

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص : دولة و مؤسسات

تحت إشراف :

الأستاذة : طوبال فهيمة

من تقديم الطالبتين:

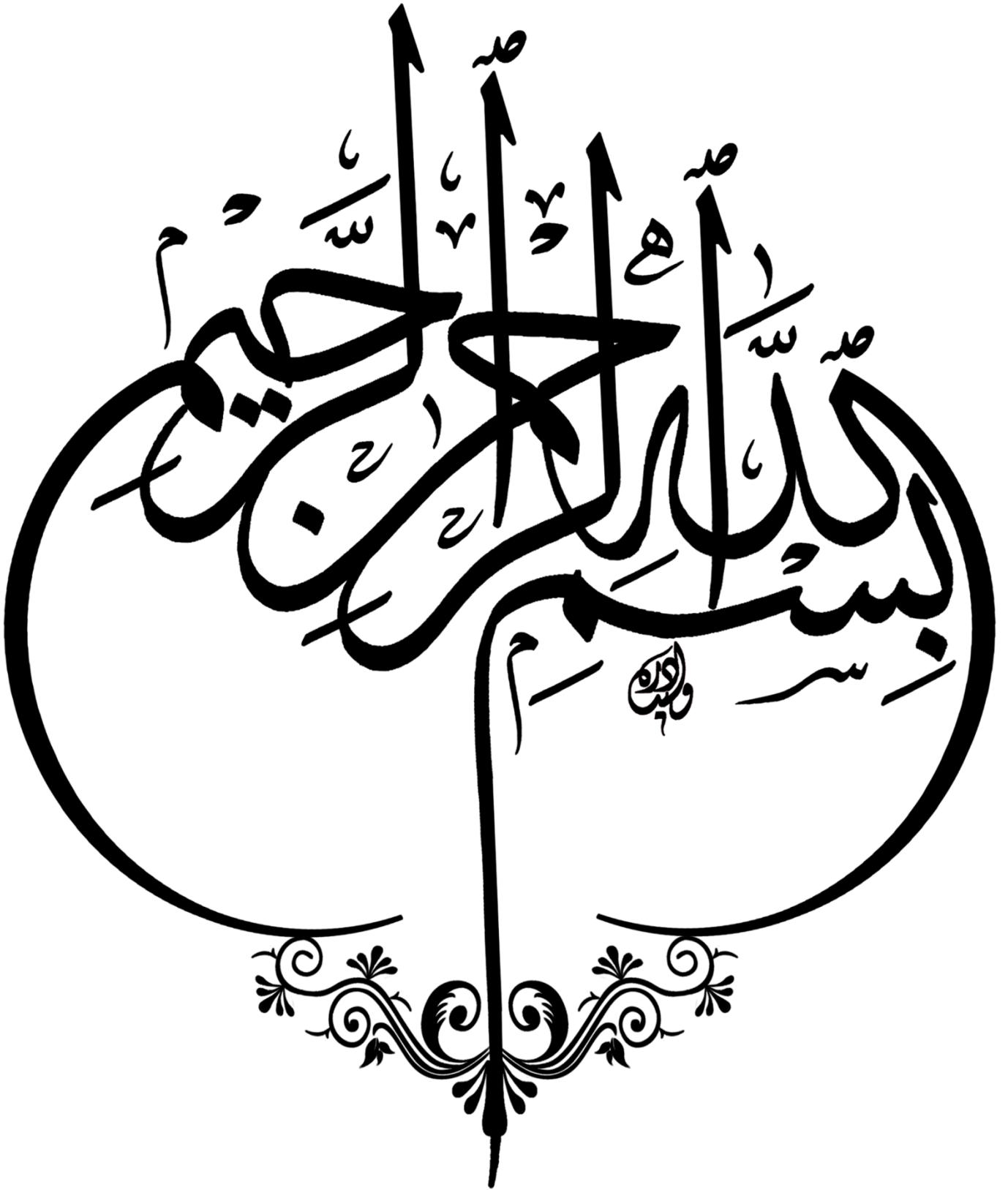
بن دار شكيرة

بوقموزة ليلي

لجنة المناقشة :

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د. غربي أحسن	أستاذ محاضر	رئيسا
أ. طوبال فهيمة	أستاذة مساعدة	مشرفا و مقررا
د. شعابنة إيمان	أستاذة محاضرة	مناقشا

دورة : 2019 / 2020



شكر وعرفان

عملا بقوله صلى الله عليه وسلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

نشكر الله ونحمده على توفيقه وكرمه علينا أن أتممنا هذا العمل فالحمد لك يا رب العالمين كما ينبغي لعظيم وجهك وجلال سلطانك ، والصلاة والسلام على رسولنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

كما نتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذتنا المشرفة طوبال فميمة على إشرافها على هذه المذكرة وتقديمها التوجيه والنصح لنا في إنجاز هذا العمل وتصويره، فلما منا جزيل الشكر والعرفان ونسأل الله العظيم أن يوفقنا في مشوارها العلمي والعملية، والشكر موصول إلى الدكتورة حمامة لمياء وإلى لجنة المناقشة الدكتور غريبي أحسن والدكتورة شعابنة إيمان على تكرمهم بقبول مناقشة هذه المذكرة .

كما نتقدم بخالص الشكر عرفانا وتقديرا واحتراما للسيد المدير الولائي للضرائب لولاية سكيكدة السيد بونابوي يعقوب الذي كان سندنا ودعمنا لنا في مشوار الدراسة، فيا رب بارك فيه وأكرمه ورد جميله، وشكرنا موصول أيضا إلى جميع من قدم لنا مساعدة أو دعما من قريب أو بعيد ، إخوة، أصدقاء ، زملاء دراسة

فلكم منا ألف شكر .



إهداء

إلى شعاع النور ودافعي في الحياة إلى أعظم الأمهات... زهرة.. أمي ونور
عيوني

إلى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلمي... بشير... والدي رحمك الله
إلى رفيق دربي وشريك حياتي.. سليم... وأولادي قرة عيني... ماري.. وسيم
... ومولودتي القادمة أن شاء الله.

إلى الحزن والأمان..... وفاء، نجوى، منية، حليلة، سيف، زهير، ومحافظ
رحمه الله..... إخوتي وأخواتي

إلى من شاركوني دربي.. عبد الرزاق وزوجته العزيزة مريم.. أصدقائي وأحبتي
والى كل من يحترمني..... أهدي هذا العمل

شكيرة





إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد وهذا العمل

إلى روح والدي الكريمين رحمهما الله .

وإلى إخوتي الأعزاء محبة ورفقا وإخلاصا

إلى أساتذتي الكرام إحتراما وأمتنانا

إلى كل الأصدقاء الأوفياء عرفانا وتقديرا

إليكم جميعا أهدي عملي المتواضع

ليلى

قائمة المختصرات

ج ج : الجمهورية الجزائرية

ج ر : الجريدة الرسمية

ص: الصفحة

ص ص: الصفحة وما وراء الصفحة



مقدمة



مقدمة:

مما لا شك فيه أن للمال العام أهمية مطلقة في وجود أي دولة فهو يعتبر الشريان الرئيسي لقيام الدولة بدورها، ودعامة أساسية من دعائمها ، وتسهيل ممارسة وظائفها المنوطة بها تجاه الأفراد، وذلك بالنظر إلى دوره الاستراتيجي في الدفع بعجلة التنمية وتحقيق مختلف أهدافها و أبعادها.

وبما أن المال العام هو وسيلة وآلية للتنمية على مستوى الدول في كافة مجالات الحياة لتجسيد مختلف المشاريع التي يحتاج إليها أفراد المجتمع، وجب العمل على تحقيق أكبر حماية له، من خلال تكريس و تفعيل مختلف آليات الحماية التي من شأنها تحقيق ذلك، حتى يمكن التصدي لمختلف أشكال الفساد المالي .

والجزائر كغيرها من الدول تسعى لبذل كامل الجهد في سبيل حماية المال العام، حيث حرص المشرع الجزائري منذ الإستقلال على تجسيد هذا المسعى ، من خلال إنشاء هيئات ومؤسسات متعددة، مهمتها هي الرقابة لضمان الإستغلال الحسن للمال العام ، وتقادي إهداره فكانت من بينها مؤسسة مالية عليا عرفت بمجلس المحاسبة أعتبرت من ضمن الآليات والضمانات الحقيقية لحماية الأموال العمومية من شتى أنواع الفساد المالي.

ففي هذا الإطار صدر أول نص قانوني أشار إلى هذه الهيئة الرقابية و هو المرسوم الرئاسي رقم 127-63 ، المتضمن قانون تنظيم وزارة المالية¹ حيث نص على إنشاء مجلس المحاسبة كمرفق ينتمي للوزارة ، لكن لم يتم تجسيده و ألغي بعد صدوره بعدة أشهر قبل أن يتم تنفيذه،

¹ المرسوم الرئاسي رقم 127-63 مؤرخ في 19 أبريل 1963 ، المتضمن قانون تنظيم وزارة المالية ج ر ج ج عدد 23 صادرة في 1963

وبصدور دستور 1976¹ أكد هو الآخر على إنشاء مجلس المحاسبة واعتماد مبدأ الرقابة في المادة 190 منه ، حيث تأسس مجلس المحاسبة الجزائري بموجب القانون رقم 80-05² ، الذي منح دورا هاما لهذا المجلس من خلال الصلاحيات الإدارية والقضائية الواسعة التي خوله إياها، كما إعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء .

وتم تكريس مجلس المحاسبة في دستور 1989³ ، فتم النص على وجوده بموجب المادة 160 منه، إلا أن صدور القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة⁴ أعاد النظر في مجال رقابته بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية كما فقد أصحابه صفة القاضي إلى غاية صدور الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة⁵ المعدل والمتمم ، والذي أعاد المكانة لهذا الأخير وجعل منه هيئة قضائية و إدارية ومازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية اليوم مع التعديل في بعضها بموجب الأمر رقم 10-02 .

¹ دستور 1976 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، مصادق عليه بموجب أمر رقم 76-67 ج ج ج ج عدد 94 صادرة في 24 نوفمبر 1976

² القانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج ج ج عدد 10 ، صادرة بتاريخ 03 مارس 1980

³ دستور 1989 مؤرخ في 29 فيفري 1989 ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ج ج ج ج عدد 09 ، صادرة في 01 مارس 1989

⁴ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 ، يتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ج ج ج ج عدد 53 ، الصادرة في 05 ديسمبر 1990

⁵ الأمر رقم 95-20 ، المؤرخ في 14 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ج ج ج عدد 39 الصادرة في 23 جويلية 1995 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ج ج ج عدد 50 ، الصادرة في 01 سبتمبر 2010

أهمية الموضوع

تتجلى أهمية موضوع الدراسة في البحث عن فعالية مهام وصلاحيات مجلس المحاسبة في حماية المال العام من ظاهرة الفساد المالي والإختلاسات التي عرفت تفشي ظاهر في الآونة الأخيرة ، وأيضا كونه آلية رقابية لاحقة تضمن إحترام القوانين والأنظمة التي تتحكم في حركة الأموال العمومية ، الأمر الذي يكفل دعم الإدارة وتقويتها ومنع تفككها وانهارها .

أسباب إختيار الموضوع

إن أسباب إختيار موضوع دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام يرجع في حقيقة الأمر إلى العديد من الأسباب قسمناها إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية

الأسباب الذاتية

_ تسليط الضوء على هذه المؤسسة الدستورية الرقابية البعدية التي لها مكانة مهمة من بين المؤسسات والهيئات الأخرى.

_ يعتبر هذا الموضوع من قضايا الساعة، ولأنه يُعنى بمؤسسة دستورية مالية عليا نسعى لدراستها وإكتشافها بعمق.

الأسباب الموضوعية

_ كثرة جرائم الفساد المالي داخل المؤسسات والهيئات العمومية ، لاسيما ماشهدته الجزائر مؤخرا من جرائم الإختلاسات والنهب للمال العام والتي تورط فيها مسؤولين سامين في الدولة، هو ما دفعنا إلى البحث عن الدور الحقيقي على أرض الواقع لهذه المؤسسة الدستورية المالية اللاحقة والمتمثلة في مجلس المحاسبة.

_ الأزمة المالية التي تمر بها البلاد وضرورة تفعيل أجهزة الرقابة ، له بالغ الأثر في إختيار الموضوع .

_ محاولة البحث في الإشكالات حول الدور الذي يؤديه مجلس المحاسبة لحماية المال العام في ظل تفشي ما يعرف بالفساد المالي من تجاوزات وانتهاكات للأموال العمومية قد بلغت أرقاما قياسية محاولين تقديم بعض الإقتراحات التي نراها مناسبة بكل موضوعية.

إشكالية الدراسة

على إعتبار أن مجلس المحاسبة الجزائري هيئة دستورية خولها الدستور مهمة الرقابة المالية اللاحقة على المال العام في ظل تفشي وتنامي ظاهرة الفساد المالي والإختلاسات التي طالت الأموال العمومية مما جعل البلاد تعيش ضائقة مالية واجتماعية ألفت بظلالها على كافة شرائح المجتمع ، و بناءا على ماسبق تطرح الإشكالية الآتية نفسها:

_ ما مدى فعالية مجلس المحاسبة ومساهمته في ظل النصوص القانونية المنظمة لهذه الهيئة في حماية المال العام في الجزائر؟

يترتب على هذه الإشكالية الرئيسية عديد الإشكاليات الفرعية نوجزها في شكل نقاط:

_ فيما يتمثل الإطار القانوني لمجلس المحاسبة ؟

_ ماهي أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة؟

_ هل إستطاع حماية المال العام بتطبيقه للأحكام التشريعية المالية؟

الدراسات السابقة:

أما عن الدراسات السابقة التي إعتدنا عليها فهي مذكرة ماجستير للطالب أمجوج نوار بعنوان مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية والذي تطرق فيها إلى الإطار القانوني لمجلس المحاسبة وأشكال الرقابة التي يمارسها ، وقد أفادتنا هذه الدراسة في تسليط الضوء على

أهمية وقيمة المهمة الموكلة لهذه الآلية الرقابية وسنضيف في بحثنا هذا مدى إستقلالية مجلس المحاسبة عن السلطة التنفيذية من خلال تطرقنا إلى تشكيلته البشرية ولأسيما منصب رئيسه ومدى نجاعة تقاريره السنوية وتوصياته على أرض الواقع لوتتم إضفاء الصيغة الإلزامية عليها وذلك حماية للمال العام .

منهج الدراسة

أما عن المنهج الذي إعتدناه في دراستنا فهو المنهج الوصفي من خلال وصفنا وصفا دقيقا للهياكل التي يحتويها مجلس المحاسبة وتشكيلته البشرية وكيفية عمله بتجميعنا للبيانات اللازمة للوصول إلى نتيجة لتفعيل هذه الآلية الرقابية ، والمنهج التحليلي من خلال شرح وتفسير للنصوص القانونية وتحليلها ، وإستنباطنا لوجهة نظر جديدة في الموضوع .

صعوبات الموضوع:

أما عن الصعوبات التي إعترضتنا لدراسة هذا الموضوع هي تفشي فيروس كورونا"كوفيد-19 الذي أدى الى الدخول في حجر صحي عام والذي ترتب عنه غلق الجامعات والمكتبات ومقاهي الانترنت وتوقف حركة النقل مما صعب علينا عملية البحث وجمع المراجع والكتب والمقالات .

خطة الموضوع:

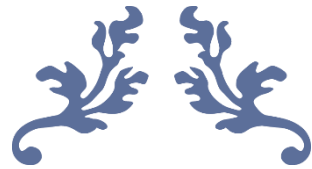
وللإجابة على الإشكالية المطروحة نقسم خطتنا إلى فصلين إثنين حيث نخصص الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني لمجلس المحاسبة ، نتطرق فيه إلى تشكيلة مجلس المحاسبة من الناحية الهيكلية ومن الناحية البشرية (المبحث الأول) ثم نطاق رقابته على الهيئات المركزية واللامركزية ومصالح المؤسسات والمرافق العمومية كما حددها القانون (المبحث الثاني)

أما الفصل الثاني فنخصصه لدراسة الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة وهذا بالتطرق الى الرقابة الإدارية للمجلس من خلال رقابة نوعية التسيير والتقييم وأيضا رقابته ذات الطابع الاستشاري (المبحث الاول) ثم الرقابة القضائية من خلال تقديم ومراجعة

حسابات المحاسبين العموميين ثم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (المبحث الثاني)

خاتمة :

وفي نهاية دراستنا لهذا الموضوع قدمنا ملخص مركز جدا عن محتواه وكذلك أدرجنا النتائج التي توصلنا إليها و ذكرنا جملة من التوصيات والمقترحات التي إبتعدنا فيها عن مسألة الإقتباس من الغير والتي نراها حسب رأينا وبكل موضوعية كفيلة بتفعيل دوره وجعله آلية فعالة لحماية المال العام.



الفصل الأول

الإطار القانوني

لمجلس المحاسبة



الفصل الأول: الإطار القانوني لمجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية مالية ، إختصاصه الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وتتعدد أوجه الرقابة على المال العام ، فهناك رقابة سابقة ورقابة لاحقة تمارس من قبل جهات محددة ، أهمها مجلس المحاسبة و سنخصص هذا الفصل لدراسة الإطار القانوني لهذا المجلس ، وذلك من خلال دراسة الجانب البشري للأعضاء المنتميين إليه ، حيث يتوافر على أعضاء يكتسبون الصفة القضائية ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية حقوقهم ويحدد الإلتزامات الملقاة على عاتقهم، إضافة إلى مستخدمين إداريين عاديين مهمتهم هي الإشراف على المصالح الإدارية التي تعتبر أحد مكونات التنظيم الهيكلي حيث يتوافر مجلس المحاسبة على هياكل قضائية تتمثل في غرف المجلس وباقي التشكيلات القضائية وأخرى إدارية وتقنية، سنتطرق أيضا إلى مجال أو نطاق رقابته من خلال رقابة الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية ، ومصالح المؤسسات والمرافق العمومية وقد قسمنا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : تشكيلة مجلس المحاسبة

المبحث الثاني : نطاق رقابة مجلس المحاسبة

المبحث الأول : تشكيلة مجلس المحاسبة

يحدد المرسوم الرئاسي رقم 377/95¹ المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة التشكيلات القضائية و الإدارية ، كما يضبط طرق تسييرها وتنظيمها (المطلب الأول) و من حيث البنية البشرية فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية و يتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95/ 23² المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة أما مختلف المصالح الإدارية و الأجهزة التقنية و كتابة الضبط يشرف على تسييرها موظفون عاديون يخضعون لأحكام النصوص التي تنظم و تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات و الهيئات العمومية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الجانب الهيكلي لمجلس المحاسبة

إن تنظيم و تسيير مجلس المحاسبة يتم في إطار أجهزة داخلية تتحرك على أساس قضائي و أجهزة أخرى مساعدة فنية³، فهو يتوفر على تشكيلات تمارس نشاط قضائي و تساعدها في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية و التشكيلات القضائية يكون الاشراف عليها من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة ، و يحكمهم قانون أساسي خاص بأعضاء مجلس المحاسبة .

الفرع الأول : غرف مجلس المحاسبة

لقد نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة على عدد غرفه، حيث يتشكل من 08 غرف ذات اختصاص وطني و 09 غرف ذات اختصاص إقليمي ، و تنقسم كل غرفة الى أربعة فروع حسب المادة 12 منه .

الفقرة الأولى: الغرف ذات الإختصاص الوطني

¹ المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر العدد 72 الصادر سنة 1995

² الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن قانون أساسي لقضاة مجلس المحاسبة ج ر ج العدد 48، الصادر سنة 1995

³ علي زغدود، المالية العامة ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2005 ص 165

يتكون مجلس المحاسبة من ثمانية غرف ذات إختصاص وطني، تقوم بمراقبة الحسابات والتسيير المالي للوزارات و الهيئات و المرافق العمومية و المؤسسات العمومية الاقتصادية وتتوزع اختصاصات الغرف الوطنية على القطاعات الرئيسية كما حددته المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة على النحو التالي:¹

1-المالية

2-السلطة العمومية و المؤسسات الوطنية

3-الصحة ، الشؤون الاجتماعية و الثقافية

4-التعليم و التكوين

5-الفلاحة و الري

6-المنشات القاعدية والري

7-التجارة و البنوك و التامينات

8-الصناعة و المواصلات

و بالرجوع الى القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 المحدد لمجال تدخل غرف مجلس المحاسبة و فروعها الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف فقد اقتصر على إنشاء فرعين(02) بكل غرفة ، كما حدد نفس القرار مجال اختصاص الغرف و فروعها كالتالي:²

- الغرفة الوطنية للمالية : تراقب مصالح وزارة المالية بفرعيها

- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية و الهيئات الوطنية: يختص الفرع الأول: بمراقبة مصالح

رئاسة الجمهورية و مصالح رئاسة الحكومة ، ووزارة الدفاع الوطني ،وزارة الداخلية و الجماعات

المحلية و الهيئات الوطنية و الفرع الثاني: يراقب وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية.

- الغرفة الوطنية للصحة ،الشؤون الاجتماعية و الثقافية : يراقب النوع الأول

¹المادة 09، 10 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة
²قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996 ، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط إنقسامها إلى فروع
معدل بالقرار صادر في 16 أفريل 1996، ج ر ج عدد 46، صادرة سنة 1996

وزارة الصحة و السكان ،وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، وزارة التكوين المهني، وزارة المجاهدين و النوع الثاني يراقب وزارة الاتصال، وزارة الثقافة و وزارة الشباب و الرياضة .

- **الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين:** يختص النوع الأول بمراقبة وزارة التربية ووزارة الشؤون الدينية، و النوع الثاني : وزارة التعليم العالي و البحث العلمي .
- **الغرفة الوطنية للفلاحة و الري :** يراقب النوع الأول وزارة الفلاحة و الغابات و يراقب النوع الثاني وزارة الري و الصيد البحري .
- **الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية و النقل:** يراقب النوع الأول وزارة الاشغال العمومية ووزارة البناء و التعمير والهيئة العمرانية والفرع الثاني يراقب وزارة النقل
- **الغرفة الوطنية للتجارة والبنوك والمؤسسات التأمينية :** يختص النوع الأول بمراقبة وزارة التجارة والنوع الثاني البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة .
- **الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات :** يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة ، وزارة السياحة والحرف التقليدية والنوع الثاني يراقب وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات .

الفقرة الثانية: الغرف ذات الإختصاص الإقليمي

تكلف الغرف الإقليمية في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات و تسيير الجماعات الإقليمية و الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها¹ و يتشكل مجلس المحاسبة من 09 غرف إقليمية ، توزع على المستوى الوطني بحيث تتواجد في عواصم الولايات التالية : ورقلة ، بشار ، عنابة، قسنطينة، البليدة، تيزي وزو، الجزائر، وهران ، تلمسان²، و يحدد رئيس مجلس المحاسبة بقرار ينشر في الجريدة الرسمية مجالات تدخل كل غرفة من الغرف الإقليمية و يضبط أقسامه إلى فروع على الشكل التالي :

¹شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان،

²المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ،يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة

- **الغرفة الإقليمية للجزائر:** وتحتوي على فرعين يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر و الفرع الثاني ولاية تيبازة .
 - **الغرفة الإقليمية لوهـران:** تحتوي على فرعين يراقب الفرع الأول ولايات وهران و مستغانم والفرع الثاني يراقب ولايات غليزان ، معسكر و سعيدة .
 - **الغرفة الإقليمية لتلمسان:** يراقب الفرع الأول ولايات تلمسان ، سيدس بلعباس والفرع الثاني يراقب ولايات عين تيموشنت ، تيارت، النعامة.
 - **الغرفة الإقليمية لقسنطينة:** يراقب الفرع الأول ولايات قسنطينة ، ميله، جيجل و الفرع الثاني ولايات باتنة ، بسكرة ، سطيف، خنشلة.
 - **الغرفة الإقليمية لعنابة:** يراقب الفرع الأول ولايات عنابة ، سكيكدة، الطارف و يراقب النوع الثاني ولايات ، قالمة ، سوق أهراس ، أم البواقي، تبسة.
 - **الغرفة الإقليمية لتيزي وزو:** الفرع الأول يراقب ولايات البليدة و عين الدفلة والمدية والفرع الثاني يراقب ولايات تيسمسيلت والشلف و الجلفة.
 - **الغرفة الإقليمية لورقلة:** يراقب الفرع الأول ولايات ورقلة وغرداية و الأغواط و يراقب النوع الثاني ولايات اليزي و الواد و تمنراست.
 - **الغرفة الإقليمية لبشار:** يراقب الفرع الأول ولايتي بشار، و تندوف و الفرع الثاني يراقب ولايتي أدرار و البيض.
- ما يلاحظ أن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة لم يتم تعديله إلى غاية اليوم وهي تقريبا 25 سنة مما يجعلنا نتساءل عن السبب الحقيقي وراء ذلك ، خاصة وأن حجم المهام الملقاة على عاتقه قد أثقلته مع تزايدها وزيادة عدد المشاريع والبرامج العمومية ، فبالرجوع إلى نص المادة 12 منه والقاضية بتقسيم الغرفة إلى أربعة فروع والتي تم تقسيمها إلى فرعين إثنين حسب القرار الصادر سنة 1996 عن رئيس مجلس المحاسبة ، يعتبر العدد غير كافي وبالتالي نقص في العنصر البشري الذي يؤثر بطبيعة الحال على مردودية عمل المجلس وينقص من فعاليته.

الفرع الثاني: التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة

حسب ما نصت عليه المادة 47 من الأمر رقم 95-20¹ المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم ، فإنه يعقد جلساته للدراسة و الفصل في القضايا المطروحة عليه على شكل تشكيلات مختلفة حسب طبيعة القضايا ، يتخذ اجتماعاته على شكل كل الغرف المجتمعة أو الغرفة بفروعها أو غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، و تمارس هذه الغرف و فروعها مهامها الرقابية ذات الطابع القضائي و الإداري تحت إشراف رؤساء الغرف و رؤساء الفروع² بالإضافة إلى هذه الغرف هناك كتابة ضبط رئيسة و النظارة العامة و أيضا المصالح الإدارية و التقنية.

الفقرة الأولى: الغرف المجتمعة

تعتبر هذه التشكيلة أعلى التشكيلات القضائية في المجلس ، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس و رؤساء الغرف و قاض عن كل غرفة ، يختار من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف و يتم تعيين رؤساء الفروع و المستشارون الأعضاء في التشكيلة بناء على إقتراح من رؤساء الغرف الذين يمارسون فيها عملهم.

و يعين مقرري التشكيلة من بين رؤساء الغرف أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة و يتم تحديد هذه التشكيلة من طرف رئيس مجلس المحاسبة عن طريق أمر و ذلك كل سنة .

أما عن اختصاصاتها فتتظر في الإستئنافات التي ترفع إليها ضد قرارات الغرف ، و إبداء الرأي حول مسائل الإجتهد القضائي و القواعد الإجرائية و لاتصح مداولاتها إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل³.

¹المادة 47 من الأمر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة

²عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية و نقدية، أطروحة دكتوراة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الحاج الأخضر، باتنة 2014/2015 ص 135

³المادة 48 و 49 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

الفقرة الثانية : الغرف و فروعها

تجتمع الغرف و فروعها في تشكيلة مداولة ، تتكون من 03 قضاة على الأقل من بينهم رئيس الغرفة، رئيس الفرع المعني بالقضية ، المقرر المراجع وقاضي آخر في حالة غياب المقرر المراجع¹، و تفصل في النتائج النهائية للتدقيقات و التحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة و هي رقابة تخص المحاسبين العموميين و أنواعهم² .

الفقرة الثالثة:غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالي

تعني رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمال أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين ، و تشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية³.

تتكون هذه الغرفة من رئيسها و 06 مستشارين على الأقل ، يتم تعيينهم بموجب أمر من طرف رئيس مجلس المحاسبة حسب ما هو محدد في النظام الداخلي للمجلس و لا تصح مداوات المجلس الا بحضور 04 قضاة على الأقل زيادة على الرئيس و لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها⁴.

تتمثل مهمة غرفة الانضباط في البت والفصل في الملفات التي تخطر بها و تسعى الى إحترام قواعد الانضباط ، بحيث يختص في إصدار الحكم و الجزاء ضد المسييرين العموميين

¹أمجوح نوار، مجلس المحاسبة :نظامه دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 2006-2007 ص 31

²ياسين شاوش بشير، المالية العامة ، المبادئ العامة تطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،الجزائر 2007 ص 301

³عبد العزيز عزة " إختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر " ، مجلة التواصل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باجي مختار عنابة ، المجلد 18 ، العدد 32 ، ديسمبر 2012 ، ص 159

⁴المادة 51 و 52 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

الأعوان الذي ألحقوا ضررا أكبر بالخزينة العمومية ، أملاك الهيئات العمومية¹ اذا شكلت المخالفة او الخطأ خرقا صريحا بقواعد الانضباط في مجال الميزانية و المالية فيختص مجلس المحاسبة بتحميل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ².

الفقرة الرابعة : لجنة البرامج و التقارير

يحتوي مجلس المحاسبة على لجنة للبرامج و التقارير ، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة و تضم كل من نائب رئيس المجلس و رؤساء الغرف و الناظر العام ، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون المشاركة فيها .

و تتمتع هذه التشكيلة بمجموعة من الصلاحيات من بينها التحضير و المصادقة على التقرير السنوي الموجه الى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية ، و التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، ومشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة³ ، كما حددت لها صلاحيات أخرى نص عليها النظام الداخلي ، و ذلك بموجب المواد 64،72 و 76 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95.

الفقرة الخامسة: التشكيلات الأخرى.

بالإضافة إلى التشكيلات السابقة نجد أن مجلس المحاسبة يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة ، و كتابة ضبط، و أيضا أجهزة تدعيم كهياكل إدارية و تقنية تعمل على توفير وسائل و ظروف مناسبة حتى يتمكن قضاء مجلس المحاسبة من أداء وظائفهم.

أولا: النظارة العامة (النيابة العامة)

¹ شويخي سامية ، مرجع سابق، ص 87

²فريدة مكنية ، وعبد الحليم شويدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية ، فرع قانون الأعمال ، جامعة التكوين المتواصل ، الجزائر 2001- 2002 ص

³المادة 53 و 54 من الأمر رقم 95-20 ،المتعلق بمجلس المحاسبة

حسب نص المادتين 32 و 33 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، فالمشرع الجزائري لم ينص صراحة على وجود نظارة عامة لكنه نص على وجود ناظر عام تسند له دور النيابة العامة و يساعده نظار آخرون¹، وهم حاليا أربعة نظار وتحدد المادة 43 من نفس الأمر مهام الناظر العام والتي تتمحور حول ممارسة الرقابة على شروط تطبيق القوانين والأنظمة سارية المفعول داخل المجلس، وفي هذا الصدد:

_ يسهر على تقديم الحسابات بانتظام وفي حالة تأخر أو رفض أو تعطيل يطلب الناظر العام تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20 سابق الذكر المعدل والمتمم.

_ يطلب التصريح بالتسيير الفعلي ويلتمس غرامة على التدخل في وظيفة المحاسب العمومي.

_ يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية فيما يخص الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

- يحضر أو يكلف من يمثله في جلسات التشكيلات القضائية للمجلس التي يعرض عليها إستنتاجاته المكتوبة وعند الإقتضاء ملاحظاته الشفوية.

_ يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره.

_ يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.

يمارس الناظر العام النيابة العامة عن طريق تسخيرات واستنتاجات ، كما أنه عضو في لجنة البرامج والتقارير وعضو في مجلس قضاة مجلس المحاسبة².

ثانيا: كتابة الضبط

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط مسندة الى كاتب ضبط رئيسي حسب ما نصت عليه المادة 34 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة و أيضا نص المادة 22 من النظام

¹ المادة 32 و 33 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

² خديجة حرمل، " دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام "مجلة صوت القانون ، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي الياصب بونعامة خميس مليانة، المجلد 06 ، العدد 02، نوفمبر 2019 ، ص 1360

الداخلي للمجلس يتولى مهامه تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة¹، يُعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات المجلس المجتمع في تشكيلته كل الغرف المجتمعة يدون القرارات المتخذة إضافة إلى مسك الجداول و السجلات و الملفات².

يعين لكل غرفة كاتب الضبط يكلف بكتابة ضبط الغرفة و فروعها³.

ثالثا: الهياكل الإدارية و التقنية

يشتمل مجلس المحاسبة على الأقسام التقنية و المصالح الإدارية الآتية:

- قسم تقنيات التحليل والرقابة

- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات

- مديرية الإدارة والوسائل

و قد أشارت المادة 35 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم إلى المصالح التقنية الإدارية حيث تكلف بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة و تحسين أدائه ويمكنها أن تقوم أيضا بالمشاركة في عمليات التدقيق و التحقيق و التقييم ، أما المصالح الإدارية فتتكفل بتسيير مالية المجلس و مستخدميه ووسائله المادية⁴

كما يشمل المجلس أجهزة أخرى تتمثل في:

رابعا: الأمانة العامة

يترأسها الأمين العام و هو الأمر بالصرف الرئيسي الذي يلحق به مكتب التنظيم العام و مكتب الترجمة و يسهر على السير الحسن للأقسام التقنية و المصالح الإدارية و كذا توفير الوسائل و

¹المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

²المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

²المادة 24 من نفس المرسوم

⁴ المادة 35 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

الخدمات الضرورية لهياكل المجلس قصد أداء أعمالها و يسهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسة¹

خامسا: ديوان رئيس مجلس المحاسبة

يزود رئيس مجلس المحاسبة بديوان، يتكون من رئيس ديوان و مديرين اثنين للدراسات ، وتتمثل مهمة الديوان في القيام بكل الأعمال التي لا تدخل ضمن إختصاص هياكل مجلس المحاسبة وأجهزته الأخرى، وبهذه الصفة يتولى بالخصوص ما يأتي :

_ ينظم ويتابع العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية،

_ يضمن العلاقات مع أجهزة الإعلام ،

_ يضمن ويتابع العلاقات مع المؤسسات الأجنبية للرقابة والمنظمات الجهوية والدولية التي يكون مجلس المحاسبة عضوا فيها ،

_ يختص بالإتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية الأخرى، دراسات مشاريع النصوص المعروضة على مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها،

_ يقوم لحساب رئيس مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والإستشارة المرتبطة بنشاطاته،

_ ينظم بطلب من رئيس مجلس المحاسبة كل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري تتطلبها وضعية خاصة أو يشرف عليها،

_ يحدد رئيس مجلس المحاسبة توزيع المهام على أعضاء الديوان².

¹المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

² المادة 05 و 06 من نفس المرسوم الرئاسي

المطلب الثاني: الجانب البشري لمجلس المحاسبة

يتشكل مجلس المحاسبة من أعضاء يتولون مهام قضائية ويكتسبون صفة القضاة بالإضافة إلى المستخدمين الإداريين لذلك سنتطرق بالدراسة للأعضاء ذات صفة القضاة (الفرع الأول) ومن ثم المستخدمين الإداريين (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الأعضاء المكتسبين لصفة قاضي

يخضع قضاة مجلس المحاسبة إلى قانون أساسي خاص و هو الأمر 23/95 الذي ينظم مسارهـم الوظيفي من خلال التعيين و الترقية و العقوبات التأديبية كما يحدد أيضا حقوقهم وواجباتهم المهنية¹، و حسب المادة 38 من الأمر 20/95 فإن مجلس المحاسبة يتكون من القضاة الآتي ذكرهم:

من جهة :

-رئيس مجلس المحاسبة

-نائب الرئيس

-رؤساء الغرف

-رؤساء الفروع

-المستشارون

-المحتسبون

و من جهة أخرى :

-الناظر العام

¹المادة 01 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

-النظار المساعدون¹

الفقرة الأولى: رئيس مجلس المحاسبة :

يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي و هذا ما نصت عليه المادة 03 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لمجلس المحاسبة² كما حددت المادة 41 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم الصلاحيات و المهام التي يقوم بها والمتمثلة في:

-يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي أمام القضاء .

- يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و الوزير الأول و أعضاء الحكومة

-يسهر على انسجام تطبيق الاحكام الواردة في النظام الداخلي و يتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين اشغال المجلس و فعاليته

-يوافق على برامج النشاط السنوي و كذا الكشف التقديري لنفقات المجلس

- يوزع رؤساء الغرف و رؤساء الفروع و قضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم

-يمكنه أن يرأس جلسات الغرف .

-يسير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة و مستخدميه

-يعين و يوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم

أو توزيعهم³

¹ المادة 38 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

²المادة 03 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

³المادة 41 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة

يمارس رئيس مجلس المحاسبة صلاحياته عن طريق القرارات و الأوامر و المذكرات الإستعجالية و المذكرات المبدئية كما يمكنه أن يفوض إمضاءه الى مسؤولي هياكل المجلس و أجهزته بقرار إلا فيما يتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية ، ففي حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له يخلفه نائب الرئيس .

يمكن أن يعين أيضا موظفين و أعوان من القطاع العام تابعين و مختصين للتفتيش و الرقابة أو مارسوا وظائف متعلقة بالتسيير حائزين على شهادات جامعية يتمتعون بالخبرة في الميادين التي تعني مهام مجلس المحاسبة كمستشارين يكفون بصلاحيات تكون ظرفية من أجل مساعدة مجلس المحاسبة في ممارسة مهامه الرقابية بحيث لا يمكن لهم أن يشاركوا في ممارسة الصلاحيات القضائية للمجلس¹.

و تجدر الإشارة إلى أنه رغم أهمية منصب رئيس مجلس المحاسبة إلا أن المشرع الجزائري سكت و لم يحدد شروط واضحة لممارسة لهذا المنصب رغم المكانة الفعلية والفاعلة التي يحتلها ، وما يلفت الإنتباه أيضا أن معظم المناصب السامية في الدولة تكون عادة بعهدة واحدة أو عهدتين على الأكثر، ولكن من يشغل منصب رئيس مجلس المحاسبة حاليا قد شغله لسنوات طويلة ، أليس من الأحسن لو أعاد المشرع النظر في هذا؟ لأن هذا إن دل على شيء فهو تبعية هذا الجهاز عضويا إلى السلطة التنفيذية مما يؤثر على مهمته المنوطة به.

الفقرة الثانية: نائب رئيس مجلس المحاسبة

بموجب مرسوم رئاسي و باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة يعين نائب رئيس المجلس مهمته العمل على مساعدة و تنسيق أشغال المجلس و متابعتها و تقييم فاعليتها، كما يمكن له رئاسة الغرفة في حالة غياب رئيسها أو حدوث مانع له².

¹المادة 07 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

²المادة 42 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

الفقرة الثالثة: الناظر العام

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من رئيس الحكومة¹ و يتولى مهام النيابة العامة على مستوى المجلس و يساعده النظار المساعدون و بهذه الصفة يقوم بالمهام التالية

يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس و في حالة التأخر أو الرفض يطلب تطبيق الغرامات المالية .

يطلب التصريح بالتسيير الفعلي ، و يلتمس توقيع عقوبة مالية على التدخل في شؤون ووظيفة المحاسب العمومي .

يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة التي يعرض عليها استنتاجاته و عند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية او يكلف من يمثله في هذه الجلسات.

يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره.

يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها²

الفقرة الرابعة: رؤساء الغرف و رؤساء الفروع

أولاً: رؤساء الغرف

يعين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي من بين المستشارين المقترحين من طرف رئيس مجلس المحاسبة من ذوي الكفاءة و الخبرة يمارسون المهام التالية:

المادة 05 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة¹

المادة 43 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة²

- تنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف و يسهرون على حسن تأديتها تحقيقا للأهداف المسطرة في البرنامج الموافق عليه .
- يحددون القضايا الواجبة دراستها في الغرف و في الفروع .
- يرأسون الجلسات و يديرون مداولات الغرف .
- يمكنهم أن يرأسوا جلسات الفروع¹.

ثانيا: رؤساء الفروع

طبقا للمادة 04 من الأمر 95-23 فإنهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة لممارسة الإختصاصات المنصوص عليها في المادة 45 من الأمر 95-20 و كذلك ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي 95-377 المتمثلة فيما يلي :

-يتابع رؤساء الفروع الأشغال المسندة إلى فروعهم و يسهرون على حسن تأديتهاو يشرفون على مهام التحقيق و التدقيق التي يكلفون بها.

-يرأسون الجلسات و يديرون مداولات الفروع².

-يتأكدون من حسن تحضير المقررين مهام الرقابة يسهرون على تنفيذها في الاجال المحددة و في ظل احترام برنامج التدقيق المقرر .

-يتأكدون من جودة أعمال قضاة فروعهم

-يقدمون كل الإقتراحات الكفيلة بتحسين منهجيات التدقيق وزيادة فعالية أعمال الرقابة³.

المادة 44 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹

² المادة 45 من نفس الأمر

³المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

الفقرة الخامسة: المستشارون والمحاسبون

يعينون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة¹ بعد إستشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة ، يكلفون بمجموعة من الصلاحيات منصوص عليها في المادتين 17 و 18 من المرسوم الرئاسي 95-377 و هي كالتالي:

يقوم المستشارون و المحاسبون بأشغال التدقيق والتحقق أو الدراسة المسندة اليهم ، ويتم توزيع الأعمال بين القضاة والمصنفين في مختلف مجموعات رتبهم حسب طبيعة المهام الواجب تنفيذها وتدقيقها .

-يشارك المستشارون في إعداد إقتراحات برنامج نشاطات غرفهم السنوي.

-يشاركون في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ويكلفون بتحرير مشاريع المذكرات الاستعجالية المبدئية.

-كما يدعون إلى المشاركة في أعمال تشكيلة مجلس المحاسبة كل الغرف مجتمعة، أو أعمال غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و أعمال لجنة البرامج و التقارير . أما عن الأمر رقم

95-20 فقد نصت المادة 46 منه على مايلي : أن يقوم المستشارون و المحاسبون بأشغال

التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في الآجال المقررة².

و يشارك المستشارون و المحاسبون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة وفق الشروط المحددة في هذا الأمر.

¹ المادة 06 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

² المادة 46 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من مجلس قضاء مجلس المحاسبة، مهمته السهر على إحترام أحكام القانون الأساسي لقضاء مجلس المحاسبة¹ الذين يحضون بحماية قانونية من جميع الضغوطات التي من شأنها أن تعرقه في القيام بمهامه ووظائفه.

تضمن الأمر رقم 95-23 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة أنه يجب على كل قاضي تأدية اليمين في جلسة رسمية لمجلس المحاسبة في غرفة مجتمعة بمجرد تنصيبه وقبل مباشرة مهامه، و ذلك من أجل شفافية و نزاهة العمل الذي يقوم به قضاة المجلس، كما يتعين على كل قاضي في المجلس أن يلتزم بالتحفظ لضمان إستقلالية و عدم إنحيازه².

من الضروري الوقوف عند القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة للتساؤل حول عدم إخضاع المشرع الجزائري لقضاة مجلس المحاسبة لنفس القانون الذي يخضع له القضاة العاديون و المتمثل في القانون الأساسي 04-11، رغم أنه اكسبهم بصراحة النص الصفة القضائية فلماذا ميز بينهم؟ ألا يؤدي ذلك إلى التأثير على مستوى الأداء الوظيفي الموكل اليهم؟

أيضا وظيفة قاضي مجلس المحاسبة تتطلب خبرة عالية في المجال الرقابي و المحاسبي و المالي لذلك كان أولى على المشرع الجزائري إخضاعهم الى دورات تكوينية قبل الالتحاق بالمنصب حتى لا يصطدم قضاة المجلس بالفشل نظرا لتمييز مجالات المجلس بنوع من التعقيد و الصعوبة ، وهذا قد دعى إليه الكثير من الباحثين

الفرع الثاني: الموظفون المساعدون

إن التشكيلة العضوية الأخرى التي نضيفها إلى الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة على مستوى المجلس تتمثل في المستخدمين الضروريين، فهم موظفون من مختلف الرتب و الأسلاك و الأصناف يتم توظيفهم حسب إحتياجات مجلس المحاسبة ، يقومون بالأعمال غير قضائية

¹ المادة 58 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

² المادة 10 و 19 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة

للمجلس، وأيضا الدعم التقني الضروري للمراقبين، وكتابة الضبط و تسيير مالية المجلس و مستخدميه ووسائله المادية¹.

و بالتالي لا تقل أهمية المستخدمين عن باقي أعضاء المجلس و هذا ما أكدته المادة 40 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بنصها على: "يشمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط الأقسام التقنية و المصالح الإدارية"²

يخضع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين يعملون بمختلف المصالح الإدارية و الأجهزة التقنية لأحكام المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات الإدارات العمومية و النصوص الأخرى التي تحكمهم الأسلاك المشتركة لأعوان الإدارة العمومية.³

المبحث الثاني: نطاق رقابة مجلس المحاسبة

في قراءة أولية لأحكام الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر، المتعلق بمجلس المحاسبة يلاحظ أن المشرع أناط بالمجلس جملة من الصلاحيات التي تصب في إطار رقابة المال العام، وتشمل هذه الرقابة جميع الهيئات العمومية المختلفة وكذا المؤسسات التي يملك فيها الأشخاص المعنوية العامة جزء من رأس مالها، وعلاوة على ذلك يمتد مجال إختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على المال العام إلى رقابة إستعمال الموارد العامة التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني.⁴

¹ مسعي محمد، المحاسبة العامة، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر سنة 2003 ص 146

² المادة 40 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة

³ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية

⁴ شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة "دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري" مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، المجلد 02، عدد 02، مارس 2016 ص

والمواد من 06 إلى 15 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم ، تكفلت بتحديد مجالات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إذ يبسط رقابته على ما يأتي:

- جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية ، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية .
- كافة 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.
- كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق الأخرى ، مساهمة مهيمنة في رأس مالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.
- (المساهمات) العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكون وضعها القانوني ، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها الاجتماعي .
- الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الاجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
- نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى لاسيما في شكل اعانات او ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها.
- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ الى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني¹.

¹ الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

المطلب الأول : الرقابة على الهيئات المركزية واللامركزية

سنعالج من خلال هذا المطلب الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية في (الفرع الأول) ومن ثم الرقابة على الهيئات اللامركزية في (الفرع الثاني)

الفرع الأول : الرقابة على الهيئات المركزية

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الهيئات الإدارية المركزية والمتمثلة في: رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة ، والوزارات.

الفقرة الأولى: رئاسة الجمهورية

تعتبر قلب السلطة التنفيذية في الجزائر مع كل الأجهزة التابعة لها ، مكان تواجدها هي العاصمة و تخضع رئاسة الجمهورية بجميع أجهزتها إلى رقابة مجلس المحاسبة من ديوان وأمانة عامة والمستشارين، من حيث السير المالي واستعمال الأموال العمومية .

الفقرة الثانية: رئاسة الحكومة

الأجهزة التابعة إلى رئاسة الحكومة من رئيس الديوان ومدير الديوان، ومديرية إدارة الوسائل والأمانة العامة للحكومة كلها تخضع في تصرفاتها لرقابة مجلس المحاسبة¹، حيث تقوم مصالح ومؤسسات رئاسة الحكومة بنشاطات وتصرفات تدخل في التسيير والتنظيم المالي لرئاسة الحكومة²

الفقرة الثالثة: الوزارات

¹ صانع حمزة ، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، دفعة 18 سنة 2007-2010 ص 37

² عبدلي حمو ، مهني أمير ، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية ، مذكرة ماستر في القانون العام جامعة بجاية ، سنة 2016 ص 42

وهم أعضاء الحكومة ، تختص كل وزارة بقطاع معين وتضم مصالح خارجية متمثلة في المديرية الموجودة على مستوى كل ولاية ، ومصالح مركزية داخلية متمثلة في الأجهزة الداخلية للوزارة وبالتالي تخضع هذه الهيئة الإدارية المركزية بكل مصالحها إلى رقابة مجلس المحاسبة من حيث تسييرها المالي واستعمالها للأموال العمومية وتقوم بالرقابة على السلطات الإدارية المركزية، الغرف الوطنية الموجودة على مستوى مجلس المحاسبة¹

الفرع الثاني : الرقابة على الهيئات اللامركزية

إن النظام اللامركزي يقوم على مبدأ توزيع الوظائف الإدارية والسلطات بين الإدارة المركزية وبين هيئات أو جماعات إقليمية ، وقد نصت المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 على " أنه تمثل الجماعات الإقليمية للدولة البلدية والولاية²."

فالبلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، تمارس صلاحيات في مجال الإختصاصات المخولة لها بموجب نصوص قانونية، وقد عرفها المشرع الجزائري في المادة 01 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الأستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون"³

أما الولاية فتنص المادة الأولى من قانون الولاية 12-07 على أن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة

¹ صانع حمزة ، مرجع سابق ص 33

²المادة 16 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ج ر ج ج ، عدد 14 ، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016

³ المادة 01 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج ، عدد 14 ، الصادرة في 03 جويلية 2011

الدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة¹.

من خلال هاذين النصين نلاحظ الدور المهم الذي تقوم به الجماعات الإقليمية، وبالتالي لابد من وجود رقابة للمحافظة على سلامة تنفيذ المشاريع والخطط المالية للجماعات الإقليمية وهذه الرقابة يمارسها مجلس المحاسبة كرقابة بعدية، عن طريق رقابة البلدية ورقابة الولاية.

الفقرة الأولى: رقابة مجلس المحاسبة على البلدية

يقوم مجلس المحاسبة كأعلى جهاز رقابي للأموال العمومية بمراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية، وحسابات التسيير الخاصة بها و هذا ما نصت عليه المادة 210 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية² و تكون هذه الرقابة على ميزانية البلدية، و هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية للبلدية ، و يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية و تحتوي على قسمين : قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار كما يمكن أن يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية عن طريق ميزانية إضافية (تكميلية)³.

لا يتم إتخاذ القرارات النهائية في إصدار الغرامات المرتكبة في مجال تسيير ميزانية البلدية إلا بعد عملية الفحص و المعاينة اللاحقة التي يقوم بها أعضاء مجلس المحاسبة بعد تنفيذ العمليات المالية حتى لا تعيق الإدارة ، فالتحقيقات و الفحوصات التي يقوم بها مجلس المحاسبة لا تباشر إلا بعد التنفيذ النهائي لعمليات صرف النفقات و تحصيل الإيرادات ، كما يمكن أن تمتد الرقابة لتشمل أعمال عشرة سنوات سابقة من تاريخ ارتكاب الخطأ حيث نصت المادة 90 من الأمر رقم 95-20

¹المادة 01 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية، ج ج ج ج ، عدد 12

الصادرة في 29 فيفري 2012

² المادة 210 من القانون رقم 11-10 ، يتعلق بالبلدية

³ المادة 176 و 177 من نفس القانون

المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم أنه "لا يمكن إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة في مجال الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشرة سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ"¹.

وتتعدد كفايات الرقابة من قبل مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية من خلال :

حق الاطلاع و التحري، حيث يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وللمجلس المحاسبة سلطة الإستماع إلى أي عون في البلدية.

رقابة نوعية التسيير، يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير البلدية وبهذه الصفة يقيم شروط إستعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة، وبغية تحقيق المصلحة العامة يراقب مجلس المحاسبة شروط منح وإستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة للبلدية، وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها المجلس إلى التأكد من مطابقة النفقات مع الأهداف التي تهدف إلى تحقيق المصلحة الوطنية .

مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، يعمل مجلس المحاسبة على مراجعة حسابات المحاسبين العموميين كما يصدر أحكاما بشأنها، وفي مجال حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية²، يقوم مجلس المحاسبة من التأكد من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما يتحما المسؤولية كل محاسب عمومي الذي ارتكب مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

¹المادة 90 من الأمر رقم 95-20 ، المتعلق بمجلس المحاسبة

²مزيتي فاتح، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

العربي بن مهدي ، أم البواقي ، سنة 2013-2014 ، ص ص 130 131 132

و سيتم التعرض لكيفيات رقابة مجلس المحاسبة في الفصل الثاني بشئ من التفصيل

الفقرة الثانية: رقابة مجلس المحاسبة على الولاية

نصت المادة 175 من القانون رقم 07-12¹ المتعلق بالولاية على أنه " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرها طبقا للتشريع المعمول بها .

تعتبر ميزانية الولاية عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار فهي جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية تشمل قسمين متوازنين و هما قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار ، حيث ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازية وجوبا .

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الجماعات الإقليمية الى ضمان مراقبة النفقات و التأكد من مدى توفير الإعتمادات، فتكون الرقابة التي يمارسها في مجال تنفيذ الميزانية بعدية أي بعد تنفيذها، و الهدف منها هو توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات المالية، و مدى تطابق الصرف للإعتمادات المالية ، و مع كل بند من بنود الميزانية، و التأكد من أن تحصيل الإيرادات كان بطريقة سليمة و أن جميع العمليات المالية تمت بمستندات صحيحة غير مخالفة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، و كذلك التأكد من إستعمال جميع المواد الاقتصادية من قبل الجماعات الإقليمية بطريقة حسنة².

المطلب الثاني : الرقابة على مصالح المؤسسات و المرافق العمومية

طبقا لنص المادة 07 من الامر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الامر ، مصالح الدولة و الجماعات

¹ المادة 175 من القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية

² عبدلي حمو، مهني أمير ، مرجع سابق ص ص 39 40

الإقليمية ، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها ، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية¹.

كما تضمنت المواد 08، 09، 10 من نفس الأمر سالف الذكر، أنها تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المؤسسات الاقتصادية والمرافق العمومية وذلك عن طريق مراقبة المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية (الفرع الأول) ومراقبة المؤسسات والمرافق الاقتصادية (الفرع الثاني)

الفرع الأول : الرقابة على المرافق والهيئات العمومية

وهي مؤسسات أنشأتها الدولة وتتمتع بالشخصية العنوية لتسيير المرافق العمومية، وهي تعتبر نوع من اللامركزية تخضع لمبدأ التخصص وتخضع للوصاية أثناء ممارسة نشاطها مما يسمح لها بحق التقاضي، ويمنحها ذمة مالية مستقلة ، فهي مسؤولة عن أعمالها، كالجامعات ، والمستشفيات ..².

الفرع الثاني : الرقابة على المؤسسات والمرافق الاقتصادية

لقد حدد الأمر رقم 95-20 المؤسسات والمرافق الاقتصادية التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كالتالي:

- مرافق عمومية ذات طابع صناعي وتجاري
- ومرافق عمومية إقتصادية.

¹المادة 07 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

²دواغر عفاف ، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق الجزائر ، 2012-2013 ص 37

الفقرة الأولى: رقابة مجلس المحاسبة على المرافق العمومية الصناعية والتجارية

لقد نص القانون رقم 90-32 واستبعد في مضمون نصوصه المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية والتجارية من رقابة مجلس المحاسبة، وأن كل عمليات التداول المالية تحكمها قواعد القانون المدني والتجاري¹، لكن بالرجوع للأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم أصبحت المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية، التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أمواله ذات طبيعة عمومية²، تخضع لرقابة مجلس المحاسبة .

وتندرج تحت هذا الصنف بعض المؤسسات مثل الشركة الوطنية للنقل بالسكة الحديدية، ديوان الترقية والتسيير، وكالة عدل حيث تمارس هذه المؤسسات نشاطها بغرض تحقيق الربح، ويطبق عليها قانون مزدوج .

الفقرة الثانية: رقابة مجلس المحاسبة على المرافق العمومية الاقتصادية

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة لقرار مهيمنة³

أما المادة 09 من نفس الأمر فقد نصت على رقابة الأسهم العمومية لبعض المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو

¹المادة 03 و 04 من القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره

²المادة 08 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة

³المادة 08 مكرر من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 يتعلق بمجلس المحاسبة

الجماعات الإقليمية جزء من رأسمالها، كما يمارس المجلس رقابة الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما ، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الإجتماعيين¹.

كما يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج إستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية ، أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، لا سيما في شكل إعانات أو رسوم شبه جبائية ، مهما يكن المستفيد منها

كما يمكنه أيضا مراقبة إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية ، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني²

¹ المادة 10 من الأمر رقم 95-20 ، المتعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 11 و 12 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

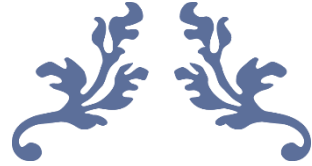
خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا لهذا الفصل بعنوان الإطار القانوني لمجلس المحاسبة توصلنا إلى أن المشرع الجزائري كغيره في عدة دول قد نص على إنشاء هيئة دستورية عليا للرقابة المالية اللاحقة تمثلت في مجلس المحاسبة، وعبر ترسانة من النصوص التشريعية ، حيث تم تأسيسه لأول مرة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وأقره أيضا دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري 2016 .

يتكون مجلس المحاسبة من عدة هياكل قضائية وأخرى إدارية، تنقسم إلى غرف وطنية وغرف إقليمية ، نظارة عامة ، كتابة ضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية إضافة إلى الأمانة العامة وديوان رئيس مجلس المحاسبة ، أما الجانب البشري للمجلس فيتكون من أعضاء يكتسبون صفة القضاة بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الموظفين المساعدين يقفون على رأس المصالح الإدارية ، حيث تتمثل مهمة هذه التركيبة في إدارة وتسيير مجلس المحاسبة عن طرق تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو تشكيلة الغرف وفروعها ، وغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية و من خلال لجنة البرامج والتقارير .

أيضا من خلال دراستنا لهذا الموضوع نجد المشرع قد حصر وحدد الجهات الخاضعة لرقابته تحديدا واضحا ،تمثلت هذه الجهات في الهيئات المركزية من مختلف مصالح الدولة وكذا الجهات اللامركزية والتمثلة في الجماعات الإقليمية من بلديات وولايات ،وأيضا المصالح والمؤسسات والمرافق العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وأخيرا المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري .

وفي الأخير مجلس المحاسبة هو هيئة أو مؤسسة ذات تنظيم هيكلي وبشري متكامل، يتمتع بالإستقلال الضروري، لكن هذا التكامل لا يكاد يخلو من عدة شوائب تتعلق بطريقة التعيين والتقسيم الهيكلي وعدد الغرف ..مقارنة بحجم المسؤوليات الملقاة على عاتقه .



الفصل الثاني

الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة
على الميزانية العامة للدولة



الفصل الثاني: الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة.

لقد اكتسبت الرقابة على الأموال العمومية أهمية كبيرة في حماية ومراقبة المال العام من شتى أشكال الفساد المالي ، وساهمت في ترشيد طرق استعماله ، لذلك أوكل المشرع الجزائري هذه المهمة إلى عدة هيئات من ضمنها مجلس المحاسبة على رأس تعداد هاته المؤسسات والآليات الرقابية، إلا أن ما يميز هذا الأخير هو نوع الرقابة التي يمارسها ،فهو جهاز رقابي مالي بعدي أي أن رقابته لاحقة على تلك الأموال العمومية.

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات قضائية وأخرى إدارية عندما يمارس المهام الموكلة إليه، وسيتم التطرق في هذا الفصل إلى كل من الصلاحيتين بتحليل معمق حيث سنتناول رقابته الإدارية على نوعية التسيير وأيضا رقابته التقييمية من خلال تقييم البرامج والمشاريع العمومية وتبسيط الضوء على دوره الإستشاري ، ثم رقابته القضائية في مجال تقديم الحسابات ومراجعتها وما تقدمه غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، محاولين تبسيط الضوء على النقائص التي تشوب هذه الرقابة من أجل إقتراح حلول نراها شافية لتفعيل دوره .

و قد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

المبحث الثاني : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

المبحث الأول: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة الإدارية من أبرز الصلاحيات التي أوكلها المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة حيث تراقب مشروعية و فعالية تسيير إدارات الدولة، من خلال مراقبة حسن إستعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية، لمختلف الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته ، كما يسمى هذا النوع من الرقابة برقابة الأداء أما تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية ، فبغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الإقتصادي و المادي في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج المتخذة من طرف السلطات العمومية (**المطلب الأول**) كما يمكن أن تلجأ بعض الهيئات الى إستشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع كمشروع قانون ضبط الميزانية وجميع مشاريع النصوص المالية

(**المطلب الثاني**)

المطلب الأول : رقابة نوعية التسيير والتقييم.

من أجل الوصول الى رقابة فعلية و فعالة على الأموال العمومية منح المشرع الجزائري صلاحيات لمجلس المحاسبة للقيام برقابة نوعية التسيير¹ (الفرع الأول) بالإضافة الى تقييمه للمشاريع و كل البرامج و السياسات العمومية من أجل تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية

(الفرع الثاني)

الفرع الأول : رقابة نوعية التسيير و نتائجها

تعتبر رقابة نوعية التسيير صلاحية إدارية، حيث ينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق أهدافها وتجسيدها للمصلحة العامة ، و هي

¹ خضري حمزة ، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية

الحقوق ، جامعة الجزائر 01، 2014-2015 ، ص 226

تعد أحدث رقابة، و قد أخذ بها الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم ، من خلال جملة من الأحكام أهمها المادة 69 و تقوم هذه الرقابة وفقا لمبادئ الفعالية و النجاعة و الاقتصاد¹ .

الفقرة الأولى: تعريف رقابة نوعية التسيير :

و هي : "رقابة الإقتصاد و النجاعة و الفعالية في إستخدام الموارد و تسيير الأموال العمومية للأجهزة الخاضعة للرقابة و على أنها مراقبة الكفاءة و الفعالية و الإقتصاد في أداء الإدارة العامة و عليه فإن هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات و السياسات المرسومة و الأهداف المقررة و تتحقق بشكل فعال و إقتصادي و بكفاءات عالية " ².

و عرفت أيضا أنها: "المسار الواجب اتباعه من أجل ضمان تعبئة فعالة و دائمة لكافة الطاقات و الموارد الملحة وصولا لتحقيق أهداف المؤسسة" ³

و حسب التشريع الجزائري هي " الرقابة التي من خلالها يقيم مجلس المحاسبة تسيير المرافق و الهيئات و المصالح العمومية التي تدخل في اختصاصه ، للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية⁴، فهي رقابة تمارس من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية برقابة حسن

¹ براهيم خديجة، شبشب غنية، دور مجلس المحاسبة في حماية الأموال العمومية، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، 2015-2016 ص 34

² خضري حمزة ، مرجع سابق ص 227

³ براهيم خديجة، شبشب غنية ، ص 36

⁴ آيت ماتن دليلة، آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر حقيقة أم خيال؟ مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ميرة ، بجاية، 2013-2014 ص 44

إستعمال الهيئات الخاضعة لرقابته ، للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد¹

و لقد خصص لها القانون المتعلق بمجلس المحاسبة فصلا كاملا تحت عنوان رقابة نوعية التسيير و هو الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر رقم 20-95 المعدل و المتمم بالأمر رقم 02-10 و قد تضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال و نذكر منها ما يلي:

1- تقييم شروط و استعمال الهيئات و المصالح العمومية الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر 20-95 ، للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الإقتصاد .

2- التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات .

3- التأكد من مدى اتخاذ الهيئات و المصالح المستفيدة من المساعدات و الإعانات المالية على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها الى هذه المساعدات²

وبالرجوع لنص المادة 06 من الأمر رقم 20-95 تبين لنا أن المشرع الجزائري هدف الى نقطتين أساسيتين وهما:

-هدف اقتصادي:

يتمثل في تقييم مردودية الهيئات التي تخضع لرقابة المجلس وقياسه لفاعلية النشاط المالي لهذه المؤسسات لتحقيق الأهداف المنشودة .

المادة 06 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة¹

² مسعود راضية، "دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03 ، العدد 03، سبتمبر 2018، ص 573

-هدف قانوني :

يتمثل في مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية بمعنى مدى مطابقة أعمالها ونشاطاتها للنصوص القانونية والتشريعية والتنظيمية¹.

من خلال ماسبق يتضح لنا أن مجلس المحاسبة لا يملك صلاحية التدخل في نشاط مختلف الهيئات التي تخضع لرقابته وإنما يكتفي بالتقييم دون سواه ، أما طبيعة هذه الرقابة فهي بعدية أي أنها لاحقة على نشاط المؤسسات والهيئات العمومية، ولكن كان من الأجدر لو أن المشرع الجزائري جعل من هذه الرقابة أيضا قبلية أي سابقة على إستعمال الوسائل والأموال العمومية حتى تتفادى الدولة ظاهرة الفساد المالي لاسيما الإختلاس والنهب .

الفقرة الثانية: ركائز رقابة نوعية التسيير:

لقد وضع المشرع الجزائري معايير تحدد كيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير على الهيئات الخاضعة لرقابته وهي تقوم على ثلاث عناصر أساسية :

الفعالية: ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة ، بمعنى تحديد العلاقة بين

النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية للمشاريع والبرامج والنشاطات الأخرى²

الكفاءة "النجاعة في الأداء" : ويقصد به الإستعمال الأحسن والأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية ، وبلوغ الحد الأقصى في إستخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة ، ويقصد بها أيضا تحديد ما إذا كانت الوحدة الإدارية الحكومية محل الرقابة تستعمل الإعتمادات المخصصة لهاو الأفراد والإمكانيات بشكل إقتصادي يعكس كفاءة أداء هذه الوحدة³.

¹ أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 133

² صانع حمزة ، مرجع سابق ، ص 45

³ شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص 160

الإقتصاد في التسيير: ونعني به تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الوسائل العمومية¹

حتى يكون الإستغلال الأمثل لموارد الدولة والمحافظة على المال العام من السرقة أوحتى سوء التسيير فمجلس المحاسبة يعمد من خلال رقابته على التقييم من خلال عملية تشخيص للأداء والنتائج ومدى توافر معايير الفعالية والكفاءة والإقتصاد في تسيير الهيئات العمومية...ولهذا تعتبر هذه الركائز دعائم مثلى لتحقيق نتيجة فعلية وملموسة في تقييم نوعية التسيير لو تم الأخذ بها على أرض الواقع وجسدها المسؤولون القانونيين بكل جدية.

الفقرة الثالثة : إجراءات رقابة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة وفق ثلاث مراحل عملية رقابة نوعية التسيير وهي على التوالي:

أولاً: التحقيق واعداد التقرير :

يقوم في هذه المرحلة رئيس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر عن طريق أمر يحدد فيه طبيعة الرقابة الواجب إنجازها ، ونطاقها والسنوات المالية ، وأجل إيداع التقرير، وبعد الإنتهاء من عملية التحقيق يحرر المقرر تقريراً يدون فيه نتائج الرقابة ويعرض فيه كل الوقائع والأدلة الكافية لتبرير إقتراحاته وملاحظاته ضمن التقرير ، وفي الأخير يقوم بالتوقيع على هذا التقرير ويرسله إلى التشكيلة المختصة لدراسته والمصادقة عليه²

ثانياً: المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الجهات المعنية:

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة و المصادقة عليها ، و بعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير

¹ أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 133

² أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 136

إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد و هو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم¹.

ثالثا: المداولة و التقييم

بعد إنتهاء المدة المحددة للرد يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلمة ، و بعدها يعرض هذا الأخير بمشروع مذكرة تقييم حول الملف الذي يقوم بإعداده حول الدراسة على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة ، و يمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناءا على إقتراح من مقرر أو بناءا على طلب تقدمه السلطة المعنية ، تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة و أعضاء التشكيلة و بعدها يتم الضبط النهائي للتقييمات النهائية و يتم إرفاقها بالتوصيات و الإقتراحات اللازمة لتحسين مردودية تسيير الهيئات و المصالح المعنية .

بعد الإنتهاء من المداولة يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي و يسلمها لرئيس التشكيلة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة و إلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.²

الفقرة الخامسة : النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير:

يختص مجلس المحاسبة بإصدار مجموعة من التقارير التي تعكس جهود الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الأموال العمومية³ حيث تعتبر هذه الرقابة رقابة إدارية و ليست قضائية ، فالنتائج المترتب عنها ليست إلزامية للهيئات المعنية بها ، فمجلس المحاسبة يقوم

¹ مسعي محمد ، مرجع سابق ص 155

² أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 137

³ إلياس حودميسة، الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة في الجزائر 2001-2002 ، مذكرة

ماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03 ، جويلية 2012 ، ص 111

بتقديم توصيات و توجيهات من أجل تصحيح الوضع و تحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة¹ و قد يكشف مجلس المحاسبة عند قيامه بعملية المراقبة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها و التكفل بها بواسطة مذكرات التقييم ، و إنما تقتضي إستعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية و هي متدرجة من حيث أهميتها و طبيعة القضايا التي تتناولها و الجهات التي ترسل اليها .

أولاً: رسالة رئيس الغرفة

يضطلع بها رئيس الغرفة و الهيئات و المصالح التي خضعت للرقابة و كذلك سلطاتها الوصية بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم و التسيير الداخلي و التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات و هذا بغرض إتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، و قد حدد المشرع الجزائري إستعمالها بشكل عام ، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضرراً بالخزينة العمومية قصد اتخاذ التدابير اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية و في حالات حياة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين بقصد إتخاذ الإجراءات القانونية لاسترجاعها² .

ثانياً : المذكرة المبدئية

بموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط إستعمال و تسيير و تقدير مراقبة أموال الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته³ .

¹ المادة 73 من الأمر رقم 95-20 متعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 24 و 25 من نفس الأمر

³ بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2010 ص 165

ثالثا: المذكرة الاستعجالية:

يستعمل الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة الى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات الوصية لها ، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس مجلس المحاسبة وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت إلى الرقابة¹ ويتعين على السلطات المرسل إليها أن توافي مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لهذه المذكرات الإستعجالية والرسائل .

رابعا: التقرير المفصل

إن مجلس المحاسبة يستعمل التقرير المفصل في حالتين وهما :

- إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات تصادق التشكيلة المختصة على تقرير مفصل ، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ، ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة الى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة²
- اذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88-91 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، تصادق التشكيلة المختصة على تقرير مفصل يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط ثم يرسل الى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره

¹ المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

² المادة 44 من نفس المرسوم الرئاسي

الى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹.

خامسا: التقرير السنوي

يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي يرسله إلى رئيس الجمهورية يبين فيه المعايينات و الملاحظات و التقييمات الناجمة عن أعماله و تحرياته مرفقة بالأراء و الإقتراحات التي يرى من الواجب تقديمها و كذلك آراء و ردود المسؤولين القانونيين و السلطات الوصية المعنية و يتم نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية ، ترسل نسخة منه إلى السلطة التشريعية و يتعين على السلطات الإدارية و على مستوى الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته إلى إطلاع بالنتائج المترتبة عن رقايته² .

يعتبر التقرير السنوي من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه، فمن جهة هو وسيلة لتمكين الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية و كذا العمل على تصحيحها و تقاؤها في تنفيذ الميزانية المقبلة و من جهة أخرى يعتبر وسيلة هامة لتمكين الهيئة التشريعية من الإطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة و تقدير مستوى أدائها .

يبين هذا التقرير أهم الملاحظات و المعايينات الناجمة عن أشغال و تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها و كذلك ردود المسؤولين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

لقد نصت المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم :
يُعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية و يبين التقرير السنوي الملاحظات

¹ المادة 45 من نفس المرسوم الرئاسي

² آيت ماتن دليلة، آيت عيسى سليمة ، مرجع سابق ص 47

و المعايينات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك ينشر هذا التقرير كليا او جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"

ما يمكننا قوله أن النص صريح و لكن عدم تطبيقه يشمل الغموض، فأخر نشر للتقارير السنوية كان سنة 1997، ومنذ ذلك الحين لم يتم نشرها إلى غاية سنة 2019 وهي مدة طويلة جدا، وبهذا يمكن القول أن هناك تجاوزات ونقص في الشفافية بسبب عدم الإعلان عن تقاريره حيث يتعذر على الشعب معرفة تفاصيلهم.

فالسطات العليا لم تعطي الأهمية للدور الذي يقوم به مجلس المحاسبة في رقابته فقامت بتهميشه وعدم إعطائه الصلاحيات التي تسهل مهمته، إضافة إلى أن توصياته لا تتسم بالالزامية.

و عند الإطلاع على المقالات في الجرائد اليومية حول تقارير مجلس المحاسبة نلاحظ دوره الكبير في الكشف عن التبذير الرهيب للأموال العمومية لكن دون وجود عقوبات على الأشخاص مرتكبي المخالفات والاختفاء.

وبالتالي يمكن القول أن تقارير مجلس المحاسبة السنوية رفعت الستار عن الكثير من النقاط السوداء والثغرات المالية التي لم يجد المجلس لها أثر على أرض الواقع خاصة في ميزانية التجهيز الخاصة بالوزارات¹.

إن أهم ما جاء في محتوى التقرير السنوي لسنة 2019 أنه تضمن 18 مذكرة إدراج على أهم النتائج المستخلصة من أشغال التدقيقات المنجزة تنفيذًا للبرنامج السنوي 2017 وتوضح

¹ لمحال فاروق، رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019 ص ص 20 21

المذكرات المدرجة في هذا التقرير المعاينات والملاحظات والتقييمات الأكثر أهمية المتعلقة بشروط تسيير الموارد المالية .

وقد بينت مذكرات الإدراج العديد من الإختلالات وأوجه القصور والنقائص التي تطبع تسيير الجهات الخاضعة للرقابة وتؤثر بالتالي على أدائها وبلوغ الأهداف المحددة لها، كما تكشف أيضا عن نقاط ضعف في تصميم وتنفيذ برامج التجهيز العمومية على غرار برامج حشد الموارد المائية وبرامج إنجاز الهياكل القاعدية والتجهيزات لصالح الحماية المدنية إلى جانب برنامج تكوين معلمي الطورين الابتدائي والمتوسط للتربية الوطنية¹

وفي هذا الشأن عاد التقرير للتشخيص المنجز من طرف اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية في سنة 2000 ، حيث قامت وزارة التربية الوطنية بإعداد برنامج تكوين خلال الخدمة عن بعد من أجل تحسين المكتسبات العلمية وتأهيل معلمي الابتدائي وأساتذة المتوسط ورفع مستواهم العلمي والتربوي .. وواجه البرنامج عند تنفيذه العديد من الصعوبات بسبب عدم تناسب البرنامج مع الواقع، فيما يتعلق خاصة بالطابع الإلزامي للتكوين والسن المحددة ب50 سنة وضعف الإجراءات المحفزة من أجل إتمام التكوين بالإضافة الى ضعف الآليات الخاصة بالتنسيق ومتابعة البرنامج ، وخلص التقرير إلى أن تسيير البرنامج لم يؤطر تاطيرا كافيا مما أدى بالخصوص إلى إستعمال الإعتمادات لأغراض أخرى غير التكوين عن بعد أثناء الخدمة وكذلك تسجيل أرصدة مالية بقيت مجمدة لسنوات².

ما يمكننا قوله أن تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019 الصادر في الجريدة الرسمية كشف عن حقائق صادمة بخصوص مؤسسات وهيئات ضبط ورقابة وتفتيش لم تكن في مستوى المهام الموكلة لها ، الأمر الذي أدى إلى إختلالات كبيرة في التسيير مثلما أثبتته الملاحظات

¹ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019 المؤرخ في 04 ديسمبر 2019 ، ج ر ج ج ، العدد 75 ص 09

² التقرير السنوي 2019 ، مرجع نفسه ص 37

الميدانية على عينات من الإدارات المركزية والمصالح غير المركزية للدولة إلى جانب الجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات العمومية.

فما يعاب على هذه الوسيلة أنها غير ملزمة ولا تتمتع بأية حجية ما لم تتخذ السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية أمرا بضرورة تطبيق ما جاء فيها من توصيات، ولذلك نقترح تفعيل هذه الآلية المهمة بإعطائها الطابع الإلزامي وتوقيع عقوبات صارمة في حالة مخالفتها حتى تكون فعالة وتعطي نتائج جدية وحتى يكتسب مجلس المحاسبة الهيبة المستحقة كمؤسسة دستورية مالية رقابية .

الفرع الثاني: : رقابة تقييم المشاريع و البرامج العمومية

لقد خول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة ضمن صلاحياته الإدارية سلطة تقييم المشاريع والبرامج، من أجل المشاركة في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج العمومية، والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية. وبالتالي سوف نتناول في (الفقرة الأولى) أهمية تقييم المشاريع والبرامج العمومية و(الفقرة الثانية) دور مجلس المحاسبة في تقييم المشاريع والبرامج العمومية.

الفقرة الأولى:أهمية تقييم المشاريع والبرامج العمومية

لتقييم مكانة عامة في المشاريع والسياسات العامة التي تنتهجها الدولة في جميع المجالات سواء كانت اقتصادية أو إجتماعيةإلخ

وتظهر أهمية التقييم في المشاريع والبرامج العمومية في :

_إظهار الإنجازات أو الإخفاقات الرئيسية للمشروع

_الكشف عن كفاءة وفعالية في الجهود المبذولة مما يزيد من فعالية العمل وتحسين الأداء

_المساعدة في تخطيط مشروعات أفضل من ناحية أسلوب العمل وإدارة المشروع

_كما يساعد عملية التقييم للوصول إلى أصوب القرارات وإختيار أنسب الوسائل

وبهذا فإن أهمية التقييم تكمن في الكشف عن مواطن الضعف في هذه المشاريع والبرامج¹

الفقرة الثانية: دور مجلس المحاسبة في تقييم المشاريع والبرامج العمومية

يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات التي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته²، ويأتي في نطاق صلاحياته في تقييم المشاريع والبرامج العمومية للهيئات والمؤسسات المعنية التابعة أو الخاصة لرقابته من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول ، وبذلك فإن مجلس المحاسبة يقيم مدى ملائمة وفعالية وفعلية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق ومدى خضوع مسؤولي هذه الهيئات لهذه القوانين.

وبالتالي تتلخص مهمة مجلس المحاسبة في هذا الإطار في تقديره وتقييم السياسة العامة للدولة وتحليل آثارها بغرض تقييم مدى فاعليتها ونجاحتها ، فهي تهدف إلى تكييف أو تعديل أو حتى إلغاء السياسة التي تمت دراستها وفحصها، وذلك من خلال الملاحظات والمعائنات والتقارير ، كما يقيم مدى خضوع هذه الهيئات والمؤسسات الخاصة لرقابته إلى الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية بما أنها تعتبر الأرض الخصبة لنمو الفساد وإهدار المال العام بكل الطرق المعروفة، وذلك من خلال عدم إحترام المبادئ الواجب مراعاتها عند إبرام الصفقات العمومية، ويترتب عن عدم الإلتزام بها تفشي الفساد بكل صورة ، والفساد المالي بصورة خاصة ،

¹ إلهام عبوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي_أم البواقي 2016/2017 ، ص ص

وذلك من خلال إهدار المال العام واختلاسه وبالنتيجة عدم تحقيق المشاريع والبرامج التنموية لأهدافها¹.

نلاحظ الدور المهم لمجلس المحاسبة من خلال تقاريره التي يُضمنها مختلف ماتوصل إليه من الملاحظات والمعاينات وما قام به من الفحص المالي والمحاسبي وكل عمل تقييمي يجريه ، من خلال متابعته للمؤسسات والإدارات العمومية ، التي تخضع لإختصاصاته، وبالتالي يصدرها كمخرجات تأخذ شكل المراسلات والتقارير والمذكرات كما سبق و رأينا..حيث يبين فيها ما تم إرتكابه من المخالفات ومانتج عنه من المسؤولية المالية والشخصية، وبالتالي له دور مهم جدا في الوقوف على كل مواطن الضعف والنقص ومطالبة الجهات المعنية بتحسين الأداء ، دون أن يكون له سلطة الإلزام وهو ما يحد من فعالية المجلس فإن تم العمل بكل النصائح الجوهرية التي يقدمها مجلس المحاسبة باعتباره جهاز رقابي مالي متخصص يمكن للدولة تقادي كل أنواع الفساد المالي ، لذلك لا بد على المشرع الجزائري أن يضفي الصيغة الإلزامية لتلك التقارير وإجبارية الأخذ بها وأيضا تحسين المستوى التكويني للعنصر البشري الذي يتكون منه مجلس المحاسبة مع إضفاء الإستقلالية الحقيقية الفعلية من خلال تغيير طريقة التعيين بالنسبة لرئيسه وقضاته التي جعلت منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية و حتى تتقادي الدولة مايسمى بالفساد المالي بصفة خاصة.

المطلب الثاني : رقابة ذات طبيعة استشارية

أصبحت الوظيفة الاستشارية أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة لما تقوم به من دراسات فنية وتقديم إقتراحات للجهات التنفيذية التي بيدها سلطة إتخاذ القرار² ، فالإستشارة تعتبر من أهم العمليات الحيوية في مجال الادارة لأنها تساعد كل انسان على الإستعانة بأراء ذوي الخبرة والإستفادة منهم ، فالنقص يمكن تقاديه باللجوء الى الإستشارة والإستعانة بالمختصين في شتى

¹ إلهام عجبوب ، مرجع سابق ، ص ص 19 20

² عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر، دون سنة نشر، ص 103

مجالات المعرفة والمهارات الفنية¹ ، ومن هذا المنطلق أصبحت الإستشارة عملية لا يمكن للإدارة الإستغناء عنها وذلك لدورها الكبير في مساعدة هذه الأخيرة وتخفيف الأعباء عنها .

تصدر الهيئات الاستشارية آراء وتوصيات للهيئات التنفيذية الرئيسية فالآراء الصادرة عنها في حالات كثيرة تفتقد لعنصر الإلزام ، لأنها مجرد آراء ووجهة نظر مصدرها أخصائيين في مجال محدد ، ومن هنا فهي لا تلزم الجهة التي طلبت الاستشارة² ، ونفرق بين ثلاث أنواع من الاجراءات الإستشارية : الإستشارة الاختيارية ، الإستشارة الإجبارية والإستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه.

الفرع الأول : مجال إستشارة مجلس المحاسبة:

يقوم مجلس المحاسبة إضافة إلى اختصاصاته في مجال الرقابة الإدارية والقضائية بمهام إستشارية قد خوله إياه صراحة الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم وتتمثل هذه المهام الاستشارية في مايلي :

-يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيديّة السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص .

- كما يمكن إستشارة مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص المتعلقة بالمالية العمومية³
- يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يبين فيه المعايينات و الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحرياته ، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ويرسل المجلس نسخة منه إلى رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول⁴ ويمكن لمجلس المحاسبة أن يخطر من طرف رئيس الجمهورية بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاص المجلس ،حيث يطلعه بالتفصيل اللازم عن كل ذلك ، ويمكن

¹ عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص 225

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع،الجزائر، 2010 ص 117

³ المادة 18 و 19 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

⁴ المادة 192 القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016

لمجلس المحاسبة أن يعلم رئيس الجمهورية بأية مسألة تكتسي أهمية خاصة وتدخل في نطاق اختصاصه، كلما رأى ذلك مفيدا .

كما يمكن للوزير الأول حسب نص المادة 21 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم ، أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق إختصاص المجلس ، كما يمكن ذلك لكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس مجلس الأمة حسب نفس القانون¹ .

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها يطلع السلطات المعنية بالملاحظات مصحوبة بالتوصيات التي يرى أنه من واجبه تقديمها وطرحها. ولكن ما يلاحظ هو تهميش الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة حيث انه وكما سبق وشرنا الى ان لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية صلاحية إخطار المجلس لإبداء رأيه حول بعض المسائل والملفات ذات الأهمية الوطنية لكن نادرا جدا ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حولها ، وحتى فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية لقانون المالية وضبط الميزانية حيث أصبحت لا تعرض حتى على الهيئة أو السلطة التشريعية .

إن تفعيل الدور الإستشاري لمجلس المحاسبة له الأهمية الكبيرة حيث يجنب الدولة خسائر مالية قبل الوقوع فيها ، لو أخذت بآراء وملاحظات ذوي الإختصاص، لذلك نرى أنه من الضروري الوقوف على هذه الآلية وتفعيلها وذلك بجعلها إستشارة إجبارية مع إلزام الأخذ برأي مجلس المحاسبة .

المبحث الثاني : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة :

إن الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، تقتضي أن تقدم الحكومة حساباتها للهيئة التشريعية في كيفية إستعمالها للإعتمادات المالية التي أقرتها الدولة لكل سنة مالية ، وانطلاقا من هذا المبدأ

¹ المادة 20 و 21 ، 22 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

الذي أقره الدستور، فإن الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة تعتبر رقابة ردعية على استعمال أموال الدولة، والتي لم تسلم من أن تكون محلا للإنصراف وإساءة استعمال أموال الدولة، ولهذا كان من الضروري فرض رقابة على أداء السلطة التنفيذية في تنفيذها للنفقات والإيرادات كما تم إقرارها من البرلمان، وذلك للكشف عن مخالفات تبديد المال العام، وبالتالي وضع الإجراءات اللازمة لمنعها¹

وسوف نتناول في هذا المبحث الإختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة من خلال الرقابة القضائية في مجال تقديم ومراجعة الحسابات (المطلب الأول) و رقابته من خلال غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وما يترتب عنها من عقوبات عند الإخلال بقواعد الإنضباط (المطلب الثاني)

المطلب الأول : الرقابة القضائية في مجال تقديم و مراجعة الحسابات وسلطة التحري

يمارس مجلس المحاسبة باعتباره قاضي حسابات إختصاصه القضائي و ذلك من خلال رقابته القضائية في مجال تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف ومراجعتها وسلطته في التحري وحق الإطلاع

و سوف نسلط الضوء في (الفرع الأول) على تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ثم في (الفرع الثاني) مراجعة حسابات المحاسبين، لنحاول إبراز سلطته في التحري وحق الإطلاع

الفرع الأول : تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة

لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين و الثانويين و على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة

¹ إلهام عبوب، مرجع سابق ص 21

الضبط لمجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة المالية للميزانية المقفلة¹.

أما المادة 05 من نفس المرسوم فقد استثنت حسابات التسيير الخاصة بالمحاسب المركزي للخبزينة العمومية ، والمحاسب المركزي لوزارة البريد والمواصلات فتقدم قبل تاريخ 01 سبتمبر من السنة المالية الموالية².

يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف كما يمكنه إصدار أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم و هذا في حالة التأخير في إيداع حساباتهم أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية³

وسوف نتناول بالدراسة في هذا الفرع تقديم الحسابات الإدارية للأميرين بالصرف (الفقرة الأولى) وتقديم حسابات التسيير للمحاسبين العموميين (الفقرة الثانية)

الفرقة الأولى: تقديم الحسابات الإدارية لمجلس المحاسبة

قبل التطرق إلى الإجراءات المتبعة في تقديم الحسابات الإدارية لمجلس المحاسبة لابد لنا من تعريف الأمر بالصرف

¹ المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 ،المحدد انتقاليا لأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر عدد 06 ، 1996

² المادة 05 من نفس المرسوم

³ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة : بتاريخ 06 جوان 2020 على الساعة 15:45

Http : // www.cour.du.compte.org.dz

أولا: تعريف الأمر بالصرف

لقد إعتبر المشرع الجزائري الأمر بالصرف كل موظف معين في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والمادية ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20 و 21 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹، وقد يكون الأمر بالصرف معنا مثل: الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية أو منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي .

وحسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 يمكن أن يكون الأمر بالصرف "رئيسي أو ابتدائي أو أساسي ، أو أمر بالصرف ثانوي " ²

فالأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بدفعه³.

أما المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 فقد عرفت الأمر بالصرف على النحو التالي : " يعتبر أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية التي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26، 28 و 29 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتمدا قانونا طبقا للتنظيم الجاري به⁴ أما عن الحسابات الإدارية فقانون المحاسبة الوطنية يلزم الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية وعند غلق السنة المالية يتم

¹ المادة 23 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35، الصادرة سنة 1990

² المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها ج ر عدد 43 ، الصادرة سنة 1991

³ معزوزي نوال ، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2010-2011 ص 41

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 97-268 ، مؤرخ في 21 جويلية 1997 يتضمن الإلتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ، ج ر عدد 48 ، الصادرة سنة 1997

إعداد الحساب الإداري الختامي التي يظهر جميع هذه العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية أو الميزانية الإضافية في شكل جدول عام¹

فالحسابات الإدارية تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية من الإطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات لها مع نهاية كل سنة مالية ، وتقدير نشاطها وهو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفاذي الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء الميزانية الإضافية²

لقد صنف القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حسب نص المادة 25 الأمرين بالصرف إلى :

أ- **الأمرون بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون**: وهم الذين يصدرن أوامر بالدفع لفائدة الدائنين و أوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين.

ب - **الأمرون بالصرف الثانويين** : فهم مسؤولين بصفة رؤساء المصالح غير الممركزة على عمليات تنفيذ الميزانية .

ج- **الأمرون بالصرف الوحيد**: من ضمن مميزات نظام المحاسبة العمومية المطبق في الجزائر بعد الاستقلال تأسيس فئة من الأمرين بالصرف سميت الأمر بالصرف الأحادي أو الوحيد.

د- **الأمرون بالصرف المفوضون** : نقصد هنا تفويض التوقيع، ويكون التفويض للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات الخولة لهم قانونا وتحت مسؤوليتهم¹، وهناك فئة أخرى يطلق عليهم الأمرين بالصرف المستخلفون.

¹ بوسعيد باديس، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015 ص 44

² خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، 2005 ص 215

ثانيا : تقديم الحسابات الإدارية من طرف الأمر بالصرف

إن إلزامية تقديم الحسابات تقع من حيث المبدأ على عاتق فئتين أساسيتين من أعوان الدولة وهما الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وهذا بموجب المادتين 60 و 61 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم² حيث يلتزم الأمر بالصرف في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية باختلاف أنواعها بتقديم حساباتهم الإدارية إلى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ، في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة الموالية للميزانية المقفلة³، وبالنسبة للحسابات الإدارية للجماعات الإقليمية والمصالح والهيئات التابعة لاختصاص الغرف الإقليمية يكون لدى كتابة ضبط هذه الغرف المذكورة⁴

أما عن مسؤولية الأمر بالصرف فهو مسؤول مدنيا وجزائيا على صيانة و إستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وبهذه الصفة فهو مسؤول شخصيا على مسك جرد الممتلكات العقارية والمنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم ، كما أنه مسؤول عن الإثباتات الكتابية التي يسلمها وعلى الأفعال والنشاطات اللاشعرية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام الثانوية المقررة في هذا المجال طبقا للمادتين 31 و 32 من قانون 90-21⁵

¹ معزوزي نوال ، مرجع سابق ص 41

² المادة 60 و 61 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المتعلق بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة

⁴ المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي

⁵ برابح خديجة ، شبشب غنية، مرجع سابق ص 51

الفقرة الثانية: تقديم حسابات التسيير من طرف المحاسبين العموميين.

إن وظيفة المحاسب العمومي تستوجب منهم إعداد حسابات تسيير ختامية عند غلق كل سنة مالية ثم تقديمها إلى مجلس المحاسبة للمراجعة وتقدير مسؤوليتهم المالية والشخصية، وبالتالي مسك الحسابات يعتبر أكثر دقة من تلك التي يمسكها الأمرون بالصرف .

أولاً: تعريف حساب التسيير

عبارة عن وثيقة يعرض فيها مجمل العمليات المنجزة من طرف المحاسب العمومي خلال السنة المالية المختمة والتي تم مسكها وفق المحاسبة العامة¹

وطبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 91-313 فقد حدد ثلاثة أنواع من المحاسبات²

¹ بن زيان سعادة ، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02 ، 2018_2019 ص 145

² يقوم المحاسبون العموميون بصفتهم المشرفون مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ، و هم ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من المحاسبات ذات وظائف مختلفة تم تحديدها من خلال المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 على الشكل التالي :

-محاسبة عامة: تسمح بمعرفة و مراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات و عمليات الخزينة العمومية و تحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك .

-محاسبة خاصة: تسمح بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد و مواد و سلع و قيم و سندات .

-محاسبة تحليلية :أو محاسبة التكاليف ، فهي تهدف الى تحديد تكلفة المنتجات من سلع و خدمات و تحديد مدى ربحيتها ، فإيجاد هذا النوع من المحاسبة على مستوى الهيئات العمومية له أهمية قصوى لأنه يسمح في

ثانياً: أهمية حساب التسيير

أ- من الناحية القانونية : يشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية و هو موجه بطبيعته الى أغراض الرقابة التي تمارسها مصالح وزارة المالية و يجب إرفاقه بكل الوثائق الثبوتية و التي تعتبر كسندات إثبات حيث تتوقف عليها المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي أمام مجلس المحاسبة .

ب- من الناحية المالية : إن هذا الحساب يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية و ضبط التكلفة الحقيقية للخدمات او السلع التي تقدمها لذلك يجب احترام الدقة و الأمانة المطلقة في تقييد المعلومات إضافة الى تمتع الأعوان بالاختصاص و الخبرة و الكفاءة اللازمة¹.

الفقرة الثالثة: إجراءات تقديم الحسابات

لقد أقر المشرع في الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بأن عملية تقديم الحسابات هي إلزامية ، حيث خول لمجلس المحاسبة الوسائل القانونية التي تمكنه من إجبار المعنيين بها تقديمها في الآجال المحددة قانوناً ، لكنه لم يحدد الإجراءات الواجب اتباعها في توقيع الجزاءات و هي فرض غرامات مالية عليهم، و لسد الفراغ الموجود في النصوص ساهم مجلس المحاسبة باجتهد قضائي حول كيفية تطبيق أحكام المادة 61 من الأمر 95-20 حيث أصدر رأي تحت رقم 01-97 تم بموجبه إخضاع عملية تقديم الحسابات لنفس الإجراءات و القواعد التي

التحكم في التكاليف العمومية ، و يساعد السلطات العمومية على القيام ببعض الاختيارات أثناء ضبطها للسياسة المالية العامة للدولة.

يقوم المحاسبون العموميون بإعداد حسابات ختامية عن تسييرهم المالي عند غلق كل سنة مالية ، و هي مماثلة لتلك التي يقدمها الأمرون بالصرف لكنها مفصلة أكثر بحيث تتضمن عرض مفصل و شامل لجميع العمليات المالية ، مع إبراز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية

¹ أمجوج نوار، مرجع سابق ، ص 106

تحكم عملية مراجعة الحسابات باعتبار أن العملية الأولى ماهي الا مرحلة من العملية الثانية و تشكل جزءا منها .

أولاً: الفرق بين المحاسب العمومي و الأمر بالصرف في تقديم الحسابات

يقوم نظام المحاسبة العمومية على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية و المحاسبية مما يترتب عليه ضرورة التفرقة في مجال تقديم الحسابات بين فئتين أساسيتين من الأعوان مختلفتين و مستقلتين عن بعضها البعض، لكنهما يتدخلان كل في مجال اختصاصهما في تنفيذ نفس العمليات و هما المحاسبون العموميون و الأمر بالصرف .

عند غلق كل سنة مالية ، يتولى المحاسبون العموميون إعداد حساب ختامي خاص بتسييرهم المالي ، يسمى حساب التسيير ، أما الأمر بالصرف فيقومون بإعداد الحساب الإداري ، و يتم إيداع هذه الحسابات من طرف كل فئة على حدى في الآجال المحددة قانونا على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة لتسجيله في نفس تاريخ إيداعه.

و يتوقف قبول إيداع هذه الحسابات ،على ضرورة توفرها على البيانات الشكلية المنصوص عليها ، بحيث ينبغي أن تحمل التوقيع و ختم الهيئة التي أصدرته ، مصادقة سلطات الوصاية بالنسبة للبعض منها ، كما ينبغي كذلك أن تكون مرتبة وواضحة و خالية من كل أشكال الحشود و التشطيب ..

و يكتسي تاريخ الإيداع أهمية بالغة في مجال تقديم الحسابات، لما يترتب عنه من آثار، و لا يعتد مجلس المحاسبة في هذا المجال بتاريخ اعداد تلك الحسابات ، وإنما بتاريخ إيداعها لدى كتابة الضبط¹.

¹ أمجوج نوار ،مرجع سابق ، ص ص 108 109

ثانيا: القرار المزدوج في مجال تقديم الحسابات

لقد أوكل المشرع الجزائري للناظر العام مهمة السهر على تقديم الحسابات بانتظام ، و حسب نص المادة 43 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه و بهذه الصفة يسهر على تقديم الحسابات بانتظام و في حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر¹ "

يصدر مجلس المحاسبة أثناء فصله في القضايا المتعلقة بتقديم الحسابات قرارا مؤقتا يتضمن توقيع غرامة مالية ضد المحاسب أو الأمر بالصرف المعني ، مع تحديد السبب أو الأسباب الدافعة الى ذلك ، و يبلغ له لتمكينه من تقديم آرائه و توضيحاته حول ما سجل ضده من تقصير في تقديم الحساب و الرد عليها في أجل لا يقل عن شهر ، و عند إنتهاء الأجل المحدد تجتمع التشكيلة المعنية من جديد للفصل في القضية بشكل نهائي على ضوء ما قدمه المحاسب أو الأمر بالصرف المعني من توضيحات و اقتراحات المقرر المكلف بدراسة القضية إضافة إلى إستنتاجات الناظر العام ، فإذا تبين لهذه التشكيلة أن التبريرات المقدمة مقنعة و تبرر التأخير الحاصل في تقديم الحسابات يتم إلغاء الغرامة التي كانت مقررة أما في الحالات التي يتبين فيها وجود ظروف تقتضي تحقيق العقوبة يتم خفض الغرامة المالية ويملك مجلس المحاسبة في هذا المجال كامل الحرية في تقدير الظروف وفي تحديد الغرامة التي يراها مناسبة لذلك ، ويمكنه حتى إعفاء المحاسب أو الأمر بالصرف المعني من تسديدها، اذا تبين وجود أسباب قاهرة أدت إلى تأخير تقديم الحساب².

إذا ما تأملنا حقيقة هذه الرقابة نجدها رقابة على أعمال سابقة لأعوان عموميين، كما أنها تتوقف على قيام هؤلاء الأعوان بتقديم الحسابات ليفصل فيها قضاة المجلس، لهذا لا بد من تفعيل

¹ المادة 43 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

² أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 111

هذا النوع من أنواع الرقابة لتصبح أكثر نجاعة وأكثر ترهيبا لهؤلاء الأعوان حتى يلتزموا بمبادئ التسيير العقلاني للمال العام خاصة في ظل الفساد المالي الذي تعيشه الجزائر ، من خلال إعادة المشرع الجزائري النظر في طول الإجراءات ، وأيضا نوعية العقوبات المقررة المتمثلة في الغرامات و التي تتميز بنوع من الليونة مما يفقدها جدتها فكل مايتعلق بالمال العام لابد أن تكون العقوبات ردعية لأن الوقاية خير من العلاج.

الفرع الثاني : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و الفعليين:

إن الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة تتمثل أساسا في مراجعة كيفية إستعمال الأموال العمومية و مدى مطابقتها لقواعد المحاسبة العمومية و تشمل فئتين أساسيتين من أعوان المحاسبة العمومية و هما المحاسبون العموميون كفئة أولى حيث تقع على عاتقهم مسؤولية مالية شخصية عن جميع الأخطاء التي يرتكبونها في تسييرهم المالي (الفقرة الأولى) أما الفئة الثانية فهم لا يتوفرون على الصفة القانونية للقيام بالتسيير المالي و إنما يتدخلون في وظيفة المحاسب العمومي و يتصرفون في الأموال العمومية و بالتالي يتحملون نفس المسؤولية المالية التي يتحملها المحاسبون العموميون و تسمى هذه الفئة بالمحاسبين الفعليين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :

قبل التطرق إلى الإلتزامات و المسؤولية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين لابد لنا من تعريف المحاسب العمومي .

أولاً: تعريف المحاسب العمومي

طبقاً لقانون المحاسبة رقم 90-21 وتحديداً المادة 33 منه فإن المحاسب العمومي هو كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية:¹

وحسب المادة 34 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فالمحاسب العمومي يعين من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطته، حسب الشروط الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين.

وعلى عكس وظيفة الأمر بالصرف التي تعتبر صلاحية مكملة للوظيفة الإدارية، فإن وظيفة المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها، ولا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكويناً متخصصاً ويعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب وهم يخضعون في نشاطهم لسلطة وزير المالية.²

ثانياً: أنواع المحاسبين العموميين

يكون المحاسبين العموميين إما رئيسيين أو ثانويين وهذا ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313:

¹ المادة 33 من الأمر رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية:

- تحصيل الإيرادات ودفق النفقات بالقيام بالمرحلتين المذكورتين في المادتين 18-22
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة الحسابات والموجودات.

² المادة 34 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر

1- المحاسبون الرئيسيون

وهم الذين يُسألون مباشرة أمام مجلس المحاسبة (كقاضي حسابات) حيث يقدمون له الحسابات السنوية التي تتضمن العمليات الخاصة بهم ويثبتون حسب الشروط التي يحددها الوزير المكلف بالمالية ، ويجب أن تتوافق كتابتهم المحاسبية مع كتابات الأمرين بالصرف سواء في أوامر التحصيل للايرادات الصادرة أو المحصلة أو أوامر بالصرف أو بالتحويل الصادرة والمقبولة للإنفاق وهم : العون المحاسب المركزي ، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية ، الأعوان المحاسبون المعنيون للميزانيات الملحقة.

2- المحاسبون الثانويون

وهم الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون رئيسيون ولمعرفة صفة المحاسب الرئيسي أو صفة المحاسب الثانوي من المحاسبين العموميين لابد من الرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي 91-313، فهم فئة محدودة من أعوان المحاسبة العمومية ،تضمتهما المواد32، 33، 53 و 54 من المرسوم السالف الذكر وهم كالتالي : قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة وقابضو الجمارك، محافظو الرهون ، أمناء الخزينة على مستوى البلديات ، رؤساء مراكز البريد والمواصلات، قابضو مراكز البريد والمواصلات ، أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية والقطاعات الصحية¹.

الفقرة الثانية: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

لقد حدد الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم الإجراءات الأساسية التي تخضع لها عملية المراجعة بالنسبة للمحاسبين العموميين وهي كالآتي :

¹ أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 87

أولاً: عملية المعاينة

لإجراء عمليات المراقبة ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة، فمنها ما يتعلق بوضعية المحاسب العمومي نفسه ومنها ما يتعلق بالعينات المالية المنجزة إلى جانب نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن على الخطوات التالية:

- معاينة مدى مطابقة حساب التسيير للتنظيم المعمول به.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها .
- ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسبيقات .
- مراقبة عمليات الخزينة (حركات الأموال نقدا، حسابات إيداع الحسابات الجارية ، حسابات الديون المستحقة للهيئة العمومية أو عليها).

ثانياً: عملية الحكم على الحسابات

في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي ، يصدر قرار الإبراء من طرف تشكيلة المداولة ، أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرار مؤقتاً يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي

تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويتم تبليغ القرار للمحاسب المعني للإجابة عليها في أجل شهرين كاملين يحسب من تاريخ التبليغ¹.

ولكن ما يلاحظ أن مدة شهرين من أجل الرد تعتبر مدة طويلة وبالتالي يكون لها التأثير السلبي على عملية الرقابة من خلال طول الإجراءات لذلك من الأفضل لو أن المشرع يعيد النظر في ذلك.

ثالثا: إصدار القرار النهائي

بانقضاء الأجل المحدد للإجابة يعين رئيس الغرفة مقرا مراجعا ويكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة وتقديم اقتراحاته ، وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته ، ويعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي²، ويكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية ويبلغ إلى الناظر العام والمحاسب المعني والوزير المكلف بالمالية لتنفيذه بكافة الطرق القانونية³.

الفقرة الثالثة: نتائج رقابة المراجعة للمحاسبين العموميين

يترتب على مراقبة حسابات المحاسبين العموميين أمران : منح الإبراء ووضع المحاسب العمومي في حالة مدين.

¹ منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، 2014- 2015 ص 42

² عبدلي حمو، مهني أمير مرجع سابق ص 80

³ أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 120

أولاً: منح الإبراء

حسبما نصت عليه المادة 83 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل

والمتمم في الفقرة الأولى، أن منح الإبراء يكون بقرار نهائي في حالة ما إذا لم تسجل على مسؤولية المحاسب العمومي أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه¹.

وباعتبار أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات ذات طبيعة قضائية لأنه يكتسي

الصيغة التنفيذية قياساً على قرارات الجهات الإدارية²، فهو اذن ملزم بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره وبالتالي لا يمكن له الرجوع عليه مرة أخرى، إلا في الحالات والآجال المقررة بالنسبة لعملية المراجعة التي يصدرها المجلس في المادتين 102 و 103 من نفس الأمر السالف الذكر أو الإستئناف فيه أو الطعن بالنقض حسب الأحكام المقررة في المادة 108 و 110 من نفس الأمر.

أما من خلال نص المادة 85 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل

والمتمم، فأصدار قرارات التبرئة يكون عن طريق المداولة، مثل باقي القرارات التي يصدرها المجلس لأنه لم توضح الإجراءات التي يجب إتباعها، لكن حدد الأجل بسنتين من تاريخ الإسلام لدى كتابة الضبط بطلب³

ثانياً: وضع المحاسب في حالة مدين

إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل، يتعرض المحاسب هنا إلى المسؤولية المالية والشخصية⁴، وإذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء أو مخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، مثل تسديد نفقة غير قانونية أو عدم

¹ المادة 83 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 84 من نفس الأمر

³ المادة 85 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

⁴ براج خديجة، شبشب غنية مرجع سابق ص 64

تحصيل إيراد معين أو عجز في أموال الصندوق ، ولم يتم المحاسب العمومي بالتسديد من أمواله وضع في حالة مدين.

إن الملاحظ من خلال النصوص القانونية أن المشرع الجزائري لم يعالج بشكل واضح مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي يتسبب بها المحاسبين العموميين ، فقد أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص فهو لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب العمومي ولكنه أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديده¹

رابعاً: رقابة مراجعة حسابات المحاسب الفعلي.

يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون وجود ترخيص بذلك أو أن يتدخل في مهام المحاسب العمومي ويقوم بعمليات مالية تعتبر من صميم إختصاص المحاسب العمومي، وهذا الوضع يجعل منه محاسباً فعلياً ويستوجب عليه تقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة لمراجعتها وتصفيتها.

أولاً: تعريف التسيير الفعلي

نصت المادة 51 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية حيث عرفت المحاسب الفعلي كمايلي: "يُعد شبه محاسب ، في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم والأموال العمومية دون ان تكون له صفة محاسب عمومي ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا القرض².

¹ عبدلي حمو، مهني أمير ، مرجع سابق ص 81

² المادة 51 من القانون رقم 90-21 يتعلق بالمحاسبة العمومية

وتتحقق فكرة التسيير الفعلي في تصرفات مختلفة حين يتم المساس بمبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي، في محاولة البحث عن سرعة وفعالية أكثر في إنجاز العمليات المالية، مما يؤدي بهم إلى تجاوز مجال الإختصاص والتعدي على وظيفة المحاسب العمومي وهذا يجعل منهم محاسبين فعليين ويستوجب عليهم تقديم حساباتهم لرقابة مجلس المحاسبة وتصفيتها.

وبالرغم من كون التسيير الفعلي لا يخرج عن إطار المصلحة العامة إلا أنه يعد خرقا لقواعد المحاسبة العمومية وتعدي على وظيفة المحاسب العمومي، وبالتالي المشرع أقر عقوبات على مرتكبيها إذا كان التعدي لم يكن في سبيل المصلحة العامة وإنما مصلحة شخصية بحقه فإنه يتم تكيف ذلك تكييفاً جزائياً وإحالة الملف إلى القضاء المختص.

وحتى نكون أمام تسيير فعلي لا بد من توفر ثلاثة عناصر أساسية وهي :

أ- أن يكون هناك تصرف في أموال عمومية.

ب- عدم توفر صفة المحاسب العمومي.

ج- أن يتم استعمال الأموال لأغراض المصلحة العامة وليست مصلحة شخصية .

ثانياً: إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي

لم يحدد المشرع طرق محددة لإخطار مجلس المحاسبة بشأن التسيير الفعلي فيمكن إخطاره إما بطريقة مباشرة من خلال التقارير الكتابية المنبثقة عن عمليات المراجعة والتدقيق التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة وإما بطريقة غير مباشرة وهذا عن طريق الناظر العام، ويمكن أن يقدم الطلب من الشخص نفسه الذي قام بالتسيير الفعلي .

إذا توافرت الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي يتم فتح تحقيق حول القضية وإصدار قرار مؤقت في البداية يصرح فيه بالتسيير الفعلي ، فإذا إمتثل الشخص المعني لهذا الأمر يصبح هذا القرار نهائيا .

يترتب على التصريح النهائي للتسيير الفعلي أن يقوم المحاسب الفعلي بتقديم حساب تسييره لرقابة مجلس المحاسبة في الأجل المحدد له، وفي حالة إمتناعه عن ذلك أو بتجاوزه لهذا الأجل فإنه يتعرض لغرامة مالية، حيث تختلف هذه الغرامة عن تلك التي يوقعها المجلس بسبب تدخل المحاسب في وظيفة المحاسب العمومي .

وينبغي على المحاسب الفعلي أن يقدم حسابه في شكل وثيقة واحدة تتضمن جميع العمليات المالية التي أنجزها خلال فترة التسيير الفعلي مرفقة بجميع الوثائق والمستندات الثبوتية، ويجب أن تحمل هذه الوثيقة توقيعه الى جانب مصادقة الهيئات الإدارية المختصة عليها .

ثالثا: إجراءات الرقابة على التسيير للمحاسب الفعلي

عقب تقديم المحاسب الفعلي لحساب تسييره المالي ، يشرع قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة العمليات المالية التي تضمنها ثم الحكم عليها، حسب نفس الإجراءات المتبعة في الحكم على المحاسبين العموميين ، فإذا لم يسجل على مسؤوليته أية أخطاء ومخالفات لقواعد المحاسبة العمومية يتم تبرئة ذمته، وفي حالة العكس يوضع في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص، إضافة إلى ذلك يترتب على التسيير الفعلي آثار قانونية أخرى تقع على ذمة المحاسب الفعلي ، فكل خطأ مالي يرتب ضررا بالهيئة العمومية التي تتصرف في أموالها فإن هذه الأخيرة تحتفظ بحقها في طلب التعويض عما لحقها من ضرر لدى الهيئات القضائية المختصة¹ .

¹ أمجوج نوار مرجع سابق ص ص 130 129

الفرع الثالث : حق الاطلاع و سلطة التحري

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبة، ويمارس رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان فجائياً أو بعد التبليغ¹ والهدف من عملية الإطلاع التي يمارسها المجلس هو تقييم تسيير المصالح والهيئات التي تخضع لرقابته والمحددة بموجب النصوص القانونية لقد تضمنها الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم كفييات المراقبة التي يمارسها المجلس عن طريق حق الاطلاع والتحري ، حيث أن لمجلس المحاسبة سلطة الإستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ، ويتمتع قضاة المجلس بحق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعية عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك²، ويفرض المشرع على المؤسسات والهيئات العمومية المنصوص عليها في القانون أن تبلغ مجلس المحاسبة وبانتظام باللوائح والمناشير والقرارات المتعلقة بتسيير ومراقبة الأموال العمومية وعند الضرورة يمكن لمجلس المحاسبة الإستعانة باختصاصيين أو تعيين خبراء الذين يمكن لهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقييمها أو الوقائع المطلوب الحكم فيها تقتضي ذلك ويجب على هؤلاء الأشخاص أن يلتزموا بالسر المهني بعد الاطلاع على الوثائق والمعلومات³.

إن عملية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة من طرف المحاسبين العموميين (حسابات التسيير) أو الأمرين بالصرف (حسابات إدارية) هي عملية إجبارية وليست إختيارية، مع احتفاظهم بكل الوثائق الثبوتية لذلك، لأنه في حالة التأخير في الإيداع أو عدم إرسال وتقديم تلك الوثائق ،

المادة 14 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹

² المادة 55 و 56 من نفس الأمر

³ المادة 58 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات التأخير في حقهم، فأهمية هذه الحسابات تكمن في التأكد من مدى سلامة وصحة الحسابات والتصرفات وكل إجراء مالي لكشف الإنحرافات والتجاوزات المالية وكذا الإختلاس مع مراقبة الترشيح في الإنفاق من خلال مقارنة بين التقديرات المالية في الميزانية، مع النتائج المنجزة والمتوصل إليها بعد عملية التنفيذ ، ووجود فرق بينهما يُبينه مجلس المحاسبة لأنه يعطينا الوضعية المالية الحقيقية لهذه الهيئة أو الإدارة العمومية والتي من شأنها تقليل موارد الدولة المالية لذلك على المشرع الجزائري إعادة النظر في العقوبات المقررة حتى تكون أكثر ردعية.

المطلب الثاني: رقابة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

لقد أسند المشرع الجزائري رقابة المخالفات المالية في تسيير الميزانية والمالية إلى غرفة مختصة بمجلس المحاسبة تسمى غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وقد حدد الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم نوع الخطأ والمخالفة ، فأى خرق أو تجاوز للنصوص التشريعية والتنظيمية فيما يخص التسيير الذي يسري على إستعمال الأموال العمومية أو الوسائل المادية والذي ينجر عنه ضررا بالخيرينة العمومية أو بأي هيئة من الهيئات والمرافق العمومية يترتب عليه غرامات كعقوبات نص عليها القانون السالف ذكره، لذلك سنتناول بالدراسة مفهوم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (الفرع الأول) ثم الإجراءات المتبعة أمام غرفة الأنضباط (الفرع الثاني) وأخيرا نتائج هذه الرقابة وما يترتب عنها من عقوبات (الفرع الثالث)

الفرع الاول: مفهوم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

من أجل دراسة مفهوم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية سنتطرق بالدراسة لتعريف رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (الفقرة الأولى) ثم الأشخاص الذين

يخضعون لسلطاتها (الفقرة الثانية) وأخيرا المخالفات التي تنظر فيها غرفة الإنضباط في التسيير المالي والميزانية (الفقرة الثالثة)

الفقرة الأولى: تعريف رقابة الإنضباط: أو "الرقابة على الأمرين بالصرف"

رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، تعني تلك التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمرين بالصرف لمعاينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم ، كما يملك سلطة توقيع العقوبات على مخالفين هذه الأحكام التشريعية ، ولارتكابهم الأخطاء الملحقة بالأضرار للخزينة العمومية¹.

وتعني أيضا أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين ، وتشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يتدخل فيها دون أن يكون له الصفة القانونية ويحمل مسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية².

ولا يهدف مجلس المحاسبة عند ممارسته لهذه الرقابة، إلى إلغاء أو تعديل القرارات التي تصدرها الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ، لأن ذلك يشكل تدخلا في نشاطها ، ويعتبر كذلك تعديا على إختصاصات القضاء الإداري الذي يملك وحده سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير الشرعية³.

ومن ناحية أخرى ، فإن تلك القرارات التي تصدرها الهيئات العمومية ، ولو أنها تشكل خرقا للقواعد التي تحكم تسيير الأموال العمومية فإنه يترتب عنها حقوق مكتسبة ومراكز قانونية لأشخاص آخرين لا يمكن المساس بها وبالتالي الهدف من هذه الرقابة هو إقحام المسؤولية

¹ يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ص 314

² لمحال فاروق ، مرجع سابق ص 61

³ أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 147

الشخصية المالية للمسيرين بشأن تلك الأخطاء والتجاوزات المرتكبة ، وتوقيع عليهم غرامات مالية فقط .

الفقرة الثانية : الأشخاص الذين يخضعون لسلطات غرفة الإنضباط (مجال ممارسة رقابة الإنضباط)

نصت المادة 87 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم على أنه :
" يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وفي هذا الإطار يختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية :
_ أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 07 والأشخاص المذكورين في المادة 86 ن نفس الأمر .

_ أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 و 9 و 10 و 11 و 12 من هذا الأمر، يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية"¹ .

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من نص المادة 87 السالفة الذكر فهي تنص على أن هذا النوع من الرقابة يشمل أي مسؤول أو عون في الأجهزة المركزية للدولة ، أو في الجماعات المحلية أو في الهيئات العمومية الإدارية ، ونستخلص من هذه الصياغة العامة التي جاءت بها هذه الفقرة ، أن المشرع شمل بهذه الرقابة جميع الأعوان و المسيرين المنتمين إلى الهيئات السالفة الذكر، سواء كانوا موظفين عموميين أو أعضاء منتخبين ، ولم يستثني في ذلك حتى أعضاء الحكومة أي الوزراء والذين تقع عليهم مسؤولية سياسية وليست تأديبية².

¹ المادة 87 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

² أمجوج نوار ، مرجع سابق ص 147

الفقرة الثالثة : المخالفات التي تنظر فيها غرفة الإنضباط

عمل المشرع الجزائري من خلال نص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم على ضبط النطاق التي تقوم فيه المسؤولية الشخصية والمالية للمسيرين العموميين، بتحديدته للأخطاء أو المخالفات عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية ، التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية ، وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية، وفي هذا الإطار يمكنه أن يعاقب على :

_ خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات

_ استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات

الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها ، لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة،

_ الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية،

_ الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية ،

_ خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء ، إما تجاوزا ما في الإعتمادات ، وإما تغييرا

للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة،

_ تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية،

_ الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو

التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية،

_ عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والإحتفاظ

بالوثائق والمستندات الثبوتية ،

- _ التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة،
- _ كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع إقتطاع من المصدر في الآجال ، و وفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به ،
- _ التسبب في إلزام الدولة والجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء،
- _ الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية،
- _ أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية،
- _ عدم إحترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية ،
- _ تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه¹.
- وما يقابل هذه المخالفات والأخطاء من عقوبات ، أن مجلس المحاسبة يعاقب فقط بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها ، حيث لا يمكن أن تتعدى قيمة أو مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة، حسب الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم ، إضافة إلى أنه لا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد وهو المرتب السنوي الإجمالي² .

¹ المادة 88 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 89 من نفس الأمر

وهنا يجدر بنا الوقوف أمام هذه العقوبات التي لاتعتبر ردعية والتي من شأنها تبرير سبب تفشي ظاهرة الفساد المالي الذي عاث في الجزائر بسبب إنعدام الضمير المهني والوازع الأخلاقي ، فالغرامات المالية المفروضة على الأعوان المخالفين تعتبر لاشئ مقابل ما تتكبده الخزينة العمومية من خسائر مالية جراء سوء التسيير، ولهذا إعادة النظر في قيمة هذه الغرامات على الأقل وجعلها أكثر صرامة وترهيبا لابد أن يفني بما يطمح إليه مجلس المحاسبة .

الفرع الثاني: إجراءات رقابة الإنضباط :

عند مراقبة مجلس المحاسبة لتسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق و الهيئات العمومية ، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية ، أو لشروط إستعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية أو أي هيئة عمومية أخرى ، في هذه الحالة يتأكد المجلس من إحترام قواعد الإنضباط للميزانية والمالية ، ويمكن للمجلس أن يمارس هذه الصلاحية أيضا عند إخطاره من طرف السلطات المؤهلة قانونا لذلك والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس مجلس الأمة ، الوزير الأول، الوزير المكلف بالمالية والوزراء الآخرين والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين لسلطتهم¹

الفقرة الاولى:مرحلة التدقيق

في هذه المرحلة إذا كشفت نتائج التدقيقات والمراجعات التي توصلت إليها الغرفة المختصة قانونا لمجلس المحاسبة، أن الأخطاء التي إرتكبها العون، أو المسؤول تعد من إختصاصه وعليه يوجه رئيس هذه الغرفة تقريرا مفصلا إلى الناظر العام والذي بدوره يقدر جميع ملاحظات الملف، والوقائع المرتبطة به، وفي الأخير إذا رأى أن المخالفة غير ثابتة في حق العون فإنه يقرر عدم

¹ براج خديجة ، شبشب غنية مرجع سابق ص 68

متابعته فيقوم بحفظ الملف بموجب قرار مسبب قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس الغرفة ، ومستشارين من مجلس المحاسبة، ويطلع رئيس الغرفة بذلك.

أما إذا رأى عكس ذلك وأن الملف يستوجب التحقيق فإنه يحرر إستنتاجاته ويرسل القضية إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ويخطر به ضرورة فتح التحقيق فيه¹

الفقرة الثانية: مرحلة التحقيق

يعين رئيس مجلس المحاسبة مقررا من بين المستشارين يكلف بدراسة الملف ويكون التحقيق حضوريا²، يقوم المقرر بأعمال التقرير التي يراها ضرورية بحضور العون المعني والذي يمكن له الإستعانة بمحامي للدفاع عنه ، ويمكن للمقرر خلال أعمال التحقيق الإستماع إلى أي عون آخر يرى أن له علاقة بالموضوع ويسأله شفها أو كتابيا ، ويحرر عقب إنتهائه من ذلك تقريرا يدون فيه ملاحظاته واستنتاجاته ويرسله إلى رئيس المجلس مرفقا بعناصر الملف اللازمة ، وهذا الأخير يحيله بدوره إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته³، فإذا أثبتت نتائج التحقيق ، أنه لا مجال للمتابعة يقرر الناظر العام حفظ الملف ويخبر رئيس مجلس المحاسبة وكذلك العون المعني بذلك، أما إذا ثبت وجود مخالفات لقواعد الإنضباط المالي يرسل الناظر العام الملف مصحوبا بإستنتاجاته المكتوبة إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية ويقوم هذا الأخير بتعيين مقررا من بين قضاة الغرفة التابعين له لدراسة الملف وتقديم الإقتراحات حول مجمل القضايا التي يتضمنها ، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة وإعلام كل من رئيس المجلس والناظر العام بذلك، واستدعاء العون المعني لحضور الجلسة، يحق للعون المتابع الاطلاع لدى كتابة الضبط المجلس على كافة المعلومات والعناصر التي يتضمنها الملف بما في ذلك الإستنتاجات التي يقدمها الناظر العام،

¹ بن زيان سعادة، مرجع سابق ص ص 185 181

² المادة 95 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

³ أمجوج نوار ،مرجع سابق ص ص 151 150

والتوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه في أجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة بعد إستلام الإستدعاء ويكون هذا الأجل قابلا للتمديد مرة بطلب من المعني أو ممثله¹

الفقرة الثالثة: مرحلة الحكم

وبعد الإطلاع على آراء جميع الأطراف ، يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر والناظر العام ، ويتم خلالها إتخاذ القرارات بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ، تبت الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط ، يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية، يتم تبليغ القرار إلى الناظر العام والمعني وإلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية ، وكذا إلى السلطات السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني²

فالإجراءات المتبعة أمام غرفة الإنضباط تتلخص في ثلاث مراحل أساسية كما سبق شرحها وهي: مرحلة التدقيق ثم مرحلة التحقيق وأخيرا مرحلة الحكم.

الفرع الثالث : عقوبات غرفة الإنضباط في المجال المالي

حسبما نصت عليه المادة 89 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم أن مجلس المحاسبة يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 السالف ذكرها ، بغرامة يصدرها في حق مرتكبي هذه المخالفات ، كما أنه لا يمكن أن تتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة ، ولا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد في الفقرة 02 من نفس المادة³

¹ المواد من 96 إلى 99 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

² المادة 100 من نفس الأمر

³ المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

لا يمكن إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة في مجال الإنضباط في تسيير الميزانية والمالية إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي 10 سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ¹.

كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية².

يحدد المبلغ الأقصى للغرامة بضعف المبلغ المقرر في المادة 89 من نفس الأمر.

كما لا يتعارض إعفاء المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الإقتضاء³

أما المادة 93 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم فقد تضمنت إعفاء مرتكب المخالفات المذكورة في المادتين 88 و 91 من نفس الأمر من عقوبة مجلس المحاسبة إذا تدرع بأمر كتابي من مسؤوليه السلميين أو من طرف شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر ، وفي هذه الحالة تحل مسؤوليتهم محل مسؤوليته⁴

من خلال تطرقنا لكل ما يخص غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من إجراءات وعقوبات لاحظنا أنها تتسم بالتعقيد والبطئ وأن إجراءاتها طويلة مما قد يفقدها هدفها الأساسي ، كما أن العقوبات المتمثلة في الغرامات هي غير كافية لردع المخالفين من إهدار المال العام لذلك

¹ المادة 90 من نفس الأمر

² المادة 91 من نفس الأمر

³ المادة 92 من نفس الأمر

⁴ المادة 93 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة

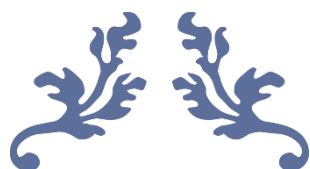
توجب على المشرع إعادة النظر في هذا الجانب ، لأن الردع المثالي يكون بعقوبات صارمة ومهيبية تجعل كل من يفكر في هدر ونهب المال العام يفكر ألف مرة قبل ذلك .

خلاصة الفصل الثاني

في نهاية الفصل الثاني نخلص إلى أن مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية مالية عليا تتمتع باختصاص إداري وآخر قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه، حسبما نصت عليه المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، فهو يعتبر من المؤسسات الإستراتيجية في الدولة ، يمارس صلاحيات إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير والتقييم للمشاريع والبرامج العمومية حتى أن المشرع خول له مهام استشارية تخص القضايا ذات الأهمية الوطنية ، وهذا النوع من

الرقابة المالية لا يهتم فقط برقابة مشروعية القوائم المالية ومدى مطابقتها للنفقات وإنما يتأكد فيها على تقييم نوعية تسيير المؤسسات العمومية للوسائل المالية والمادية على ثلاث مستويات: الفعالية، النجاعة والاقتصاد حتى تصل إلى الأهداف المسطرة في الميزانية العامة للدولة.

أما الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة فهي تمارس على كل من المحاسب العمومي والأمر بالصرف معا ، فهما ملزمان بتقديم الحسابات وكل الوثائق المبررة للعمليات التي قاما بها إلى مجلس المحاسبة الذي بدوره يقوم بمراجعتها ومدى مطابقتها للأحكام والتشريعات المعمول بها، وقد يمتد الأمر إلى إقحام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي ومتابعة الأمر بالصرف عن كل ما يعتبر مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أمام غرفة الانضباط للمجلس ، كما أن مجلس المحاسبة يملك صلاحية التحري والإطلاع على أي وثيقة قد تساعده في أداء مهامه.



خاتمة



خاتمة:

يعتبر مجلس المحاسبة على رأس تعداد الهيئات و الآليات الرقابية التي أوكلها المشرع الجزائري الرقابة على الأموال العمومية ، من شتى أشكال الفساد و لترشيد الانفاق العمومي فهو هيئة دستورية للرقابة المالية العليا، خوله المشرع الجزائري حراسة المال العام ، من خلال رقابته اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة ومدى مطابقتها للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، وعليه فمن الناحية النظرية يمكن القول أن ترسانة القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة هي عديدة وكافية، و ما تضمنته يوحي بأن له دور أساسي و فعال من خلال دوره الرقابي في كل ما يتعلق بالمال العام عن طريق إجبارية تقديم و مراجعة الحسابات والتدقيق في القوائم المالية ، لإضفاء الشفافية و النزاهة و أيضا صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير لتحقيق الكفاءة و الفعالية و الإقتصاد في التسيير المالي ومراقبة كل تصرفات الأمرين بالصرف والمسيرين ، في مجال المالية والميزانية العامة، وإزالة الستار عن ما يلحق تنفيذ الميزانية العامة للدولة من مخالفات مما يترتب عنها مساءلات مالية وشخصية .

إن مساهمة مجلس المحاسبة في المحافظة على الأموال العمومية وإضفاء الشفافية على تسييرها يكمن في الإقتراحات والتوصيات التي يتوصل إليها من خلال المعائنات والتدقيقات والتحريات التي يكشف من خلالها عن مواطن الخلل والضعف ، عند تنفيذ الهيئات العمومية للميزانية من أجل تصويبها وتقويمها، دون أن نتغاضى عن رقابته ذات الطابع الاستشاري فيما يخص المشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية.

لكن على أرض الواقع لم يرق مجلس المحاسبة الى المستوى كجهاز رقابي و لم يحقق الأهداف المنتظرة منه وتستخدم الرقابة التي يمارسها بنوعها القضائية والإدارية بصعوبات وعراقيل مادية وقانونية ، تحد من فعاليته لاسيما بعد تفشي ظاهرة الفساد في صورته المالية، فهذا الأخير يعد من الجرائم الخطيرة التي تهدد إستقرار المجتمع لذا يتوجب مكافحته بكل جدية لأنه العائق الرئيسي للتمتية في الجزائر ، ومهمة مجلس المحاسبة في الرقابة اللاحقة لحماية المال العام من الهدر ليست لها أي فعالية، وستكون أيادي الإجرام المالي قد طالته ويكون قد هُرب للخارج، مما سيصعب عملية إسترجاعه، و سبب عملية الإثراء الغير مشروع لرؤوس الفساد ثم أن الأحكام الجزائرية

المقررة كعقوبات لحماية المال العام غير مجدية لأنها غير مشددة حتى تكون ردعية، فبعد صدور ما يقارب 14 سنة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت رقم 06-01 إلا أننا لازلنا نقف على نفس العتبة إن لم نقل أهوى منها بقليل فيما يخص مستوى الشفافية في محاربة الفساد ، على الرغم من الجهود المبذولة والأساليب المنتهجة من الدولة للوقاية منها، فلا نزال نتخبط في براسن هذه الظاهرة ، ولعل معالجة هذا العقم في تقديرنا يحتاج إلى أكثر من إصدار قانون وأكثر من الرغبة في تنفيذه، وأكثر من رقابة لاحقة لمجلس المحاسبة بل لا بد من رقابة سابقة ولاحقة لتفعيل دوره في حماية المال العام من خلال ممارسة أصحاب المناصب المخول لهم التفتيش والرقابة والضبط لمهامهم الضبطية والرقابية بكل ضمير مهني والتحلي بالأخلاق لاسيما الصدق والامانة والإخلاص للوطن الحبيب.

أولا:النتائج

وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج وهي كالتالي :

- رغم أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة والتي تعتبر قضائية بطبيعتها و لها صيغة تنفيذية إلا أن المخول الوحيد في تنفيذها هو وزير المالية الذي يملك سلطة تقديرية في إعفاء الذين تمت إدانتهم من طرف المجلس
- أما بالنسبة للتوصيات التي يصدرها مجلس المحاسبة في إطار ممارسته للرقابة الإدارية فهي غير ملزمة و تطبيقها مرهون بإرادة الهيئات المعنية أو الوصية .
- تعتبر التقارير السنوية أهم الوسائل المتاحة للمجلس لكنها لا ترقى للمستوى المطلوب لدى رئيس الجمهورية و ليس لها أهمية كبيرة من طرف السلطة التشريعية إضافة أن نشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية منصوص عليه صراحة و أكد عليه المشرع الجزائري لإقرار الشفافية لكن هذا الإجراء لا يطبق بدليل أنه تم نشر تقريرين أو ثلاث .
- تهميش الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة، فأى ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية يحق لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية أو الوزير الأول إخطارالمجلس لإبداء رأيه، لكن نادرا ما يتم اللجوء اليه .
- فقدان مجلس المحاسبة للإستقلالية الوظيفية و العضوية و تأثير السلطة التنفيذية على قراراته مما يفقده نزاهته و يقف عائقا أمام أداء مهامه الرقابية.

- إن أي تغيير أو تعديل في النظام الداخلي مرهون بموافقة رئيس الجمهورية أي السلطة التنفيذية حسبما نصت عليه المادة 37 من النظام الداخلي رقم 377 /95 وهذا يدل على تبعية هذا الجهاز وعدم إستقلاليته مما يحد من فعاليته.
- عدم وجود نص قانوني يفرض على الهيئات الإدارية تقديم ردودهم على تقارير ومراسلات الرقابة لمجلس المحاسبة في مدة محددة .
- عدد الغرف سواء الوطنية أو الإقليمية ومجمل فروعها يعتبر عدد غير كافي إضافة للإمكانيات البشرية اللازمة لمزاولة مهامهم على أكمل وجه، لاسيما مع تزايد حجم المهام والأعباء وعدد المشاريع والبرامج التنموية مما يؤثر على المردود العملي وينقص من فعالية دور مجلس المحاسبة كمؤسسة مالية رقابية في حماية الأموال العمومية .

ثانيا: التوصيات

و من كل ما سبق ذكره نوصي بجملة من الإقتراحات التي نرى أن الأخذ بها من شأنه تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة للوصول إلى الهدف المنشود و هو حماية الأموال العمومية من كل أشكال الفساد المالي و هي :

_ رقمنة و عصنة أجهزة الرقابة و ربطها مع وزارة المالية من أجل ضمان المتابعة المتواصلة والمستمرة .

_ إستبدال مصطلح التوصيات بالقرارات لإضفاء طابع الإلزامية عليها .

_ تطبيق مبدأ الفصل بين السلطة التنفيذية ومجلس المحاسبة لضمان الاستقلالية والشفافية لأن ترك ميدان المالية والمحاسبة للتيارات السياسية سيؤدي الى صراع المصالح لذلك يجب تجسيد أو إضفاء الاستقلالية التامة في أداء عمله من الناحية الوظيفية والعضوية.

_ تفعيل دوره الاستشاري من خلال توسيع مجالات الاستشارة في جميع المسائل

المالية المتعلقة بميدان تخصصه، وجعلها ملزمة وليست إختيارية

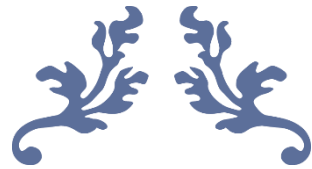
_ من أجل تعزيز الإستقلالية الحقيقية لمجلس المحاسبة يجب إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه بنفسه وليس من طرف رئيس الجمهورية فلا بد من التغيير لمواكبة التطورات الحاصلة في العالم ، لأن النظام الداخلي للمجلس لم يعدل منذ إعداده لأول مرة سنة 1995

_ إعادة النظر من قبل المشرع الجزائري في الغرامات المالية وجعلها أكثر صرامة حتى تكون لها القوة الردعية.

_ إعادة النظر في طريقة تعيين منصب رئيس مجلس المحاسبة مع تحديد شروط معينة وواضحة لإختياره وأيضا تحديد مدة العضوية .

_ باعتبار الإعلام السلطة الرابعة، وبما أن المال العام هو حق لكل مواطن جزائري لا بد من تعزيز قيمة مجلس المحاسبة من خلال نشر كل تقاريره وما تضمنته من تحريات وملاحظات حول الإستخدام الحقيقي للأموال في الجرائد الرسمية ووسائل الإعلام ، وهذا تدعيما للشفافية التي نصت عليها الفقرة الرابعة من المادة 192 من التعديل الدستوري الأخير .

_ تعزيز العمل بين مجلس المحاسبة وباقي أجهزة الرقابة المالية الأخرى وزيادة التنسيق بينهم من أجل تقادي التكرار في العمل الرقابي وذلك بوضع مخطط عمل مشترك يضمن إيجاد الحلول للمشاكل والعراقيل.



قائمة المصادر و المراجع



أولاً: قائمة المصادر

1 _ الدساتير:

1_ الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب أمر رقم 76-67 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر ج ج عدد 94 ، صادرة في 24 نوفمبر 1976

2_ الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، مؤرخ في 29 فيفري 1989 ، ج ر ج ج عدد 09 ، صادرة في 01 مارس 1989

2 _ النصوص التشريعية

أ_ القوانين:

1 _ القانون رقم 80-05 ، مؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة (ملغى)، ج ر ج ج عدد 10 صادرة بتاريخ 03 مارس 1980

2 _ القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 ، المتعلق بتنظيم مجلس

المحاسبة وسيره (ملغى)، ج ر ج ج عدد 53 ، الصادرة في 05 ديسمبر 1990

3_ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35، الصادرة 15 أوت 1990

4_ القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 14 ، الصادرة في 03 جويلية 2011

5_ القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012

6- القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ج ر ج ج عدد 14 ، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016

ب_ الأوامر:

- 1_ الأمر رقم 95-20 ، المؤرخ في 14 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر ج ج عدد 39 الصادرة في 23 جويلية 1995 المعدل والمتمم
- 2_ الأمر رقم 95-23 ، مؤرخ في 26 أوت 1995 ، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، ج ر ج ج عدد 48 ، الصادرة في 03 سبتمبر 1995
- 3_ الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل و يتم الامر رقم 95-20 المؤرخ في 14 جويلية سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج عدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010

ج النصوص التنظيمية

_ المراسيم الرئاسية:

- 1_ المرسوم الرئاسي رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتضمن قانون تنظيم وزارة المالية، ج ر ج ج ، عدد 23 ، صادرة سنة 1963
- 2_ المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر ج ج ، العدد 72 الصادر سنة 1995

_ المراسيم التنفيذية

- 1_ المرسوم رقم 85_59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، يتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية
- 2_ المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07-09-1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها ج ر ج ج ، عدد 43 ، 1991
- 3_ المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 ، المحدد انتقاليا لأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر ج ج ، عدد 06 ، 1996

4_ المرسوم التنفيذي رقم 97-268 ، مؤرخ في 21-07-1997 يتضمن الإلتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ، ج ر ج ج، عدد 48 الصادرة سنة 1997

د- القرارات والتقارير

- 1_ قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996 ، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة و فروعها المعدل و المتمم بالقرار الصادر في 16 افريل 1996، ج ر ج ج، عدد 46 صادرة سنة 1996
- 2_ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019 المؤرخ في 4 ديسمبر 2019 ، ج ر ج عدد 75 الصادرة سنة 2019

ثانيا _ قائمة المراجع:

1_ الكتب:

- 1_ بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العمومية ، دار الكتاب الحديث الجزائر 2010
- 2_ خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجزائرية،الجزائر، 2000
- 3 -علي زغدود ، المالية العامة ، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2001
- 4_ عمار بوحوش ، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر، 1984
- 5_ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنسر والتوزيع، الجزائر، 2010
- 6- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، دون سنة نشر

- 7_ مسعي محمد، المحاسبة العامة ، دار الهدى للطباعة و النشر ،عين مليلة ،الجزائر، دون سنة نشر
- 8_ ياسين شاوش بشير، المالية العامة ، المبادئ العامة تطبيقاتها في القانون الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007

2 _ المقالات العلمية:

- 1- حرمل خديجة ، " دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام " ، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة ، البليدة ، المجلد 06 ، العدد 02 ، سنة 2019
- 2- شوقي يعيش تمام ، شبري عزيزة " دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري " مجلة الحقوق والحريات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد 02 ، العدد 02 ، مارس 2016
- 3- عبد العزيز عزة، "اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية في الجزائر" مجلة التواصل ، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 18 ، العدد 32، ديسمبر 2012
- 4- مسعود راضية، " دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري " مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، المجلد 03 ، العدد 03 ، سبتمبر 2018

الرسائل والمذكرات:

أ_ اطروحات الدكتوراه

1_ بن زيان سعادة، رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02 ، 2018-2019

2_ خضري حمزة ، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، الجزائر.

3_ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية و نقدية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج الأخضر، باتنة، 2014-2015

ب_ رسائل الماجستير

1_ أمجوح نوار، مجلس المحاسبة :نظامه دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، سنة 2006-2007

2_ إلياس حودميسة، الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر، 2012

3_ بوسعيد باديس، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015

4_ دواغر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2012-2013

5_ شويخي سامية ،أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص تسيير المالية العامة ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، 2010-2011

6_ صانع حمزة ، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، دفعة 18 سنة 2007-2010

7_ مزيتي فاتح ، الرقابة على ميزانية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، سنة 2013-2014

8 معروزي نوال ، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق 2010 -2011
ج_مذكرات الماستر

1 _ آيت ماتن دليلة، آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر حقيقة أم خيال؟مذكرة ماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2013-2014

2_ براج خديجة، شبشب غنية، دور مجلس المحاسبة في حماية الأموال العمومية ، مذكرة ماستر، قسم القانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة بومرداس ، 2015-2016

3_ عبدلي حمو، مهني أمي، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية ، مذكرة ماستر ، قسم القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية سنة 2015-2016

4_عبعوب إلهام، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي ،مذكرة لنيل شهادة الماستر،قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العربي بن مهدي ، أم البواقي ،2016- 2017

5_فريدة مكنية ، وعبد الحليم شويدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية ، فرع قانون الأعمال ، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر ، 2001-2002

6 _ لمحال فاروق ، رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2019

7_منصوري الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ،مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014_2015

مواقع الإنترنت:

1_الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة : [http : // www cour du](http://www.courducompte.org.dz)

[compte.org .dz](http://www.courducompte.org.dz)

01.....	مقدمة.....
08.....	الفصل الأول: الإطار القانوني لمجلس المحاسبة.....
09.....	المبحث الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة.....
09.....	المطلب الأول: الجانب الهيكلي لمجلس المحاسبة.....
09.....	الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة.....
09.....	الفقرة الأولى: الغرف ذات الإختصاص الوطني.....
11.....	الفقرة الثانية: الغرف ذات الإختصاص الإقليمي.....
12.....	الفرع الثاني: التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة.....
13.....	الفقرة الأولى: الغرف المجتمعة.....
14.....	الفقرة الثانية: الغرف وفروعها.....
14.....	الفقرة الثالثة: غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.....
15.....	الفقرة الرابعة: لجنة البرامج والتقارير.....
15.....	الفقرة الخامسة: التشكيلات الأخرى.....
15.....	أولاً: النظارة العامة (النيابة العامة).....
16.....	ثانياً: كتابة الضبط.....
17.....	ثالثاً: الهياكل الإدارية والتقنية.....

- 17.....رابعا:الامانة العامة.
- 18.....خامسا: ديوان رئيس مجلس المحاسبة.
- 18.....المطلب الثاني: الجانب البشري لمجلس المحاسبة.
- 19.....الفرع الأول: الأعضاء المكتسبين لصفة قاضي.
- 20.....الفقرة الأولى:رئيس مجلس المحاسبة.
- 21.....الفقرة الثانية:نائب رئيس مجلس المحاسبة.
- 21.....الفقرة الثالثة: الناظر العام.
- 22.....الفقرة الرابعة:رؤساء الغرف ورؤساء الفروع.
- 22.....أولا:رؤساء الغرف.
- 23.....ثانيا:رؤساء الفروع.
- 23.....الفقرة الخامسة:المستشارون والمحتسبون.
- 25.....الفرع الثاني:الموظفون المساعدون.
- 26.....المبحث الثاني:نطاق رقابة مجلس المحاسبة.
- 27.....المطلب الأول:الرقابة على الهيئات المركزية واللامركزية.
- 27.....الفرع الأول:الرقابة على الهيئات المركزية.
- 28.....الفقرة الأولى:رئاسة الجمهورية.
- 28.....الفقرة الثانية:رئاسة الحكومة.

- 28.....الفقرة الثالثة:الوزارات
- 29.....الفرع الثاني:الرقابة على الهيئات اللامركزية
- 30.....الفقرة الأولى: رقابة مجلس المحاسبة على البلدية
- 31.....الفقرة الثانية: رقابة مجلس المحاسبة على الولاية
- 32.....المطلب الثاني: الرقابة على مصالح المؤسسات والمرافق العمومية
- 33.....الفرع الأول: الرقابة على المرافق والهيئات العمومية
- 33.....الفرع الثاني:الرقابة على المؤسسات والمرافق الإقتصادية
- 33.....الفقرة الأولى: رقابة المجلس على المرافق العمومية الصناعية والتجارية
- 34.....الفقرة الثانية: رقابة مجلس المحاسبة على المرافق الإقتصادية
- 36.....خلاصة الفصل الأول
- 38.....الفصل الثاني:الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة
- 39.....المبحث الأول:الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
- 39.....المطلب الأول: رقابة نوعية التسيير والتقييم
- 39.....الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير ونتائجها
- 40.....الفقرة الأولى: تعريف رقابة نوعية التسيير
- 42.....الفقرة الثانية: ركائز رقابة نوعية التسيير
- 43.....الفقرة الثالثة: إجراءات رقابة نوعية التسيير

- أولاً:التحقيق وإعداد التقرير.....43
- ثانياً:المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الجهات المعنية.....43
- ثالثاً:المدولة والتقييم.....43
- الفقرة الخامسة: النتائج المترتبة على رقابة نوعية التسيير.....43
- أولاً: رسالة رئيس الغرفة.....45
- ثانياً:المذكرة المبدئية.....45
- ثالثاً: المذكرة الإستعجالية.....46
- رابعاً: التقرير المفصل.....46
- خامساً: التقرير السنوي.....47
- الفرع الثاني:رقابة تقييم المشاريع والبرامج العمومية.....50
- الفقرة الأولى: أهمية رقابة تقييم المشاريع والبرامج العمومية.....50
- الفقرة الثانية:دور مجلس المحاسبة في تقييم المشاريع والبرامج العمومية.....51
- المطلب الثاني: رقابة ذات طبيعة إستشارية.....52
- الفرع الأول: مجال إستشارة مجلس المحاسبة.....53
- المبحث الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.....54
- المطلب الأول: الرقابة القضائية في مجال تقديم ومراجعة الحسابات وسلطة التحري.....55
- الفرع الاول: تقديم الحسابات للمجلس.....55

- 56.....الفقرة الأولى: تقديم الحسابات الإدارية لمجلس المحاسبة
- أولاً: تعريف الأمر
- 57.....بالصرف
- 59.....ثانياً: تقديم الحسابات الإدارية من طرف الأمر بالصرف
- 59.....الفقرة الثانية: تقديم حسابات التسيير من طرف المحاسبين العموميين
- 60.....أولاً: تعريف حساب التسيير
- 61.....ثانياً: أهمية حساب التسيير
- 61.....الفقرة الثالثة: إجراءات تقديم الحسابات
- 62.....أولاً: الفرق بين المحاسب العمومي والأمر بالصرف في تقديم الحسابات
- 62.....ثانياً: القرار المزدوج في مجال تقديم الحسابات
- 64.....الفرع الثاني:مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والفعالين
- 64.....الفقرة الأولى : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
- 64.....أولاً: تعريف المحاسب العمومي
- 65.....ثانياً: أنواع المحاسبين العموميين
- 66.....الفقرة الثانية: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
- 66.....أولاً: عملية المعاينة
- 67.....ثانياً:عملية الحكم على الحسابات

- 67..... ثالثا: إصدار القرار النهائي
- 68..... الفقرة الثالثة: نتائج رقابة المراجعة للمحاسبين العموميين
- 68..... أولاً: منح الإبراء
- 69..... ثانيا وضع المحاسب في حالة مدين
- 69..... الفقرة الرابعة: رقابة مراجعة حسابات المحاسب الفعلي
- 70..... أولاً: تعريف التسيير الفعلي
- 71..... ثانيا: إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي
- 71..... ثالثا: إجراءات الرقابة على التسيير للمحاسب الفعلي
- 72..... الفرع الثالث: حق الإطلاع وسلطة التحري
- 73..... المطلب الثاني : رقابة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
- 74..... الفرع الأول : مفهوم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
- الفرقة الأولى: تعريف رقابة الإنضباط (الرقابة على الأمرين
بالصرف).....74
- 75..... الفقرة الثانية: الأشخاص الذين يخضعون لسلطات غرفة الإنضباط
- 76..... الفقرة الثالثة: المخالفات التي تنظر فيها غرفة الإنضباط
- 78..... الفرع الثاني: إجراءات رقابة الإنضباط
- 79..... الفقرة الأولى: مرحلة التدقيق

79.....	الفقرة الثانية: مرحلة التحقيق.....
80.....	الفقرة الثالثة:مرحلة الحكم.....
81.....	الفرع الثالث: عقوبات غرفة الانضباط في المجال المالي.....
83.....	خلاصة الفصل الثاني.....
85.....	خاتمة.....
90.....	قائمة المراجع
98.....	الفهرس.....

ملخص المذكرة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا للرقابة المالية على الأموال العمومية ينصب على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، فهو هيئة مهمة ومؤثرة على النشاط المالي للدولة وهو الدرع الحامي لماليتها، من كل أشكال التبذير والفساد.

وللحفاظ على المال العام وترشيد استخدامه أقر المشرع الجزائري عدة ضمانات وآليات لتفادي هدر المال العام وتوخي الشفافية للحفاظ عليه، عن طريق ما يعرف بالرقابة، ومن أهم هذه الآليات مجلس المحاسبة، كآلية فعالة لتعزيز الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والحد من هدر المال العام ومكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية في إدارة موارد الدولة.

ولكن وبالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية لأموال الدولة من خلال تطبيق قوانين المالية، إلا أننا نجد الكثير من النقائص التي يجب تداركها على أرض الواقع والتي تقف حاجزا أمام ممارسة المجلس لهذه الوظيفة الرقابية.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، رقابة إدارية وقضائية، المحاسب العمومي، الأمر بالصرف، حماية المال العام، تقديم الحسابات، مراجعة الحسابات.

Resume

La Cour des comptes est considérée comme une institution constitutionnelle suprême pour le contrôle financier des fonds publics axé sur l'exécution du budget général de l'État. C'est un organe important et influent sur l'activité financière de l'État et il protège ses finances contre toutes les formes de gaspillage et de corruption.

Afin de préserver l'argent public et de rationaliser son utilisation, le législateur algérien a approuvé plusieurs garanties et mécanismes pour éviter le gaspillage de l'argent public et rechercher la transparence pour le préserver à travers ce que l'on appelle le contrôle, et parmi les plus importants de ces mécanismes est le Conseil de responsabilité en tant que mécanisme efficace pour promouvoir l'utilisation optimale des ressources humaines, réduire le gaspillage de l'argent public, lutter contre la corruption et renforcer la transparence dans Gestion des ressources d'état

Cependant, malgré l'importance du rôle de la cour des comptes dans le post-contrôle des fonds de l'État par l'application des lois de finances, nous constatons de nombreuses lacunes auxquelles il faut remédier sur le terrain et qui font obstacle à l'exercice par le Conseil de cette fonction de surveillance.