**المبحث الثاني: نظام الرقابة القبلية**

ويشمل نظام الرقابة القبلية رقابة المراقب المالي٬ ورقابة المحاسب العمومي٬ ورقابة الصفقات العمومية.

**المطلب الأول: المراقب المالي**

يعين المراقب المالي بموجب قرار وزاري عن الوزير المكلف بالميزانية وعليه فانه شخص تابع لوزارة المالية فهو يمارس الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و يساعده في عمله مراقبين مساعدين.

**الفرع الأول: معنى الرقابة المالية للمراقب المالي**

ظهرت الرقابة المالیة ففي الجزائر بموجب المرسوم الصادر بتاریخ 16/01/1902 المتضمن النظام المالي للجزائر، والذي من مهامه الأساسیة تنظیم مصلحة رقابة النفقات العمومیة لدى الحاكم العام ((General Gouverneur ، وقد تلاه المرسوم العام الصادر بتاریخ 28/01/1908 والذي حدد الصلاحیات الرئیسیة لرقابة النفقات الملزمة وأصبح بذلك ھذا النظام تابع لوزارتي الداخلیة والمالیة، وقد أسندت للمراقب المالي مهمة المستشار المالي بموجب مرسوم 13/02/1912 مما أعطاه حق الاطلاع على الوثائق، وھي المهمة التي لم تكن ممنوحة له من قبل.

بتاریخ 31/10/1946 صدر مرسوم یحمل رقم 46-2974 والمتعلق بتنظیم النظام المالي للجزائر، إلا أنه ألغي بموجب مرسوم صادر في 15/11/1950، وھو المرسوم الذي بقي معمول به حتى بعد الاستقلال فیما یتعلق بتطبیق القواعد والأحكام التي لا تتعارض مع مبادئ السیادة الوطنیة.

إن الرقابة المالیة كانت موجودة في الجزائر خلال مرحلة الاستعمار واستمر وجودھا بعد الاستقلال وقد أسندت كل التزامات النفقات المسجلة في المیزانیة إلى المراقب المالي المعین من قبل وزیر المالیة ، والذي سعى إلى إخضاع كل وزارة لرقابة مراقب مالي، إلا أنه وبسبب النقص في التأطیر، فقد كلف المراقب المالي الواحد بالإشراف على أكثر من وزارة أو مؤسسة عمومیة ذات صبغة إداریة وھو ما انطبق على الرقابة المالیة على المستوى الولائي، وذلك بإیجاد مصلحة تشرف على رقابة مالیة الآمرین بالصرف الثانویین بسبب استحالة تعیین مراقب مالي على مستوى كل ولایة أیضا لذات السبب.

نتیجة ھذا الوضع، لجأت الدولة في بدایة الأمر إلى الاستعانة بأمین خزینة الولایة ، وبدأ بعدھا تدریجیا بتعیین مراقب مالي في كل ولایة، وعلى أن ینصب دوره على فحص مدى شرعیة النفقات الملتزم بھا، والإمساك بالمحاسبة التي یمارسھا الآمر بالصرف نفسھ أیضا

إن ھذا النوع من الرقابة یعد أحد الركائز الأساسیة التي تعتمد علیھا الدول الحدیثة، بوضع قوانین تتعلق بكیفیة استخدام وتسییر الأموال العمومیة، والتأكد من استعمالھا في أحسن الأوجه وللغرض المطلوب تحقیقا للنفع العام، ومنع بالمقابل إنفاقھا في الأوجه الغیر مشروعة حفاضا على الأموال العامة للدولة، ومنع تعریضھا للإھمال والتبذیر، وبمحاربة كل صور الفساد السائد في المجتمع بكل أشكاله وبكافة الطرق، بما فیھا الرقابة المالیة على تنفیذ النفقات العمومیة الملتزم بھا.

ان الاعتماد على ھذا النوع من الرقابة، یؤدي إلى تحقیق الأھداف الاقتصادیة والاجتماعیة المسطرة من الدولة مسبقا، كون أن الرقابة المالیة تكون أثناء تنفیذ النفقات العمومیة، إذ لا یتصور وجود رقابة دون وجود عملیات تنفیذ لنفقات عمومیة، وبشرط وجود على الأقل الإجراءات التالیة:

* إثبات صحة النفقات بوضع تأشیرة على الوثائق المبررة أو تعلیل رفض منح التأشیرة عند الضرورة، وعلى أن تكون ضمن الآجال المحددة عن طریق التنظیم، والتي تراعي طبیعة الوثیقة.
* إعلام الوزیر المكلف بالمالیة دوریا، بالوضعیة العامة للاعتمادات المفتوحة وبالنفقات التي تم توظیفھا وبصحتها.

تكمن أھمیة الرقابة المالیة في التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في أغراضھا التي خصصت لھا، وتساعد على إمكانیة اكتشاف سوء التسییر أو سوء الاستغلال عن طریق ضمان سلامة القواعد المحاسبیة باحترام أحكامھا، وھو ما یعطي الصرامة ومنع التلاعب بالأموال العمومیة

یتضح مما سبق، أن رقابة المراقب المالي، تھدف إلى الحیلولة دون التجاوزات المالیة بكل أنواعھا، وإلى مدى تطابق العملیات الواردة على النفقات مع القوانین والتنظیمات الساري بھا العمل، والتأكید على أنھا تعد رقابة وقائیة، یمكن بمقتضاها اكتشاف الخطأ أو الثغرة المالیة قبل وقوعھا، مما یسمح للمراقب المالي على إثرھا مباشرة من توجیه الملاحظات في إطارھا القانوني إلى الآمر بالصرف وفي وقتھا المناسب، لتجنب الوقوع في ھذا الخطأ والعمل على تداركه، وذلك فیما یتعلق برقابة النفقات العامة دون رقابة التحصیل التي لا علاقة للمراقب المالي بھا.

**الفرع الثاني:تطور الرقابة لمالية للمراقب المالي في الجزائر**

إن موضوع الرقابة المالیة السابقة على تنفیذ النفقات العمومیة تعرضت له جمیع الدول في أنظمتھا القانونیة، إلا أن الكیفیات والھیئات المكلفة للقیام بذلك وإجراءات الممارسة تختلف فیما بینھا

أما في الجزائر بصفتھا مستعمرة فرنسیة، فقد صدر مرسوم في 16/01/1902، أعطى حریة أكثر في ممارسة مھام مراقبة النفقات العمومیة، وازدادت الاستقلالیة بتوسع مھام المراقب المالي وبتفویض من الحاكم العام للجزائر، وأصبح على إثرھا جھاز الرقابة المالیة مستقل في مھامه تحت إشراف وزارتي المالیة والداخلیة بفرنسا، ویعین أیضا بمرسوم مشترك صادر عنھما، مع التأكید بعدم وجود علاقة خضوع للمراقب المالي مع الحاكم العام المتواجد بالجزائر، وھو الأمر الذي أعطى للمراقب المالي الفعالیة والاستقلالیة في أداء مھامه.

إن صدور مرسوم 28/10/1909 أعطى قوة واتساع مجال لمراقبة النفقات الملتزم بھا في الجزائر، وھو التاریخ الذي ظھر فیه منصب المراقب المالي المساعد، والذي یعین أیضا بموجب مرسوم مشترك بین وزیري المالیة والداخلیة، ورغم أن الجزائر كانت وقتھا مستعمرة فرنسیة، إلا أن الرقابة المالیة كانت فیھا أكثر نجاعة وفاعلیة من فرنسا مصدرة المراسیم، وھي الرقابة التي وجدت صرامتھا وقوتھا في الجزائر، وكانت سببا لبعض الدعاة بالمطالبة بتأسیس نظام رقابة سابقة فعالة داخل فرنسا ذاتھا.

إن المراقب المالي في الجزائر كان خلال الفترة الاستعماریة جھازا مركزیا ابتداء من 1950 ، بعد أن أعطیت له صلاحیات واسعة بما فیھا حق المراجعة لكل الالتزامات المالیة التي یقوم بھا الآمرون بالصرف، وتلتھا توسعات تنظیمیة، وذلك بإنشاء مصالح خارجیة للرقابة المالیة على مستوى الولایات الكبرى، وھي الجزائر، قسنطینة ووھران، وعلى أن یعمل المراقبون المالیون فیھا تحت إشراف المراقب المالي العام للجزائر والذي یقوم من جھته بالعمل على التنسیق بینھم .

وعلى المستوى المركزي بعد الاستقلال، فقد وجدت الدولة الجزائریة نفسھا بانطلاق السنة المالیة أمام فراغ بشري وتشریعي بعد مغادرة الموظفین الفرنسیین وانعدام قانون وطني، وھو ما كان سببا في مواصلة العمل في مجال تطبیق الرقابة المالیة السابقة بالمرسوم السالف الذكر رقم 50/1413 والمؤرخ في 13/11/1950، لملأ الفراغ القانوني وعلى أن تبقى القوانین الفرنسیة ساریة المفعول، إلا فیما یتعلق بالأحكام المتعارضة مع السیادة الوطنیة أو تحمل طابعا تمییزیا أو تمس بحقوق وحریات المواطنین.

وھو الأمر الذي استمرت علیھ رقابة المراقب المالي لغایة 1964 ،تاریخ تعدیل اختصاصات المراقب المالي للدولة ، واستمر الحال على ذات المنوال حتى سنة 1968 عندما تم إخضاع المراقبین المالیین إلى وزیر المالیة، سواء تعلق الأمر بالتعیین أو الإشراف عن طریق وضع قانون أساسي خاص بھم، مع الإشارة إلى أن حق المراقب المالي في المراجعة رسخھا أیضا المنشور الصادر بتاریخ 24/05/1967 المتضمن التدخلات الخارجیة للمراقبین المالیین ومفتشي وزارة المالیة والتخطیط، وعلى أن المؤسسات ذات المنفعة العامة تخضع أیضا لھذه الرقابة، حتى ولو كانت خاضعة للقانون الخاص

انطلاقا من سنة 1969، أصبحت مھام مصلحة المراقبة المالیة تحت إشراف مديرية الميزانية والمراقبة التابعة لوزارة المالیة والتخطیط وقد تلاھا بتاریخ 05/07/1973 صدور أمر ألغى كل التشریعات الفرنسیة، وعلى أن یسري ذلك ابتداء من 05/07/1975 ،وھي الفترة التي ضعفت الرقابة المالیة فیھا إن لم تكن قد اختفت، استمر العمل بنفس الطریقة وبإتباع نفس الإجراءات لغایة 1990، وھو التاریخ الذي عرفت فیھ الجزائر منصبي المراقب المالي والمراقب المالي المساعد، وبوضع قانون خاص بالموظفین المكلفین بالمالیة ،إلا أنھه تبعته لاحقا إجراءات قانونیة تمثلت في صدور تعدیلات متعلقة بالتقلیص من صلاحیات المراقب المالي، وإسنادھا إلى المناصب المالیة الجدیدة التي یتم إنشاءھا وبالتحدید في مجال تقدیر المیزانیة ، ثم تبعھا صدور مرسوم تنفیذي رقم 92/414 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفیذي رقم 09-374 والذي كلف المراقبین المالیین والمراقبین المالیین المساعدین بمھام الرقابة المالیة المسبقة قبل إعطاء الالتزام المالي القوة القانونیة وقبل صرف النفقة، والذي تعرض أیضا إلى الرقابة الملائمة.

إن الرقابة المالیة في الجزائر على المستوى اللامركزي لم تظھر عملیا إلا في سنة 1970 بإیجاد أمین الخزینة، والذي یستطیع بدلا من المراقب المالي من ممارسة رقابة مالیة على الصحة القانونیة للنفقات الملتزم بھا، وھي الرقابة التي قد تكون سابقة أو لاحقة حسب طبیعة النفقة، كما كان من حق المحافظ أیضا التغاضي عن مذكرة الرفض النھائي للمراقب المالي، وعلى أن یكون على مسؤولیته

إن السیر الحسن لإجراءات المراقبة المالیة یتطلب وجود أجھزة متماشیة مع ذلك، وھو ما دفع لاحقا بإیجاد تنظیم للمصالح الخارجیة للمدیریة العامة للمیزانیة عن طریق اللجوء إلى وضع مصلحة للمراقبة المالیة في الولایة تحت سلطة المراقب المالي وبوجود مراقب مالي مساعد مع ذكر عدد المكاتب المقررة للمصلحة ، وذلك بناء على قرار أصدره وزیر الاقتصاد، حدد بموجبه عدد المراقبین المالیین المساعدین وعدد المكاتب على مستوى الولایات

إن التطور المستمر للنفقات الملتزم بھا على المستوى اللامركزي وتوسع مجالھا، كان سببا لإجراء مراجعة للمراقبة المالیة وذلك بتوسیع مجالھا بالتطرق لتسییر المستخدمین وعلى عدم إمكانیة مخالفة تأشیرة المراقب المالي إلا بترخیص مسبق من الوزیر المكلف بالمالیة.

**الفرع الثالث: رقابة المراقب المالي**

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على النفقات العامة قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، و هذه الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي من الرقابة السابقة والتي تؤدي إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها لمصالحة أو تفاديها قبل حدوثها.

إن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة و قد سماها البعض بالرقابة الوقائية أو المانعة.

**اولا: صلاحيات المراقب المالي**

من أهم الصلاحيات الموكلة للمراقب المالي إضافة إلى الاختصاصات التي يسندها له القانون الأساسي ما يلي:

1. مسك تسجيلات وتدوين التأشيرات أو الرفض
2. مسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب
3. مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة
4. كما يقوم بإرسال للوزير بصفة دورية بتطور الالتزام بالنفقات و تعداد المستخدمين
5. يقوم في نهاية كل سنة بإرسال للوزير المكلفؼ بالميزانية وعلى سبيل المعرض وللأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرا يستعرض فهه الشروط التي قام عليهيا التنفيذ، إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه.

**ثانيا: قرارات الالتزام بالنفقة الخاصة لتأشيرة المراقب المالي**

ان الوسيلة المخولة للمراقب المالي لممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها للامر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة لهذه التأشيرة وهي:

1. القرارات المتعلقة بالموظفين كتعينهم ودفع رواتبهم.
2. القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة ونفقات الهيئات الإدارية مباشرة بموجب فواتير نيائية.
3. -كل التزام مدعم بسند طلب أو فاتورة شكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية التي بشرط فيها وثائقؽ أخرى كالفاتورة النهائية وسند الطلب.
4. الجداول الاسمية التي تعد عقد السنة المالية والجداول الاصلية الاولية والتي تعد في بداية السنة والجداول الالية المعدلة والتي تطرح أثناء قفل السنة
5. النفقات المتضمنة لنفقات تسيير أو تجهيز أو استثمار لقطاع ما

**ثالثا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي**

بالرجوع لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 هناك عناصر على سبيل الحصر خاضعة لرقابة المراقب المالي:

1. الصفة القانونية للامر بالصرف: وهذا بالرجوع للمادة 23 من قانون المحاسبة العمومية نجدها تعرف الامر بالصرف الذي هو كل شخص مؤهلقانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة او تصفية او توجيه امر بالدفع.
2. تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.
3. توفر الاعتماد أو المناصب المالية..
4. التخصيص القانوني لمنفقة.
5. مطابقة مبلغ النفقة للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة
6. وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة للسلطة الإدارية المؤهلة لذلك

تقتضى رقابة النفقات الملتزم بها تأشيرة على استمارة الالتزام، أما بالنسبة للالتزامات الغير قانونية أو التي تكون غير مطابقة للتنظيم تكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي والرفض المؤقت يكون في الحالات التالية

1. **حالات الرفض المؤقت**:

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

1. **حالات الرفض النهائي:**

و يكون الرفض النهائي معللا بما يلي :

* عدم مطابقة اقتراح الالتزام لقوانين والتنظيمات .
* عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية .
* عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت .
* لابد ان يكون الأمر بالصرف مطلعا عمى جميع الأسباب التي أدت إلى الرفض.

**رابعا: آجال إعمال الرقابة المسبقة من المراقب المالي**

يشرع المراقب المالي في مراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها والتي قدمها للامر بالصرف في آجال عشرة أيام من تاريخ استيلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديدها إلى عشرون يوما في حالة تعقد الملفات و تطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي.

أما حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي يترتب عليه توقف سريان هذه المواعيد، و يحدد تاريخ الالتزام بالنفقات حسب نوعها فإن كانت نفقات تسيير فاختتام الالتزام بها يكون يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها و يمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة، في النفقات المتعمقة بما يلي :

1. نفقات التجهيز والاستثمار.
2. النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة مباشرة.
3. القرارات التي تتعلقؽ بتسيير الحياة المهنية للموظفين.
4. جداول أجور المستخدمين المؤقتين والعاملين بالحساب اليومي.

**خامسا: سلطة التغاضي المخولة للامر بالصرف**

رغم الدور الذي يلعبه الامر بالصرف في رقابة النفقات اللمتزم بها الا ان هناك حدود تحد وتنقص من هذا الدور وهي سلطة التغاضي المخولة للآمر بالصرف ، حيث بإمكانه تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وإجازة هذه النفقة، و هذا الاستثناء يكون تحت مسؤولية الامر بالصرف وبموجب مقرر معلل يعلم به وزير المالية ويرسل الملف الذي يكون محل تغاضي فورا للوزير أو الوالي المعني.

كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا بقرار التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته، كما يقوم المراقب المالي بدوره بإرسال للوزير ونسخة أخرى لهجهات المختصة بالرقابة البعدية.

لكن سلطة التغاضي هذه ليست مطلقة ولكن لها حدود وحالات لا يجوز فيها التغاضي وهي:

* عدم توفر الاعتمادات المالية أو انعدامها أصلا.
* عدم توفر صفة الامر بالصرف القانونية.
* انعدام التأشيرات المسبقة المنصوص عليها.
* انعدام الوثائق والسجلات الثبوتية المتعلقة بالالتزام بالنفقة.

**سادسا: مسؤولية المراقب المالي**

إنه بالنظر للدور الهام للمراقب المالي ، الا انه يقع عميه حسن سير جميع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها، و تنقل هذه المسؤولية إلى المراقب المساعد في حدود التفويض المخصص لـه وهي نفس اختصاصات المراقب المالي لانها تحمل نفس التأشيرة وهي الرقابة المسبقة، غير ان هذه المسؤولية الواقعة على المراقب المالي تسقط عليه في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات حتى وإن استعمل الامر بالصرف حق التغاضي.

وعلى المراقب المالي ومساعديه مسؤولية المحافظة على السر المهني عند دراسة أي ملف، ولهم الحماية القانونية من كل اشكال الضغوطات سواء عند توقيعهم تأشيرة الصرف والموافقة أو في حالة الرفض لان هذه الرقابة هي لاجل منع المخالفات المالية بحيث يعتبر المراقب المالي هنا بمثابة المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية، فالمراقب المالي هو الموكل له بمراقبة مدى تنفيذ الامرين بالصرف للميزانية مع مراقبة لمختلف تنفيذ النفقات سواء المرحلة الإدارية أو المرحلة المحاسبية والرقابة التي يمارسها المراقب المالي عن طريق وضع تأشيرته في حالة صحة المعلومات المتوفرة تعتبر إجراء بسيط للنظام الداخلي وشكمية إدارية تثبت شرعية النفقة.

فلذلك فالمراقب المالي ومساعديه له مسؤولية كاملة عن سير مصالحه الموضوعة تحت سلطته وعن تأشيرته التي يسلمها.

**المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي**

يتولى المحاسب العمومي الرقابة المالية المحاسبية على كل العمليات المالية أثناء تنفيذها٬ باستثناء تلك العمليات المالية التي يتم دفعها بدون أمر مسبق٬ والتي تكون موضوع تسوية بعد الدفع. وقبل الموافقة على أي نفقة٬ يكون من واجب المحاسب العمومي التأكد من مطابقة العملية مع القوانين واللوائح المعمول بها٬ ومن صحة عملية تصفية النفقات٬ بالإضافة إلى أن الاعتماد المالي غير مقيد بسقوط أجل٬ أو أنه داخل في معارضه٬ وأخيرا التأكد من تواجد التأشيرات الرقابية المنصوص عليها في القوانين واللوائح السارية.

إن الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي والموجهة على أعمال الآمر بالصرف تكون عند وضع تأشيرة "قابل للدفع" على حوالة الدفع التي تم إعدادها من قبل الآمر بالصرف٬ وتستمر أثناء تسديد المبلغ إلى المستفيد سواء عن طريق الدفع النقدي أو عن طريق التحويل إلى الحساب الخاص، أما عملية رفض النفقات التي تجرى من قبل المحاسب العمومي أثناء رقابته فقد تكــون موضوع تسخيــر٬ حيث يمكن للآمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض.

فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، غير أن المحاسب العمومي يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معلل بما يأتي:

* عدم توفر الاعتمادات المالية٬ ماعدا بالنسبة للدولة.
* عدم توفر أموال الخزينة
* انعدام إثبات أداء الخدمة.
* طابع النفقة غير الابرائي
* انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة.

ويستخلص من هذا أن رقابة المحاسب العمومي تهدف إلى تحقيق ما يلي :

* المحافظة على الأموال العامة.
* تخفيض التكاليف والأعباء العامة للدولة.
* تجنب مسؤولية الدفع أو التحصيل غير القانوني.

**المطلب الثالث: رقابة الصفقات العمومية**

تعرف المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام٬ الصفقات العمومية على أنها:

"عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به٬ تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم٬ لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات."

وسنتطرق في مبحث لاحق بالتفصيل إلى تعريف الصفقات العمومية٬ وكيفيـات إبرامها٬ ومختلف أنواع رقابة الصفقات العمومية٬ إضافة إلى هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية.

**المبحث الثالث: نظام الرقابة البعدية**

تشمل الرقابة البعدية رقابة كل من المفتشية العامة للمالية٬ و رقابة مجلس المحاسبة٬ و الرقابة الشعبية السياسية.

**المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية**

أحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 53 – 80 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، وهذا الاخير عرفها في مادته الأولى بأنها " هيئة مراقبة ، توضع تحث السلطة المباشرة لوزير المالية "، استمر تطبيق هذا المرسوم إلى غاية 22 فيفري 1992 ، تاريخ إصدارا المرسوم التنفيذي 78-92 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، حيث تم بمقتضاه إلغاء أحكام المواد من 2 إلى 32 من المرسوم السابق

وعلى العموم يمكن تعريفها على النحو الأتي:

هي جهاز رقابة دائم تابع للدولة ، يقع تحث السلطة المباشرة لوزير المالية، يمثل دورها أساسا في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية ، وكذلك جميع المؤسسات والهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

تختص المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة، أو أثناء التنفيذ أو في كل وقت إذا تطلب الأمر ذلك، على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وبصفة عامة كل شخص معنوي له حق التصرف في الأموال العمومية، كما تتولى عمليات التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات الاقتصادية بهبدف تقدير فعالية التسيير ونجاعته

وتعمل المفتشية العامة للمالية على:

* القيام بالدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية.
* القيام بالدراسات والتحاليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير.
* المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها
* كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية، وذلك بتدخلاتها بناءا على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونيا.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية من أجل تطبيق مهم التدقيق أو التحقيق أو الخبرة الخاصة بما يأتي:

شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر.

* تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية.
* صحة المحاسبات وصدفها وانتظامها.
* مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية.
* شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهياكل وتسييرها.
* سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التداخلات

**المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة**

أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976م، وتكرس بموجب المادة 160 من دستور1989م، وهو المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية

تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980م، بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في مارس 1980م والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية، ويخضع حاليا في تسيير الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995م، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010م، الذي يحدد صلاحيات المجلس بتنظيمه وسيره وجزاء تحرياته.

وقد تم تعريف مجلس المحاسبة من خلال هذا الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 كالأتي :

* حسب المادة 3 من هذا الأمر مجلس المحاسبة هو مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه.
* حسب المادة 2 من هذا الأمر يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية .

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها ، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقدم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية .

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة وتتمثل مهمته على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوات المعمول هبا، والهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومحاربتها.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيرون، ويمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد. يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتمس مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته في التمهيدية للقوانين المتضمنة ضمن الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية، ويمكننا ان نوجز صلاحياته في النقاط التالية:

* صلاحياته حسب المادة 6 من الأمر يكلف مجلس المحاسبة ، في ممارسة الصلاحيات الادارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية.
* وفي مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، تترتب عن معايناته الجزاءات القضائية في مجال الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر .
* حسب المادة 7 من هذا القانون تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر ، مصالح الدولة والجماعات المحلية ،والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها ،التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية .
* حسب المادة 8 من نفس الأمر تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة ، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر ، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا ، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ، كلها ذات طبيعة عمومية .

وفي إطار التعاون الدولي وطبقا لنصوصه القانونية قام مجلس المحاسبة بإنشاء عدة علاقات مؤسساتية مع أجهزة أجنبية عليا للرقابة المالية مع الاتفاق المشترك على تحقيق أهداف التعاون وتدعيم القدرات التي أقرتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا لرقابة الأموال العموميةINTOSAI وقد تجسدت هذه العلاقات في:

* اتفاقية التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري والديوان المركزي للمحاسبات المصري الموقعة في القاهرة من الطرفين بتاريخ 17 يناير 2000.
* مذكرة التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري والمراقب العام لجمهورية بوليفيا لفنزويلا بتاريخ 22 فيفري 2003م.
* مذكرة التعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري ونظيره التركي الموقعة بالجزائر بتاريخ 15 مارس 2001م.

**المطلب الثالث: الرقابة الشعبية السياسية**

تعتبر الرقابة الشعبية السياسية من قبيل الرقابة الخارجية على النفقات العامة وتنفيذها٬ إذ تلعب الدور البارز في توجيهها الوجهة الصحيحة، والمقصود بالرقابة الشعبية السياسية هنا الرقابة التي يمارسها البرلمان والمجالس الشعبية البلدية والولائية

**الفرع الأول: رقابة البرلمان**

تحتل الرقابة البرلمانية مكانة هامة نظرا لما تتوفر عليه من آليات للرقابـة السابقة والمعاصـرة واللاحقة٬ فإضافة إلى اختصاص البرلمان بالمصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية) فإن مراقبته تمتد من الفترة المعاصرة لتنفيذ الميزانية (رقابة آنية) إلى نهاية السنة المالية (رقابة بعدية(.

يمارس السلطة التشريعية والرقابة البرلمانية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وواجب البرلمان إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته بالنظر إلى البرلمان هو الذي يرخص للحكومة تنفيذ النفقات والإرادات العامة للدولة في إطار قوانين المالية وبناءا عليه فإن المنطق يقتضي أن يمارس البرلمان مراقبة تهدف خاصة إلى:

* التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية وتنفيذ القرارات مطابقان للتشريع والتنظيم المعمول بهما والقرارات والتعليمات الصادرة عن الدولة.
* التأكد من التسيير السليم للاقتصاد الوطني وبصفة عامة من صيانة وتنمية الثروة الوطنية في جو يسوده النظام والوضوح والمنطق
* السهر على إزالة التلاعب بأموال الدولة واختلاسها وكذلك المساس بالثروة الاقتصادية للأمة.
* السهر على إزالة أنماط السلوك الماسة بكرامة المواطن أو المخالفة للمفهوم السليم للمرفق العام محاربة البيروقراطية وكل أنواع التباطؤ الإداري

ويمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي بشكل اني في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية التالية:

1. **الاستماع والاستجواب**: طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أن تستمع إلى أي وزير كمل يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها
2. **السؤال**: يمكن لأعضاء البرلمان وفقا للمادة 134 من الدستور أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.
3. **مناقشة بيان السياسة العامة**: طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة لمعرفة مدى تقيد برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.
4. .**لجان التحقيق**: بموجب المادة 161 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وضمانا لفعالية هذه الوسائل يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها.

كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكمله أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة طالبة فتح اعتمادات إضافية حيث تقوم الحكومة بالضرورة بتقديم معلومات كافية اليه عن حالة تنفيذ الميزانية وتبرر طلبها بفتح الاعتمادات ومناقشة الحكومة في سياستها المالية.

كما يجري المجلس الشعبي الوطني الرقابة اللاحقة على مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها البرلمان في السنة السابقة بعد تنفيذ الميزانية (قانون ضبط الميزانية )، ويرى تطبيق توجيهاته وذلك بقيامه من جديد بمراقبة هذا التنفيذ، وفي هذا الصدد قد نصت المادة 179 من الدستور على أن تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية٬ وتختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان٬ بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان

. هذا القانون المعبر عنه بقانون ضبط الميزانية٬ هو الذي يضبط نهائيا الميزانية العامـــة للدولة المنفـــذة؛ حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات٬ ويقر حساب نتائج السنة المالية المعنية والمشتمل على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات ونفقات الميزانية٬ والنتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة بالخزينة٬ ونتائج تسيير عمليات الخزينة...الخ .

ولكي يتمكن البرلمان من معرفة وضعية الميزانية ميدان التنفيذ فإنه يتلقى تقارير مختلفة من الحكومة لاسيما:

* التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي لالستثمارات.
* التقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية.
* التقرير السنوي للمفتشية العامة
* تقرير مجلس المحاسبة
* جدو ل تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.

وعلى ضوء هذه التقارير تتم عملية مراجعة التطبيق ومدى احترام الحكومة للترتيبات القانونية بواسطة مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانية. هذا الأخير يشكل الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية ، أي أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على قانون ضبط الميزانية لا يعني إبراء ذمة الحكومة و نما هو مجرد إثبات الحالة المالية للدولة في مدة سنة مضت، أما مسؤولية الوزراء جماعية كانت أو فردية فهي من اختصاص رئيس الجمهورية٬ غير أن إبراء ذمتهم الشخصية باعتبارهم الآمرين بالصرف الرئيسيين والمحاسبين ماليا فهو من اختصاص مجلس المحاسبة الذي يتولى عملية رقابة المحاسبة٬ الذي حينما يقوم بمراقبة حسابات الوزارات والمؤسسات التابعة لها٬ ويصدر إبراء لكل وزير عن حساباته. أما في حالة عجز الميزانية فإن المجلس الشعبي الوطني يضبط ويحدد موطن الخلل ثم يصدر قرارا يتضمن توجيهات إلى الهيئة التنفيذية لمعالجة الوضع المالي من الناحية العملية.

**الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي**

رقابة المجلس الشعبي البلدي يتولاها الأمين العام للبلدية٬ تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلـدي٬ فعند إعداد مشروع الميزانية٬ يقدم هذا المشروع أمام المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية٬ ويمكن للمجلس إجراء تحويلات من باب إلى باب داخـل نفس القسـم٬ باستثناء الاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص. ولا يمكن المصادقة على الميزانية إلا إذا كانت متوازنة وتنص على النفقات الإجبارية. ورئيس المجلس الشعبي البلدي مطالب بالحساب الإداري للبلدية عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية وعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة٬ كما يصادق هذا الأخير على كل محاضر المناقصات والصفقات العمومية عن طريق مداولته٬ وبهذا يكون له دور مهم في الرقابة على صرف الموارد المالية للبلدية وترشيد نفقاتها

تجدر الإشارة إلى أن وزارة الداخلية بالتعاون مع وزارة المالية نظمت سنة 2010 نحو 8 ملتقيات جهوية على المستوى الوطني لتكوين رؤساء البلديات وتوضيح أهداف المرسوم الجديد المتعلق بتعميم المراقب المالي على البلديات٬ وتنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقـة على ميزانية البلديـات٬ وترمي هذه الخطوة إلى التكفل الجيد والمتواصل بالنفقات وتحقيق المطابقة بين النفقات والواردات٬ بالإضافة إلى تفادي التبذير والعشوائية في تسيير ميزانية البلديات والقضاء على جميع تجاوزاتها.

**الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي ألولائي**

أما رقابة المجلس الشعبي ألولائي٬ فطبقا لقانون الولاية الصادر سنة 2012 فإننا نجد فيه تكريسا لضمانات الرقابة٬ إذ يتيح هذا القانون لأي مواطن كان الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي ألولائي وأخذ نسخ منها٬ كما أن للمجلس سلطة إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد والمالية ولجان مختصة في التحقيق والرقابة وكذا الاستعانة بخبراء ومختصين في هذا المجال٬ كما يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي ألولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية. ويجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح الإجابة كتابة عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر ( 15 ) يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام، كما يتولى المجلس الشعبي ألولائي مسؤولية التصويت عن ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا٬ وبابا بابا بحيث يكون توزيع النفقات والإيرادات في شكل فصول فرعية ومواد. وعندما يظهر تنفيذ ميزانية الوالية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي ألولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز و ضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية. واذا لم يتخذ المجلس الشعبي ألولائي التدابير التصحيحية الضرورية٬ يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية .

**خلاصة محور الرقابة**

تتفق التشريعات المالية في مختف الأنظمة المالية على ضرورة الرقابة على تنفيذ بنود الميزانية العامة للدولة وذلك للتأكد من الالتزام والتقييد بقواعد الاعتماد وشروط التنفيذ وان ضبط النفقات العامة يعني تجنب تبذير الأموال العامة وأن لا تنفق مبلغا دون مبرر، كذلك فعليها أن تسير المرافق العمومية بأقل التكاليف ولا شك أن تبذير الأموال العامة يضعف من الثقة في الإدارة المالية للدولة، وتحقيق هذا القدر من النفقات يتطلب اتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان حصول الدولة عمى احتياجاتها بأقل التكاليف وهذا ما يعكس لنا شكل الإجراءات المتعمقة بعملية الإنفاق العام، وترتبط هذه المشكلة بمشكلة الرقابة على الإنفاق العام في مجموعها