

مسؤولية المراقب المالي عند رقابته المسبقة على نفقات البلدية الملتزم بها  
**Responsibility of the financial controller when his  
pre-controlling of the incurred municipal expenditures**

تاريخ النشر: 2021/07/15	تاريخ القبول: 2020/07/16	تاريخ الارسال: 2020/02/20
-------------------------	--------------------------	---------------------------

\*ط.د. حمادة فريد

جامعة صفاقس - تونس

Hamamdafarid5@gmail.com

ملخص :

تعتبر الرقابة الادارية على الأموال العمومية أحد أبرز آليات الحفاظ على مبدأ المشروعية التي تركز دولة القانون وفق مبدأي شرعية والوجود ومشروعية الأداء، ويعتبر المراقب المالي البلدي أحد أبرز أعوان الدولة المخولين للحفاظ على نفقات كل هيكل الدولة بما فيها الجماعات الاقليمية على حد السواء هذا العون الذي تتوقف رقابته على تطبيق القوانين والتنظيمات حفاظا على مشروعية النفقات دون التماهي لملائمتها والتي تعتبر أحد مسؤوليات الأمر بالصرف، وتقام على المراقب المالي كل أنواع المسؤوليات بما فيها الادارية والمدنية والجزائية، المحددة بموجب النصوص في حالة تجاوزه للصلاحيات الممنوحة له بموجب التنظيم.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المسبقة ، المراقب المالي ، المسؤولية ، النفقات

**Abstract :**

*Administrative control over public funds is one of the most prominent mechanisms for maintaining the principle of legality that enshrines the rule of law in accordance with the principles of legality, existence and the legitimacy of performance. Whose control depends on the application of laws and regulations in order to preserve the legitimacy of the expenses without going ahead with their suitability, which is considered one of the responsibilities of the person commanding the disbursement.*

\*المؤلف المرسل: حمادة فريد

**Keywords:** *Pre-control, financial controller, responsibility, expenditures.*

مقدمة :

إن بناء دولة القانون يتعمد على بناء مؤسسات قوية صارمة ونزيهة لا يخضع مسيرتها إلا للقانون ولا يتأتى هذا الرجل إلا بوجود موظفين أكفاء ونزهاء وحياديين هدفهم الوحيد هو خدمة الصالح العام في إطار مبدأ المشروعية ، هذا المبدأ الذي تسعى جل دول العالم لتحقيقه وكل حسب آلياته وإمكاناته

وتعتبر الرقابة الإدارية من أبرز الآليات الفاعلة في المحافظة على شرعية الوجود لأعوان الدولة المعينين منهم أو المنتخبين وكذا مشروعية أداؤهم بل وحتى ملائمتها، وتعتبر الرقابة المالية المسبقة الممارسة من قبل المراقب المالي أحد أبرز هذه الرقابات الإدارية التي انتهجت الجزائر تأثرا بالتشريعات والتنظيمات الفرنسية السبقة تاريخيا لهذا النوع من الرقابة .

ولا يختلف اثنان على انه لكل عون من أعوان الدولة له صلاحيات ومسؤوليات تختلف باختلاف المركز و المهام الكلف بها، وبما أن الرقابة المسبقة هي مهمة حساسة وقائية تختتم بتأشيرة قانونية تجيز مشروعية الأعمال أو رفض مؤقت أو نهائي يتصدى للأعمال المخالفة للتنظيمات المعمول بها كأصل عام ، لكن المشرع لم يترك هذا العون أو الموظف المكلف بالرقابة المالية والذي ائتمنته الدولة على تمثيلها و الفصل في الملفات المعروضة عليه باسمها مستقلا حرا وبدون مسؤولية أو رقابة يعمل بأهوائه ويطبق النصوص التي يريدتها ولا يطبق كذلك ما يريد ، و باعتباره موظفا عموميا فهو منوط بحدود أثناء رقابته لا تتعدى رقابة مشروعية النفقات دون ملائمتها و التي حمل المشرع مسؤوليتها و مسؤولية أخطاء التسيير للأمر بالصرف فقط .

لهذا الموضوع أهمية بالغة بالنظر الى حداثة التجربة على البلديات التي خضعت للرقابة المسبقة في عملية تدريجية بدأت سنة 2010 الى غاية 2013 أين شملت كل بلديات الوطن .

ومما سبق ذكره تطرح الاشكالية التالية : ما هي المسؤوليات التي يتحملها المراقب المالي أثناء ممارسته لمهامه الرقابية؟؟ وماهي الجزاءات المقررة لهذه المسؤوليات؟؟ .  
للإجابة على هذه التساؤلات حولنا تقسيم دراستنا هذه إلى ثلاثة (03) نقاط رئيسية تتمحور حول صلاحيات وحدود رقابة المراقب المالي على نفقات البلدية ثم

المسؤولية الإدارية للمراقب المالي والخاصة بكل موظف عام، ثم المسؤولية المدنية للمراقب المالي وأخيرا المسؤولية الجزائية المقررة بموجب النصوص المنظمة لمكافحة الفساد.

### 1. مجال تدخل المراقب المالي في رقابته لمشروعية نفقات البلدية :

إن صلاحيات المراقب المالي عند ممارسة رقابته على أعمال البلدية سواء المتعلقة بميزانية التسيير أو التجهيز أو الملفات الإدارية الخاصة بالمسار المهني للموظفين ليست مطلقة بل حددها التشريع والتنظيم الساري المفعول ويمكن حصرها في مراقبة شكلية أخرى موضوعية .

#### 1.1 . المراقبة الشكلية للنفقات:

فإذا كان القاضي الإداري ملزم في النظر في الاجراءات والشكل قبل الغوص في الموضوع فإن المراقب المالي كذلك ملزم بدراسة الملفات المعروضة عليها شكلا ومن ثمة التطرق للموضوع، ويتطرق المراقب المالي عند بسط رقابته على شكل واجراءات الالتزامات إلى :

#### أولا : صفة الأمر بالصرف

بالرجوع لأحكام قانون المحاسبة العمومية فإن الأمر بالصرف كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ الميزانية<sup>1</sup> أما عن الأمر بالصرف لميزانية البلدية وعلى عكس باقي المؤسسات والإدارات العمومية التي غالبا ما يكون فيها موظفا ، فإن البلدية منتخبا متمثل في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup> المنصب قانونا وفق أحكام قانون البلدية، ويكتسب هذه الصفة بقوة القانون منذ تنصيبه من قبل ممثل السلطة وهو الوالي المختص إقليميا أو ممثله<sup>3</sup>.

كما تجدر الإشارة بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف رئيسي، وهذا ما يعني إمكانية تفويض إمضائه إلى أحد النواب أو الموظفين للإمضاء على كل الوثائق المالية أو الإدارية باستثناء القرارات<sup>4</sup>.

يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نموذج إمضائه إلى المراقب المالي المختص بمراقبة بلديته ويكون نموذج الإمضاء واضح مرفق بختم اسمه ولقبه حسب محضر التنصيب وكذا الختم الرسمي للبلدية، بحيث يلزم باستعمال ذلك الإمضاء على كل الوثائق المتعلقة بالصرف والمقدمة أمام المراقب المالي، لأن أي تغيير أو عدم تشابه يعرض تلك النفقات للرفض المؤقت شكلا<sup>5</sup>، كما تجدر الإشارة لإمكانية تغيير الإمضاء لكن بإتباع

نفس الطريقة أي بإرسال نموذج من الإمضاء الجديد لمصالح المراقب المالي لأخذه بعين الاعتبار ودون تبرير الأسباب .

في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي لأي سبب كان دون أن يقوم بتفويض لأي نائب أو موظف يملك للمجلس الشعبي البلدي تعيين مستخلف عن طريق مداولة مصادق عليها من قبل الوالي ويملك هذا المستخلف صفة الأمر بالصرف لنفقات البلدية بل ولكل وثائق تسيير البلدية، وهذا حفاظا على حسن سير هذا المرفق الجوّاري الحساس<sup>6</sup> أما في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن تأدية مهامه أو حصول انسداد يمكن للوالي أن يتولى بنفسه الأمر بالصرف أو تفويض أي موظف تابع للإدارة المحلية سواء على رئيس الدائرة أو الأمين العام للبلدية أو أي موظف آخر. كذلك للحفاظ على سير المرفق البلدي بانتظام واطراد<sup>7</sup>.

وفي حالة حل المجلس الشعبي البلدي نهائيا يعين الوالي متصرف قائم بشؤون البلدية، وبالتالي يمتلك صفة الأمر بالصرف بقوة القانون . ويفقد هذه الصفة بمجرد تنصيب مجلس جديد<sup>8</sup> .

#### ثانيا : توفر الاعتمادات و/أو المناصب المالية

إن مراقبة مشروعية النفقة شكلا بميزانية التسيير تطلب من المراقب المالي التأكد من توفر الاعتمادات المالية المغطية لهذه النفقة والتي تكون مبينة على بطاقة الالتزام المعدة من قبل الأمر بالصرف، باعتبار أن مرحلة الالتزام هي مرحلة إثبات الدين ، وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال الإذن بالشروع في صرف النفقة دون توفر التغطية المالية ، لتفادي التجاوز المالي المؤدي إلى العجز.

وما هو جدير بالذكر أن ميزانية البلدية بمجرد المصادقة عليها من قبل المصالح المختصة تبلغ إلى المراقب المالي المختص عن طريق التكفل بها بابا بابا ومادة مادة وبرنامجا برنامجا .

أما عن ميزانية التجهيز، يقوم المراقب المالي في مرحلة إلى بالتأكد من تسجيل البرنامج بميزانية البلدية سواء الأولية بالنسبة للبرامج الجديدة ، أو جدول الباقي للإنجاز المعد من قبل الأمر بالصرف والممضي من قبل المحاسب العمومي و الموقوف لغاية 12/31 من السنة المالية ن-1 .

كما يمكن تسجيل برامج تجهيز جديدة وفق آلية الفتح المسبق والترخيص الخاص السالف الذكر هذا التسجيل يعتبر بمثابة رخصة برنامج شاملة لكل العملية والتي تخص الالتزام القانوني لهذه العملية أما الالتزام المحاسبي فيتطلب وجود التغطية المالية لتلك الوضعية أو وضعية الخدمات، ونفس المبدأ لميزانية التسيير عدم توفر الاعتماد المالي أو رخصة البرنامج تؤدي بالفرض النهائي شكلا دون التطرق للموضوع<sup>9</sup>

أما عن البرامج البلدية للتنمية تتم مراقبة توفر الاعتمادات المالية من خلال شهادة تسجيل العملية التي يقوم بها الوالي عن طريق مدير البرمجة ومتابعة الميزانية وفق التنظيم المعمول به، تتوفر شهادة التسجيل على رخصة البرنامج وتكون مقسمة في جدول يشمل طبيعة العمليات المخصصة لهذا البرنامج كالأشغال العمومية والتعمير والدراسة والمتابعة<sup>10</sup>.

بالنسبة للمناصب المالية وعلى عكس المؤسسات والإدارات العمومية التي تبلغ لها سنويا من قبل وزارة المالية مرفقة بالميزانية السنوية فإن البلدية إجرائها محليا. بحيث يتم إعداد مدونة مناصبها المالية في شكل مداولة مصادق عليها من قبل المصالح الوصية، باعتبار تعدادها يتماشى ومداخلها وإعاناتها بل والكثافة السكانية الخاصة بها، وبالتالي فإن التكفل بأي مشروع قرار يخص موظف أو متعاقد يتطلب وجوبا توفر المنصب المالي الشاغر، وعدم توفر هذا الأخير يستوجب إصدار مذكرة رفض نهائية مباشرة وفق التنظيم المعمول به<sup>11</sup>.

### ثالثا: شكل بطاقات الالتزام

تقدم الملفات الملتزم بها من قبل الأمر بالصرف أي رئيس المجلس الشعبي البلدي في شكل بطاقات التزام بحيث وحدت المديرية العامة للميزانية نموذج معين لنفقات التسيير ونموذج معين لنفقات التجهيز، بحيث يلزم الأمر بالصرف باحترام هذا النموذج تحت طائلة الرفض المؤقت ويتضمن وجه بطاقة الالتزام البيانات التالية:

- الدمغة (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية)
- الطابع (الولاية، الدائرة، البلدية)
- السنة المالية المعنية
- رقم البطاقة.
- رقم الأمر بالصرف.

- مكان تأشيرة المراقب المالي .
- طبيعة الالتزام (اقتصاد ، نفقة).
- جدول يتضمن (الباب ، المادة ، الرصيد القديم ، مبلغ العملية ، الرصيد الجديد)
- صفة الأمر بالصرف وإمضائه وختم البلدية
- ويتضمن خلف بطاقة الالتزام البيانات التالية :
- الوثائق المرفقة ضمن بطاقة الالتزام.
- المبلغ بالأرقام والأحرف.

#### رابعاً: التأشيرات المسبقة

يتأكد المراقب المالي البلدي في بعض ملفات الالتزام على التأشيرات أو الآراء الملزمة المسبقة عند الاقتضاء ، و يتجلى لنا في مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي تبلغ حدود اختصاص اللجان البلدية للصفقات العمومية ، بحيث يلزم الأمر بالصرف بتقديم مقرر التأشيرة الخاصة بالصفقة أو الملحق عند الاقتضاء ، أو مقرر التجاوز الصادر عن رئيس اللجنة وفق التنظيم المعمول به <sup>12</sup>.

أما بخصوص الملفات الادارية أي مشاريع القرارات يتأكد المراقب المالي البلدي من تأشيرة مصالح الوظيفة العمومية المختصة لتلك البلدية باعتبار البلدية لا تزال خاضعة لهذا النوع من الرقابة المسبقة .

#### خامساً: الإجراءات الملزمة

تتجلى رقابة المراقب المالي للإجراءات في تلك المراحل التي يلتزم الأمر بالصرف باحترامها واتباعها سواء ما تعلق الأمر بنفقات التسيير أو التجهيز أو حتى المسار المهني للموظف، ففي الالتزام بنفقات التسيير التي لا تبلغ حدود مبالغها اختصاص لجان الصفقات العمومية فهو ملزم باتباع الاجراءات المكيفة المعدة من قبل ادارة البلدية <sup>13</sup> أما بالنسبة للصفقات العمومية فالمصلحة المتعاقدة ملزمة باتباع الاجراءات الخاصة بالصفقات العمومية<sup>14</sup>، أما فيما يخص رقابة المسار المهني للموظف فرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته يملك سلطة التعيين والتسيير على موظفي البلدية ملزم [احترام كل شروط القرارات الإدارية سيما الخارجية للشكل و الإجراءات .

## 2.1 . المراقبة الموضوعية للنفقات:

إن رفض المراقب المالي للالتزام بالنفقة أو الملف الإداري سواء بسبب صفة الأمر بالصرف أو عدم توفر الاعتمادات المالية أو المناصب أو شكل بطاقة الالتزام، يحول حتما دون التطرق لموضوع النفقة و هذا عملا بالمبدأ القضائي رفض الشكل يؤدي إلى رفض المضمون، ويتطرق المراقب المالي عند ممارسته لهذه الرقابة إلى :

### أولاً: مراقبة تخصيص النفقة

بعد تأكد المراقب المالي من الشروط الشكلية من حيث صفة الأمر بالصرف وتوفر الاعتمادات المالية و/أو رخصة البرنامج يراقب تخصيص النفقة<sup>15</sup> والتي تعتبر من أهم النقاط الملزمة عليه مراقبتها ، بحيث وكما سبق وان فصلنا في شكل ميزانية البلدية والتي تتوفر على أبواب وأبواب فرعية ومواد تغطي تقريبا أغلب احتياجات البلدية، وهنا يتطرق المراقب المالي لمضمون النفقة والتي يجب ان تكون متوافقة أو متطابقة مع الباب والباب الفرعي والمادة المدرجة بها، وعلى سبيل المثال لا الحصر يقدم الأمر بالصرف التزاما يتضمن وصل طلب خاص بشراء عتاد الإعلام الآلي مدرج في مادة صيانة الإعلام الآلي . في هذه الحالة ترفض النفقة على أساس خطأ في الإدراج باعتبار الأمر بالصرف قام بعملية اقتناء وأدرجها في مادة خاصة بالخدمات ، وهما طبيعتين لعمليتين مختلفتين<sup>16</sup>.

كما يخص هذا الشرط ميزانية التجهيز كذلك بحيث يجب أن تكون كل الأشغال متطابقة مع البرنامج المسطر لتلك العملية كما نقدم مثلا لا الحصر لا يمكن الأمر بالصرف إدراج اقتناء أجهزة مكيفات هوائية في برنامج مسجل بعنوان انجاز مدرسة ابتدائية أو إعادة الاعتبار لمدرسة ابتدائية ، باعتبار العملية لا تشمل التجهيز.

### ثانياً: مطابقة الالتزام للتشريع والتنظيم

إضافة إلى التخصيص الصحيح الذي يجب أن يحترمه الأمر بالصرف يجب أن تكون هذه النفقات مطابقة للنصوص التي تحكمها و هنا يمكن تقسيم الالتزام بالنفقات المالية والملفات الإدارية بحيث تختص ميزانية أو نفقات البلدية بخدمات معينة لا تماثلها نفس النفقات على عاتق ميزانية الدولة وتحكم هذه النفقات التعليميتين س1 و س2 السالفتين الذكر بالإضافة على قانون البلدية، والنصوص التكميلية المختلفة، وللمراقب المالي الصلاحية الكاملة خلال آجال الدراسة المقدرة بعشرة (10) أيام<sup>17</sup> بمراقبة مدى مطابقة النفقة للنصوص السارية المفعول، وكذا اجتهادات المديرية العامة للميزانية، قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية .

أما بخصوص الملفات الإدارية يجب أن تكون الالتزامات المتضمنة مشاريع القرارات المعنية للموظفين والقوائم الاسمية والمناصب المالية مطابقة للقوانين التي تحكم الوظيفة العمومية والقوانين الأساسية لموظفي الجماعات الإقليمية وكذا النصوص التكميلية الأخرى، لاسيما الاجتهادات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمديرية العامة للميزانية عند الاقتضاء.

### 3.1 . مراقبة ملاءمة النفقات:

إذا كان يطلق على القاضي الإداري انه قاضي مشروعية فهذه التسمية يمكن إسقاطها على المراقب المالي الذي يعتبر مراقب مشروعية، ويقصد من وراء هذه الصفة أن المراقب المالي ممنوع من مراقبة ملاءمة النفقات الملتمزم بها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي أمر بالصرف على ميزانية البلدية وهذا ما يجزنا الى التعريف لهذه الملائمة في المجال المالي لنفقات البلدية .

#### 3.1.1 . تعريف مبدأ الملائمة:

بما أن الجزائر تأثرت تشريعاتها وتنظيماتها بالتشريعات الفرنسية بسبب عدة عوامل تاريخية فرضتها الظروف سيما مرحلة مواصلة العمل بالتشريعات الفرنسية بعد الاستقلال من جهة و تطور القانون الإداري وليدة النشأة بفرنسا سنحاول معرفة مفهوم هذا المبدأ بالمدارس الفرنسية ثم الجزائرية .

#### أولاً: الملائمة في الفقه الفرنسي

المتبع لفكرة السلطة التقديرية للإدارة من الوجهة التاريخية، يدرك أن النظام القانوني الفرنسي كان السباق إليها، بحيث كان للفقه دوراً كبيراً في تحديد معالمها وقد سلك الفقهاء الفرنسيين تعريفها عدة مسالك أهمها:

إن الملائمة أو السلطة التقديرية للإدارة، تعني حرية الإدارة في اختيار تصرفها . ويمكن هنا تشبيه قدرة الاختيار هذه، بالرجل الذي يقف على مفترق الطرق، فتتاح له بذلك قدرة الاختيار بين هذه الطرق المتعددة التي يستطيع أن يتخذ أيها منها بمحض تقديره الذاتي وقريب منه، يعرف الفقيه ديلوبادير<sup>18</sup> السلطة التقديرية بأنها ذلك الجانب من الحرية التي تتركه القوانين للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية<sup>19</sup>

كما حدد بونار هذا النوع من السلطة قائلاً : " تكون سلطة الإدارة تقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها هذه الاختصاصات بصدد علاقتها مع الأفراد ، الحرية في أن تتدخل أو تمتنع عن التدخل، ووقت هذا التدخل، وكيفية وفحوى القرار الذي تتخذه.



فالسطة التقديرية تنحصر إذن في حرية التقدير التي يتركها القانون للإدارة لتحديد ما يصح عمله، وما يصح تركه<sup>20</sup>.

### ثانيا: الملائمة في الفقه الجزائري

لقد تبني النظام القانوني الجزائري نظرية السلطة التقديرية من خلال تأثره بالنظام الفرنسي . غير أن مفهوم هذه الأخيرة كنظام مستقل بذاته، لم يلق البحث الكافي من قبل الفقهاء الجزائريين . والعدد القليل من التعاريف التي قيلت في حقها من طرف بعض الفقهاء المصريين الذين تكلموا عن النظام الجزائري<sup>21</sup>، يلتبس فيها بعض التأثير بتعريفات الفقه المصري، و الفقه الفرنسي، على أنها الحرية التي تتمتع بها الإدارة في حدود الصالح العام لتختار وقت تدخلها، ووسيلة التدخل، وتقدير الحالات الواقعية التي تحدث يؤكد هذا المفهوم قرارات قضائية عديدة، من بينها قرار الغرفة الإدارية المؤرخ في 1990/02/10 و الذي جاء فيه أن " للإدارة الحق في أن تؤجل البت في طلب رخصة البناء لمدة سنة طبقا للمادة 22 من القانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء مما يعني أن القاضي الإداري الجزائري لا يعارض تقدير الإدارة للوقت المناسب للتدخل، ما لم تخرج عن حدود القانون<sup>22</sup>.

ويقابل السلطة التقديرية، فكرة الاختصاص المقيد ويقصد بالاختصاص المقيد للإدارة، أن الإدارة يتحتم عليها، إذا ما توافرت شروط معينة، أو عناصر واقعية محددة، أن تتصرف على نحو معين بمقتضى القانون، دون أن يكون لها الخيار في ذلك . ومن ثم فلا يكون للإدارة حرية الامتناع عن إصدار القرار المتعين إصداره والذي توفرت له أركانه، كما أنها لا تستطيع إصدار قرار آخر محل القرار المتعين إصداره . فالإدارة هنا مقيدة، ولا تستطيع أن تعمل خلافا لما حدده القانون، وإلا عد تصرفها مخالفا للقانون. و من أهم الأمثلة التي يسوقها الفقه الإداري لى السلطة المقيدة، عملية إصدار التراخيص التي استوفت جميع الشروط لإصدارها، إذ لا يكون من حق الإدارة أن تطلب لمن توافرت فيه لشروط القانونية شروطا جديدة . و من هذا أيضا ما نصت عليه المادة 64 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية<sup>23</sup>، على أن " تتمثل الاستعلامات الخاصة لجزء من الأملاك الوطنية العمومية المخصصة لاستعمال الجميع، والمرخص بها بعقد واحدي الطرف، في رخصة الطريق والوقوف، وتمثل هذه الاستعلامات شغلا مؤقتا، وتخضع للسلطة التقديرية للإدارة، وتكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي للسلطة.....".

وفي مجال الصفقات العمومية كان للتنظيم باعا كبيرا في رسم السلطة التقديرية للإدارة سيما في إجراءات الاستعجال الملح التي تعفي الإدارة من الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المادة 12 من المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.<sup>24</sup>

كما أنه للمصلحة المتعاقدة سلطة تحديد الحاجات الضرورية لسير مرفقها وهذا ما تضمنه كذلك المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية،<sup>25</sup> مما سبق ذكره بخصوص مبدأ الملائمة أي السلطة التقديرية للإدارة، لا يمكن للمراقب المالي التدخل في هذا الجانب سيما من ناحية اللوازم والخدمات الملتم بها ناهيك عن الكميات والأسعار، والتوقيت وغيرها من الحدود الملزمة على هذا الموظف<sup>26</sup>

## 2 : المسؤولية الإدارية للمراقب المالي

بالنسبة لمسؤولية المراقب المالي البلدي الادارية فهي تقوم بمجرد تنصيبه في رتبته الأصلية ثم منصبه العالي، بحيث سنحاول في الفرع الأول توضيح علاقته ببعض الهيئات الولائية والسلمية الأخرى ثم مسؤوليته اتجاه رؤسائه وما ينجر عنها في الفرع الثاني

### 1.2 : التبعية السلمية للمراقب المالي

سبق التعريف بالمراقب المالي على أنه موظف عام يخضع للقانون الاساسي للوظيفة العمومية وبالتالي فهو يخضع للتسلسل الاداري القائم على رئيس ومرووس، هذا المبدأ الذي يجرنا الى توضيح علاقات المراقب المالي مع رؤسائه على المستوى المحلي أو المركزي

#### 1.1.2 . علاقة المراقب المالي لدى البلدية بالوالي :

من المسلم به أن الوالي هو المسؤول الأول في الولاية باعتباره مفوض الحكومة على المستوى المحلي لكن وبالرجوع للمادة 111 من قانون الولاية فإن مصلحة المراقبة المالية لا تخضع لسلطة الوالي<sup>27</sup>، وهذا أمر منطقي باعتبار نفقات الولاية سواء للتسيير أو التجهيز ولو بطريقة غير مباشرة كمخططات البلدية للتنمية والإعانات الخاصة تخضع للمراقب المالي لدى البلدية، وبالتالي فقد أحسن المشرع عند استثناء المراقب المالي وبعض أجهزة الرقابة الأخرى كمفتش الوظيفة العمومية ومفتش العمل وغيرهم من سلطة الوالي، لكن هذا لا يعني انعدام العلاقة نهائية على المستوى المحلي بل يبقى المراقب المالي لدى البلدية مستشارا ماليا قد يستدعيه الوالي لأي استشارة او اجتماع او جلسة عمل .

### 2.1.2 : علاقة المراقب المالي لدى البلدية بالمدير الجهوي للميزانية :

ترتبط المراقب المالي علاقة سلمية وظيفية لرئيس ومرووس بالمدير الجهوي للميزانية تندرج تحت السلطة الرئاسية بحيث يعتبر المسؤول المباشر سلميا قبل المدير العام للميزانية<sup>28</sup>، فالمراقب المالي يخضع لتقييم ومتابعة المدير الجهوي للميزانية، ويتلقى الأوامر منه كما أن المراقب المالي ملزم بإخطار المدير الجهوي للميزانية عن كل ما يتطلب أمره سواء في الأمور المهنية التي تخصه أو الأمور التي تخص موظفي مصالح الرقابة المالية، باعتبار المدير الجهوي للميزانية له سلطة التعيين والتسيير بناء على تفويض من وزير المالية<sup>29</sup>.

كما انه كل الوثائق والتقارير التي يرسلها المراقب المالي يجب ان تمر سلميا على المدير الجهوي للميزانية والذي بدوره يحولها الى المدير العام للميزانية، أما بخصوص التأشيرة او الرفض لا يملك المدير الجهوي للميزانية سلطة توجيه هذا النوع من الأوامر للمراقب المالي، باعتباره مسؤول شخصيا عنها كما سنراه لاحقا في مسؤوليات المراقب المالي.

### 3.1.2 . علاقة المراقب المالي بالمدير العام للميزانية:

إن العلاقة بين المراقب المالي والمدير العام للميزانية هي علاقة رئيس ومرووس كذلك، يعني علاقة رئاسية، بحيث يعتبر المدير العام للميزانية المسؤول الثاني سلميا في قطاع المالية بعد وزير المالية، ويمارس مسؤوليته الإدارية على كل المراقبين الماليين مهما كان مركزهم، بل وحتى المديرين الجهويين للميزانية، ومديري البرمجة ومتابعة الميزانية على مستوى الولايات ، فالمدير العام للميزانية يملك سلطة تعيين وإنهاء مهام المراقبين الماليين بناء على تفويض بالإمضاء على القرارات من وزير المالية، كما يملك سلطة مباشرة دون تفويض على المراقبين الماليين المساعدين .

### 2.2 : المسؤولية الادارية للمراقب المالي نتيجة أخطائه المهنية :

إن المشرع الجزائري لم يورد حصرا المسؤوليات التي تشكل خطأ مهنيًا، بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي، إذ يعد الإخلال بإحداها خطأ مهني، غير أن المشرع قد صنف هذه الأفعال إلى أربعة درجات بحسب خطورتها وتأثيرها على المرفق العام<sup>30</sup>.

## 1.2.2: المسؤولية الإدارية القائمة على التقصير والتهاون دون عامل القصد :

## أولاً: مسؤولية الأخطاء المصنفة في الدرجة الأولى

و يدرج فيها جميع الأخطاء والأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام والمساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة المستخدمة.

## ثانياً: العقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء

- التنبيه
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ

## ثالثاً: الأخطاء المصنفة في الدرجة الثانية

وتندرج في السهو والإهمال الذي يرتكبه المراقب المالي ويؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة, والإخلال بالواجبات المفروضة عليه, والملاحظ من خلال وصف الأفعال المنصوص عليها ضمن الدرجتين الأولى والثانية أنها لا تنطوي على سوء النية من قبل المراقب المالي , وإنما تبنى على أساس مسؤولية تقصيرية .

## رابعاً: العقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء

- التوقيف عن العمل من يوم (01) الى ثلاثة (03) ايام
- الشطب من قائمة التأهيل<sup>31</sup>

وما هو جدير بالذكر ان هذا النوع من العقوبات التي تندرج في الدرجتين الأولى والثانية تتخذ بقرار مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد حصولها على توضيحات كتابية من المراقب المالي المعني بالعقوبة<sup>32</sup>.

## 2.2.2: المسؤوليات الادارية الجسيمة التي تطلب القصد و الراي المطابق للجنة

على عكس الاخطاء المهنية السالفة الذكر والمصنفة في الدرجة الأولى والثانية والتي تتسم بعدم الاخذ بعين الاعتبار للقصد التجاوزي للموظف فإن المسؤوليات التي تقوم في الدرجة الثالثة والرابعة تتسم بحدة من الجسامة نظرا لآثارها على الوظيفة العمومية ومبادئها

### أولا : الاخطاء المصنفة في الدرجة الثالثة

وهي تلك الأفعال أشد خطورة من الأفعال الموصوفة ضمن الدرجتين السابقتين، والتي تتضمن إحدى الصور التالية:

1. تحويل غير قانوني للوثائق
2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في اطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول .
4. افشاء او محاولة افشاء الاسرار المهنية
5. استعمال تجهيزات واملاك الادارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة

### ثانيا: العقوبات المقررة لهذا النوع من الاخطاء

- التوقيف عن العمل من أربعو (04) الى ثمانية (08) أيام .
- التنزيل من درجة الى درجتين .
- النقل الاجباري .

### ثالثا: الاخطاء المصنفة في الدرجة الرابعة

1. الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي او معنوي مقابل تأدية خدمة في اطار ممارسة وظيفته مع مراعاة المسؤولية الجزائية التي سنتطرق اليها لاحقا .
2. ارتكاب اعمال عنف على أي شخص في مكان عمل .

3. التسبب عمدا في في اضرار مادية جسيمة بتجهيزات واملاك المؤسسة او الادارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة .
4. اتلاف وثائق ادارية قصد الاساءة الى السير الحسن للمصلحة .
5. تزوير الشهادات او المؤهلات او كل وثيقة سمحت له بالتوظيف او بالترقية .
6. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر مع مراعاة التكوين و التعليم بصفتها عملا ثانويا .

#### رابعا: العقوبات المقررة لهذا النوع من الأخطاء

- التنزيل الى الرتبة الاعلى مباشرة .
- التسريح .

كذلك بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فهي تتخذ بقرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد اخذ الراي الملزم للجنة المتساوية الاعضاء .

#### 3.2: الضمانات المقررة للمراقب المالي في المسؤوليات الادارية التي تقوم ضده

لا تقام المسؤولية الادارية ضد المراقب المالي مباشرة دون اتباع الاجراءات المحددة قانونا سواء من قبل الادارة أو الضمانات المقررة للمراقب المالي في حالة ادانته بأخطاء مهنية وتنقسم هذه الضمانات بين الادارية والقضائية .

#### 1.3.2: الضمانات الادارية<sup>33</sup>:

- ضمان احترام مبدأ الوجاهية .
- ضمان حق الدفاع .
- ضمان فتح تحقيق اداري قبل المتابعة .
- ضمان احترام مبدأ المسؤولية المرفقة .
- ضمان حق الطعن الاداري في قرار العقوبة .
- ضمان استقلالية المتابعة الادارية عن الجزائية .
- ضمان تسبيب قرارات العقوبة .
- ضمان الموضوعية وتفادي الحسابات الشخصية .

### 2.3.2 الضمانات القضائية :

- ضمان التبليغ الشخصي للعقوبة .
- ضمان حق الطعن القضائي في الأجال القانونية<sup>34</sup>.
- ضمان حق الاستئناف في الاحكام القابلة للطعن<sup>35</sup>.
- ضمان تنفيذ القرارات القضائية القاضية بعدم مشروعية قرارات العقوبة .
- ضمان تمديد آجال الطعن القضائي في حالة التظلم الإداري .
- ضمان وقف تنفيذ قرار العقوبة<sup>36</sup>.
- ضمان تمديد الأجال في حالات الانقطاع .
- ضمان تمكين الموظف من المساعدة القضائية عند الاقتضاء .

### 3 . المسؤولية المدنية للمراقب المالي:

يكون المراقب المالي مسؤول مدنيا إزاء الأخطاء التي قد يرتكبها وللإدارة والقضاء كامل الحرية في تكييف ركنها المعنوي إن كان مبني على القصد أو لا، وعلى هذا الأساس سنحاول التفصيل في هذا المطلب المسؤولية المدنية الشخصية التي ترافق المراقب المالي لدى البلدية أثناء أداءه لمهامه في الفرع الأول، كما نسلط الضوء في الفرع الثاني على المسؤولية المرفقية التي تتحملها الإدارة ذاتها أو يحملها لها القضاء، في حالة تنفيذ المراقب المالي البلدي للتعليمات الواردة إليه و لو كانت غير مشروعة و ألحقت ضرر بالغير، أما الفرع الثالث تضمن حالة التضامن بين المراقب المالي و الإدارة التي يتبعها سلميا إذا الخطأ نسبي لكل طرف .

#### 1.3.1 المسؤولية المدنية (الشخصية) للمراقب المالي :

يكون المراقب المالي مسؤول شخصيا<sup>37</sup> عن الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه سواء الحق الضرر بالغير أو لم يلحق، بحيث يكون مسؤولا أمام الغير المضرور في حالة تضرر شخص ما وكذا مجلس المحاسبة والإدارة الوصية والخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه المراقب المالي إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للمراقب المالي خطأ مدني يرتب و يقيم مسؤوليته الشخصية<sup>38</sup> وقد يكون الإخلال بالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية منظمة للرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها فيكون الخطأ الشخصي للمراقب المالي هنا خطأ تأديبيا يقيم المسؤولية التأديبية كما سبق وأن تطرقنا

إليها بالمطلب الأول وعرفه العميد هوريو (hourio)<sup>39</sup> بأنه : الخطأ الذي يمكن فصله عن أعمال الوظيفة وواجباتها انفصالا ماديا ومعنويا أما الفقيه لافريير laffrriere<sup>40</sup> عرفه : "أن الخطأ يكون شخصا عندما يصدر فعل ضار من الموظف في تأديته لوظيفته وكان هذا الفعل مطبوعا بطابع شخصي يتميز بعدم الحرص والتبصر ويكشف عن وهن الإنسان وأهوائه عد هذا الخطأ شخصا وبذلك يجب البحث في نية الموظف أثناء تأدية وظيفته". ونستطيع أن نستخلص من هذه التعاريف أن الخطأ الشخصي هو: "الإخلال بالالتزام قانوني يرتكبه الموظف العام بغرض تحقيق مصلحة شخصية لا وظيفية عن قصد ويحدث ضررا بالغير", وهكذا اختلفت التعريفات و المعايير الفقهية المحددة له وهذا ما سنبينه في الفرع الثاني محاولين تحديد مفهوم الخطأ الشخصي الذي يرتب المسؤولية الإدارية.

يكون المراقب المالي مسؤولا شخصا في حالة ارتكابه لأحد الأفعال او التصرفات المذكورة بالمادة 88 من القانون 95-20 المتعلق مجلس المحاسبة<sup>41</sup> والتي يمكن حصرها في:

### 1.1.3 . خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات :

يمنع على المراقب المالي أن يخرق أي حكم تشريعي أو تنظيمي بغض النظر على الأحكام الواردة في القانون المنظم للوقاية من الفساد ومكافحته، بحيث تضم هذه النقطة كل النصوص العامة أو الخاصة المنظمة لإجراءات الرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها من قبل المؤسسات والادارات العمومية بما فيها البلدية والولاية وأي هيئة تخضع لرقابة المراقب المالي .

### 2.1.3 . الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد

#### المطبقة في مجال الرقابة القبلية:

إن الصفة أو السلطة تعتبر من أهم العناصر الواجب توفرها في الشخص الأمر بصرف النفقة بحيث نظم قانون المحاسبة العمومية من هم الأشخاص المؤهلين قانونا لصرف النفقات العمومية أو تنفيذ الميزانية، ويعتبر توفر هذه الصفة أو السلطة بمثابة الشرعية لهذا الموظف أو المنتخب المكلف بتنفيذ الميزانية، مما يؤدي انعدامها إلى عدم مشروعية التصرف أو الصرف .



### 3.1.3 . الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز

#### الترخيصات الخاصة بالميزانية :

ويعتبر هذا الإجراء المرجع التاريخي لإنشاء المراقب المالي كهيئة رقابة مسبقة على نفقات الدولة الملتزم بها في فرنسا كما سبق ذكره، وعلى هذا الأساس يجب على المراقب المالي التأكد من توفر الاعتمادات المالية<sup>42</sup> الكافية لتغطية مشروع النفقة محل الالتزام لتجنب العجز الميزانياتي المحتمل ووضع كاهل خزينة البلدية في ديون، ولكل قاعدة عامة استثناء يمكن للمراقب المالي البلدي التكفل بنفقات أحكام القضاء ولو في غياب الاعتمادات المالية، بل ويمكنه التكفل بنسبة 12/1<sup>43</sup> من النفقات خلال بداية كل سنة مالية موفقة مع معدل الاستهلاك للسنة المالية السابقة ن-01 .

### 4.1.3 . خصم نفقة بصفة غير قانونية من اجل إخفاء، إما تجاوز ما في الاعتمادات،

#### وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات :

يفسر هذا الإجراء على أنه محاولة إخفاء أو تمويه فعل غير مشروع بمثله، أي أن يؤشر المراقب المالي على أحد نفقات البلدية بطريقة غير قانونية ليس بالغرض الظاهر على الوثائق الثبوتية وإنما لإخفاء تجاوز ما في الاعتمادات قد حصل سواء بقصد أو غير قصد، أو إخفاء سوء الإدراج أو ما يعرف بالتخصيص الأصلي للنفقة سيما الأموال الخاصة لا الحرة .

### 5.1.3 . الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة

#### من طرف هيئات الرقابة القبلية:

سبق وأن تطرقنا الى أن المراقب المالي ملزم بتطبيق القوانين فقط ولا يمكنه التذرع ببعض الغموضات في بعض النصوص أو السلطات التقديرية التي قد ترجع له لعرقلة سير المرافق العامة عن طريق الرفض غير المؤسس الموجه لإدارة البلدية سواء عن قصد أو غير قصد، وفي حالة القصد وبالإضافة الى ما تضمنه الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، يمكن متابعته على جريمة سوء استغلال الوظيفة التي سنتطرق إليها في المسؤولية الجزائية.

### 6.1.3 . التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية :

وعلى عكس الرفض غير المؤسسه لا يمكن للمراقب المالي منح تأشيرات غير قانونية، أي بمعنى إن النفقات غير مشروعة لأي سبب كان سواء بخصوص صفة الأمر بصرفها أو خطأ في الإدراج أو للأجال أو لأي سبب كان . وفي حالة ثبوت تعمد المراقب المالي

في منح هذه التأشيرات التي تكون خارج الشروط القانونية يمكن متابعته جزائيا وفق التشريع المعمول به .

وفي حالة قيام المراقب المالي بأي خطأ أو تجاوز كما سبق ذكره تودع قضيته أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أين يعين رئيس الغرفة مقرا قاضيا من بين قضاة هذه الغرفة ثم يحدد تاريخ الجلسة مع إعلام رئيس المجلس والناظر العام واستدعاء المراقب المالي المتابع برسالة موصى عليها مع إشعار بالالتزام.<sup>44</sup>

للمراقب المالي أو محاميه الحق في الاطلاع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة على الملف الذي يعنيه كاملا بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية للناظر العام في اجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة بعد استلام الاستدعاء، ويكون هذا الاجل قابلا للتمديد مرة واحدة بطلب المعني .

تعقد غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية جلستها بمساعدة كاتب الضبط وبحضور الناظر العام، واذا تغيب المتابع عن الجلسة رغم استدعائه مرتين قانونا يمكن للغرفة ان تبت في القضية .

بعد اطلاع الغرفة على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام ومذكرات المراقب المالي المتابع والتداول تبت بأغلبية أصوات أعضائها في جلسة علنية بقرار يكتسي الصيغة التنفيذية، قابل للاستئناف امام مجلس المحاسبة مجتمعما بكل غرفه .

يتضمن هذا القرار تغريم المراقب المالي بغرامة لا يمكن ان تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه المراقب المالي عند ارتكاب المخالفة<sup>45</sup>

كما أن قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف أمام نفس الجهة بتشكيلة غرفها المجتمعة، والقرار المستأنف بدوره يقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، والذي ينظر في النقض ويفصل في الموضوع دون إحالة كاستثناء على المبادئ العامة للطعن بالنقض<sup>46</sup>.

### 2.3: المسؤولية المدنية (المرفقية)

قد يرتكب المراقب المالي لدى البلدية خطأ أو أخطاء في مهامه تلحق ضررا بالغير، لكن يمكن للإدارة الوصية أن تتبنى هذا الخطأ بمحض إرادتها أو قد يكتسبها القضاء على أنها خطأ مرفقي عند الاقتضاء والأخطاء المرفقية لها معنيان متميزان في الاجتهاد القضائي، بحيث يعتبر خطأ مرفقي كل ضرر تسبب فيه موظف مجهول، وهذا ما نستبعده في مهام المراقب المالي بالنظر لمسؤوليته الشخصية في منح التأشيرات وإصدار الرفوض، أما المعنى الثاني الذي يقول بأن الأخطاء المنسوبة لأعوان المرفق العام كالمراقب المالي لدى

البلدية والمرتكبة من قبله في إطار تأدية مهامه هي أخطاء شخصية ولكن بما أن المرفق لا ينفصل عنها فإنها تعتبر بالتالي أخطاء مرفقية ويمكن وصف الخطأ المرفقي على سبيل الاستهزاء ووفق معايير بعض الفقهاء بأنه: " الخطأ غير المطبوع بطابع شخصي، والذي يسند إلى موظف يكون عرضة للخطأ أو الصواب " (La ferrière) " أو أنه معيار الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة بحيث يعتبر من المخاطر التي يتعرض لها الموظفون "معيار (Horiou) " : أو هو ، الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد تحقيق غرض إداري " (معيار دجي (duguit) )<sup>47</sup> .

و مما تقدم يقصد بالمسؤولية المدنية المرفقية للرقابة المالية أن تسبب إحدى قرارات المراقب المالي سواء إذا ما تضمنت تأشيرة غير قانونية أو رفض غير مؤسس أو أي قرار يخص الموظفين الموضوعين تحت سلطته في ضرر مادي و/أو معني للغير مع مراعاة العلاقة السببية بين هذا الخطأ والضرر<sup>48</sup> سيما عندما يكون هذا الخطأ أو القرار المتخذ من المراقب المالي تطبيقاً لنصوص أو تعليمات صادرة عن رؤسائه كوزير المالية أو المدير العام للميزانية أو رئيس قسم الصفقات العمومية أو حتى المدير الجهوي للميزانية ، وهذا ما تضمنته المادة 129<sup>49</sup> من القانون المدني صراحة والتي نصت على: " لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولون شخصياً عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من رئيس ، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم " .  
ولقد سلطنا الضوء على هذا النوع من الأخطاء باعتبار المراقب المالي ليس مسؤول عن تسيير المرفق العام بطريقة مباشرة .

### 3.3 : المسؤولية المدنية (التضامنية)

يقصد بالمسؤولية التضامنية أن يكون للمراقب المالي والإدارة الوصية مسؤولية مشتركة نسبياً بينهما وهنا نكون أمام احتمالين :  
أولاً: أن يحدد القضاء نسبة مسؤولية كل طرف له دور في الخطأ المسبب ضرر للغير أي المراقب المالي والجهة التي أسدت التعليمات أو التوجيهات مع مراعاة نظرية استغراق الخطأ الشخصي للخطأ المرفقي والعكس كذلك<sup>50</sup> .  
ثانياً: أن تحل الإدارة محل المراقب المالي في التعويض عن الضرر الذي أصاب الغير وحدده القضاء ثم ترجع على المراقب المالي بنسبة الخطأ الذي يتحملة شخصياً .

**. المسؤولية الجزائية للمراقب المالي:**

يعتبر المراقب المالي موظفا عموميا بالمفهوم الفني كما سبق وأن تطرقنا، وهي نفس الصفة التي فيها القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في مادته الثانية عند تعريفه للموظف العمومي، وبالرجوع لأحكام هذا النص المحدد لجرائم الفساد والعقوبات المقررة لها نستشف أن المراقب المالي لدى البلدية وكأي موظفا عموميا يعتبر مسؤولا جزائيا في حالة ارتكابه لأحد الأفعال المجرمة التالية :

**1.4 : تلقى مزية غير مستحقة (الرشوة السلبية و الإيجابية):**

يمنع على المراقب المالي تلقى أو طلب أي مزية غير مستحقة من أي شخص كان، ويمنع تلقي المزية مهما كان شكلها سواء شيء ملموس كالنقود أو الهدايا أو غير ملموس كالخدمة مهما كان نوعها وسواء كانت هذه المزية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة سواء بواسطة المستفيد من الخدمة التي تدخل في اختصاص رقابة المراقب المالي أو عن طريق أي وسيط آخر.

ويعاقب كل من تلقى أو طلب مزية غير مستحقة مقابل تادية وظيفته بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 250.000.00 دج الى 1.000.000.00 دج<sup>51</sup> وتضاعف هذه العقوبة بالنسبة للرشوة في مجال الصفقات العمومية<sup>52</sup> أما عن ظروف التشديد المحددة بموجب المادة 48 من القانون 01-06 فهي لا تعني المراقب المالي باعتباره لا يشغل وظيفة عليا .

**2.4 . الامتيازات غير المبررة للصفقات العمومية :**

يمنع على المراقب المالي التأشير على عقد أو صفقة أو ملحق أو اتفاقية مخالفة للنصوص التشريعية أو التنظيمية بغرض منح امتيازات غير مبررة للغير، وبالرجوع إلى المادة 196 من المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية نجد أن تأشير لجنة الصفقات العمومية ملزمة على المراقب المالي إلا في حالة مخالفة أحكام تشريعية دون التنظيمية، وهنا يتجلى لنا التنسيق بين النصين بخصوص الصفقات أو الملاحق المخالفة للنصوص التشريعية :

يعاقب كل من أشر على صفقة عمومية أو ملحقا أو اتفاقية أو عقد كما سبق ذكره بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 250.000.00 دج إلى 1.000.000.00 دج<sup>53</sup>.

### 3.4 اختلاس الممتلكات أو استعمالها على النحو غير شرعي :

يمنع على المراقب المالي اختلاس أو تبديد أو إتلاف أو احتجاز عمدا وبدون وجه حق أو استعمال على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح أي شخص آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها .

ويعاقب كل من ارتكب احد هذه الأفعال كما سبق ذكرها بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 250.000.00 دج الى 1.000.000.00 دج.

### 4.4 . عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب:

بالرجوع إلى القرار الوزاري الصادر عن الوزير الأول سنة 2017 والمحدد لقائمة الأعيان العمومية المعنيين بالتصريح بالممتلكات وفق ما نص عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن موظفي إدارة الميزانية بما فيهم المراقب المالي لدى البلدية غير معنيين بهذه المسؤولية<sup>54</sup>.

### 5.4 استغلال النفوذ :

يمنع على المراقب المالي طلب أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لاستغلال نفوذه بغرض تمكين أي شخص من الإدارة أو أي سلطة عمومية من منافع غير مستحقة .

ويعاقب كل من استغل نفوذه كما سبق ذكره بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 250.000.00 دج الى 1.000.000.00 دج<sup>55</sup>

### 6.4 . إساءة استغلال الوظيفة:

يمنع على المراقب المالي استغلال وظيفته أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن عمل في اطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو لكيان آخر ويعاقب كل من أساء استغلال وظيفته كما سبق ذكره بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 250.000.00 دج الى 1.000.000.00 دج<sup>56</sup>.

### 7.4 . تعارض المصالح :

يقصد بتعارض المصالح، أن يقدم أمام المراقب المالي ملف بقصد الالتزام سيما الصفقات العمومية ويكون صاحبها في علاقة قرابة مع المراقب المالي كأصوله وفروعه وزوجه، واقاربه بالمصاهرة، وهنا يفترض من المراقب المالي إخطار السلطة الرئاسية له

للبت في الأمر بتعيين مراقب مالي آخر أو الموافقة على دراسة هذا الأخير لهذا الملف ويعاقب كل من تستر على تعارض مصالحه بمنصبه كما سبق ذكره بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من 50.000.00 دج إلى 200.000.00 دج<sup>57</sup>.

#### 8.4. تلقي الهدايا :

يمنع على المراقب أن يقبل من أي شخص هدية أو أي مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، ويعاقب في حالة ارتكابه لهذا الجرم بحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من 50.000.00 دج إلى 200.000.00 دج<sup>58</sup>.

#### 9.4 . عدم الإبلاغ عن الجرائم :

يجب على المراقب المالي أن يبلغ المصالح المختصة على أي جريمة من الجرائم المذكورة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويكون قد اكتشف هذه الجريمة بحكم وظيفته الرقابية وفي حالة تستره أو امتناعه عن الإبلاغ يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمسة (05) سنوات وبغرامة مالية من 50.000.00 دج إلى 500.000.00 دج<sup>59</sup>.

#### 10.4 . إعاقة السير الحسن للعدالة :

يلزم المراقب المالي بتزويد الهيئة بأي وثيقة أو معلومة تفيد تحرياتها وفي حالة ارتكابه هذا الجرم عمدا يعاقب من سنة (06) أشهر إلى خمسة (05) سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين 50.000 دج إلى 500.000 دج<sup>60</sup>.

#### 11.4 . إعتراض تنفيذ حكم قضائي :

كل مراقب مالي استغل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 20.001 دج إلى 100.000 دج<sup>61</sup>.

#### 12.4 . توقيع وثائق بغير اللغة العربية:

يمنع على المراقب المالي توقيع أي وثيقة محررة بلغة غير العربية أثناء ممارسة مهامه الرسمية، وفي حالة ارتكابه لهذا يعاقب بغرامة مالية تتراوح بين 1.000 دج إلى 5.000 دج، وبالرغم من تجميد هذا النص إلا أنه لا يزال ساري المفعول إلى يومنا هذا وله أهمية بالغة للحفاظ على السيادة الوطنية<sup>62</sup>.

## الخاتمة:

واختتاماً لتحليلنا السابق نستشف أن المشرع الجزائري قد وفق في تحديد المسؤوليات التي تلزم المراقب المالي أثناء ممارسة مهامه الرقابية سواء في تكييفها أو العقوبات المقررة لها أما من ناحية تفعيلها من عدمه فهذا الأمر يعود إلى السلطة السلمية وتكييفها للأخطاء والتجاوزات الإدارية أما عن المسؤولية المدنية كذلك يرجع الأمر إلى نقص أو انعدام رقابة مجلس المحاسبة على المراقب المالي وتسليط كل اهتماماتهم حول الأمر بالصرف والمحاسب العمومية و بالتالي يمكننا إقتراح بعض التوصيات التي تزيد من ضبط مسؤوليات المراقب المالي في النقاط التالية :

01/ توعية المراقبين الماليين بالمسؤولية الادارية والمدنية والجزائية الملقاة على عاتقهم عن طريق التكوين المستمر والملتقيات المهنية التي تكاد تكون منعدمة.

02/ تفعيل دور مجلس المحاسبة سيما في زيارته الميدانية بحيث نجد أن برامجه كلها منصبة حول الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين دون المراقبين الماليين وفق ما تنص عليه المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

03/ ضرورة إعادة النظر في القرار الوزاري المتعلق بالأسلاك المعنية بالتصريح بالممتلكات والذي يعفي المراقب المالي من التصريح بممتلكاته .

04/ ضرورة إدراج العقوبات الادارية سيما المتعلقة باحترام المراقب المالي لأجال دراسة الملفات المحدد بعشرة (10) أيام في المرسوم المنظم للرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها .

05/ ضرورة توعية الأمرين بالصرف بتأكيدهم على احترام الأجال من قبل المراقبين الماليين سيما وأن الأمر يتعلق بخدمات ضرورية تهدف إلى الحفاظ على سير المرافق العامة.

06/ ضرورة إزالة الحواجز المعنوية القائمة بين الأمر بالصرف والمراقب المالي سيما التخوف من الابتعاد عن ظاهرة المواجهة المؤسسة والتغاضي والإخطار عن كل تجاوزات قد تصدر عن المراقبين الماليين

07/ ضرورة تفعيل المهام الاستشارية للمراقب المالي التي يجب عليه احترامها وتقديم كل النصائح والاستشارات الوقائية للأمر بالصرف لأن مهامه الأساسية وقائية لا متغولة أو تعسفية تهديدية .

08/ إعادة تفعيل دور المفتشيات الجهوية والمركزية الدورية على مصالح المراقبة المالية سيما على مستوى البلديات حديثة التنصيب .

## الهوامش :

- 1 - المادة 23 ، القانون 90-21 ، المؤرخ في 15/08/1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ج.ر عدد 35 المؤرخة في 15/08/1990 .
- 2 - المادة 26 ، نفس المرجع .
- 3 - المادة 82 ، قانون 11-10 ، المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22/06/2011 ، ج.ر عدد 37 ، المؤرخة في 03/07/2011 .
- 4 - المادة 97 ، نفس المرجع .
- 5 - المادة 09 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المؤرخ في: 14/11/1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، ج.ر، العدد، 82، الصادرة في: 15/11/1992
- 6 - المادة 71 ، قانون البلدية 11-10 ، المذكور آنفا
- 7 - المادة 100 ، نفس المرجع
- 8 - المادة 48 ، نفس المرجع .
- 9 - المادة 09 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المذكور آنفا
- 10 - المادة 15 المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 ، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، ج.ر عدد 51 ، مؤرخة في 15/07/1998 .
- 11 - المادة 12 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، المذكور آنفا
- 12 - المادة 10 ، نفس المرجع.
- 13 - أنظر المواد من 13-22 ، المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 ، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج.ر عدد 20 ، المؤرخة في 20/09/2015 .
- 14 - نويوة نوال، رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وفقا للتشريعين الجزائري والتونسي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع13، 2018، ص128.
- 15 - المادة 09 ، نفس المرجع .
- 16 - المادة 13 ، المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق
- 17 - المادة 14 ، من المرسوم التنفيذي 92-414 ، مرجع سابق .
- 18 *andre de laubadere (24 septembre 1910, paris - 17 octobre 1981) est un juriste français, en droit administratif.*
- 19 *André de laubadere y gaudemet , traite de droit administratif, paris 11 eme édition , 1999 , p.579.*
- 20 - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية . مصر ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة ، 1966 ، ص 5 ..
- 21 - من بين هذه التعاريف، أن السلطة التقديرية هي " قدر من الحرية والمرونة ، تمنح للإدارة في تنفيذ القانون ، بحيث لا تكون النصوص قيودا دائما عليها في كل عمل أو تصرف تقوم به " . أنظر في هذا المعنى : عبد العزيز الجوهري القضاء الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، 1987 ، ص 18 .
- 22 - المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، في 10-02-1990 قضية رقم ، 62040 (ب .ج) . ضد ( م . ش . ب . س ) المجلة القضائية، العدد، 03/1991 ص 181 .
- 23 - المادة 64 ، القانون 90-30 ، المؤرخ في 01/12/1990 ، المتعلق بالاملاك الوطنية ، ج.ر عدد 52 ، المؤرخة في 02/12/1990 .
- 24 - تنص المادة 12 من مرسوم تنظيم الصفقات العمومية على انه في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الأمن العمومي ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس



المجلس الشعبي البلدي المعني أن يرخّص بموجب مقرر معلل، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية. ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه.  
25 - المادة 27: تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيةها، مسبقا، قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية. يحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استنادا إلى تقدير إداري صادق وعقلاني، حسب الشروط المحددة في هذه المادة. تخضع حاجات المصالح المتعاقدة، مهما تكن مبالغها، لأحكام هذه المادة، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في هذا المرسوم. ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهما بدقة، استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية. ويجب ألا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد.

26 - تنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 09-374 على ما يلي: لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه، ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف.

27-المادة 111 ، القانون 07-12 المتعلق بالولاية ، المؤرخ في: 2012/02/24 المتعلق بالولاية ج.ر رقم 12 الصادرة في 2012/02/29 .

28-المادة 03 من المرسوم تنفيذي رقم 11-75 ، المؤرخ في 2011/02/16 ، المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها ، الوزارة الأولى ، ج.ر عدد 11 ، المؤرخة في 2011/02/20 .

29 - المرسوم التنفيذي 90-99 ، مرجع سابق

30 ط/د وليد رحمان ، خصوصية مبدأ شرعية الاخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري ، مجلة آفاق للعلوم ، جامعة الجلفة ، 2018 ، عدد 10 ، ص 311

31 لكن المادة 163 بالفرنسية تنص على (radiation du tableaux d'avancement) يعني الشطب من جدول الترقية لا التأهيل ، وهذه نقطة سلبية في الامر 06-03 بحيث يلزم الاخذ باللغة العربية ولو أنه الاصح هي اللغة الفرنسية في هذه العقوبة .

32 انظر المادة 165 من الامر 06-03 ، المؤرخ في: 2006/07/14 المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومية ، ج.ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 2006/07/16

33 دليل النظام التأديبي للموظف العام ، مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان ، 2019 ، ص 07

34 انظر المادة 829 ، القانون 09-08 ، المؤرخ في 2009/02/25 ، المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية ، ج.ر عدد 29 المؤرخة في 2008/02/28

35 انظر المادة 849 ، نفس المرجع .

36 انظر المادة 833 ، نفس المرجع.

37 - المادة 31 ، المرسوم التنفيذي 92-414 ، مرجع سابق .

38 - عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، " دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة "، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية بدون طبعة ، 1998 .

39- *Maurice Hauriou, né le 17 août 1856 à Ladiville, et mort d'une congestion pulmonaire le 12 mars 1929 à Toulouse, père d'André Hauriou, est un juriste et sociologue français. Il est considéré comme l'un des pères du droit administratif français,*

40- *Louis-Édouard Julien Laferrière, né à Angoulême le 26 août 1841 et mort à Bourbonne-les-Bains le 2 juillet 1901, fils de Firmin Laferrière, est un jurisconsulte français. Il fut notamment vice-président du Conseil d'État de 1886 à 1898*

41- القانون 95-20 ، المؤرخ في: 1995/07/17 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر عدد 39 ، المؤرخة في 1995/07/23

42 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، مرجع سابق

43 - المادة 69 من القانون 84-17 ، الممضي في: 1984/07/07 ، المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم ، ج.ر عدد 28 المؤرخة في 1984/07/10 .

- 44 - المادة 98 من الأمر 20-95، مرجع سابق
- 45 - المادة 89 من الأمر 20-95، نفس المرجع
- 46 - المادة 958، القانون 09-08، مرجع سابق
- 47 *Léon Duguit, né le 4 février 1859 à Libourne et mort le 18 décembre 1928, est un juriste français spécialiste de droit public. Il a recouru à la méthode du positivisme juridique*
- 48 - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1998، ص 16
- 49 - المادة 29، القانون 58-75، المؤرخ في 1395/09/20 هـ الموافق ل: 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر عدد 78 المؤرخة في 1975/09/30، ص 990.
- 50 - عمار عوابدي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 168.
- 51 - المادة 25 من القانون 01-06، المؤرخ في 1427/01/21 هـ الموافق ل 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، المؤرخة في 2006/03/08.
- 52 - المادة 27 من القانون 01-06، المؤرخ في 1427/01/21 هـ الموافق ل 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، المؤرخة في 2006/03/08، المعدل والمتمم.
- 53 - المادة 26 من القانون 01-06، نفس المرجع
- 54 - قرار مؤرخ في 2017/01/16 م، يعدل ويتم القائمة الملحقة بالقرار المؤرخ في 02 أبريل سنة 2007 الذي يحدد قائمة الأعوان الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، ج.ر عدد 30، المؤرخة في 2017/05/17.
- 55 - المادة 32 من القانون 01-06، مرجع سابق
- 56 - المادة 33، نفس المرجع
- 57 - المادة 34 نفس المرجع.
- 58 - المادة 38، نفس المرجع.
- 59 - المادة 47، نفس المرجع.
- 60 انظر المادة 44، نفس المرجع
- 61 انظر المادة 138 مكرر، من الامر 66-156، المؤرخ في 1966/06/08، المتعلق بقانون العقوبات، المعدل والمتمم
- 62 انظر المادة 32، من القانون 05-91، المؤرخ في 1991/01/16، المتعلق بتعميم اللغة العربية، ج.ر عدد 03 في 1991/01/16