراسيم :

01- المادة الأولى من المرسوم 80- 53 المؤرخ في 01 مارس 1980م المتضمن لإحداث مفتشية عامة للمالية .

أ- المرسوم الرئاسي :

01- المادة 04 و 02 و 25 من المرسوم الرئاسي رقم 12- 23 المؤرخ في 18 جانفي 2012- المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية .

02- المادة 121 و 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

03- المادة 160 و 178 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

ب - المراسيم التنفيذية :

01- المادة 47 / 48 من المرسوم التنفيذي رقم 90- 21 .

02- المادة 02 / 03 / 5 / 6 / 7/8 / 9/10/11/12/13/15/16/17/18/19/20/22/23

من المرسوم التنفيذي رقم 09- 374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

03- المادة 02 / 03 / 05 / 06 / 07 / 08 / 10 / 11 / 13 / 14 من المرسوم التنفيذي رقم

04- 381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

05- المادة 05 / 09 / 14 / 15 / 16 / 18 / 20 / 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-

414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992م- المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

04 - القرارات الوزارية :

01- المواد 02/03/04 من القرار الوزاري المشترك رقم 20- المؤرخ في 02 أفريل

2012، المتعلق بمهام المراقب المالي المساعد وشروط إنابة المراقب المالي .

فهرس المحتويات

*** فهرس المحتويات ***

الصفحة	العنوان
أ	مقدمة
الفصل الاول الرقابة المالية على النفقات العمومية	
06	المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية
06	المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وتقسيماتها
06	الفرع الأول : تعريف النفقة العمومية
07	الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العمومية
09	المطلب الثاني : تنفيذ النفقات العمومية
10	الفرع الأول: الأعوام المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية
11	الفرع الثاني : مراحل النفقات العمومية
11	المبحث الثاني : ماهية الرقابة المالية
12	المطلب الأول : تعريف الرقابة المالية
13	المطلب الثاني : أهداف الرقابة المالية ووسائلها
13	الفرع الأول : أهداف الرقابة المالية
14	الفرع الثاني : وسائل الرقابة المالية
15	المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية
17	خلاصة
الفصل الثاني: المراقب المالي في التشريع الجزائري وفي القانون المغربي	
20	المبحث الأول : المراقب المالي في التشريع الجزائري

20	المطلب الأول : تعريف المراقب المالي
21	الفرع الأول: النظام القانوني للمراقب المالي
22	الفرع الثاني : مجال ممارسة رقابته
23	الفرع الثالث : شروط تعيين المراقب المالي ومساعدته
24	الفرع الرابع : مهام المراقب المالي والمراقب المالي المساعد
25	المطلب الثاني : تنظيم مصالح المراقبة المالية وفروعها
33	الفرع الاول: فروع المراقبة المالية
34	المطلب الثالث : مسؤولية المراقب المالي
34	الفرع الأول : حالات مسؤولية المراقب المالي
35	الفرع الثاني : مجال مسؤولية المراقب المالي
43	الفرع الثالث : مسؤولية المراقب المالي في حالة الرفض
46	الفرع الرابع : مسؤولية المراقب المالي في تسيير مصالحه
المبحث الثاني: المراقب المالي في القانون المغربي	
54	المطلب الأول: المراقب المالي على نفقات الدولة
54	الفرع الأول : المراقبة الذاتية للإدارات
59	الفرع الثاني : المراقبة التراتبية
63	الفرع الثالث : قوانين صرف النظر والتسخير
64	المطلب الثاني: المراقب المالي للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية
64	الفرع الأول : قوانين الالتزام وكيفية ممارسة المراقبة المالية
66	الفرع الثاني: مراقبة صحة النفقات
68	المطلب الثالث : المراقب المالي المؤسسات العمومية
69	الفرع الأول : مراقب الدولة

70	الفرع الثاني : الخازن المكلف بالأداء
73	خاتمة
	فهرس المحتويات