

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة حمّة لخضر، الوادي
كلية العلوم الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري



قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
بعنوان:

دور المراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري في
الجزائر

تحت إشراف:

- جراية الصادق

إعداد الطلبة:

- توري إدريس

- برايكة العربي

- الصغير كريمة

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ
وَأُولُوا الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ
الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ"

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

شكر وعرافان

أولاً نتقدم بالشكر لله عز وجل الذي أعاننا خلال اقيامنا بإنجاز هذه
المذكرة.

ويسعدنا أن نتقدم بالشكر كذلك إلى الأستاذ المشرف والمحترم
* جرایة الصادق * لحسن توجيهاته.

وكذلك الى كل من ساعدنا خلال انجازنا للمذكرة من قريب ومن بعيد.

الإهداء

إلى الوالدين الغاليين حفظهما الله وأطال في عمريهما .

إلى الإخوة الأعزاء .

كما أهديه إلى زوجتي عرفانا لها بصبرها معي طيلة الدراسة وخلال

انجاز هذا العمل .

وإلى من أرى فيهم براءة طفولتي، أولادي يسر الله لنا ولهم طريق

العلم و الهداية

قرة عيني ، ابني الغالي *محمد جواد* ، وجوهرة العقد

سجى جويرية

حفظهما الله ورعاهما .

إلى كل الأهل والأقارب .

إلى كل الزملاء .

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع .

إدريس

الإهداء

لى من أفضّلها على نفسي، ولمّ لا؛ فلقد ضحّت من أجلي
ولم تدّخر جُهدًا في سبيل إسعادي على الدّوام
(أمّي الحبيبة)

نسير في دروب الحياة، ويبقى من يُسيطر على أذهاننا في كل
مسلك نسلكه صاحب الوجه الطيب، والأفعال الحسنة
.فلم يبخل عليّ طيلة حياته
(والدي العزيز)

إلى أصدقائي، وجميع من وقفوا بجواري وساعدوني بكل ما يملكون،
وفي أصعدة كثيرة
أُقَدِّم لكم هذا البحث، وأتمنّى أن يحوز على رضاكم.

العربي

الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى و الحمد لله الذي وفقنا لتتميم هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه. أما بعد اهدي ثمرة النجاح إلى اعز الناس وأقربهم إلى قلبي إلى والدتي العزيزة سعداوي زينب و والدي العزيز الصغير احمد اللذان كانا عوننا وسندا لي وكان دعائهما المبارك أعظم اثر في نجاحي. إلى من ساندتني وخطت معي خطواتي ويسرت لي الصعاب عمتي العزيزة *الصغير وداد*

إلى العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال, زهراتي وفاء ♥ بيروت ♥ نسرين ♥ حنان ♥ سميرة ♥ حكيمة ♥ الساخي ♥ عادل ونصر الدين إلى رفيقة دربي وصديقتي وأختي ♥ شيماء ♥ إلى رفاق الخطوة الأولى والخطوة ما قبل الأخيرة إلى من كانوا في سنوات العجاف سحبا مطرا أنا ممتن ♥ الى كل هؤلاء اهديهم هذا العمل المتواضع سائلة الله العلي القدير أن ينفعنا به ويمدنا بتوفيقه.

كريمة

مقدمة :

يعد الفساد الإداري ظاهرة أخلاقية سلوكية وهي أيضا مشكلة إدارية وسياسية واقتصادية تعاني منها معظم دول العالم بنسب متفاوتة ، يظهر الفساد على شكل جرائم يعاقب عليها القانون وتكاد تجمع هته الدول على ضرورة سن قوانين وتشريعات تحد من تلك الجرائم خاصة بعد ميلاد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لما لهذا الأخير من تأثير مباشر على دفع عجلة التنمية والنمو الاقتصادي ، وبصورة أوضح تظهر تلك جرائم وبالأخص جرائم الفساد المالي في البلدان التي تتصف بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤونها العامة و تتسم حكوماتها بالاستبداد السياسي والدكتاتورية ، فغياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وضعف الحكومة وغياب عناصر الحكم الصالح وضعف الدور الرقابي ، كلها عوامل تساهم في انتشار تلك الجرائم في نسيج المؤسسات والإدارات العمومية.

وفي الجزائر أصبحت جرائم الفساد واقعا ملموسا عبرت عنه الكثير من الخطابات السياسية وكذا النسب اللافتة للنظر لحجم قضايا الفساد المعروضة أمام القضاء الجزائري في الآونة الأخيرة والتي برزة للوجود بعد الحراك الشعبي الجزائري ، ناهيك عن تقارير المنظمات الدولية حول مؤشرات الفساد في الجزائر أين احتلت هذه الأخيرة المرتبة 104 عالميا حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لمؤشر مدركات الفساد لسنة 2020 والتي تضل نسبا مرتفعة حسب المعايير الدولية ، و لذلك كان لا بد من العمل على تطوير منظومة الرقابة المالية القبلية لما لها من أهمية في إضفاء الشفافية والمساءلة في الأعمال الإدارية التي تقوم بها المؤسسات والإدارات العمومية على خلافها والتي يحتم عليها أن تعمل في بيئة خالية من مظاهر الفساد متشعبة بثقافة الحكم الراشد في تسيير وإدارة شؤونها العمومية ، والتي تتحمل النصب الأكبر من مسؤولية تجنيد موظفيها ومنتخبها على أساس من النزاهة والأمانة والمسؤولية ، مع ضرورة الالتزام الكامل بالشفافية والحياد في تقديم الخدمة العمومية وتحقيق العدالة الاجتماعية.

إن تعدد أجهزة الرقابة المالية ومن بينها أجهزة الرقابة القبلية على الميزانيات العمومية أمر مهم في حصر نطاق النفقات العمومية وترشيدها بالقدر والدي حتى لا يترك منفذا لجرائم الفساد المالي وتبديد الأموال العمومية ، ولعل أهمها وظيفة المراقب المالي تلك الوظيفة المرتبطة بالرقابة السابقة على صرف الميزانية العامة و يمارس رقابية قبلية التي كان بوادرها في القانون

الفرنسي و انتقلت فيما بعد إلى التشريع الجزائري في عدة نصوص قانونية والتي تؤسس على مبدأ المشروعية واحترام القواعد المالية المنصوص عليها في التشريعات المختلفة حيث لا يكون صرف أية نفقة إلا إذا كانت ضمن إطارها وفي الحدود المرسومة لها سلفا .

حاول المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة إيجاد منظومة قانونية متماسكة تقوم على تبني مبادئ ومعايير الحكامة في التسيير الإداري على المستوى المحلي والوطني على حد سواء غير أن غياب التنسيق رغم تعدد أجهزة الرقابة اللاحقة على النفقات العمومية كمجلس المحاسبة على سبيل المثال إلا أنها تتدخل إلا بعد إنفاق الأموال كما وينحصر دور مفتشيه العامة للمالية في إعداد التقارير دون سلطة للبت أو إصدار إي حكم أو قرار وبالتالي ساهم عدم التنسيق بين أجهزة الرقابة في عدم فاعلية الرقابة على النفقات العمومية ، كما أن تعدد الرقابة الممارسة على الميزانية على المستوى المحلي يظهر سيطرة السلطة المركزية على سير الميزانية الشئ الذي يؤدي بضرورة على غياب الشفافية والمصادقية المطلوبة حيث تكفي البلديات على دور المراجعة والمتابعة ورصد الأخطاء دون أن تمنح لها أحقية المساءلة أو المتابعة وهو الدور الذي اقتصر على السلطة المركزية وهمش دور المراقب المالي. ومن هنا تأتي أهمية القيام بإصلاحات في المنظومة القانونية الخاصة بها وتعزيز دور المراقب المالي كرقابة قبلية على النفقات العمومية في ضل ارتفاع معدل الفساد المالي والذي استطاع أن يزعزع مرودية النشاطات الإدارية وفعاليتها على ارض الواقع .

أسباب اختيار الموضوع : إن من أسباب اختيار الموضوع هو انتشار ظاهرة الفساد في المجتمع ومعانات المواطنين من المحسوبية والبيروقراطية وطلب الحصول على مقابل لخدمات هي في الأصل حق من حقوق المواطن .

بالإضافة إلى أسباب موضوعية من خلال عجز القوانين خاصة قانون العقوبات للتصدي لهذه الظاهرة والبحث عن آليات ووسائل قانونية قادرة على التصدي للفساد بجميع أشكاله ، و تسليط الضوء على الدور الذي يؤديه المراقب المالي كآلية من آليات مكافحة الفساد الإداري .

أهداف الدراسة : تهدف هذه الدراسة من الناحية العلمية في انها تعود بالفائدة على المجتمع العلمي او الباحثين في هذا المجال من خلال زيادة تحصيلهم العلمي .
أما من الناحية العملية فإنها تهدف الى التعرف على أهم آلية قانونية في مكافحة الفساد الاداري والتي تتمثل في المراقب المالي ، و ذلك من خلال إبراز الدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الاداري .

الصعوبات : يمكن حصر الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذه المذكرة في قلة المراجع المتعلقة بهذا الموضوع ، بالاضافة الى تحديد عدد الصفحات .

اشكالية الدراسة : من خلال ماسبق نكره يمكن طرح الإشكالية الآتية :

إلى أي مدى ساهمت وظيفة المراقب المالي في الحد من جرائم الفساد الإداري كرقابة مالية على النفقات العمومية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية وتحسين جودة الخدمة المقدمة للجمهور في ظل القانون الجزائري ؟

إنطلاقا من من هذه الإشكالية يمكن طرح الاسئلة الفرعية التالية ؟

- ماهي الصلاحيات التي يمارسها المراقب المالي في مكافحة الفساد الاداري ؟
- فيما تتمثل فعالية رقابة المراقب المالي للحد والوقاية من هذه الظاهرة ؟
- ماهي التجاوزات التي يمكن ان تقع على الرقابة التي يمارسها المراقب المالي ؟

المنهج المتبع : سعيا منا للإجابة على الإشكالية اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي الملائم لطبيعة البحث وذلك من أجل بيان دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات العمومية في إطار مساعي وجهود مكافحة جرائم الفساد وإرساء منظومة الحكم الراشد في الجزائر وكذا بيان آثار ذلك على حس أداء الإدارة العامة وجودة الخدمة العمومية التي تقدمها.

ولمعالجة هذا الموضوع فقد قسمنا هذه الدراسة الى فصلين .

حيث خصصنا الفصل الاول لاستعراض الاطار المفاهيمي للفساد الاداري و منصب المراقب المالي ، اين تم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث ،لنتطرق في المبحث الأول إلى تعريف الفساد الإداري وأنواعه ،وفي المبحث الثاني إلى أسباب انتشار الفساد الإداري والآثار الناجمة عنه ، أما في المبحث الثالث كان حول منصب المراقب المالي من خلال تعريفه ،نشأته وتطوره ، شروط التعيين في منصب المراقب المالي ، مع الإشارة إلى بعض صلاحياته .

اما الفصل الثاني فخصصناه الى الدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري ، اين قسمناه بدوره الى ثلاثة مباحث ، حيث عرضنا في المبحث الأول الرقابة السابقة للمراقب المالي باعتبارها أهم آلية لمكافحة الفساد الإداري ليتم بعدها تناول الرقابة اللاحقة في المبحث الثاني أما المبحث الثالث فكان حول مسؤولية المراقب المالي ، وتقييم مدى فعاليته

الفصل الأول

الفصل الأول :

الفساد بوجه عام متعدد الأوجه والمستويات والأسباب التي تجعله ظاهرة معقدة يصعب تحديدها مما جعلت منه معضلة تعاني منها الكثير من دول العالم، والفساد الإداري بشكل خاص لديه مفاهيم عديدة وصور وأسباب مرتبطة ، حيث نجد أن المشرع الجزائري اقر مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد الإداري ، ومن بينها المراقب المالي الذي يعتبر أهم آلية ، هذا الأخير سيكون موضوع دراستنا من خلال تبيان الدور الذي يقوم به في مكافحة الفساد الإداري.

وبالتالي لا يمكن الخوض إلى دور المراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري دون التطرق الى الإطار المفاهيمي للفساد الإداري ومنصب المراقب المالي ، بداية بمفهوم الفساد الإداري من خلال تناول تعريفه وأنواعه بالإضافة إلى أسبابه والآثار الناجمة عنه لنتطرق بعدها إلى منصب المراقب المالي من خلال تعريفه و نشأته وتطوره ، بالإضافة إلى شروط تعيينه وصلاحياته.

المبحث الأول

مفهوم الفساد الإداري وأنواعه

يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد الإداري وذلك لتشعب هذه الظاهرة وتعدد أشكال التعبير عنها ،وعلى هذا الأساس سنتناول في المطلب الأول أهم التعاريف التي أعطيت للفساد الإداري ، أما المطلب الثاني سنتطرق إلى مختلف أسبابه .

المطلب الأول

مفهوم الفساد الإداري

نظرا لاعتبار الفساد الإداري من المسائل والمصطلحات العامة والمتداولة كثيرا لدى العام والخاص، لذلك نجده يتميز بتعاريف مختلفة وهذا ما سنستعرضه في مايلي:

الفرع الأول

تعريف الفساد الإداري

أولاً: التعريف اللغوي للفساد:

ورد في اللغة عدة معاني للفظ الفساد و مشتقاته ومن أهم المعاني : افسد المال إفسادا أخذه بغير حق و إستفسد ضد استصلح وتقاسد القوم تدابروا و قطعوا الأرحام.¹

بالضم - فسادا فهو فاسد، وفسد فسادا فهو جاء في مختار الصحاح: " فسد الشيء يفسد فسيده والمفسدة ضد المصلحة ".

وجاء في لسان العرب : الفساد نقيض الصلاح ، فسد يفسد و يفسد ، وفسد فسادا و فسودا فهو فاسد ، وقوم فسدي ، وتقاسد القوم : تدابروا و تقاطعوا و المفسدة : خلاف المصلحة الاستفساد : خلاف الاستصلاح ، ومن معاني الفساد أيضا : الجذب و القحط.²

¹محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد و صورته من الوجهة الشرعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2003، ص92

²أدم نوح القضاة، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2003، ص 348

ثانيا : التعريف الاصطلاحي للفساد الإداري: عرف الفساد الإداري بأنه تصرف و سلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح ، هدفه الانحراف والكسب الحرام و الخروج على النظام لمصلحة شخصية.

-كما يعرف بأنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة و سواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري فقط دون أن يشير إلى المسؤول على الانحراف ودوره في فساد الجهاز الإداري.

عرف كذلك بأنه سلوك الموظف الذي ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.¹

وعرف الفساد الإداري عند فئة متشددة بمايلي: " مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة و قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر " أما عند فئة المتساهلين فقد عرف بأنه " سلوك إداري لا رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي و الاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات .

نلاحظ أن التعاريف السابقة تتفق حول اعتبار استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية من ضمن أعمال الفساد الإداري، وعليه يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه استغلال الوظيفة العامة ونفوذها لتحقيق مكاسب شخصية (مادية أو معنوية) بشكل يتعارض مع القوانين سواء ثم ذلك بشكل فردي أو جماعي".²

الفرع الثاني

التعريف التشريعي للفساد الإداري

أولاً: تعريف المشرع الفرنسي:

¹حاحة عبد العالي، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2013 / 2012 ، ص 20.

²منصف الشرقي ، عزالدين بن التركي ، الفساد الإداري :أسبابه ،اثاره وطرق مكافحته ، الملتقى الوطني حول : حوكمة الشركات للحد من الفساد المالي والفساد الإداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، يومي 06 و07 ماي 2012 ، ص 4

حسب قانون العقوبات الفرنسي ميز المشروع الفرنسي بين الفساد الايجابي و الفساد السلبي فقام بتعريف الفساد الايجابي بأنه " سعي الموظف الحكومي بنشاط من اجل ومنح العقد"
أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه " قبول المسؤول لهدية أو مكافئة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة".

ثانيا: تعريف المشرع المصري

ركز المشرع المصري عن الرشوة ولم يعرف الفساد الإداري، وتكلم عن الرشوة في المادة 103 من قانون العقوبات، والمشرع المصري لم يجرم الفساد رغم تعدد مظاهره و صورته.

ثالثا: تعريف المشرع الجزائري

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يجرم في قانون العقوبات غير انه بعد صدور قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06 / 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل و المتمم الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.¹

و بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد و مكافحته نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، إذ انه لم يعرف الفساد تعريفا فلسفيا بل عرفه من خلال الإشارة إلى مظاهره ، وهذا ما جاء في المادة 02 من قانون الوقاية 06 / 01 " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون ، و في الباب الرابع صنف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي اختلاس الممتلكات و الإضرار بها ، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.²

المطلب الثاني

أنواع الفساد الإداري

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالتالي:

¹حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع سابق، ص 225 .

²أحمد بوسقعية، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر 2007، ص5.

أولاً/ الانحرافات المالية: تشمل المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة،
مثل:

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها .
- مخالفة المناقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات.
- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة.
- كل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها.

ثانياً/ الانحرافات التنظيمية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به، ومن أمثلتها:

- الامتناع عن أداء العمل أو عدم أدائه بدقة وأمانة.

- عدم الالتزام بمواعيد العمل.

- عدم إطاعة أوامر الرؤساء.

- إفشاء أسرار العمل، وعدم التعاون مع الزملاء.¹

ثالثاً/ الانحراف السلوكي: ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف و تتعلق بسلوكه الشخصي و تصرفه ومن أهمها:

1- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة: الموظف مطالب دائماً بالتحلي بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي الذي يشغله سواء داخل الخدمة أو خارجها ، و عليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ، وهذا ما ذهبت إليه المادة 42 من القانون 06-03 وكل تصرف يخرج عن هذا الإطار يعد من قبيل الانحراف السلوكي للموظف ، كارتكاب الموظف لفعل مذل بالحياة .

2- سوء استعمال السلطة : يقصد بسوء استعمال السلطة أن يبتغي الموظف بممارسة اختصاصه تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للأعمال الداخلة في هذا الاختصاص ،ومن صور

¹ منصف الشرقي ، عزالدين بن التركي ، المرجع السابق.

ذلك كتقديم الخدمات الشخصية و تسهيل الأمور و تجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم.

3-المحسوبية: يترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات و زيادة الإنتاج

4-الوساطة: فيستعمل بعض الموظفين الوساطة كشكل من أشكال تبادل المصالح.

رابعاً/الانحرافات الجنائية:تتمثل في الانحرافات الجنائية التي يرتكبه الموظف في جرائم مثل الرشوة والاختلاس، التزوير في المحررات الرسمية، السرقة، الاعتداء على النفس، استعمال النفوذ.¹

المبحث الثاني

أسباب تفشي ظاهرة الفساد و الآثار الناجمة عنها

الفساد الإداري ليس ظاهر حديثة، و ليس مقتصرًا على البلدان النامية دون المتقدمة ومن غير الممكن معرفة مدى انتشار الفساد بشكل دقيق في منطقة و مقارنتها بأخرى، وإنما يتم ذلك في الغالب بشكل تقريبي، فمعظم أعمال الفساد تتم بسرية، ونادراً ما يتم الكشف عن مثل هذه العمليات بسهولة.

وتختلف الأسباب التي تؤدي إلى تنامي ظاهرة الفساد و انتشاره في البلدان النامية ومنها الدول العربية عنها في الدول المتقدمة، فالعوامل التي تساعده على الانتشار في الدول النامية تختلف إلى حد كبير عن العوامل المساعدة على نموه في الدول المتقدمة، إلا أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير، وعلاوة على ذلك فإن قدرًا كبيرًا من الفساد في الدول النامية تشارك فيه الدول الصناعية بصور مختلفة.²

¹إسطامي محمد، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2017، ص 12-14

²أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان 2010، ص 17

المطلب الأول

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري

لكي تكون هناك معالجة فعالة و شاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت ظهوره ،ومن بين هذه الأسباب نذكر مايلي :

الفرع الأول

الأسباب الشخصية و التنظيمية لتفشي ظاهرة الفساد الإداري

أولا/ العوامل الشخصية: توجد علاقة بين خصائص إجمال هذه الخصائص فيما يلي:

1- العمر: إن حاجات الموظف الشاب كثيرة و موارده قليلة، وكونه موظفا جديدا و حديث التعيين قد تكون سببا وراء ممارسات إدارية فاسدة.

2- مدة الخدمة: قد يكون كبار الموظفين ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة و يساعد هذا الأمر على ارتكابها ، وقد يكون الموظف حديث الخدمة الأكثر ميلا لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بزملائه في العمل غير النزهاء .

3- المستوى الدراسي: إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي و التحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات التي يسهل للفرد فيها الحصول على شهادات عليا بأسلوب غير علمي و غير مشروع و كذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية و عادلة يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلا لممارسة الفساد الإداري ، عكس المجتمعات التي يكون نظامها في الخدمة المدنية ذو جدية و دقة فهذا يحول دون وصول أناس غير أكفاء إلى الوظائف الحكومية و بالتالي نقل عمليات الفساد الإداري .

4- الجنس: عادة الرجال الموظفين يميلون لممارسة الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بهم من عاملين.

5- المهنة والتخصص: من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحا لدى الإداري ينفي الوظائف الفنية التخصص، و ربما يعود إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك

مباشر بالناس تدفعهم غالب الأحيان إلى فتح مواضع يمكن النفاذ منها إلى دعوة رشوة أو قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري.¹

ثانيا/ العوامل التنظيمية: وتتضمن أهم الأسباب التنظيمية التي تساعد على الفساد الإداري الآتي:

1- عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية و متماسكة و ايجابية تؤدي إلى التزام عال والتخلي بأخلاقيات إدارية سامية.

2- كبر حجم المنظمة والذي غالبا ما يؤدي إلى ترهل إداري و بطالة مقنعة و بيروقراطية عالية وخصوصا في الإدارات الحكومية.

3- ضعف النظام الرقابي والذي يجعل من الممارسات الفساد روتينيا ساريا يمر دون مساءلة أو حساب.

4- استغلال العلاقات مع المسؤولين في الإدارات العليا للممارسات الفاسدة .

5- طبيعة عمل المنظمة بالكثير من السرية و عدم الوضوح و الشفافية و خصوصا إذا كان للمنظمة موارد كثيرة و بعيدة عن الرقابة الشعبية و الإعلامية مثل الجيش و قوى الأمن.

6- عدم وضوح الصلاحيات والسلطات و عدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح.

7- البطالة المقنعة، أي وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالا فعلية في المنظمة.

8- عدم الاستقرار الوظيفي ، أي تغور الموظف وخاصة في الإدارات العليا من أن منصبه

هو فرصة يجب استغلالها للفترة المحددة التي هو فيها.²

¹ عز الدين بن تركي، منصف شرفي، المرجع السابق.

² بسطامي محمد، المرجع السابق، ص 18- 19.

الفرع الثاني

الأسباب الاقتصادية والإدارية

ويمكن حصرها في النقاط التالية:

أولاً / الثغرات القانونية وغموض القوانين و اللوائح : قد يحدث و أن يكون هناك غموض و عدم وضوح النصوص في قانون ما ، كما قد يكون هناك إتلاف في النصوص القانونية من دولة إلى أخرى ، وهو ما قد شكل فرصة لانتشار آليات الفساد في بعض الأحيان ، ومثال على ذلك فيما يخص قوانين و تشريعات محاربة غسل الأموال على المستوى العالمي ، فمعظم دول العالم أصدرت قوانين تحارب هذه الظاهرة نظرا لما يخلفه من آثار سلبية على اقتصاديات الدول .

كما أن غموض القوانين و عدم وضوحها يساعد على نمو الفساد و انتشاره ، كعدم وضوح قوانين الضرائب والجمارك، فيما يخلق اتصالات متكررة ما بين المكلفين ومسؤولي الضرائب للاستفسار عن الالتزامات الضريبية وطريقة دفعها، وهو ما ينتج عنه طلب الرشاوى ، ومن جهة أخرى يساعد ذلك على إعطاء المسؤولين حرية التصرف في القوانين الهامة للضرائب خاصة فيما يتعلق بالحوافز و الإعفاءات وهو ما يزيد من انتشار الفساد .

ثانيا / ضعف الدور الرقابي وسرية بعض الصفقات الكبرى :قد يكون سبب انتشار الفساد في الإدارات العمومية هو ضعف الرقابة على الموظفين الإداريين من الطرف مسؤوليهم ، مما يجعلهم يتصرفون خلافا للتعليمات و التوجيهات و اللوائح القانونية التي تنظم العمل ، و بالتالي استغلال نفوذهم في تلك الإدارات لطلب الرشوة أو الاختلاس أو غيرها ، كما أن ضعف دور الرقابة عندما يرتبط الأمر بالانتخابات وتمويل حملاتها ، يساهم في انتشار الفساد السياسي عن طريق شراء الأصوات فضعف الرقابة على كبار المسؤولين العموميين ، وتمتع بعضهم بالحصانة زاد من استغلالهم لنفوذهم و تطاولهم على القانون للوصول إلى منافع شخصية أدت إلى استغلال ظاهرة الفساد.

ثالثا / سياسة الأجور:يزداد الفساد في الدولة عندما تكون أجور العاملين بالدولة أقل من الأجور المقابلة في القطاع الخاص، فيلجأ العاملون بالمؤسسات العمومية إلى رفع مستوى معيشتهم بطرق غير شرعية، كما أن جمود سياسات الأجور و المرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع يجعلها عاجزة على توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول

لشرائح الموظفين الحكوميين، مما يدفعهم إلى سد حاجياتهم بوسائل و طرق غير شرعية كقبول الرشاوى و تزوير الوثائق....¹

الفرع الثالث

أسباب قانونية وقضائية

إن الحديث عن الأسباب تجعل القارئ يستغرب إذ كيف للقوانين التي تشرع لتحقيق المصلحة العامة و كيف للقضاء الذي يسعى لنشر العدالة أن يكون لهما دخل في إحداث الفساد ؟

أولا / أسباب قانونية : غموض النصوص القانونية و تفسيرها كل حسب هواه فالمواد المتعلقة بالفساد الإداري في جلها غامضة و غير واضحة و يلجأ القاضي في تفسيرها وفقا لسلطته التقديرية الشيء الذي يشجع القضاة في المساهمة في تطوير الفساد رغبة منهم في تقاضي الرشاوى .

ثانيا / أسباب قضائية:

- عدم استقلال القضاء فهذا الأمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات ، إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة و الديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل و أداء النظام السياسي ، وهو ما يعطي أبعاد أوسع لفعالية الحكومة ، أو النظام السياسي تتمثل في الحكم الصالح الرشيد فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل و تمتلك سلطة رادعة.

-تساهل بعض المحامين والقضاة مع العناصر المتهمة المحالة للقضاء بقضايا الفساد الإداري والاعتداء على المال العام، واعتبارها من الدعاوى المخففة التي تحاط بالرحمة و الرأفة مما يشجع على استمرارها فتصبح النصوص القانونية لا جدوى لها في الحد من ظاهرة الفساد.

- قبول بعض القضاة للرشاوى والهدايا قصد حماية الجناة المجرمين فهنا بعض المتورطين في عمليات الفساد وخاصة العناصر المحترفة أو تلك التي تقودهم سرا و تشترك معهم من وراء الستار في تجنيد بعض القضاة و الحكام ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناةو المجرمين مقابل

¹ بسطامي محمد ،المرجع السابق، ص19- 20 .

مبالغ نقدية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة، و يعتبر هذا من أخطر الأسباب الممهدة لتفشي ظاهرة الفساد.¹

الفرع الرابع

أسباب اجتماعية وثقافية

وتتمثل في الآتي : نمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع، كلما كانت الروابط بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة قوية كلما ازداد الفساد التفضيل المسؤولين الحكوميين الأقارب والأصدقاء وإعطائهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة غير المشروعة، وكلما ازداد وعي أفراد المجتمع كلما انخفض الفساد لمساهمة أفراد المجتمع في محاربتة.

كذلك كلما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا للممارسة إدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها و لأثرها مثل العوامل الاقتصادية ، و ذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل ، ومن أهم العوامل الاجتماعية المحتمل تسببها في الفساد الإداري نذكر القيم المشبوهة السائدة في المجتمع.

كذلك يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعنصرها وأبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري خصوصا في الدول النامية ، فكلما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح و الميل إلى الجمود والتحجر فإن بذور الفساد الإداري تسمو فيها وتنتشر بسرعة و تعقد وسائل مكافحتها وعلاجها، فللمؤسسات التربوية و الدينية والصحافة والإعلام دور كبير في بناء قيم ثقافية إيجابية أو العكس و التي قد تكون سببا رئيسيا في انتشار الفساد الإداري.²

الفرع الخامس

الأسباب السياسية

يتحقق هذا العامل نتيجة لغياب قيم الشفافية والنزاهة و المساءلة وسيادة القانون و هي قيم ترتبط ارتباطا وثيقا بالديمقراطية كثقافة مجتمع ، وهو ما أشارت إليه ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

¹ بسطامي محمد ،المرجع السابق، ص20-21.

² بسطامي محمد ،المرجع نفسه، ص21-22.

الفساد حيث أشارت في فقرتها الأولى على: " إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إن تغلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يفوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية و العدالة ، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر"، كما تشير الفقرة الثالثة من الديباجة أيضا إلى أن : "حالات الفساد التي تتعلق بمقايير هائلة من الموجودات يمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول التي تهدد الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة لتلك الدول " ومما هو جدير بالذكر أن الفساد ظاهرة لا تخلو منها أحيانا أعرق المجتمعات و نظم الحكم الديمقراطية لكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة استثنائية، كما أنه يواجه كلما ظهر عن طريق خلق المؤسسات الكفيلة بالحد منه وتحجيم نطاقه ومداه ¹.

المطلب الثاني

الآثار الناجمة عن الفساد الإداري

إن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة تتمثل فيما يلي :

1.اولا/ الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها: فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري.

ثانيا/ إعاقة عملية التنمية وإضعاف النمو الاقتصادي:جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1997 بأنه في استبيان موجه لقرابة 150 مسؤولا رئيسيا من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية، فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أنه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، ومن ذلك تخفيض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي، وبالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي. فما يرافق الفساد الإداري من دفع للرشاوى يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعا من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.

¹بسطامي محمد، المرجع السابق، ص22.

ثالثا/إضعاف الاستقرار السياسي:فانتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلطها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.

رابعا/ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد: وهذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية.

خامسا/تدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية:هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.¹

يعتبر الفساد أكبر معوق أمام التنمية وهو المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتردي المردود الفردي، ناهيك تأثيره بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح جماعة هي أكثر قوة باحتكارها للسلطة والنفوذ، وما يستتبع ذلك من ذلك من إضعاف القيمة العملة الوطنية كنتيجة للاستيلاء على أموال البنوك في قروض بدون ضمانات حقيقية وتهريب الأموال إلى الخارج.²

المبحث الثالث

الإطار المفاهيمي لمنصب المراقب المالي.

إن مفهوم المراقب المالي مرتبط لوظيفة الرقابة السابقة واللاحقة على صرف الميزانية العامة إذ أن السبب الرئيسي الذي أدى بتأسيس هذه الوظيفة الرقابية هو أنه لا يمكن صرف أية نفقة إلا إذا كانت في إطار المشروعية القانونية واحترام القوانين فهي تعمل على صون والحفاظ على المال

¹ عز الدين بن تركي، منصف شرفي، المرجع السابق.

² كحاحة عبد العالي، " مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة

بسكرة ، كلية الحقوق ، الجزائر ، ص 83

العام من التبديد وتحول دون ارتكاب الموظفين أو القائمين على إعداد الميزانية العمومية من جرائم الفساد المالي و في هذا الإطار سنتناقش مطلبين :

المطلب الأول نتناول فيه (التعريف بمنصب المراقب المالي) أما المطلب الثاني فتناول فيه (نشأة وتطور منصب المراقب المالي) .

المطلب الأول

تعريف منصب المراقب المالي .

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

وفي هذا الإطار سنتناول عنوانين :

اولا: تعريف منصب المراقب المالي :

إن المشرع الجزائري وبتتبع مختلف النصوص القانونية ذات العلاقة نجده لم يحاول إعطاء تعريف واضح للمراقب المالي غير انه يمكن استخلاصه من نص المادة 60 من القانون رقم 90 - 21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹ و المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92 - 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على أنه ذلك الموظف التابع لوزارة المالية و الذي يتم تعيينه يمضى قرار وزاري من طرف الوزير التابع للميزانية² .

وهو يقوم برقابة إجبارية على مشاريع الالتزام بالنفقات . بالإضافة إلى الأعمال ذات الأثر المالي³ واستنادا على ذلك وجب التمييز بين:

1 - منصب المراقب المالي المركزي: يعين على المستوى المركزي يكون تعيين المراقب المالي على مستوى كل دائرة وزارية غد يشرف على رقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة

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

² المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 24 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها " ج ر رقم 82' صادر بتاريخ 14 نوفمبر 1992 معدل و متمم

³ المادة 02 مكرر، من مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 ، المرجع نفسه

للوزارة المعينة ، كما أن هنالك مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة¹ .

إن الرقابة المالية على المستوى المركزي في غاية الأهمية كون أن الأخطاء المرتكبة من طرف الوزراء وهم الأمرون بالصرف الرئيسيون قد تكون في غاية الجسامة ويصعب تداركها فيما بعد لأن الاعتمادات المخصصة لهم ضخمة المبالغ²

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

2 المراقب المالي المحلي :

وكما يطلق عليه المراقب المالي الممركز وبالفرنسية(Le Controleur Financier Déconcentre) وظهر المراقب المالي على هذا المستوى نظرا لتطور و زيادة النفقات على المستوى المحلي وبالاعتماد على نظام اللامركزية الإدارية الذي يتيح جملة من صلاحيات واختصاصات مالية للجماعات الإقليمية خاصة في مجال إعداد ميزانيتها السنوية إذ تم تأسيس الرقابية على المستوى المحلي من طرف المشرع الفرنسي وفقا لنص القانون المؤرخ في 13 نوفمبر 1970 و الذي عدل و تم بالمرسوم المؤرخ في 16 / 07 / 1996 الذي بموجبه تم تأسيس مراقبين محليين على المستوى المحلي وقد أخذ به المشرع الجزائري في إطار المركزية الإدارية إذ تم استحداث مصلحة للرقابة المالية على مستوى كل ولاية³

المطلب الثاني

نشأة وتطور منصب المراقب المالي.

انه للحديث عن أصالة الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي ، يتعين الرجوع الى التنظيم القانوني الخاص به في فرنسا ، لان بلادنا كانت مستعمرة تابعة لها ،وعليه فانه أمام الصعوبات

¹ أحمد بوجلال هذي فعالية المحاسبة العمومية في تنقية الميزانية العامة للدولة ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية البنوك - كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة عمار ثليجي بالأغواط 2010 ، ص 23
² بوبقرة الشيخ ، مراقبة في النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي . كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقا بد تلمسان .2007، ص 25
³ بوبقرة الشيخ ، المرجع نفسه، ص 26.

الدائمة و المتكررة التي تعرض لها البرلمان الفرنسي أثناء رفضه التصويت على الإعتمادات الإضافية و المخصصة لتغطية النفقات التي سبق صرفها أي تم صرفها مسبقا ، الشيء الذي أدى بالمشروع إلى ضبط نظام محاسبة خاص بالأقسام الوزارية بموجب القانون لسنة 1890 المتعلق بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات¹

فيما بعد جاءت عدة نصوص محسنة و مدعمة لآليات الرقابية على الالتزام بالنفقات و التي ترجمت بالرقابة على الملتزم بها و ذلك بموجب القانون المؤرخ في 10 أوت 1922 الذي ضبط بصفة نهائية نظام الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها و بموجب هذا القانون بعين مراقبي النفقات الملتزم بها من بين قضاة مجلس المحاسبة ، و موظفي المتفشية العامة المالية و تعيينهم بموجب هذا القانون يكون من طرف وزير المالية ، و بصدر القانون لسنة 1956 أصبحوا يسمون بالمراقبين الماليين الذين يتبعون لمديرية الميزانية ، و يعينون في كافة الوزارات خاصة الوزارات التي كانت تراقب من طرف عدة مراقبين ماليين مثل وزارة الدفاع ووزارة التربية .

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

إن هذه الرقابة نشأت بطلب من البرلمان فبصفتها رقابة سابقة فإن ذلك كان يسمح له التأكد من احترام إيجازية الميزانيائية² (Autorisation Budgetaire).

أما في الجزائر فقد ورثت هذا النظام على فرنسا حتى صدور المرسوم رقم 64 / 54 المؤرخ في 10 فبراير 1964 المعدل و المتمم لاختصاص المراقب المالي للدولة المحدد المهام المراقب المالي³ ثم جاءت التعليم رقم 01 وزارة المالية في المديرية العامة للميزانية المؤرخ في 1 جوان 1983 المتعلقة بالرقابة على النفقات الملتزم بها و بعدها جاء المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المؤرخ في 1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم به حيث يحدد كفايات القيام بالرقابة

¹ محمد الصالح فينش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراة في القانون العام . كلية الحقوق جامعة الجزائر 2-2022 - ص 73

² بوعقيلي لخضر ، حداد سليم ، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر ، مذكرة تخرج من أجل نيل شهادة الماستر في القانون العام . كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية- ، 2014-2015 ، ص 13-14

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

السابقة و المسؤولية الناتجة عن ذلك واجال تنفيذ الرقابة السابقة¹، وفي 2009 تم تعديل قانون 414-92 وإتمامه من خلال المرسوم 374-09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 أين تم إخضاع الجماعة الإقليمية الثانية (البلدية) للرقابة السابقة².

المطلب الثالث

تعين المراقب المالي ومهامه

سنتناول ضمن هذا المطلب السلطة المؤهلة لتعيين المراقب المالي ومساعديه بالإضافة إلى شروط تعيينهم لنتطرق بعدها إلى المهام الخاصة به.

أولاً: تعيين المراقب المالي.

ان تعين المراقب المالي يختص به وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 414-92 ،الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها التعين يجد قوته وأساسه القانوني عبر نص المادة 60 من قانون 21-90 المتضمن قانون المحاسبة العمومية التي تنص على انه " يعين المكفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية"³

و المراقب المالي يعين بقرار من طرف وزير المالية من بين:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية.

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المرجع سائق

²بندارجي عثمان، مجال تدخل المراقب المالي في صفقات العمومية على ضوء قانون الجديد للصفقات العمومية، مرسوم رئاسي 247-15 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم صفقات عمومية وتفويضات مرفق العام، مداخلة مقدمة بمناسبة يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديد 247-15 ، منظم بتنسيق بين ولاية بسكرة وجامعة محمد خيضر ، من يوم 12 ديسمبر الى غاية 17 ديسمبر 2015 ، ص 1.

³المادة 60 من القانون رقم 90 - 21، المرجع السابق.

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية او ثمانى سنوات من الاقدمية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية.¹

وبالإضافة إلى الشروط السابقة الذكر فإنه يشترط حصول الشخص على الأقل على شهادة ليسانس في التعليم العالي او شهادة جامعية معادلة لها للتعين في المنصب²

اما المراقب المالي المساعد يعين بقرار من الوزير المكلف بالميزانية من بين³:

- رؤساء المفتشين المحليين للميزانية

- المتصرفين المستشارين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

- المفتشين المحليين المركزيين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

- المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية او ست سنوات من الاقدمية بإدارة الميزانية.

- المفتشين المحليين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية

- المفتشين المحليين للميزانية والمتصرفين الذين يثبتون ثمانى سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية⁴

ثانيا : صلاحيات المراقب المالي

¹ حمودي محمد، دور المراقب المالي في متابعة المسار المهني للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 11، العدد2، 2018، ص 540

² بوعقيلي لخضر، حداد سليم، المرجع السابق، ص33.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 381 - 11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية العدد 64 - بتاريخ 27 جانفي 2011

⁴ حمودي محمد، المرجع السابق، ص 541

نصت عليها المادة 58 من القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 381 - 11 المتعلق بمصالح الرقابة المالية وتتمثل هاته المهام فيما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به،
- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم بها
- القيام بأي مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها اثر على ميزانية الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.
- مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة اليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.¹
- أما المراقب المالي المساعد فإنه يقوم تحت سلطة المراقب المالي بتطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول المتعلقة بالنفقات العمومية ويكلف ب:²
- مساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها سابقا
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة اليه
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه او حصول مانع له حسب الشروط و الكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

¹ حمودي محمد، المرجع السابق، ص 540-541

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 381 - 11، المرجع السابق.

خلاصة الفصل :

وفي ختام هذا الفصل نستنتج أن الفساد الإداري يعد ظاهرة لا أخلاقية وهي أيضا مشكلة إدارية وسياسية، وينتشر في المجتمعات التي تتصف بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤونها العامة، وفي الدول التي تتسم حكوماتها بالاستبداد السياسي والدكتاتورية. وأن المراقب المالي مرتبط بوظيفة الرقابة السابقة واللاحقة على صرف الميزانية العامة ، إذ أنه لا يكون صرف أية نفقة إلا إذا كانت في إطار المشروعية القانونية.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

تعتبر رقابة المراقب المالي من أحسن الوسائل الرقابية للمحافظة على الأموال العمومية وحمايتها من كل مظاهر الفساد الإداري ، كونها رقابة سابقة ولاحقة مانعة لوقوع الأخطاء .

ولمناقشة هذه الدور الرقابي لمكافحة الفساد الإداري ، فقد تم تقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث أين تم التعرض في المبحث الأول للرقابة السابقة للمراقب المالي ، بينما تناول المبحث الثاني : الرقابة اللاحقة للمراقب المالي، ليتم التطرق في المبحث الثالث : تقييم فعالية رقابة المراقب المالي .

المبحث الأول

الرقابة السابقة للمراقب المالي كألية لمكافحة الفساد الإداري

سنتطرق في هذا المبحث إلى النفقات التي تخضع إلى رقابة المراقبة المالي وذلك في المطلب الأول، بالإضافة إلى العناصر الخاضعة إلى رقابة المراقب المالي وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول

النفقات التي تخضع لرقابة المراقب المالي.

تخضع جملة من الميزانيات الى رقابة المراقب المالي وهذه الميزانيات نص عليها المرسوم التنفيذي 414/92¹

1-ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة:وهي تعني أن لكل وزارة ميزانيتها الخاصة والمتضمنة للنفقات العامة المحددة التي تمكن صرفها، وهو الأمر الذي ينطبق أيضا على الهيئات التابعة للدولة ذات الطابع الإداري.

2- الميزانيات الملحقة:للمراقب المالي دور في القيام بالرقابة المالية السابقة على هذا النوع من الميزانيات الملحقة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، ويتجلى بالمقابل دورها في تقديم خدمات أو إنتاج خدمات تكون مدفوعة الثمن²

إن اللجوء إلى الميزانية الملحقة في الجزائر ليس متواترا بل استعملت بصفة قليلة، و قد عرفت الجزائر بعد الاستقلال ثلاثة ميزانيات ملحقة هي : الميزانية الملحقة للبريدPTT المطبوعة الرسمية،مؤسسة تسير المياه les irrigations a eau potable، و تزايد عددها بعد ذلك تماشيا مع تطور الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، لكن مع بداية التسعينات و التحول نحو النظام الرأسمالي مع بروز مؤسسات ذات طابع حديث،التي أصبح اللجوء إلىها أكثر فعالية و نظرا للمرونة التي

¹المادة 02 ،المرسوم التنفيذي 414/92 ، المرجع السابق .

²المادة 44 ،القانون 17/84 ، المرجع السابق .

تتمتع بها أكثر من الميزانيات الملحقة، ما أدى إلى إلغاء آخر ميزانية ملحقة و هي ميزانية البريد و المواصلات بموجب قانون المالية لسنة 2004 فلا وجود حاليا للميزانية الملحقة¹.

3- الحسابات الخاصة بالخرينة: هي عبارة عن حسابات تفتح ضمن سجلات الخزينة من أجل إدراج عمليات التحصيل وعمليات الإنفاق لمرافق الدولة تنفيذا لقانون المالية ولكنها خارج الميزانية، وهي الحسابات التي يتم فيها تحصيل بعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة بموجب عمليات خاصة لا تدخل ضمن الإيرادات العامة، وأن الخزينة العامة تسجل بالمقابل إنفاق بعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة عادية وأن ذلك كان سببا لإدراجها أو رصدها في حسابات خاصة دون ربطها بالميزانية العامة للدولة .

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

أ - الحسابات التجارية: وهي المبالغ المخصصة لتنفيذ عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري من طرف مصالح عمومية

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

ج- حسابات التسبيقات : وهي عمليات الخزينة العمومية التي تمنحها ضمن الاعتمادات المبرمجة لها.

د- حسابات القروض: وهي الحسابات المتعلقة بالقروض الممنوحة من طرف الدولة.

هـ- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية: وهي الحسابات التي تتعلق بالعمليات المرتبطة بتطبيق الاتفاقيات الدولية المنظمة لها والمصادقة عليها²

04- ميزانيات الولايات: تعتبر ميزانية الولاية من النفقات التي تدخل في إطار إلزامية الرقابة السابقة على النفقات من قبل المراقب المالي، فميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات الخاصة بها لسنة مالية معينة³

¹يزيد محمد الأمين ،المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع وافاق ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة

الجزائر I -يوسف بن خدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2012/2013 ، ص 75

²بورطلة علي ،المراقب المالي في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،جامعة الجزائر 1 -يوسف بن خدة ،

كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2013/2014 ، ص 44-45

³دغيش دلال ،التكامل بين المراقب المالي والمحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، تخصص محاسبة ، السنة الجامعية 2018/2019 ، ص39.

05-ميزانية البلدية : قبل 2009 كانت ميزانية البلدية خاضعة لرقابة القابض البلدية إلا أنها وبسبب سوء التسيير والتجاوزات المالية التي عرفتها أغلب بلديات الوطن لعدم فعالية الرقابة المالية، جاء 2009 بغرض توسيع مجال /11/ 374 المؤرخ في 16 / المرسوم رقم 09 الرقابة المالية، ولتشمل ميزانيات البلديات وبإخضاعها إلى رقابة المراقب المالي لتجنب التجاوزات المالية وتطبيقا للمرسوم التنفيذي السالف الذكر وبالتحديد للمادة الثانية منه ، فقد حددت عملية الإخضاع للرقابة وفقا لبرنامج تنفيذ عبر مراحل تمتد لمدة ثلاثة سنوات.، ففي المرحلة الأولى المحدد بمدة سنة، شملت خلاها الرقابة المالية البلديات مقر الولايات المتمثلة في 48 ولاية لما لها من إمكانيات .

أما المرحلة الثانية لتوسيع الرقابة المالية فقد بدأ سريانها من سنة 2011 ، وخصت بلديات مقر الدوائر والمقاطعات الإدارية في المرحلة الثالثة والأخيرة توسعت الرقابة المالية لتشمل باقى البلديات المتبقية، وعلى أن تسري خلال السنة المالية 2012 إن ظهور العراقيل والصعوبات أثناء الانطلاق في ممارسة الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتزم بها للبلديات خصوصا منها عوائق الجانب البشري، أدى إلى صدور قرار تعديلي بتمديد تاريخ سريان الإخضاع للرقابة المالية للمراقب المالي بجعل بلديات مقر الدوائر فإنه يسري تاريخها ابتداء من شهر أفريل 2012 بعد أن كان مبرمج للسنة المالية 2011 ، أما فيما يتعلق بباقي البلديات فقد حدد تاريخ السريان من أفريل 2013 بعد أن كان مبرمج للسنة المالية 2012.

07- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: وهي الهيئات الإدارية التابعة للدولة وذات الاستقلالية من حيث الشخصية المعنوية والذمة المالية كونها ذات ميزانية عامة خاصة بها وتخضع نفقاتها لمراقبة المراقب المالي بعد أن تعرض عليه عمليات التنفيذ من طرف الأمر بالصرف¹.

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

ان هذا النوع من الرقابة المالية انتهى بالفشل، وأعطى نوع من سوء التسيير وتراكم الديون، مثلما كان عليه الوضع المالي بالنسبة للبلديات، وعليه جاء المرسوم التنفيذي السابق رقم 09-439

¹بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص 46

بإخضاع نفقات المؤسسات الصحية الملتزم بها إلى رقابة المراقب المالي لبسط هذه الرقابة، فقد أتبع نفس الإجراءات المعمول بها على مستوى البلديات، وذلك بإصدار قرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالصحة، وعلى أن يكون التنفيذ والإخضاع عبر جدول زمني وعلى إثرها شرع في التنفيذ على أربعة ميزانيات لمؤسسات صحية كانت تحت وصاية وزير الصحة ابتداء من سنة 2010، وشملت ميزانيات المراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية المتخصصة، والمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية الجوارية، وقد وصل عدد المؤسسات الخاضعة إلى الرقابة المالية السابقة لغاية 2012 إلى 543 مؤسسة صحية متنوعة.

إن الرقابة السابقة للمراقب المالي في المجال الصحي رغم أنها قللت من سوء التسيير المالي، إلا أنها كانت أيضا عائقا من جهة تنفيذ النفقات الملتزم بها، إذ أن الميدان الصحي يتطلب السرعة والضرورة وهو مالا يساير هذا النوع من الرقابة التي ناد البعض بشأنها، بإمكانية الاعتماد على الرقابة الملاءمة التي يمكن أن تتماشى وميدان الترقية الصحية.

9- ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي أو التجاري أو الصناعي أو العلمي والثقافي : إن الرقابة السابقة للمراقب المالي امتدت في هذا المجال إلى النفقات الممولة من طرف الخزينة العامة، وهو ما يعني أن من مهام المراقب المالي على هذا الأساس تتبع المال العام بالبحث عن كيفية صرفها، واما إذا كان وفقا للإجراءات القانونية ووفقا للأغراض المحددة لها، دون أن تكون لها علاقة بباقي أموال ميزانية المؤسسة التي تخضع لرقابة مالية من نوع خاص¹. وفقا لما سلف ذكره فإن الرقابة المالية للمراقب المالي على هذا الأساس تمس المؤسسات العمومية التالية:

أ - المؤسسة العمومية الاقتصادية : تتميز بالاستقلالية في التسيير رغم أنها عمومية، ويجوز لها التعامل والتعاقد وفقا لأحكام وقواعد القانون التجاري، وللدولة حق المراقبة عن طريق المراقب المالي لأموالها العامة التي حولته الى هذه المؤسسة بغرض إنجاز مشاريع عمومية، وتكون في هذه الحالة رقابة لاحقة .

ب- المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية: ويتجلى دور المراقب المالي في متابعة مآل النفقات العامة المدفوعة من خزينة الدولة على أنها فعلا صرفت للغرض الذي دفعت من أجله، ودون

¹بورطلة علي، المرجع السابق، ص 46-47

تدخل للمراقب المالي في العلاقات المالية الأخرى للمؤسسة أثناء تعاملها مع الغير التابعين للقانون الخاص و الخاضعين لأحكام القانون التجاري.

ج- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي: وتتمتع باستقلال الشخصية المعنوية والذمة المالية، ومن ضمن موارد ميزانيتها إعانات الدولة، والمتمثلة في أموال عمومية تراقب من طرف المراقب المالي دوريا .

د - المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني: تتمتع باستقلال الشخصية المعنوية والذمة المالية، وتعد الإعانات المالية للدولة من ضمن مصادر ميزانياتها ،كون أن أساتذة التعليم العالي خاضعين لأحكام الوظيف العمومي وهو ما يجعلهم نتيجة ذلك خاضعين لأحكام الرقابة المالية المسبقة للمراقب المالي .

هـ - مراكز البحث والتنمية : من ضمن مهامها العمليات المتعلقة بالبحث واستغلال براءة الاختراع ، وتعتمد ميزانيتها على جزء من أموال الدولة الموجهة لها،مما جعلها تخضع للرقابة المالية المسبقة للمراقب المالي¹ .

المطلب الثاني

العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي .

هذه العناصر تم تحديدها بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 والمتمثلة فيما يلي:
1/ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له :وهو الإجراء الرقابي الأول الذي يجب على المراقب المالي القيام به قبل المرور إلى فحص الشروط العناصر الأخرى للتحقق من شرعية النفقة . إذ يقوم هذا الإجراء على التأكد من أن الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الصرف مؤهل قانونا للقيام بهذه العملية وذلك عن طريق مطابقة الإمضاء الموجود على الوثائق من بطاقة الالتزام ، عقد، سند طلب، فاتورة.....،إلخ مع قرار تعيينه ونموذج الإمضاء الموجود في ملف اعتماده لذا مصالحه .

02/ التحقق من توفر الاعتمادات المالية : تخصص الميزانية المتعلقة بالدولة أو بالولاية أو البلدية لكل مشروع من المشاريع التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة اعتمادا ماليا؛ وعليه فرقابة المراقب المالي تنصب حول التأكد من أن التخصيص المالي للنفقة والمبلغ المقدم قد خصص فعلا للمشروع الذي منح المبلغ لأجله،فالأمر بالصرف لا يمكنه استعمال الاعتمادات حسب رغبته بل يتعين عليه احترام أبواب وفصول ومواد الميزانية من حيث طبيعة النفقة ومن حيث سقف الاعتماد؛

¹بورطلة علي ،المرجع السابق ، ص 47-49

فكلما كان التخصيص في الاعتمادات مطبق بعناية كلما كانت رقابة المراقب المالي ممكنة وفعالة
1 .

03/ مطابقة العملية مع القوانين والتعليمات والأنظمة المعمول بها: ويقصد بها التأكد من أن إجراءات تنفيذ النفقة كانت وفق القوانين والأنظمة المنصوص عليها والمعمول بها وتستند هذه الرقابة على فحص الوثائق الثبوتية للنفقة ، وتختلف هذه الوثائق حسب طبيعة النفقة وهذا تبعا للقوانين والتعليمات الخاصة بكل نفقة، وتعتبر هذه الرقابة صعبة نوعا ما من حيث التطبيق لأنها تتطلب المعرفة الكاملة بالقوانين والتعليمات الجاري العمل بها والخاصة بالالتزام وتصفية النفقة².

04/ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة والتوجيهات التي سلمتها السلطة الإدارية المختصة قانونا إذا ما نص القانون على التزامها ، وهذا بالخصوص فيما يتعلق بالنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات العمومية دورا هاما في منح أو رفض منح التأشيرة ويلاحظ أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة ، كما انه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها .

فالمراقب المالي يسهر على احترام هذه العناصر والتأكد من وجودها وفي حالة توافرها يؤشر على استمارة الالتزام بالموافقة³

05/ التخصيص القانوني للنفقة: ويقصد به التحميل القانوني للنفقة على الباب أو المادة الخاصة بها في الميزانية⁴.

المبحث الثاني

الرقابة اللاحقة للمراقب المالي كآلية لمكافحة الفساد الإداري

يظهر الدور الرقابي للمراقب المالي من خلال تأشيرته على الالتزام بالنفقة ، كما يحق له التمسك برفض التأشيرة بشرط ان تكون ملاحظات الرفض منطقية بعيدة عن كل تعسف وهذا ما سنتطرق

¹حفيظة نوار ، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2016/2017 ، ص 15 .

²ديغش دلال ،المرجع السابق ، ص 45

³نصيرة عباس،ليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،جامعة بومرداس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2011/2012 ، ص 44

⁴ديغش دلال ،المرجع نفسه ، ص 45

اليه في المطلب الأول، على ان نتطرق في المطلب الثاني الى تغاضي الامر بالصرف ومسؤوليات المراقب المالي عن جميع المواقف التي يتخذها .

المطلب الأول

منح التأشيرة او رفضها .

01/ منح التأشيرة : إن الغرض من تأشيرة المراقب المالي ما هي إلا دليل على توافر العناصر الجوهرية التي يجب أن تبنى عليها الصفقة، وهي دليل كذلك على صحة الالتزام بالنفقة المتعلق بالصفقة وسلامة إجراءاتها من الناحية القانونية، في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بالتأشير بالموافقة على مشروع الالتزام، ويصبح التزاما بالإففاق ويحوز على القوة القانونية لمواصلة العملية المالية¹.

إن هذه الرقابة ، من صلاحيات المراقب المالي الذي يمارسها عن طريق وضع تأشيرته على بطاقة الالتزام والوثائق المرفقة بعد أن يتأكد من وجود ملاءمة للنفقة تطبيقا للقانون، يكون ذلك بعد أن يقدم الأمر بالصرف بطاقة الالتزام إلى المراقب المالي وعلى أن تتضمن كافة الشروط الشكلية والقانونية بما فيها الجانب المالي أيضا، ووجود الاعتمادات ودقة التقييم للنفقة المطالب بتقديمه . إن بطاقة الالتزام للمراقب المالي بغرض الحصول على التأشيرة، هو تصرف مكتوب يقوم به الأمر بالصرف بتدوين المبلغ المقرر للعملية، و أن يكون مرفق بوثيقة تدعيمية، مثل وصل الطلب أو فاتورة أو اتفاقية أو صفقة وبشرط توفر الاعتماد المالي².

إن بطاقة الالتزام يجب أيضا أن تتضمن وقبل تقديمها للمراقب المالي، بيانات إلزامية تحت طائلة الرفض النهائي أو المؤقت في حالة تخلفها، ومن ضمنها:

-تخصيص العملية (imputation de l'opération):

إن الميزانية العامة كما هو معروف مقسمة إلى أبواب و أجزاء وفصول ومواد وفقرات، وكل واحدة منها تتعلق بإففاق معين، وعلى هذا الأساس يجب أن يتقيد المراقب المالي بمبدأ التخصيص، فلا يمكن أن يوافق على صرف رواتب العمال والموظفين من النفقات الواردة في المادة الخاصة بشراء

¹حفيظة نوار، المرجع السابق ، ص 29

² بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص 106 .

أجهزة مثلا، وهذا احتراما للتطبيق السليم للقواعد المالية تماشيا مع المبدأ نفسه المتعلق بتخصيص النفقة العمومية الوارد في الميزانية العامة لتغطية نفقة معينة، مع الإشارة إلى أنه لا يجوز تعديل التوزيعات المحددة مسبقا، إلا بموجب الشروط التي يحددها القانون¹.

- ضرورة ذكر رقم التسجيل: وهو أن تتضمن بطاقة الالتزام رقما تسلسليا يكون تابعا مباشرة للرقم السابق له وعليه فإنه أثناء الانطلاق أو في بداية العمل على تنفيذ الميزانية، فإن أول بطاقة التزام تقدم للمراقب المالي تكون تحمل رقم 01 ثم تليها بطاقة الالتزام التي تحمل رقم 02 و التي يكون موضوعها دائما وفي جميع الأحوال صرف نفقة، وهذه بشرط أن تكون هذه البطاقات مرتبطة ومتعلقة بنفقات من نفس الطبيعة، وبالنتيجة تابعة لنفس الفصل أو نفس المواد، احتراما لتخصيص الاعتماد السابق ذكره، مع ضرورة وضع كل وثيقة في عنوان صرفها حتى يتسنى للمراقب المالي من بسط الرقابة الإدارية بما فيها الرقابة المحاسبية في هذه الحالة أيضا.

بالرجوع إلى شكل بطاقة الالتزام، فإنها تحمل في صفحتها الأولى ثلاثة خانات، الخانة الأولى يسجل بها الرصيد القديم، و الخانة الثانية تحمل عنوان مبلغ النفقة الملتزم به وهو المبلغ الخاص بالاعتماد المراد صرفه والذي قدمت بشأنه بطاقة الالتزام، أما الخانة الثالثة فتحتوي على المبلغ المتبقي الذي أصبح يمثل قيمة الرصيد الجديد.

إن بطاقات الالتزام تقدم من الأمر بالصرف إلى المراقب المالي بأرقام تسلسلية، وهو ما يعني أنه لا يجوز ولا يمكن أن يترك فراغ في الأرقام، كما أن المبالغ المالية تكون أيضا مذكورة تسلسليا وحسابيا.

وعليه فإنه خلاصة مما سبق إن بطاقة الالتزام يجب أن تحترم الإجراءات الشكلية والقانونية ومنها أن تكون ممضاة من طرف الأمر بالصرف ومدعمة بالوثائق الثبوتية، وعلى المراقب بعدها التأكد من التحميل للنفقة، أي أن يكون المبلغ مسجل في الفصل الصحيح من تقسيم الميزانية، ويتطابق مع الالتزام ويمتد التدقيق إلى المادة التي تصنف بدقة حقيقة الاعتماد والعمل على التأكد من وجود

¹المادة 72، القانون 84-17، المرجع السابق.

الاعتمادات المفتوحة والمخصصة في الميزانية، إذ أنه لا يمكن أن يحل فصل للاعتمادات في الميزانية مكان فصل آخر تماشياً مع مبدأ تخصيص الاعتماد السالف الذكر.

حيث بعد التأكد من توفر هذه العناصر الأساسية وغيرها من الشروط القانونية والمحاسبية يمكن بعدها للمراقب المالي من وضع تأشيرته على بطاقة الالتزام والوثائق المرفقة عند الاقتضاء وعليه أن يعطي لتأشيرته رقم وتاريخ منحها، وبالمقابل قد تكون الالتزامات محل الدراسة والمراقبة من طرفه قد تصل إلى المتابعة الجزائية وعليه أن يصدر مذكرة رفض كتابية سواء كانت نهائية أو مؤقتة حسب الحالة المطروحة وتماشياً مع التشريع والتنظيم الماليين بدل من منح التأشيرة رغم عدم أحقيتها، وكل ذلك في إطار التطبيق الصحيح للقانون¹.

02/ رفض التأشيرة : انه بتوفر الشروط السابقة يؤشر المراقب المالي على السجل او الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة ، والا يقوم برفض التأشيرة لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض في مدة لا تفوق 20 يوم² .

والرفض قد يكون مؤقت او كلي :

1-2/ الرفض المؤقت : ويقصد به أن المراقب المالي غير موافق على صرف النفقة بالشكل الذي قدم إليه، بحيث يرفض التأشيرة إلى حين تسوية أو تصحيح ما يشوب الالتزام بالنفقة المقدم إليه³.

لقد حددت قانونا الحالات التي يمكن للمراقب المالي بموجبها إصدار مذكرات الرفض المؤقت، وقد جاءت على سبيل الحصر لمنع إعاقة تنفيذ الميزانية، وبالتحديد نفقاتها الملتزم بها، إلا أنه رغم ذلك يمكن للمراقب المالي التوسع على ضوءها عن طريق تفسير هذه الحالات، ومهما يكن من أمر فإن حالات الرفض المؤقت حددت قانوناً كما يلي:⁴

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح

- انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

¹بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص 107-110

²المادة 10 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق

³احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية ، رسالة دكتوراه ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2011/2012 ، ص 164 .

⁴المادة 11 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع نفسه .

بعد تحرير مذكرة الرفض المؤقت، يبلغها المراقب المالي للأمر بالصرف، وعلى هذا الأخير أن يطلع عليها ويعرف أسباب الرفض¹.

وقد جاء في مضمون المادة 08 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-374 إلزامية قيام المراقب المالي بإطلاع الأمر بالصرف بهذا الرفض عن طريق مذكرة؛ إذ يجب أن تحتوي مذكرة الرفض المؤقت التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على البيانات التالية :

-المراقبة المالية التي أصدرت مذكرة الرفض،

-رقم مذكرة الرفض.

-موضوع مذكرة الرفض.

-المرجع القانوني الذي أسس عليه الرفض، مع ذكر الملاحظات التي عاينها بالملف المدروس والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة.

- ختم وإمضاء المراقب المالي على المذكرة².

2-2 /الرفض النهائي : هو رفض المراقب المالي لوضع تأشيرته للالتزام بالنفقة، إلا أن هذا الرفض ذو صبغة نهائية، وبذلك فهو يختلف عن الرفض المؤقت كون غير قابل للتصحيح أو التدارك، ولا يمكن إعادة عرض نفس الملف أو الحالة على المراقب المالي، ما دام أن العملية جاءت مخالفة للقانون حسب ما يرد في تعليل وتأسيس مذكرة الرفض النهائي، وبالتالي لا يمكن أن تصبح مشروعة لاحقا، وفي أي وقت تم تقديمها طوال السنة المالية إلا في حالة تدخل الوزير المكلف بالميزانية³.

ويكون الرفض النهائي للتأشيرة في الحالات التالية:

-عدم توافر الاعتمادات أو المناصب المالية.

-عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي المدونة في مذكرة الرفض المؤقت⁴.

يصدر المراقب المالي مذكرة الرفض النهائي في وثيقة مكتوبة ومعلقة بتحديد سبب الرفض الغير قابل للتصحيح وفقا للحالات المذكورة أعلاه على سبيل الحصر، وتبلغ للأمر بالصرف ليتخذ ما يراه بشأنها مناسبا، دون أن يحق له الرجوع إلى المراقب المالي حول ذات النفقة ولنفس الملف

¹المادة 13 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق .

²حفيظة نوار، المرجع السابق ، ص 32 .

³ بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص 115 .

⁴ عبد الصديق شيخ، الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على ميزانيات الجماعات المحلية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد العاشر ، جوان 2018 ، ص 459.

وبنفس الإجراء، إلا إذا تدخل الوزير المكلف بالمالية أو سلك الأمر بالصرف طريق آخر يخوله له القانون والمتمثل في التفاوضي .

وبالنظر إلى تحديد مهام موظفي مصلحة الرقابة المالية قانونا، فإن مذكرة الرفض النهائي لا يمكن إصدارها ولا إمضاءها إلا من طرف المراقب المالي نفسه، وعليه فإنه لا يجوز إمضاءها من طرف المراقب المالي المساعد .

كما إن التعديل الأخير وضع إجراء لم يكن معمول به من قبل، ويتمثل في إلزام المراقب المالي في حالة تحريره لمذكرة رفض نهائي، أن يرسل نسخة من ملف الرفض مرفوقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية ويمكن لهذا الأخير إذا رأى أن الرفض مبني على عناصر غير مؤسسة قانونا، أن يعيد النظر في هذا الرفض.

إن المراقب المالي مطالب باحترام الآجال القانونية الممنوحة له بغرض تنفيذ مهام الرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، وذلك حفاظا على حقوق الغير والمصلحة العامة وحتى لا يترك له حرية في اختيار الآجال التي يراها مناسبة، والتي قد تكون لها آثار سلبية لاحقا سواء في حالة منح التأشيرة أو في حالة رفضها، خصوصا وأن مدة مراقبة النفقات مرتبطة بمدة سريان السنة المالية، مع أن بعض النفقات تتطلب السرعة في الإنجاز ومنها على سبيل المثال أجور العمال والموظفين وعلى هذا الأساس فإن القواعد المالية الجزائرية أكدت على أن دراسة وتفحص ملفات نفقات الالتزام المقدمة من طرف الأمر بالصرف بغرض عرضها على الرقابة المالية المسبقة تحدد بعشرة أيام . إن سريان هذه المدة تبدأ من يوم تسليم أو إيداع الملف لدى مصلحة المراقب المالي، ويثبت ذلك بواسطة سجل مخصص لذات الغرض وكذلك بوصول الاستلام الذي يحمل ختم المصلحة وتاريخ الإيداع، وعليه فإنه لا يؤخذ بالمدة التي بقي فيها الملف عند الأمر بالصرف، أو بالتاريخ الذي تحمله بطاقة الالتزام و الوثائق المبررة المرفقة.

إن المراقب المالي مطالب بالتصرف في الملف خلال هذه المدة إيجابا أو سلبا ، وذلك بمنح التأشيرة أو رفضها، إلا أن هذه المدة لم ترد مطلقا وأجاز النص الذي قضى بذلك بإمكانية تمديدتها إلى الضعف أي إلى عشرين يوما، ويكون في حالة ما إذا كانت الملفات المعروضة على الرقابة تتطلب إبقاءها بمصلحته، بالنظر إلى كونها معقدة وتحتاج إلى دراسة عميقة.

إن مدة الفصل في الملف حددت كأصل عام بعشرة أيام، إلا أن المشرع أجاز للمراقب المالي إمكانية تمديد الآجال وهو ما يعني أن ذلك يعود للموقف الخاص لهذا الأخير ولوحده ، وهو غير ملزم بتقديم تبرير لذلك، إذ أن النص ربط ذلك بطبيعة الملف وعلى أساس أنه معقد ويتطلب دراسة خاصة¹.

تجدر الإشارة ان المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المتمم والمعدل، قد أكد أن ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف للرقابة المالية السابقة، تدرس وتفحص ويفصل فيها خلال أجل أقصاه 10 أيام ، وهو ما يعني صراحة أن المدة الزمنية أصبحت محددة وأعطيت آجال موحدة للفصل في جميع الملفات فيما يتعلق بمراقبة المراقب المالي، ولم يصبح على إثرها لهذا الأخير الحق في تمديد الآجال².

المطلب الثاني

التجاوزات التي تقع على رقابة المراقب المالي .

يجوز للأمر بالصرف في حالة وجود رفض نهائي صادر عن المراقب المالي، أن يتخذ إجراء صرف هذه النفقة على مسؤوليته وذلك بالاعتماد على يسمى قانونا بالتغاضي بالإضافة الى الالتزام الاحتياطي .

أولا /التغاضي :

التغاضي هو استثناء يمنح لأمر بالصرف ، حيث يعقد الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة تحت مسؤوليته بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ، مع الإرسال الفوري لملف الالتزام بالنفقة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.و ذلك لمواصلة مهام هو إدارة المرافق التابعة له بانتظام و بدون انقطاع³.

كما يعرف التغاضي بأنه: "الإجراء القانوني الذي يقوم به الأمر بالصرف وبموجبه لا يوقف الرفض النهائي للمراقب المالي مسار صرف النفقة ، على ان يتحمل الامر بالصرف المسؤولية كاملة " 4

¹ بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص116- 117 .

² المادة 09 ، المرسوم التنفيذي 09-974 ، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-414 ، الجريدة الرسمية ، العدد 67 بتاريخ 19 نوفمبر 2009

³ بليس شاولش بشير ، المالية العامة مبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2012-2013 ، ص 261.

⁴ يزيد محمد الأمين ، المرجع السابق ، ص58.

1 / حالات التي يجوز فيها التغاضي عن رفض التأشيرة:

الحالات التي أجاز فيها القانون التغاضي من قبل الأمر بالصرف و صرف النفقة عن تأشيرة المراقب المالي، وفق ما نصت عليه المادتين 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 414/92 وهي:

-التزام بنفقات تسيير و التجهيز أو الاستثمار.

-كل التزام بالنفقات مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية، عندما لا يزيد المبلغ عن

المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.

-كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفويضا بالاعتماد أو تكفل بالالتحاق أو تحويل الإعتمادات.

- كل التزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف ملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة مباشرة و

مثبتة بفاتورات نهائية¹

كما انه لا يمكن للأمر بالصرف مطالبة المراقب المالي باللجوء الى التغاضي إلا عند وجود مذكرة

رفض نهائية وبتحقق هذا الشرط ومحاولة من الأمر بالصرف بإعطاء المشروعية للنفقة التي تم

اعتبارها مخالفة للقوانين ، على ان يتضمن إجراء التغاضي أسباب مبررة ويتحمل مسؤوليته الكاملة

لوحده ، كما يُلزم الأمر بالصرف كذلك إعلام الوزير المكلف بالميزانية بمقرر التغاضي ، وفي

الوقت نفسه يقوم بإرسال الملف الذي موضوعه التغاضي حسب الحالة الى الوزير أو الوالي أو

رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني² .

تجدر الإشارة الى ان المشرع الجزائري لم يكن في السابق يلزم الأمر بالصرف بإرسال الملف الذي

يكون موضوعه التغاضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا اقتضى الأمر بذلك ، إلا بعد

تعديل وتتميم المرسوم التنفيذي 414/92 سنة 2009 ، بموجب المرسوم التنفيذي 374/09 ،

أين اخضع ميزانية البلدية لرقابة المراقب المالي³

انه بمجرد تسلم المراقب المالي لمقرر التغاضي من قبل الأمر بالصرف يقوم بوضع تأشيرة الأخذ

بالحسبان ، وتوصف هذه التأشيرة بأنها من نوع خاص وغير عادية ، لكونها تجعل المراقب المالي

يبرئ نفسه عن أية مسؤولية تترتب عن هذا الإجراء وتحملها كاملة للأمر بالصرف⁴

1 المادة 20 ، المرسوم التنفيذي 414-92 ، المرجع السابق .

2 اوناهاي هاني ، حشلاف جعفر ، إجراء التقاضي وسيلة لتجاوز قرار الرفض لتأشيرة المراقب المالي ، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية ، المجلد الثالث ، العدد 2019/2 ، ص 242 .

3 اوناهاي هاني ، حشلاف جعفر ، المرجع نفسه ، ص 242 .

4 بورطلة علي ، المرجع السابق ، ص 123 .

كما ألزم المراقب المالي بإرسال نسخة من الملف الذي كان موضوع التفاوض مرفقة بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف الميزانية قصد إعلامه بذلك ، كما ألزم المشرع وزير المكلف بالميزانية في جميع الحالات التي يكون فيها التفاوض، بأن يرسل نسخة من ملف الالتزام موضوع التفاوض إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة المالية.¹

2 / الحالات التي لا يجوز فيها التفاوض عن رفض التأشيرة.

حالات التي لا يمكن أن يحصل فيها التفاوض عن رفض التأشيرة من قبل الأمر بالصرف عندما يتم الرفض النهائي لمنح التأشيرة المعلن عنه من قبل المراقب المالي، طبقا لما تقتضي به مادة 19 من المرسوم التنفيذي 414/92 وهذه الحالات هي :

- صفة الأمر بالصرف.

- عدم توفر الإعتمادات كافية أو انعدامها.

- انعدام التأشير أو الآراء المسبقة الواجب الالتزام بها قانونا.

- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

- تخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوز الإعتمادات و إما تعديلها أو تجاوز للمساعدات المالية في الميزانية.²

ثانيا: الالتزام الاحتياطي³

الالتزام الاحتياطي هو إجراء يسمح لأمر بالصرف الإلتزام بالنفقات دون تبرير سابق ورغم خضوعه للتأشيرة مسبقة من المراقب المالي إلا أنه يكون بدون تقديم وثائق ثبوتية على عكس القواعد المعمول بها في العادة ، و يتم الإلتزام الاحتياطي عن طريق عن طريق أقساط ثلاثية أو سداسية او النصف 1/2 او الربع 1/4 و بصفة استثنائية يستطيع الوزير المكلف بالميزانية أن يمنح التزاما احتياطيا في حدود 30 بالمئة من مبلغ القسط الموالي إذا أستهلك مبلغ الإلتزام الاحتياطي قبل انتهاء الفترة المعينة ، علاوة على ذلك يمكن أن يتم الإلتزام الاحتياطي التكميلي بالنسبة لبعض أنواع النفقات لأكثر من 30 بالمئة محددة في الفقرة السابقة في حدود الإعتمادات الممنوحة بعد الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالمالية ، و لايمكن الاستفادة من القسط الموالي من الإعتمادات إلا بعد تقديم تبرير عن استهلاك القسط السابق ، على أن تتم تسوية النفقات التي تمت في إطار الإلتزام

1 المادة: 21، 22 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق . .

2 نوبيات عبد الناصر، بوضياف علي، النظام القانوني للمراقب المالي ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق ، 2016-2017، ص41-42 .

3 قرار وزارة المالية ، المؤرخ في جمادى الثانية 1432 هـ ، الموافق لـ 05ماي 2011 ، المتعلق بتحديد إجراءات الإلتزامات الاحتياطية ، الجريدة الرسمية ، العدد 32 ، المؤرخة بتاريخ : 08 جوان 2011 .

الاحتياطي في نهاية كل فترة و يقدم الأمر بالصرف بطاقة تسوية بغرض تأشيرها من طرف المراقب المالي و تكون مرفقة بنسخ من الوثائق الثبوتية تتكون من وثيقة حالة الدفوعات التي تمت في إطار الفترة المعينة و المصادق عليها قانونا من طرف المحاسب العمومي¹. كما أنه يجب تقديم بطاقة تسوية و الوثائق الثبوتية لتأشير المراقب المالي في إطار الفترة الأخيرة أي في 20 يوم الموالية لتاريخ اختتام الأمر بالصرف و الدفع ، غير أنه يمكن للمراقب المالي التأشير على القسط الأخير خارج أجل 20 يوما، و هذا فيما يخص الحالات المبيرة قانونا و ذلك بعد موافقة الوزير المكلف بالميزانية².

المبحث الثالث

مسؤولية المراقب المالي و مدى فعالية رقابته.

سنتطرق في هذا المبحث الى مختلف المسؤوليات التي تواجه المراقب المالي عند رقابته على النفقات المالية ، وهذا في المطلب الأول ، و بالإضافة الى مدى فعالية رقابته من خلال تقييم هذه الرقابة واهم الصعوبات التي تواجهه وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مسؤولية المراقب المالي .

يقع على عاتق المراقب المالي إثناء قيامه بعملية الرقابة مجموعة من المسؤوليات والتي تتمثل فيما يلي :

01/المسؤولية الشخصية للمراقب المالي : تطرّق المشرع الجزائري لهذه المسؤولية في المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، حيث نصت ع على مايلي: "يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشير التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها"³.

¹ المادة 08 من قرار وزارة المالية ، المرجع السابق .

² المادة 09 من القرار وزارة المالية ، المرجع نفسه .

³ المادة :31 ، المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المرجع السابق .

ان هذه المادة تم تعديلها وتتميمها سنة 2009، أين كيّف المشرع الجزائري بصفة صريحة هذه المسؤولية بأنها "شخصية"، ليزيل بذلك الغموض الذي كان واردا في السابق، كما تطرق هذا التعديل إلى تحميل المراقب المالي أيضا المسؤولية عن مذكرات الرفض التي يبلغها لبتلائم ذلك مع ما نصت عليه المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، التي حددت على سبيل الحصر الحالات المخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي يمكن لمجلس المحاسبة أن يعاقب عليها، و ما يهمنا هو الحالات المتعلقة بالرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية¹، كما ينتقل عبء المسؤولية الشخصية للمراقب المالي المساعد في حدود الاختصاصات المَفوّضة له من طرف المراقب المالي والمتعلقة بذات الاختصاص، أي الأعمال التي يباشرها والتأشيرات التي يُسلمها بعنوان الرقابة المسبقة²

02/ المسؤولية الإدارية للمراقب المالي: في هذا الإطار لا تنطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية لأنه لا يعتبر عونا محاسبيا ، إنما مسؤولا إداريا أقرب إلى المحاسب العمومي بالنسبة لإحترام الأوامر السلمية ، أي مسؤول على المصالح التابعة له إداريا من مختلف المكاتب الموضوعة تحت تصرفه حيث يتعرض المراقب المالي إلى عقوبات كأى موظف عند إخلاله بالأعمال التي يقوم بها نذكر منها:

- تحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
 - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
 - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
 - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.³
- و قد يتعرض المراقب المالي للعقوبة في حالة قيامه بمايلي:
- استفادة من امتيازات ، مهما كانت طبيعتها سواء يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

¹ الماوناهاي هاني ، حشلاف جعفر ،المرجع السابق ، ص236-237.

² لمادة: 32 ، المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المرجع السابق.

³ المادة: 180، الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ ، الموافق لـ15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

-إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

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

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر¹.

أين يتم تحديد العقوبة تبعا لدرجة خطورة الخطأ المرتكب والظروف المحيطة به ، أين تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين هذه العقوبات بقرار مبرر فيه أسباب العقوبة².

03/المسؤولية الجنائية للمراقب المالي:يتحمل المراقب المالي المسؤولية الجنائية أو الجزائية بسبب قيامه بفعل مجرم قانونا أو امتناعه عن القيام بفعل ملزم به قانونا في إطار أداء دوره الرقابي لاسيما عند التأشير ، وعليه تضمن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، عدة جرائم تستوجب المسؤولية الجزائية للمراقب المالي بكونه موظفا ، التي يمكن نشير إلى أهمها وتتمثل في الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية ، الرشوة في مجال الصفقات العمومية ، استغلال النفوذ ، إساءة استغلال الوظيفة ، عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات . الخ³

المطلب الثاني

تقييم فعالية رقابة المراقب المالي .

إن الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون حدوث التجاوزات المالية بكل أنواعها و إلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها ، و لهذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من اكتشاف الأخطاء قبل أو فور وقوعها والسعي مباشرة إلى تصحيحها⁴.

الا انه بعض الدراسات وصفت رقابة المراقبة المالي بالمرضية والفعالة و احيانا بالمعقدة .

¹ لمادة 181، من الامر رقم 06-03 ، المرجع السابق.

² لمادة 2/165 من الامر 06-03 المرجع نفسه .

³ انظر على التوالي المواد : 26،27،32،33،36 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2001 ، المتعلق بلوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالامر رقم :10-05 ، المؤرخ في 26 اوت 2010 ، جريدة رسمية 50 ، مؤرخة 01 سبتمبر 2010 ، والمعدل بموجب القانون رقم 11-15 ، المؤرخ قس اوت 2011 ، الجريدة الرسمية 44 ، الصادرة بتاريخ : 10 اوت 2011.

⁴ شويخي سامية ، أهمية الاستفادة من الاليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، اجمعة أبو بكر بالقائد -تملسان ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، 2010-2011 ، ص 58 .

أولاً/ الجانبي الإيجابي لرقابة المراقب المالي : تكون رقابة المراقب المالي رقابة مرضية ، لأنها تسمح باكتشاف المخالفات المالية قبل أو فور وقوعها ، و التمكن من تفاديها أو تصحيحها قبل أن تصبح العملية المالية نهائية ، و من ثم تجنب توقيع العقوبات على مرتكبيها ، لأن الهدف من رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها هو تنفيذها و صرفها في الأغراض التي رصدت من أجلها بالشكل المطلوب وليس تصيد الأخطاء و المعاقبة عليها¹ و مما يزيد من أهمية رقابة المراقب المالي و يجعلها مرضية أكثر، أنها تستهدف تحقيق المهام الآتية:

- السهر على صحة توظيف النفقات وفقاً لما تنص عليه القوانين و الأنظمة المعمول بها في المجال المالي بوجه عام، و في المجال تنفيذ النفقات بوجه خاص.
- التحقق مسبقاً من توفر الإعتمادات المالية المرصودة للنفقات الملتزم بها.
- إثبات صحة النفقات و ذلك بوضع التأشيرة على الوثائق الخاصة بها أو تعليل رفض التأشيرة عندما يتطلب الأمر هذا الرفض، و ذلك في حدود الأجل المقررة قانوناً.
- انه باعتبار المراقب المالي خبير متخصصاً في المجالات المالية والمحاسبة، الشيء الذي جعله مستشاراً في نظر القانون ومكّنه من إبداء رأيه المعلن في المسائل الهامة الآتية:
- مشاريع القوانين و المراسيم و القرارات و العقود الخاضعة للمصادقة أول رأي الوزير المكلف بالمالية.
- اقتراحات الميزانية و طلبات النفقات الإضافية مهما كانت طبيعتها، التي يقدمها الوزير الذي هو منصب لديه.
- المراقب المالي ممثل لوزير المكلف بالمالية ، و عليه يعمل على الحد من تزايد النفقات على مستوى مختلف الوزارات ، و مع ذلك فإن هذه الإمكانية قد تؤدي إلى نتائج معتبرة و مختلفة فالنقاش المعمق الذي يدور بين المراقب المالي و الوزير القائم بالنفقات غالباً ما يؤدي إلى توضيح العلاقة بينهما ، و يصير المراقب المالي هو المدافع و المحامي عن الوزير المعني بالنفقات أمام الوزير المكلف بالمالية.
- يقترح المراقب المالي المحلي بالاشتراك مع مدير المؤسسة التابعة للولاية الميزانية المفصلة للمؤسسة قصد المصادقة عليها من طرف الوالي المختص.

¹نوبيات عبد الناصر ، بوضياف علي ، المرجع السابق ، ص50

-يشارك في جميع الأعمال التحضيرية للميزانية و يقترح جميع الإجراءات الضرورية التي تسمح بتسيير جيد و فعال للمالية العمومية.

. يقترح ما يراه مناسباً ، و لا سيما فيما يخص التنفيذ الحسن للصفقات العمومية من قبل الأمرين بالصرف¹.

ثانيا/ الجانب السلبي لرقابة المراقب المالي : تعتبر رقابة المراقب المالي على النفقات الملتزم بها رقابة غير كافية و معرقله ، لأنها لا تزيد كونها إجراء شكلي ، حيث أن المراقب المالي لا يمكنه أن يحيط علماً بجميع الظروف والعوامل المحيطة بالعملية الإدارية و العناصر المكونة لها ، ثم أن العدد الكبير من النفقات المدفوعة دون الأمر بصرفها ، تقلت من هذه الرقابة التي تتم بهذا التدقيق التعسفي المبالغ فيه بشكل مفرط .

وعليه فإن الرقابة من قبل المراقب المالي تشكل عبئاً ثقيلاً يعرقل السير الحسن للعمليات الإدارية بوجه عام، و العمليات المالية بوجه خاص ، و تنقل عبء مسؤولية التسيير المالي من الوزير أو الأمر بالصرف إلى المراقب المالي ، و في حالة إجرائها بشكل مخفف و سريع لمنع التباطؤ في العمليات المالية ، فإن هذه الرقابة تصبح شكلية من الشكليات التي لا قيمة لها من الناحية العملية

2

كما انه بالرغم من اهمية مصلحة المراقبة المالية وحساسية الموضوع الذي يتعلق بالمحافظة على المال العام، إلا أنه بالمقابل أجاز للأمر بالصرف بالتغاضي دون الأخذ بعين الاعتبار موقف المراقب المالي الذي يكون قبله قد أصدر مذكرة رفض نهائي، وعلى أن يقوم الأمر بالصرف مباشرة بمراسلة الوزير المكلف بالمالية، دون أخذ رأي المراقب المالي وهي كلها إجراءات قد تدفع بهذا الأخير إلى التساهل في المراقبة، رغم أن ذلك يتعارض مع مهامه المالية المتمثلة في الفحص والتدقيق³

¹نويبات عبد الناصر ، بوضياف علي ، المرجع السابق ، ص.51-52

²محمد صالح فنيش، المرجع السابق ، ص 123

³بورطلة علي، المرجع السابق ، ص 141

خلاصة الفصل :

بعد دراستنا للدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري ، تم التوصل إلى أن آلية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي تكون قبلية ولاحقة ، حيث على إثرها يقوم بتسيير و ترشيد النفقات العمومية و بفحص بطاقة التزام و سندات الإثبات المقدمة له من طرف الأمرين بالصرف و تبقى الشروط في أجل أقصاه 10 أيام و هناك استثناءات بالنسبة لبعض الحالات التي تطلب فحص دقيق معمق بالإضافة إلى إثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق القبول أو الرفض و الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي إلا بعض حالات الرفض النهائي أين يمكن للأمر بالصرف إن يتغاضى و ذلك على مسؤوليته .

ومما سبق نقول ان رقابة المراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري هي رقابة مشروعية متمثلة في التأكد من التقيد بالقوانين والأنظمة المعمول بها في تنفيذ النفقات العمومية ، كما إن المراقب يلعب دور المحاسب بالإضافة لدور المرشد لان المراقب المالي ملزم بتقييد مراقبته في شكل محاسبة خاصة بالنفقات الملتزم بها .

الخاتمة

خاتمة :

حاولنا من خلال هذه الدراسة التركيز على حقيقة أن الفساد الإداري ظاهرة أصبحت تهدد الأجهزة الإدارية، وأصبحت ظاهرة متفشية بصورة ملفته للانتباه بسبب انتشارها الواسع في جميع المجتمعات بالإضافة إلى التطرق إلى دور المراقب المالي في مكافحة هذه الظاهرة باعتباره من بين أهم الآليات المساهمة في مكافحة الفساد الإداري .

وعليه تناولنا هذا الموضوع من خلال فصلين ، تم تقسيم الفصل الأول إلى ثلاثة مباحث ،لنتطرق في المبحث الأول إلى تعريف الفساد الإداري وأنواعه ،وفي المبحث الثاني إلى أسباب انتشار الفساد الإداري والآثار الناجمة عنه ، أما في المبحث الثالث كان حول منصب المراقب المالي من خلال تعريفه ،نشأته وتطوره ، شروط التعيين في منصب المراقب المالي ، مع الإشارة إلى بعض صلاحياته .

لننتقل بعدها إلى الفصل الثاني ،الذي كان تحت عنوان : الدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري ، أين تم تقسيمه هو الآخر إلى ثلاثة مباحث ، حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى الرقابة السابقة للمراقب المالي باعتبارها أهم آلية لمكافحة الفساد الإداري ليتم بعدها تناول الرقابة اللاحقة في المبحث الثاني ، أما المبحث الثالث فكان حول مسؤولية المراقب المالي ، وتقييم مدى فعاليته .

ليتم التوصل إلى مجموعة من النتائج المتعلقة بهذا الموضوع والتي تتمثل فيما يلي :

- عدم وجود تعريف موحد للفساد الإداري ، مما يعني وجود إشكالية حقيقية في تصور وضبط هذا المصطلح نظرا للاختلاف في المعاني .
- إن للفساد الإداري عدة أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة مما يصعب عملية الفصل بينهم.
- المراقب المالي هو ذلك الموظف العام التابع لوزارة المالية ، إذ يعين بقرار من وزير المالية وذلك حتى يمارس مهامه الرقابية بكل استقلالية ، يساعده المراقب المالي المساعد الذي يمارس مجموعة من الصلاحيات تحت وصاية المراقب المالي .

- إن الاكتفاء على التوظيف الداخلي للمراقبين الماليين دون التوظيف الخارجي يؤدي بحرمان إطارات شبابية من الوصول إلى هذا المنصب حتى ولو كانت لديهم كفاءات أعلى .
- إن للمراقب المالي دور مهم وإيجابي في المحافظة على نمو الاقتصاد الوطني من خلال قيامه بالرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانيات العامة قبل صرفها ، من خلال اكتشاف الأخطاء والتجاوزات والقيام باصلاحها ومنع وقوعها .
- تعتبر رقابة المراقب المالي رقابة مشروعية ،وليست رقابة ملائمة كونه يراقب مدى الالتزام بالنفقات للقوانين والأنظمة المعمول بها .
- إن منح الأمر بالصرف حق منح التأشيرة بعد الرفض النهائي من طرف المراقب المالي قد يؤدي هذا إلى استغلال هذه الفراغات الموجودة وحدث تجاوزات غير شرعية وانتشار الفساد.
- إن حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف ينقص من فعالية الدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الإداري .
- إن من أهم الآليات لمكافحة الفساد الإداري التي يمارسها المراقب المالي وهي انه لا تتخذ اية نفقة دون تأشيرة مسبقة على بطاقة الالتزام ، كما إن له الحق في رفض التأشير إذا كانت غير قانونية .

التوصيات والاقتراحات :

- فتح المجال للتوظيف الخارجي للمراقبين الماليين حتى يتم الاستفادة من الفئات الشبابية التي تتمتع بكفاءات عالية .
- إعادة الاعتبار للعلاوة السنوية التي تمنح للموظف بحيث تحفزه على انجاز عمله بالشكل المطلوب والالتزام بالدوام وبذل المزيد من الجهد وتشجيع على الابتكار وتطوير العمل الشيء الذي يمكن من التقليل من الفساد الإداري .
- حتى يمارس المراقب المالي دوره الرقابي بمصداقية بعيدا عن كل التأثيرات الخارجية وجب منع الأمر بالصرف من اللجوء إلى التغاضي كون المراقب المالي يجد نفسه مرغم على وضع تأشيرته وذلك من خلال إجراءات مفروضة عليه من قبل الأمر بالصرف .

- القيام بإشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية ، لأنه على دراية بالمعلومات الضرورية .
- التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية لضمان الفعالية والجدوى، فتعدد الأجهزة الرقابية وعدم التنسيق بينها يؤدي إلى إهدار نتائج الرقابة.
- ضرورة منح المراقب المالي الحصانة والحماية القانونية والمادية ، من خلال أن يكون تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.
- ضرورة خضوع الأمر بالصرف والمراقب المالي للتكوين ، وخاصة في الجانب المالي بغية مواكبة التغيرات الحاصلة في القوانين والأنظمة المحاسبية والمالية .
- تطوير أدوات وأساليب الممارسة الرقابية ، بما يتماشى والتطورات والمستجدات والطرق المستحدثة للممارسة الفساد .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب:

1. محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد و صورته من الواجهة الشرعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2003.
2. آدم نوح القضاة، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2003.
3. أحمد بوسقعية، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر 2007.
4. أحمد محمود نهار أبو سليمان، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان 2010.
5. يلس شاوش بشير، المالية العامة مبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012-2013.

المذكرات والرسائل الجامعية :

1. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2013 / 2012.
2. محمد الصالح فينش ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراه في القانون العام . كلية الحقوق جامعة الجزائر 2-2022.
3. احمد سويقات، الرقابة على اعمال الإدارة العمومية ، رسالة دكتوراه ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2011/2012 .
4. شويخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، اجمعة أبو بكر بالقايد - تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، 2010-2011 .
5. بوبقرة الشيخ ، مراقبة في النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي . كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقا بد تلمسان . 2007.

6. أحمد بوجلال هذي فعالية المحاسبة العمومية في تنقية الميزانية العامة للدولة , مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية البنوك - كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة عمار ثليجي بالأغواط 2010 .
7. بورطلة علي ،المراقب المالي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1 -يوسف بن خدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2014/2013 .
8. يزيد محمد الأمين ،المراقب المالي في النظام القانوني الجزائري واقع وافاق ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، ، جامعة الجزائر 1 -يوسف بن خدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2013/2012 .
9. دغيش دلال ،التكامل بين المراقب المالي والمحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، تخصص محاسبة ، السنة الجامعية 2019/2018 .
10. حفيظة نوار ،رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2017/2016 .
11. نصيرة عباس،ليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، ، جامعة بومرداس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2012/2011 .
12. بسطامي محمد ، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،جامعة زيان عاشور الجلفة ،كلية الحقوق والعلوم السياسة ،2017/2016.
13. نوبيات عبد الناصر، بوضياف علي ،النظام القانوني للمراقب المالي ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، كلية الحقوق ، 2017-2016.
14. بوعقيلي لخضر ،حداد سليم ، المركز القانوني للمراقب المالي في الجزائر ،مذكرة تخرج من أجل نيل شهادة الماستر في القانون العام . كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية- ،2015-2014 .

المجلات:

1. حمودي محمد: دور المراقب المالي في متابعة المسار المهني للموظف، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 11، العدد2، 2018
2. حاحة عبد العالي، " مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق ، الجزائر
3. عبد الصديق شيخ: الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على ميزانيات الجماعات المحلية ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ،المجلد 02، العدد العاشر ، جوان 2018 .
4. اونا هي هاني ، حشلاف جعفر : اجراء التقاضي وسيلة لتجاوز قرار الرفض لتأشيرة المراقب المالي،مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية ، المجلد الثالث ، العدد2/2019 .

الملتقيات :

1. منصف الشرقي ، عزالدين بن التركي :الفساد الإداري :أسبابه ،اثاره وطرق مكافحته ، الملتقى الوطني حول : حوكمة الشركات للحد من الفساد المالي والفساد الإداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، يومي 06 و07ماي 2012 .
2. بندارجي عثمان: مجال تدخل المراقب المالي في صفقات العمومية على ضوء قانون الجديد للصفقات العمومية،مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 16سبتمبر2015 يتضمن تنظيم صفقات عمومية وتفويضات مرفق العام ،مداخلة مقدمة بمناسبة يوم دراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديد 15-247 ، منظم بتنسيق بين ولاية بسكرة وجامعة محمد خيضر ، من يوم 12ديسمبر الى غاية 17ديسمبر 2015.

النصوص القانونية:

1/النصوص التشريعية :

- القانون 17/84 ،المؤرخفي 7 يوليويوليو1984 المتعلق بقوانين المالية.

- القانون 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ج ر عدد 35 الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990 معدل و متم.
- القانون رقم: 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2001 ، المتعلق بلوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالامر رقم: 10-05 ، المؤرخ في 26 اوت 2010 ، جريدة رسمية 50 ، مؤرخة 01 سبتمبر 2010 ، والمعدل بموجب القانون رقم 11-15 ، المؤرخ في اوت 2011 ، الجريدة الرسمية 44 ، الصادرة بتاريخ : 10 اوت 2011 .
- الامر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ ، الموافق لـ 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46.

2/ النصوص التنظيمية :

➤ المراسيم التنفيذية :

- المرسوم التنفيذي رقم 64 / 57 مؤرخ في 10 فيفري 1964 . المتضمن الاختصاص المراقب المالي للدولة . ج ر عند 14 ، الصادر بتاريخ 14 فيفري 1964 ، معدل و متم.
- مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 24 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها " ج ر رقم 82' صادر بتاريخ 14 نوفمبر 1992 معدل و متم.
- مرسوم تنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل المرسوم التنفيذي 92-414 الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.، الجريدة الرسمية العدد 64 - بتاريخ 27 جانفي 2011

➤ القرارات الوزارية :

- قرار وزارة المالية ، المؤرخ في جمادى الثانية 1432 هـ ، الموافق لـ 05 ماي 2011 المتعلق بتحديد إجراءات الالتزامات الاحتياطية ، الجريدة الرسمية ، العدد 32 ، المؤرخة بتاريخ : 08 جوان . 2011 .

الفهرس

الفهرس:

الصفحة	العنوان
	الاية
	شكر و عرفان
	الاهداء
03	مقدمة
28-07	الفصل الاول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري و لمنصب المراقب المالي
08	تمهيد
13-09	المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وانواعه
11-09	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري
13-12	المطلب الثاني أنواع الفساد الاداري
20-13	المبحث الثاني : اسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والاثار الناجمة عنها
19-14	المطلب الأول: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الاداري
20-19	المطلب الثاني :الاثار الناجمة عن الفساد الاداري
27-20	المبحث الثالث :الاطار المفاهيمي لمنصب المراقب المالي
22-21	المطلب الأول: تعريف منصب المراقب المالي
24-23	المطلب الثاني :نشأة وتطور المراقب المالي
27-24	المطلب الثالث :تعين المراقب المالي وصلاحياته
28	خلاصة الفصل
50-29	الفصل الثاني :الدور الرقابي للمراقب المالي في مكافحة الفساد الاداري
30	تمهيد
36-31	المبحث الأول :الرقابة السابقة للمراقب المالي كالية لمكافحة الفساد الاداري
35-31	المطلب الأول:النفقات التي تخضع لرقابة المراقب المالي
36-35	المطلب الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي
45-37	المبحث الثاني :الرقابة اللاحقة للمراقب المالي كالية مكافحة الفساد الاداري
42-37	المطلب الأول:منح التاشيرة و رفضها

45-42	المطلب الثاني: التجاوزات التي تقع على رقابة المراقب المالي
49-45	المبحث الثالث: مسؤولية المراقب المالي وتقييم فعالية رقابته
47-45	المطلب الأول: مسؤولية المراقب المالي
49-47	المطلب الثاني: تقييم فعالية رقابة المراقب المالي
50	خلاصة الفصل
54-51	خاتمة
60-55	قائمة المراجع
63-61	الفهرس