مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

الدور الرقابي للمراقب المالي

Rôle de contrôle au Contrôleur Financier

د. خالد سكوتي

Université de Ghardaïa

جامعة غرداية

Sekkouti.k@hotmail.fr

تاريخ ارسال المقال: 2020/02/19	تاريخ القبول: 2020/02/22	تاريخ النشر: 2020/03/01

المرسل: د. خالد سكوتي

الملخص:

تتضح أهمية المراقب المالي من خلال الصفة إلى جانب الصلاحيات والسلطات الواسعة المخولة له. فصفة القاضي تعني الكفاءة العلمية والعملية والتخصص الميداني والإلمام بمجمل النصوص القانونية والتنظيمية والتشريعات المالية، مما يمكنه من الفحص الجيد والمراجعة للتحقق من مدى صحة العمليات المالية من الناحية الشكلية والموضوعية. ويعتبر هذا الجهاز الأداة والوسيلة الهامة والفعالة التي تساعد وتمكن وزارة المالية من القيام بعمليات المراقبة لمعرفة أوجه الإنفاق والتحصيل.

الكلمات المفتاحية: المراقب المالي؛ الميزانية؛ النفقات العمومية؛ الرقابة

Abstract

The importance of the financial controller is clear through the adjective, in addition to the wide powers and powers conferred on him. The judge's status means scientific and practical competence, field specialization and familiarity with all legal and regulatory texts and financial legislation, which enables him to conduct a good examination and review to verify the extent of the financial operations in terms of formality and objectivity. This device is an important and effective tool and means that helps and enables the Ministry of Finance to carry out monitoring operations to know the aspects of spending and collection.

Keywords : Financial Controller ; budget ; Overheads ; Control.

المقدمة

من أجل ضمان احترام قرارات البرلمان في مجال تنفيذ الميزانية العمومية، ومنع الاستعمال غير القانوني للنفقات العمومية، وجدت الرقابة السابقة على الالتزام بهذه النفقات، وهذه الرقابة هي رقابة مالية تمارس على كل التزام بنفقة من نفقات الدولة قبل التوقيع عليها من طرف الآمر بالصرف[1].

وتعود مهمة الرقابة المالية السابقة على تنفيذ النفقات العمومية إلى وزارة المالية التي تمارسها من ممثلها على كافة الوزارات والهيئات والمؤسسات العمومية والذي تطلق تسمية " المراقب المالي[2] ".

وسيتم دراسة المراقب المالي باعتباره عونا من الأعوان الذين خول لهم القانون مهمة مراقبة وتنفيذ الميزانية، كما جاء في القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية[3] في الفصل الأول من الباب الثاني منه، بالتعرف عليه وعلى الدور الذي يلعبه من خلال التطرق إلى تعريفه، مهامه، مسؤولياته وكذلك على الدفاتر المحاسبية التي يمسكها.

الإشكالية:

إن دور المراقب المالي باعتباره عونا مؤثرا في عملية المراقبة والتنفيذ، يثير عدة تساؤلات يمكن تلخيصها كما يلي:

- ما مدى نجاعة دور المراقب المالي باعتباره عنصرا فعالا ضمن الأعوان المكلفين بمراقبة وتنفيذ الميزانية العامة للدولة ؟

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

أولا- المقصود برقابة المراقب المالي[4]

إذا كانت الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العمومية، في شقها المتعلق بالرقابة السابقة على الالتزام بهذه النفقات، تعود إلى وزارة المالية، التي تمارسها عن طريق أعوانها أو ممثليها على مستوى كافة أجهزة الدولة، فكان لزاما البحث عن المسؤول عن هذه الرقابة، وما هي الحماية القانونية المكرسة لهذا المراقب المالي والمسؤولية الخاصة به.

1- تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو كل شخص مؤهل لإثبات حق *créance* لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله، ولإنشاء دين *Dette* على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه[5].

ويمكن تعريفه أيضا: أنه الشخص الذي يمثل وزارة المالية على مستوى الولاية ويقوم بالمراقبة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، وعلى ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[6].

يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل اختصاصه أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية، كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارهما مؤسستين مستقلتين[7].

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

2- التزامات المراقب المالي

لقد جاء في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المعدل المذكور أعلاه: " يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها ".

كما جاء في المادة 49 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[8] من أنه: " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

يمنع كل إخفاء أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية ".

لذلك سيتناول دراسة التزام المراقب المالي بالسر المهني والتزامه بالمحافظة على الوثائق الإدارية وعلى أمنها.

2-1- التزام المراقب المالي بالسر المهني

كل من المراقب المالي ومساعده موظف عمومي ووظيفته تتيح له الاطلاع على أمور وأسرار لم يكن في استطاعته أن يطلع عليها ولا وظيفته أو منصبه، لهذا أجمع الفقه والقضاء والتشريع على التزامه بالمحافظة على أسرار الوظيفة وعدم الاطلاع الغير على أمر وعمل مكتوب أو خبر يعرفه هو بنفسه أو يحوز أثناء ممارسة مهامه.

ومعلوم أن التزام المراقب المالي أو مساعده بالسر المهني يبقى قائما ولو بعد الانفصال عن العمل، وهذا ما تقضي به المادة 01/34 من المرسوم التنفيذي 92-414

المذكور أعلاه، حيث جاء فيها: " يلزم المراقبون الماليون والمراقبون الماليون المساعدون بالسر المهني لدى دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها ".

وجاء أيضا في المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[9] بأنه: يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ".

ما يستخلص من هذه النصوص، هو أن التزام الموظف بالسر المهني واجب عام لا يتحرر منه إلا في الحالات الآتية:

أ- مقتضيات المصلحة أو المرفق

إن عبارة مقتضيات المصلحة عبارة مرنة ومطاطة، حيث لا يمكن ضبطها بدقة ومن ثمة يصعب الأمر على المراقب المالي عند تقدير المسألة في كير من الحالات، وما إذا كان بالإمكان إفشاء السر المهني وإطلاع الغير عليه في موضوع معين أم لا.

ب- الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة السلمية المؤهلة

حسب ما ورد في نص المادة 48 من القانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية[10]، فإن المشرع استعمل بدلا من عبارة " الموافقة الكتابية للسلطة التي لها صلاحية التعيين " التي كانت مستعملة في النصوص القانونية السابقة، عبارة " الترخيص المكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ".

والسلطة السلمية المؤهلة لا تعني بالضرورة السلطة التي لها صلاحية التعيين، فالمراقب المالي يعد سلطة سلمية مؤهلة قانونا بالنسبة للمراقب المالي المساعد، مما يعني أن إفشاء السر من هذا الأخير جائز بعد حصوله على الترخيص المكتوب من المراقب المالي الذي لا يعد السلطة التي لها صلاحية التعيين بالنسبة إليه، و'نما يعد سلطة سلمية مؤهلة قانونا فقط.

ج- الحالات المنصوص عليها صراحة في التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل

من بين الحالات التي تدخل في مجال الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية والتي يعفى فيها المراقب المالي ومساعده من الالتزام بالسر المهني، ما نصت عليه المادة 01/59 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة[11] والتي جاء فيها: " بغض النظر عن الأحكام المخالفة، يعفى المسؤولون أو الأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة الخارجية من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة ".

2-2- التزام المراقب المالي بالمحافظة بالوثائق الإدارية وعدم إتلافها

لأهمية التزام المراقب المالي بالمحافظة بالوثائق الإدارية وعدم إتلافها، كرس هذا الالتزام في كثير من النصوص القانونية والتنظيمية، ومن أهمها ما نصت عليه المادة 120 من قانون العقوبات[12] التي جاء فيها: " الإتلاف المتعمد للوثائق الإدارية "، وما نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[13] التي جاء فيها من أنه: " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية، ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية "، كما نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308[14] على أنه: " ...السهر على حماية الوثائق الإدارية وأمنها... ".

ثانيا- الحماية القانونية للمراقب المالي ومسؤوليته[15]

إن المهام المنوطة بالمراقب المالي تمثل حجر الأساس في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية بوجه عام، وذلك بالنظر لشموليتها لجميع العمليات السابقة المتعلقة بالتنفيذ من جهة ولدقتها وحساسيتها من جهة أخرى.

ولقيام المراقب المالي بمهمة المراقبة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية على أكمل وجه، باعتباره موظفا عموميا، كرس له المشرع حماية قانونية تقيه شر ما قد يتعرض له من ضغوطات ومضايقات كيفما كان نوعها، أو متابعات مدنية من الغير، فضلا عن توفيره للاستقلالية اللازمة له في أداء عمله، وحمله مسؤولية خاصة وألزمه بكافة الالتزامات التي تقع على كاهل الموظف العمومي.

لذلك ستتناول الدراسة في هذا الفرع، الحماية المكرسة قانونا للمراقب المالي، مسؤولية المراقب المالي والتزامه بالسر المهني وبضمان حماية الوثائق الإدارية، ثم الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بذلك.

1- الحماية المكرسة قانونا للمراقب المالي

لقد وفر المشرع حماية قانونا للمراقب المالي من خلال القواعد العامة المقررة في قانون الوظيفة العمومية، حيث ألزم الدولة بحمايته عند الاعتداء عليه وكذا عند متابعته قضائيا من الغير بسبب خطأ منسوب إليه، زيادة على تمتعه بالاستقلالية اللازمة لعمله.

1-1- حماية المراقب المالي من اعتداء الغير

لقد أوجب المشرع على الدولة حماية المراقب المالي كموظف عمومي من أي اعتداء كيفما كان نوعه وتعويضه عن الضرر الذي يلحق به، وأعطى لها إمكانية الحلول محله في المطالبة بالتعويض قضائيا، حيث جاء في المادة 30 من قانون الوظيفة العمومية[16]، بأنه: " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.

كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطريف مدني أمام الجهات القضائية المختصة ".

والذي يستخلص من هذا النص أن المراقب المالي، باعتباره موظفا عموميا محمي من كل ما قد يتعرض له أثناء أدائه لمهامه أو بمناسبتها، وإن تعرض لأي فعل من الأفعال المذكورة في ولحق به ضرر، فإن المشرع أوجب على الدولة تعويضه عن ذلك، ومكنها من متابعة مرتكب الفعل الناتج عنه الضرر للمراقب المالي أمام الجهات القضائية المختصة.

1-2- حماية المراقب المالي من متابعة الغير له قضائيا

في حالة ارتكاب المراقب المالي لخطأ مرفقي، فإن المشرع وفر له الحماية القانونية اللازمة عند تعرضه للمتابعة القضائية من الغير بسبب هذا الخطأ المنسوب إليه، حيث ألزم الجهة الإدارية المنتمي إليها بحمايته من العقوبات المدنية التي توقع عليه ما لم ينسب إليه خطأ شخصي جسيم يؤدي إلى فصله عن العمل، وهذا ما نصت به المادة 31 من قانون الوظيفة العمومية، التي جاء فيها: " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه ".

فالمراقب المالي يستفيد من الحماية القانونية المكرسة في هذا النص، في حالة ارتكابه لخطأ مرفقي أثناء قيامه بمهامه أو بمناسبتها وتتسبب نتيجة خطئه هذا في ضرر الغير، فإنه يتعين على الجهة الإدارية التي ينتمي إليها وهي هنا وزارة المالية التي تنضوي تحت الشخصية المعنوية للدولة، أن تتولى حمايته مما تقرره المحاكم من تعويضات لصالح المتضرر وكذا ما تفرضه من غرامات.

علاوة على ما سبق، فإن المراقب المالي باعتباره تابعا لوزارة المالية وخاضعا للسلطة الوحيدة لوزير لمالية، كونها سلطة التعيين[17]، فإنه يتمتع باستقلالية تامة في جميع ما يتعلق بواجباته وحقوقه عن الآمر بالصرف وزيرا كما سبق

بيان ذلك، وهذه ضمانة من أكبر الضمانات التي يتمتع بها في أدائه لمهامه، حيث يكون بعيدا عن جميع الضغوطات والمضايقات التي يمكن أن تحصل له بسبب ممارسة تلك المهام.

2- مسؤولية المراقب المالي

إن مسؤولية المراقب المالي، تنهض من خلال قيامه بتسيير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته، وهي مسؤولية شخصية عن سير هذه المصالح وعن التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها[18] وعلى ذلك عليه أن يلزم جانب الحيطة والحذر في ممارسة رقابته، ويبذل كل ما في وسعه للقيام بهذا العبء الذي يجعله مسؤولا مسؤولية الرجل الحريص، ولا يسقط عنه هذا العبء إلا في حدود الاختصاصات التي يفوضها للمراقب المالي المساعد الذي يكون مسؤولا هو الآخر عن الأعمال المفوضة له والتأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات[19].

غير أن المراقب المالي لا يأخذ بعين الاعتبار في تقييمه، خلال ممارسة مهامه الرقابية، مدى ملاءمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الآمر بالصرف، وبالتالي فإنه لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الآمر بالصرف، أي أن مسألة ملاءمة الالتزام بتنفيذ النفقات العمومية من عدمها، هي مسألة تتعلق بالتسيير ومن ثمة فهي متروكة لتقدير الآمر بالصرف وحده[20]، وبذلك تبقى رقابة المراقب المالي على تنفيذ النفقات العمومية رقابة شرعية فقط.

وبهذا المعنى، فإن مسؤولية المراقب المالي باعتباره موظفا عموميا، تستند أساسا إلى الالتزامات الملقاة على عاتقه، وهي أنه يتعين عليه أن يقوم بالعمل بنفسه[21]، لأن شخصيته محل اعتبار إلا في الحالات التي ينص عليها القانون كالتفويض، وأن يلتزم

بالمحافظة على كرامة الموظف[22]، وأن يحرص على الالتزام بطاعة أوامر الرئيس[23]، وبالولاء للدولة[24]، وأن يلتزم بواجب التحفظ[25]، وأن يصرح بممتلكاته إن طلب منه ذلك[26]، وأن لا يمارس نشاطا خاصا مربحا[27]، وأن لا يستعمل بأي حال من الأحوال أموال الإدارة لأغراضه الشخصية أو لأغراض خارجة عن مهامها[28]، وأن يلتزم بالسر المهني[29].

فإن أخل المراقب المالي بالالتزام من هذه الالتزامات مخطئا أو متعمدا، قامت مسؤوليته إداريا وعند الاقتضاء جزائيا، ذلك أن كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطئ أو مخالفة من طرف المراقب المالي كموظف عمومي أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنيا يعرضه لعقوبات تأديبية وعند الاقتضاء لعقوبات جزائية.

ثالثا- دفاتر المراقب المالي

حتى يتمكن المراقب المالي من ممارسة الرقابة السابقة، وأحيانا اللاحقة، على تنفيذ النفقات العمومية، ألزمه القانون بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات، حيث يقع عليه عبء تسجيل العمليات الملتزم بها، وضبطها في سجل أعد خصيصا لذلك، يدون فيه البيانات المتعلقة بالعمليات المالية، كنوعها ومبلغها والوثائق المثبتة لها، والآمر بالصرف الملتزم بها ورقم وتاريخ التأشيرة.

هذا الدور المحاسبي للمراقب المالي يعد الوسيلة المثلى لحفظ وتثبيت كل العمليات المالية التي تتعلق بموضوع رقابته وتمكنه من معرفة المبالغ الملتزم بها، ومن ثمة إرسالها للمصالح المعنية في حال طلبها منه، ولهذا الغرض يتعين عليه القيام بالمهام التالية:

1- القيام بمسك سجلات تدوين التأشيرات ومذكرات الرفض.

2- القيام بمسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

1 -تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.

2 -القيام بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات

ويهدف القيام بمسك محاسبة الالتزامات إلى تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات التي تمت من الإعتمادات المسجلة في مجال التسيير أو في مجال التجهيز والاستثمار.

وتهدف محاسبة الالتزام بالنفقات التي يمسكها المرقب المالي في المجالين إلى التحديد المحين في كل وقت إلى تحقيق ما يلي:

- مبلغ الالتزام بالنفقات المنفذة.
- مبلغ الأرصدة المتوفرة.

ولقد ترك أمر تحديد إجراءات وكيفيات ومحتوى محاسبة الالتزام بالنفقات إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي يتولى ذلك بموجب قرار يتخذه في هذا الشأن.

وتستعرض محاسبة الالتزام بالنفقات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير ما يلي:

- الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.
- ارتباط الاعتمادات.
- تحويل الاعتمادات.
- التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين.
- الالتزام بالنفقات التي تم انجازها.
- الأرصدة المتوفرة.

كما تهدف محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي، وفقا لمقرر البرامج أو تفيض ترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة، وذلك بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وكذا بالنسبة لكل عملية، إلى إظهار ما يأتي:

- الترخيصات بالبرامج المفردة، وعند الاقتضاء إعادة التقييم والتخفيضات المتتالية.
- الالتزامات المنفذة.
- الأرصدة المتوفرة.

كما يقوم المراقب المالي بمسك بطاقة متابعة النفقات وهي مشابهة تماما لتلك التي يمسكها الآمر بالصرف، وهي تساعد المراقب المالي على التأكد بنفسه من عدم تجاوز الآمر بالصرف للاعتمادات المفتوحة في إطار ميزانية المؤسسة.

فالمراقب المالي لا يضع تأشيرته إلا بعد مراجعة البطاقة المتعلقة بموضوع النفقة والتأكد من توفر الاعتماد الكافي والذي يسمح للمحاسب العمومي بتسديد مبلغ النفقة. أما إذا كان رصيد البطاقة لا يسمح بتغطية إجمالي حوالة الدفع (النفقة) فإن المراقب المالي يعيد حوالة الدفع إلى الآمر بالصرف.

يتبين من كل ما سبق، أهمية المراقب المالي في كونه يمثل وزارة المالية على مستوى الولاية، وأن له مجالا واسعا في مجال الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية، وحتى في مجال الرقابة اللاحقة في بعض الأحيان، فهو يقوم بالمراقبة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، وكذا مراقبة شرعية النفقات المقرر الالتزام بها من الناحية الميزانية خاصة، وأيضا التحقق من احترام بعض القرارات الإدارية لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، باعتبارها مصدر نفقات عمومية، ويتلخص جزاء هذه التدقيقات في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام، متى كان الالتزام بالنفقة مستوفيا للشروط أو رفضها إذا كان الالتزام معيبا، وقد يكون هذا الرفض مؤقتا أو نهائيا على حسب الحالة، فهل سعة مجال رقابته تحسب للرقابة الممارسة من قبله أم عليها، وهذا ما ستوضحه الدراسة في المطلب الموالي.

رابعا– الجزاءات التأديبية المترتبة عن الإخلال بالتزامات المراقب المالي

إذا أخل المراقب المالي بالسر المهني والمحافظة الوثائق الإدارية، فإنه يكون قد ارتكب خطأ تأديبيا، يتعرض نتيجة له دون أدنى شك لجزاءات تأديبية، وإن اقتضى الأمر لجزاءات جنائية.

1– الأخطاء التأديبية

في هذا الخصوص توجد نصوص قانونية تحدد الأخطاء المهنية المشكلة للجرائم التأديبية، التي تترتب عنها الجزاءات أو العقوبات التأديبية، إلا أن هذه النصوص جميعها لا تتضمن تحديدا جامع مانعا لكافة الجرائم التأديبية أو الأخطاء المهنية، فهي واردة على سبيل المثال لا الحصر، عكس ما هو عليه الحال في النصوص القانونية المتعلقة بتحديد الجرائم الجنائية والتي توردها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

لذلك نجد المشرع لا يشترط لقيام الجريمة التأديبية إلا ركنين هما: الركن المادي والركن المعنوي، أما الركن الشرعي أو القانوني فقد يوجد وقد لا يوجد في هذه الجريمة، ومع ذلك فهي قائمة لأنها تختلف باختلاف الوظائف والظروف المحيطة بها والآثار المترتبة عنها...الخ.

فالمادة 161 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[30] توضح ذلك، حيث جاء فيها: " يتوقف تحديد العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف على درجة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني النتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق ".

2- العقوبات التأديبية

إذا كان المشرع لم يحدد الأخطاء المهنية المشكلة للجرائم التأديبية، لعدم تمكنه من حصرها، رغم كثرة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بشأنها[31]، فإنه حدد العقوبات التأديبية وحصرها في أربع درجات بنص المادة 163 من نفس القانون، وترك المجال مفتوحا للقوانين الأساسية الخاصة بالنص على عقوبات أخرى، لكن دائما في إطار الدرجات الأربع، حيث نصت المادة 164 من نفس القانون على أنه: "يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه".

لذا فإنه إذا قام المراقب المالي بارتكاب خطأ في مجالي الالتزام بالسر المهني أو المحافظة على الوثائق الإدارية، فإنه يتعرض إلى عقوبات تأديبية مناسبة لهذه الأخطاء.

ففي مجال الأخطاء الناتجة عن عدم التزام المراقب المالي بالسر المهني، فإن المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[32] تنص على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: ...إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية..."، والعقوبات المقررة للأخطاء من الدرجة الثالثة هي وفقا لما تنص عليه المادة 163 من نفس القانون كما يلي: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء إلى أربع درجات:

الدرجة الثالثة:

- التوقف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري...".

أما في مجال الأخطاء الناجمة عن عدم التزام المراقب المالي بالمحافظة على حماية الوثائق الإدارية وأمنها، فإن المادة 180 سالفة الذكر تنص على أنه: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه...".

وتضيف المادة 181 من نفس القانون بالنص على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: ...إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة...".

وعلى ذلك، فإن المراقب المالي المرتكب لأحد الأخطاء المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أعلاه سيتعرض لا محالة لعقوبة تأديبية أدناها عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة[33] وأقصاها عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة والتي نصت عليها المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية المذكور أعلاه، حيث جاء فيها: " تصنف العقوبات...

الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الدرجة السفلى مباشرة.
- التسريح ".

يلاحظ هنا أن المشرع استعمل مصطلح " التسريح " وهو مصطلح يستعمل في قانون العمل للتعبير عن تسريح العمال من المؤسسات الاقتصادية ولا يستعمل في المجال الإداري، لذلك كان الأجدر بالمشرع أن يستعمل مصطلح " الفصل من الوظيفة " في مجال القانون الأساسي للوظيفة العمومية بدلا من مصطلح " التسريح ".

وفضلا عن المسؤوليات السابقة المتعلقة بالواجبات الوظيفية العادية والجزاءات المترتبة عنها، فإن المراقب المالي يمكن أن يكون محل مساءلة كمحاسب فعلي، أو محل مساءلة جنائية، وهي مشددة كثيرا[34]، إن ارتكب فعلا يبرر ذلك[35]. لكن المراقب المالي وهو يراقب النفقات الملتزم بها، يكون مسؤولا مسؤولية شخصية فقط عن التأشيرات التي يمنحها أو يرفضها لعدم تأسيسها، فهو غير مسؤول عن عدم ملاءمة النفقات الملتزم بها وغير مسؤول عن القرارات والآراء السابقة التي تعطى من قبل السلطات المختصة بذلك، وحتى فيما يتعلق بمنح التأشيرات أو رفضها يستطيع المراقب المالي أن يتخلص من مسؤوليته التأديبية، إذا قام قام بتنفيذ أمر كتابي صادر له من مسؤول سلمي له أو من أي شخص له الصلاحية في إعطاء هذا الأمر.

وفي هذا الخصوص بالذات، قال الأستاذ ابن عيسى سعيد: فيما معناه (القانون لا يستبعد المراقب المالي من تحمل المسؤوليات المدنية " غرامات يوقعها مجلس المحاسبة " وجنائية، ولكن لم يصل إلى حد علمي أن حكما صدر ضد مراقب مالي)[36].

إن الحماية القانونية للمراقب المالي ومساءلته عند الإخلال بالتزاماته، ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لجعله يمارس الرقابة السابقة طبقا لما يحدده القانون سواء من حيث مجال هذه الرقابة أو من حيث موضوعها.

الخلاصة

تكمن أهمية المراقب المالي في كونه يمثل وزارة المالية على مستوى الولاية ويقوم بالمراقبة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، وكذا مراقبة شرعية النفقات المقرر الالتزام بها من الناحية الميزانية خاصة، وأيضا التحقق من احترام بعض القرارات الإدارية لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، باعتبارها مصدر نفقات عمومية مثل التأكد من مطابقة قرارات التوظيف للقانون الأساسي للوظيفة العمومية ولمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بذلك.

يتلخص جزاء هذه التدقيقات في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام، متى كان الالتزام بالنفقة مستوفيا للشروط أو رفضها إذا كان الالتزام معيبا، وقد يكون هذا الرفض مؤقتا أو نهائيا على حسب الحالة.

الهوامش

[1] MICHEL BAUL, les finances publiques : De A à Z, Edi, E S K A, Paris, 1998, P 65.

[2] - Voir :
BENAISSA Saïd Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutations ? Op, cit, p 07. - Le contrôle des dépenses publiques en Algérie, op, cit, p 27.
- C. Chatail, finances publiques, Edit, centre de publication Universitaire le périscope (C P U), 2000, p 120, 121.
- Alain Resplandz, Bernard, Les contrôles de l'exécution Budgétaire, In collection "Les notices ", Finances publiques, Documentation, Françaises, Paris, 2000, p 47, 48.
- Guides du contrôleur financier des dépenses engagées, Ministère des finances, direction générale du budget, 1999, p 23.
– العوضي العوضي عثمان، الرقابة القانونية على مالية الدولة " دراسة مقارنة "، رسالة دكتوراه، 2005، ص 184، 185، 186.
– أحمد جامع، علم المالية العامة " فن المالية العامة "، ج 01، دار النهضة، القاهرة، ط 02، 1975، ص 387، 388.
– المادة 60 من القانون رقم 21/90، مشار إليه، والمادة 2/4 من المرسوم رقم 414/92 المعدل والمتمم، مشار إليه.

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

[4] فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة، جامعة الجزائر، 2012، ص 69.

[5] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج. ر عدد 82، الصادرة في 15 نوفمبر1992، ص 2101.

[6] الحاج إبراهيم محمد، المحاسبة العمومية كأداة للمراقبة، مذكرة ليسانس، المدرسة العليا للتجارة، 1995، ص 116.

[7] محمد مسعي، مرجع سابق، ص 137.

[8] مشار إليه.

[9] الصادر بالأمر رقم 06-03، مشار إليه.

[10] مشار إليه.

[11] المؤرخ في 1995/07/17، ج. ر 39، المعدل بموجب الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26، مشار إليه.

[12] الصادر بالأمر رقم 156/66، المؤرخ في 1966/06/08، المعدل والمتمم.

[13] مشار إليه.

[14] المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المؤرخ في 2007/09/29، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بسيرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج. ر عدد 61

[15] فنينش محمد الصالح، مرجع سابق، ص83

[16] القانون الصادر بالأمر رقم 03/06، مشار إليه.

[17] أنظر المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، ج. ر عدد 82، ص 2104.

[18] المادة 31 (معدلة) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مشار إليه.

[19] المادة 32 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مشار إليه.

[20] BENAISSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutation ? Op, cit, p 26.

[21] المادة 47 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مشار إليه.

[22] المادة 42 من نفس الأمر.

[23] المادة 52 من نفس الأمر.

[24] المادة 40 من نفس الأمر.

[25] المادة 41 من نفس الأمر.

[26] المادة 45 من نفس الأمر.

[27] المادة 43 من نفس الأمر.

[28] المادة 51 من نفس الأمر.

[29] المادة 48، 49 من نفس الأمر.

[30] مشار إليه.

[31] أنظر على سبيل المثال فقط، وفيما يخص الأخطاء المتعلقة بعدم الالتزام بالسر المهني أو المحافظة على الأوراق الإدارية:

– المادة 120 من قانون العقوبات المعدل والمتمم.

– المادة 71 من المرسوم 82-302، المؤرخ في 1982/09/11، المتعلق بتطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج. ر عدد 37.

– المواد 177، 180، 181 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مشار إليه.

[32] مشار إليه.

[33] أنظر ما سبق في مجال هذه العقوبة.

[34] ABDELAAZIZ BARI, La responsabilité du contrôleur financier, colloque du CMERA, janvier 1988, p 30

[35] BENAISSA Saïd, Le contrôle des dépenses publiques en Algérie, op, cit, p 35.

[36] BENAISSA Saïd, Les contrôles administratifs avant paiement, quelles mutations ? Op, cit, p 26.