

الدور الوقائي لهيئات الرقابة المالية في مكافحة الجرائم الاقتصادية The Preventive Role of Financial Oversight Agencies in Fighting the Economic Crimes

دراني سميرة*، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01

dasamira2020@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2024 /12 /28 تاريخ قبول المقال: 2025 /04 /29 تاريخ نشر المقال: 2025 /05 /13

الملخص:

لقد قامت أغلب التشريعات الدولية بتشديد العقوبة على الجرائم الاقتصادية نظرا لخطورتها فهي متعددة ومتطورة في آن واحد، فتناولتها بقوانين خاصة كما تناولتها كذلك في قانون العقوبات واعتمدت على آليات قانونية لمكافحتها. وسعت الدولة على المستوى الوطني للتقليل من انتشارها بإنشاء عدة هيئات منها مجلس المحاسبة والمفتشية المالية العامة، حيث يتمثل دورها في الوقاية من الجرائم الاقتصادية قبل وقوعها وتوسعها. فلها دور مهم في حماية المال العام من مظاهر الفساد بكل أنواعه.

تظهر أهمية هذه الدراسة في اظهار الدور الوقائي الذي تلعبه هيئات الرقابة المالية في مكافحة الجرائم الاقتصادية ممثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

الكلمات المفتاحية: الجرائم الاقتصادية، هيئات الرقابة المالية، مجلس المحاسبة، المفتشية المالية العامة، حماية المال العام.

Abstract:

Most of the international legislations have tightened the punishment with regards to the economic crimes due to their seriousness, as they have shown to be multiple and developed at the same time. They dealt with the same in special laws, addressed them in the Penal Code, and relied on legal mechanisms to tight them, accordingly. The State sought to reduce their spread, at the national level, all the way through creating several bodies, in respect such as the Accounting Council and the General Inspectorate of Finance, as the role thereof is to ensure the prevention against the economic crimes before their occurrence and expansion. In fact, they have a crucial role in protecting the public funds from the aspects of corruption of all kinds.

The importance of this study is shown in illustrating the preventive role that such financial oversight bodies are playing in fighting the economic crimes, represented in the Accounting Council and the General Inspectorate of Finance.

Key words: Economic crimes; Financial oversight bodies; Accounting Council; General Inspectorate of Finance; Protection of Public Funds.

المقدمة:

تعد الجرائم الاقتصادية من أخطر الجرائم على الاقتصاد الوطني والدولي لما لها من مخاطر كبيرة وأضرار تمس الأفراد والدول والاقتصاد فلها نتائج سلبية سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية تحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية لجميع الدول، فأصبحت بذلك هاجس يواجهه المجتمع الدولي بأسره ويعد من التحديات التي تواجهها الجزائر فكان لزاما عليها القيام بسن مجموعة من القوانين والآليات وإنشاء الأجهزة والمؤسسات لمكافحة هذه الجريمة. ومن بين الوسائل التي اتخذتها الدولة لمحاربة الجرائم الاقتصادية إنشاء الأجهزة التي تقوم بالرقابة المالية العليا او الرقابة المحاسبية ممثلة في المفتشية المالية العامة ومجلس المحاسبة. ورد تعريف الرقابة في المادة 184 من دستور 1976 حيث تعتبر إحدى وسائل الدولة لضمان السير الحسن لأجهزتها في إطار احترام الميثاق الوطني والدستور ومختلف قوانين الدولة، إضافة إلى ذلك السهر على حماية أموال الشعب من سوء التسيير والتبذير والاختلاس. فهي "كل عمل أو امتناع يقع مخالفا للتشريع الاقتصادي إذا نص على تجريمه قانون العقوبات"¹، كما تعرف بأنها "تلك العملية التي تتضمن الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقضائية كذلك الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية الشعبية والقضائية والإدارية والمختصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحریات الإنسان والمواطن"².

منهج الدراسة:

يعد المنهج الوصفي التحليلي الأنسب للقيام بهذه الدراسة من خلال إجراء بحث وصفي تفصيلي للمعلومات ذات العلاقة بالموضوع. كذلك القيام بالبحث التحليلي في النصوص التشريعية الجزائرية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

- دراسة الإطار التشريعي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية وتحديد صلاحياتها وتقييم مدى فعاليتها في مكافحة الإجرام المالي والاقتصادي.
- دراسة الإطار التشريعي والتنظيمي لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المال العام ومساهمته في الوقاية من الجرائم المالية والاقتصادية.

الإشكالية: ما هو الدور الوقائي الذي تلعبه هيئات الرقابة المالية في مكافحة الإجرام المالي والاقتصادي؟

ترتكز هذه الدراسة على المحورين التاليين:

المحور الأول: الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية.

المحور الثاني: الدور الرقابي لمجلس المحاسبة.

1. الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في رقابة المال العام وحمايته من الجرائم الاقتصادية والمالية وهذا ما يتضح من خلال تحديد الإطار التشريعي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية والصلاحيات التي منحها لها المشرع في سبيل رقابة المال العام من الجرائم الاقتصادية.

1.1- الإطار التشريعي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية.

استحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980³ المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية حسب نص المادة 01 التي تنص على "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية وتهدف المفتشية العامة الى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العمومية دون إدماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنية الرقابة بالرقابات الأخرى"⁴، وتم وضع تنظيم داخلي لهياكل المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 83-502⁵، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-78⁶ الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية وبعد ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-272⁷ الذي أُلغى المرسوم التنفيذي رقم 92-78 وأضاف بعض المهام والاختصاصات للمفتشية العامة للمالية الذي جاء ليحدد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية. طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية "يدير المفتشية العامة للمالية رئيس المفتشية العامة للمالية الذي يعين بمرسوم رئاسي" إذ من خلال نص هذه المادة نجد أن رئيس المفتشية العامة للمالية يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية مما يحد من استقلاليته في أداء مهامه ويجعله عرضة للعزل في أي وقت، ويلاحظ أنها جزء تابع لوزارة المالية ولا تتمتع باستقلالية وظيفية من أي نوع كان في أدائها لمهامها الوظيفية، ويظهر ذلك من خلال رفع تقريرها السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية إذ تلزم المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية الهيئة بإعداد تقرير سنوي يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص معاينتها والأجوبة المتعلقة وكذا اقتراحات ذات أهمية عامة التي اكتسبتها من ذلك هذا ما يعتبر مظهرا من مظاهر تقييد حرية المفتشية في القيام بنشاطها بكل استقلالية نتيجة الرقابة التي يمارسها عليها الوزير المكلف بالمالية للنشاطات السنوية للمفتشية⁸.

وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273⁹ المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية تمارس وظائفها تحت سلطة وزير المالية والتي تضم رئيس المفتشية العامة للمالية، وهياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم، والوحدات العملية، وهياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير، وسلك المفتشين. التي تتمثل مهامها فيما يلي:

- رئيس المفتشية العامة للمالية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي، إذ يعد هذا المنصب وظيفة عليا في الدولة¹⁰.

ويسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزي والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية، كما يسهر على حسن سير هذه الهياكل المركزية والجهوية بالإضافة الى أنه يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل المفتشية العامة للمالية ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، يساعده مديران للدراسات¹¹.

- هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم

توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية وعددهم أربعة ويمارسون اختصاصاتهم على عدة قطاعات، وتحدد مجال اختصاصات القطاعية للمراقبين العامين للمالية كما يلي:

- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم الكيانات التابعة لقطاعات إدارة السلطة والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة وكذا الجماعات المحلية.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.
- المراقب العام المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.
- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية وكذا تدقيق القروض الخارجية.

- الوحدات العملية

يدير الوحدات العملية طبقا لنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية العامة للمالية مديرو البعثات حيث يتراوح عددهم 20 الى مدير تحت اشراف المراقبين العامين للمالية التابعين لهم. والمكلفون بالتفتيش الذي يصل عددهم الى 30 مكلف بالتفتيش ويمارسون تحت ادارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة، ويتم اقتراحهم من بين إطارات المفتشية العامة للمالية وإطارات الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لهم خبرة كبيرة في مجال الرقابة والتدقيق.

- هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير

تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء ومديريات فرعية وهي كالاتي:

- مديرية البرامج والتحليل والتخليص.

- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي.

- مديرية إدارة الوسائل.

- سلك المفتشين

تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-28¹² المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك بالمفتشية العامة للمالية والأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي، إذ يقوم كل من سلك مفتشي المالية وسلك المفتشين العامين للمالية بمهامهم بكل موضوعية وذلك بإنجاز مهامهم في إطار صلاحيات المفتشية العامة للمالية¹³.

أما التنظيم المحلي للمفتشية العامة للمالية فيخضع للمرسوم التنفيذي رقم 08-274 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

2.1- صلاحيات المفتشية العامة للمالية والإجراءات التي تتبعها في العمل الرقابي

لقد حدد المرسوم رقم 08-272 صلاحيات المفتشية العامة للمالية والتي تتمثل في الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي، والرقابة على استعمال الموارد، والرقابة والتدقيق، وتقييم السياسات العمومية، والتقييم الاقتصادي للمؤسسات، والرقابة على عملية الصرف وحركة رؤوس الأموال، والتدقيق في القروض المالية. ومن ذلك يتضح أن مجال تدخلها واسع حيث لا يقتصر على أجهزة القطاع العام فقط وإنما تعداه ليشمل جوانب القطاع الخاص المستفيد من المساعدات التي تقدمها الدولة وتتمثل في رقابة التدقيق، والرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال، والتدقيق في القروض الدولية كما يلي:

- رقابة التدقيق والمحاسبة

تهدف هذه الرقابة الى التأكد من مدى احترام المعايير والمقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقة الحسابات، وتمارس رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، ولها حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميين ومحاسبو الهيئات المذكورة في المادة 02 من المرسوم 08-272.

كما تهدف الى القيام بمهام الدراسات والخبرات ذات الطابع الاقتصادي او المالي او التقني ولها أن تستند بذلك بخبرة أعوان لها الاستعانة بمختصين وخبراء لتقديم توضيحات حول موضوع محل الدراسة.

- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال

لقد تم تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينون بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج¹⁴.

- التدقيق في القروض الدولية

تقوم بالرقابة على القروض الدولية التي يمنحها البنك الدولي للإعمار والتنمية والبنك الإفريقي للتنمية، وهي تهدف من خلال هذا الى ضمان استعمال الاعتمادات المخصصة والمتابعة الصارمة والدقيقة

والمنتظمة للأرصدة الموجهة المشروعة¹⁵.

3.1- الإجراءات التي تتبعها المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي

من أجل القيام بعملية الرقابة يجب على المفتشية العامة للمالية اتباع عدة إجراءات والتي تتمثل في التحضير لمهمة التفتيش، ومباشرة مهمة التفتيش، وتحرير تقرير. والتي تتمثل فيما يلي:

- التحضير لمهمة التفتيش

تتمثل في التعرف على الهيئة التي تخضع للرقابة وذلك بتجميع المعلومات حول الهيئة، ثم يتم الاتصال بالهيئة التي تخضع للرقابة من أجل القيام بالمهام الاستطلاعية ولا ينبغي أن تتجاوز أسبوع¹⁶.

- مباشرة مهمة التفتيش

اعترفت المادة 55 من المرسوم 53-80 السالف الذكر بحق المفتشية العامة للمالية طلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة... علاوة على ذلك يمكن للمفتشية العامة للمالية الاستماع لأي عون ينتمي إلى الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته كما أتاح المشرع الجزائري لمفتشي المالية الدخول الى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية عندما تتطلب التحريات ذلك¹⁷.

- تحرير تقرير

بعد الانتهاء من مهام الرقابة يعد المسؤول المختص للوحدة العملية للتفتيش العامة للمالية تقرير أساسي يبرز المعانيات والتقدير حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة ويجب على مسيري المصالح أن يجيبوا لزاما في أجل أقصاه شهرين على الملاحظات التي في التقرير. ويجب في سبيل أداء مهامها احترام مبادئ الرقابة والتفتيش كمبدأ الفجائية في عمليات التفتيش المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي وكذلك مبدأ الاستعلام فهو ضروري. واحترام مبدأ الاتهام الذي يعني أن تكون المؤسسة محل اتهام في التقصير في المحاسبة المالية على موظفيها ولتقوم بمهامها لا بد ان تتلقى طلبا من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة.

كما تعد المفتشية العامة للمالية تقرير سنوي يتضمن حصيلة أعمالها يقدم الى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها¹⁸.

يكون تدخل المفتشية على سبيل الجواز وليس الوجوب وذلك انطلاقا من المادة 1/1 من الأمر 01-08 فهو مرهون بإرادة السلطات أو الأجهزة التي يمثل الدولة المساهمة فلا يمكن للمفتشية أن تتدخل للقيام بالرقابة من تلقاء نفسها¹⁹.

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام يمارس الرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات المحلية والجماعات العمومية والمرافق العامة وهو بذلك يعد من آليات الوقاية من الفساد²⁰.

حسب نص المادة 03 من الأمر 95-20 التي تنص على أن مجلس المحاسبة مؤسسة يتمتع باختصاص اداري قضائي لممارسة المهنة الموكلة اليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والفعالية في أعماله، حيث منحه المشرع الاستقلالية المالية والشخصية المعنوية مع ازدواجية في الاختصاص الإداري والقضائي لذلك منح الصفة القضائية لأعضاء مجلس المحاسبة وذلك بخضوعهم لقانون خاص هو الأمر 95-23²¹ المتعلق بمجلس المحاسبة.

2. الدور الرقابي لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة له دور كبير في رقابة المال العام وحمايته من الجرائم الاقتصادية والمالية وهذا ما يتضح من خلال دراسة الإطار التشريعي والتنظيمي لمجلس المحاسبة ثم اختصاصاته وصلاحياته.

1.2- الإطار التشريعي لمجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وذلك من أجل مراقبة أموال الدولة، وهذا ما أكدته الميثاق الوطني المصادق عليه باستفتاء شعبي سنة 1976 ثم صدر قانون 80-05 المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بممارسة مجلس المحاسبة والأمر رقم 81-03 المؤرخ في 25-09-1981 المتمم له. إضافة للنصوص التنظيمية المتعلقة به ثم صدر قانون 90-32 المؤرخ في 14-12-1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وتسييره. حيث أن أهم ما يلاحظ فيه تقليصه لمهام مجلس المحاسبة حيث أصبحت مهام إدارية بالدرجة الأولى، وسقطت بموجبه صفة القضاة عن أعضائه، وأصبحوا موظفين فقط وبعد صدور الأمر 95-20²² المؤرخ في 17-07-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة أعيدت بموجبه معظم صلاحياته السابقة. وبموجب المرسوم 10-02 تم تدعيم صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية وخاصة ما تعلق منها بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الفساد المالي والإداري، وزيادة عن ذلك توسيع تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسة العمومية الاقتصادية، كذلك تم تخصيص غرفة لمعالجة قضايا ذات علاقة بالفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

2.2- الإطار التنظيمي لمجلس المحاسبة

ما يمكن ملاحظته في التنظيم الإداري لمجلس المحاسبة أنه يتمتع بالازدواجية من خلال التنظيم القضائي والتنظيم الإداري كما يلي:

- التنظيم القضائي لمجلس المحاسبة

يتكون من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام والناظر المساعدون ورؤساء الفرق والمستشارين والمحتسبون. ويتم تعيينهم بواسطة مراسيم رئاسية ويتمتعون بالاستقلالية في تأدية مهامهم.

- التنظيم الإداري والتقني لمجلس المحاسبة

يشمل المجلس على مصالح إدارية وأقسام تقنية ويتولى تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة كما تخول للأمين العام صفة الأمر بالصرف بعدما كانت في السابق من صلاحيات مدير الإدارة والوسائل.

3.2- اختصاصات مجلس المحاسبة

أسندت لمجلس المحاسبة صلاحيات إدارية وصلاحيات قضائية وصلاحيات استشارية لمراقبة المال العام²³. تتمثل في:

أولاً: الصلاحيات الإدارية

تتمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة في تقديم الحسابات، ورقابة نوعية التسيير، وتقييم المشاريع والسياسات العامة، والتقرير السنوي لمجلس المحاسبة كما يلي:

- تقديم الحسابات

حيث يتوجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والمحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يدعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل 30 جوان من السنة الموالية للسنة المقتلة²⁴ وعند التأخر في ايداع حسابات التسيير أو عدم ارسال الوثائق الثبوتية أو عدم تقديمها يمكن لمجلس المحاسبة في هذه الحالة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5000 دج الى 50000 دج ضد كل محاسب²⁵.

- رقابة نوعية التسيير

وهي رقابة تمس شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ورقابة تتم وفقاً لبرنامج سنوي يوضع مسبقاً تتكفل بإعداده لجنة البرامج والتقارير²⁶. كما يطلق عليها الرقابة على الهيئات العمومية ومدى مشروعيتها نشاطها المالي وكذا العمل على مستوى أدائها ومردودها وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد ويتأكد من مدى وجود آليات الرقابة والتدقيق المالي الأمر الذي يؤدي به الى تقديم توصيات بخصوص ذلك، كما يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة ويتابع تنفيذها واختصاصها، كما يمكن أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين²⁷.

- تقييم المشاريع والسياسات العمومية

يشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين

الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة العامة، كما يقوم بإعداد تقارير عن الأشغال التقييمية وترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية وعند الحاجة إلى السلطة السلمية أو الوصاية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة²⁸.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة

يرسل مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية ورئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول. يتضمن نتائج نشاطه السنوي حيث يقترح فيه التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية من أجل تحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة²⁹.

ثانياً: الصلاحيات القضائية

اعتبر القانون رقم 80-50 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة أما القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة فقد جردهم من هذه الصفة، أما الأمر رقم 95-20 حسم هذه القضية من خلال المادة 1/3 من نفس الأمر، فقد أعلنت المادة 39 من ذات الأمر صفة القضاة لأعضاء مجلس المحاسبة، فهم يخضعون للقانون الأساسي للقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 وهذا انطلاقاً من مرحلة توظيفهم وتعيينهم وتحدد قواعد تقييمهم وصولاً لقواعد توقيع العقوبات التأديبية.

يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول فيما يخص الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وتترتب عن معايينات المجلس الجزاءات القضائية التي ينص عليها الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم. وهو بذلك يساهم في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية³⁰.

يملك مجلس المحاسبة توقيع الغرامات المالية لأن وظيفته تتمثل في مراقبة الهيئات العمومية بغرض مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية أو المالية وتتمثل صلاحياته في مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين، رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، البحث والتحري، وإحالة الملف على النيابة. والتي تتمثل في:

- مراجعة الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين

يتمتع المجلس بسلطة تدقيق حسابات المحاسبين العموميين ومدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية ويتم فحص ذلك من خلال التحقق من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية ويتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك من أجل التأكد من مدى مشروعيتها وصحتها المالية من الناحية القانونية والميزانية³¹.

- رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية

يخضع لهذه الرقابة كل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية المتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وتتمثل في الأحكام والمخالفات عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية اذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من المجلس في فرض غرامة مالية لا يمكن أن تتعدى قيمتها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة³².

- البحث والتحري

لقد منح المشرع لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية ومنحه سلطة الاستماع إلى أي عون من الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته فله الحق في إجراء التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على الوسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع كما مكنه المشرع من الدخول الى كل المحلات التي تشملها الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، ويمكنه استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء³³.

- إحالة الملف على النيابة

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وضعها وضعا جزائيا يرسل الملف الى النائب العام المختص إقليميا بعرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك. إن القرارات التي يصدرها المجلس في إطار ممارسته لصلاحياته القضائية هي قرارات غير نهائية، فهي قابلة للمراجعة والاستئناف والطعن بالنقض.

ثالثا: الصلاحيات الاستشارية

يتمتع المجلس بصلاحيات خولها له المشرع في الأمر 95-20 المعدل والمتمم بحيث يمكن لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس مجلس الأمة أن يخطرُوا مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية وبدوره يطلع رئيس الجمهورية بكل تفاصيل عن النظام العام.

كما يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة ويشارك بآرائه والقيام بالدراسات المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية لا سيما تلك المتعلقة بكيفية تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات، كما أنه بإمكانه إخطار رئيس الجمهورية بكل المسائل ذات أهمية وطنية تدخل في اختصاصات المجلس³⁴.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة الى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية ويساهم في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية³⁵، ومكافحة جميع أشغال الغش والممارسات غير

القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

وما يميزه عن غيره من الهيئات الرقابية تمتعه بالاستقلال العضوي وتمتعه بالسلطات والصلاحيات الكفيلة بقيامه برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة³⁶.

الخاتمة:

تعتبر المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة من هيئات الرقابة المالية التي تلعب دورا كبيرا ومهما في الدولة باعتبارهما أداتان مهمتان للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات ولهما دور بارز وفاعل في مكافحة الفساد المالي والإداري، أي الجرائم المالية والاقتصادية. وبالرغم من الوسائل الممنوحة لهما لكن دورهما الرقابي لم يرقى الى المستوى المطلوب.

من خلال هذه الدراسة توصلنا الى مجموعة من النتائج التالية:

- بالنسبة للمفتشية العامة للمالية نستنتج أن لها دور محدود بسبب وجود بعض الهيئات لا تخضع لرقابتها مثل رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع، كما أن دورها يقتصر على إعداد التقارير غير الملزمة للهيئات التي تراقبها حيث لا تخطر القضاء ولا هيئات مكافحة الفساد التي ترسل إلى الوزير المكلف بالمالية بالتالي له السلطة في اتخاذ القرار. وهي غير مستقلة لأنها تخضع لسلطة وزير المالية فرقابتها لاحقة على تنفيذ العمليات المالية مما يؤدي لعدم نجاعتها فلا يوجد آليات محددة لمتابعة التقارير التي ترسلها المفتشية للجهات الوصية حيث لا توجد اجراءات قانونية معينة ضد التجاوزات فالمفتش لا يملك أي سلطة في منع تنفيذ أي عملية غير مشروعة كما أنه لا يمكنها إحالة الملف على العدالة، فالمفتشية ليس لديها آلية للتأثير والضغط، في ظل غياب أي تنسيق بينها وبين مجلس المحاسبة وهو ما ينقص من فعاليتها الرقابية.

- أما بالنسبة لمجلس المحاسبة فلا توجد استقلالية لذلك لا بد من تقليل تبعيته فقرارات مجلس المحاسبة قضائية وقابلة للتنفيذ لكن ذلك يتوقف على إرادة وزير المالية لأنه يتمتع بالسلطة التقديرية حتى في إعفاء الأشخاص الذين تتم إدانتهم مما يقلل من مصداقيته كهيئة قضائية، كما أن التقارير التي يعدها المجلس لا تلقى أي صدى وتوصيات المجلس ليس لديها صفة الإلزام لأن تطبيقها متوقف على قبول السلطة الوصية، ومن النادر جدا اللجوء إليه للمشورة وإبداء الرأي.

وقد خلصت الدراسة الى مجموعة من التوصيات كالتالي:

- يجب أن يمنح لهيئات الرقابة المالية الممثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة الضمانات اللازمة لتحقيق استقلاليتها عن السلطة الوصية في أداء مهامهما، خاصة في شروط التوظيف والتسريح والصلاحيات.

- يجب ألا يقتصر دورهما على الرقابة البعدية يجب ان يمتد دورهما للقيام بالرقابة الدائمة والمتزامنة لبعض المشروعات التي تستغرق فترة زمنية طويلة.

- يجب حصول موظفيها على أجور تتناسب مع عملهم لتجنب تعرضهم للرشوة في أداء مهامهم.
- يجب تدعيمهما بعناصر بشرية ذات كفاءة والوسائل المادية والتكنولوجيا الحديثة.
- يجب على المفتشية العامة التنسيق مع مجلس المحاسبة للقيام بالرقابة.

الهوامش:

- ¹ - علي مانع، تطور مفهوم الجريمة الاقتصادية والقانون الذي يحكمها في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، سنة 1993، صفحة 607.
- 2- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد الأول، الجزائر ديسمبر 2002، صفحة 51.
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 هـ الموافق ل 01-03-1980 يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العد، 10 الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.
- 4 - المادة الأولى من المرسوم رقم 80-53.
- 5 - المرسوم رقم 83-502 المؤرخ في 30-08-1983 المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية.
- 6 - المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة بتاريخ 26-02-1992.
- 7 - المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- 8 - بوزوينة محمد ياسين، مرجع سابق، صفحة 268.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- ¹⁰ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.
- ¹¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273.
- ¹² - المرسوم التنفيذي رقم 10-28 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك بالمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة بتاريخ 20 جانفي 2010.
- ¹³ - بوزوينة محمد ياسين، مرجع سابق، صفحة 281.
- ¹⁴ - بوزوينة محمد ياسين، مرجع سابق، صفحة 277-278؛ انظر كذلك دهمة مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، المجلد 01، العدد 02، مارس 2022، صفحة 05.
- ¹⁵ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08-272.
- ¹⁶ - رضا مهدي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي، المجلد 08، العدد 02، جوان 2022.

- 17 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.
- 18 - د. صبار رقية، بن بريح أمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، صفحة 178-179.
- 19 - سالمي وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية لرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 08-01، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، صفحة 37.
- 20 - المادة 2/3 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 هـ الموافق ل 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- 21 - الأمر رقم 95-23 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة.
- 22 - الأمر 95-2220 المؤرخ في 17-07-1995 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد، 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995 المعدل والمتمم.
- 23 - المادة 03 من الأمر 95-20.
- 24 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد إنتقالا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ج ر العدد 06 الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996.
- 25 - بوزوينة محمد ياسين، الآليات القانونية لمكافحة الجريمة الاقتصادية في القانون الجنائي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، سنة 2018-2019.
- 26 - المادة 54 من الأمر 95-20.
- 27 - المادة 53 من القانون 80-09
- 28 - المادة 72-73 من الأمر 95-20
- 29 - سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 6، العدد 2، صفحة 65.
- 30 - سليمة بن حسين، مرجع سابق، صفحة 72.
- 31 - المادة 75 من الأمر رقم 95-20.
- 32 - انظر المواد من 87 الى 101 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم.
- 33 - المادة 55-56 من الأمر 95-20.
- 34 - عوية محمد، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعيدة للأموال العمومية، رسالة دكتوراه علوم، 2020-2021، صفحة 229.
- 35 - انظر القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 36 - المادة 3 فقرة 2 من الأمر 95-20.