

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مجلس المحاسبة بين المهام الإدارية والقضائية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة:
آقوجيل نبيلة

إعداد الطالبة:
بن عيسى سعاد

الموسم الجامعي: 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوْتَئِدَ وَالنَّجْمَ
وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالْجِبَالَ
وَالرِّجَالَ وَالشَّجَرَ وَالْحَيَاةَ
وَالْمَوْتَ وَالْحَبْلَ وَالْأَرْضَ
وَالسَّمَاءَ وَالْمَاءَ وَالنَّارَ
وَالْهَوَاةَ وَالْجَنَّةَ وَالنَّارَ
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوْتَئِدَ وَالنَّجْمَ
وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالْجِبَالَ
وَالرِّجَالَ وَالشَّجَرَ وَالْحَيَاةَ
وَالْمَوْتَ وَالْحَبْلَ وَالْأَرْضَ
وَالسَّمَاءَ وَالْمَاءَ وَالنَّارَ
وَالْهَوَاةَ وَالْجَنَّةَ وَالنَّارَ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿إني أريد الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا

بالله عليه توكلت وإليه أئيب﴾

سورة هود الآية 88

شكر وتقدير

أحمد الله حمد الشاكرين وإن كنت من المقصرين على ما من عليا من تسهيل درج العلم وسيله.

إني لأجد العبارات تضيق بما رحبت، وتخونني الكلمات التي وإن وجدت لا تفي فضلك عليا أستاذتي الفاضلة أقوجيل نبيلة، فقد كنت خير من رافقني في هذه الرحلة العلمية التي جمعتني بك منذ عشر سنوات في شهادة الليسانس، وما هي الأقدار تجمعني بك اليوم مرة أخرى فسعدت أيما سعادة وأنا إلى جوارك أخرف من علمك ونصك وأتزود من حسن خلقك وأدبك ويزيدني شرفا وتوجيهك وإشرافك على بحثي المتواضع.

ثم إن هذا البحث وصاحبه ليتشرفان أيما شرفه بالهيئة العلمية المناقشة للبحث فالشكر موصول لهم، سائلة المولى عز وجل أن يجعل عملهم هذا في ميزان حسناتهم.

كما أشكر كل من ساعدني من بعيد أو قريب بعلمه ومعرفة ونصه وتوجيهه، وأخص بالذكر أمين خزينة ولاية بسكرة السيد لونيبي العياشي، كما لا أنسى أختي ورفيقة دربي الغالية الأستاذة مستاوي حفيظة.

والحمد لله الذي أنعم فتفضل وأعطى فأجزل

إِهْدَاء

في مثل هذه اللحظات يتوقف اليراع ليفكر قبل أن يجمع شتات حروفه ليكتب كلمات ... تعبث
معانيها على صفحتي البيضاء ... بحثا أحاول تجميعها في سطور لأنسخ منها جسرا أعبر من خلاله إليكم
أختصر من خلاله رحلة كانت في كنف العلم مناظرا ...

إلى من كلفه الله بالهبة والوقار ... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار

إلى من أهداني عمره ليرى ثماره قد أينعت وحان قطافها بعد جد واجتهاد وإصرار

والدي العزيز ... بـ

إلى ملاكي في الحياة.. إلى تلك الشمعة المتقدة التي تنير ظلمة حياتي

إلى تلك التي دعأؤها سر نجاحي ... وحنانها بلمس جراحي ... إلى أجلي العجايب

أمي الحبيبة ... صدق

إلى من أزرني في رحلتي وأخذ بيدي لير الأمان بدعمه وصبره وتشجيعه

زوجي الغالي ... سامي طبع

إلى فترة عيني وبهما تزهر حياتي

إلى ابنيا العزيزين ... تسنيم ويزن أصيل ... قطع

إلى من ساندوني بكل حبه ... فكانوا شعلة النور في حياتي

إخوتي نجلاء، عيسى، نبيلة دوم

إلى أولئك الذين أهدوني الحب، الوفاء، والعتاء

سررت بصفتهم صديقاتي منى، نادية، سليمة، ربيعة، كريمة، سارة ... حتى

وإلى كل من أحبني بصدق



حظيت النفقات العمومية في الجزائر باهتمام شديد منذ الأيام الأولى للاستقلال، إذ تزامن إعلان تشكيل الأجهزة الرقابية على مختلف أوجه الإنفاق مع إنشاء وزارة المالية، حيث أبدى المشرع رغبته منذ البداية في إرساء دعائم منظومة رقابية قوية قادرة على أداء مهامها للمحافظة على المال العام.

ولأن المال العام يمكن أن يحدد عن طريق النزاهة والعقلانية، وبالتالي الولوج إلى دوامة اختلاس الأموال العمومية ونهبها وتبديدها، فإن الأمر استدعى ضرورة إنشاء مؤسسة رقابية مستقلة تسند إليها وظيفة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، خاصة وأن الرقابة المالية قد أضحت من أهم مقومات الدولة كونها ضرورة ملحة لحماية المال العام وترشيده، لما لها من أثر فعال على سلوك الأفراد والمجتمع من جهة، وما يعكسه من آثار على الاقتصاد الوطني من جهة أخرى.

والحديث عن موضوع الرقابة اللاحقة على المال العام يجرنا بالضرورة إلى الحديث عن طبيعة هذا الجهاز الذي تسند إليه هذه المهمة، حيث أطلق عليه عديد التسميات وأخذ أشكال وأنظمة قانونية مختلفة على رغم من كونها قد تلتقي فيما بينها في خصائص مشتركة ما يسمح بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين هما: النموذج الأنجلوسكسوني ويضطلع بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات ملحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليست قضائية، وتطبق هذا النظام كل من بريطانيا والولايات المتحدة كما يشكل نموذجا تأخذ به دول أخرى عديدة، أما النموذج الثاني فنجد تطبيقه في فرنسا حيث يتولى وظيفة الرقابة جهاز أعلى للرقابة المالية يتمتع باستقلالية في تنظيمه وتسييره، يمارس رقابة مالية لاحقة وذات طبيعة قضائية، وهو نموذج تتبعه عديد الدول لكن تطبيقه يتم بأشكال متباينة من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر.

إضافة إلى وجود نموذجا آخر للرقابة المالية كنظام مستقل بذاته يجمع بين بعض خصائص النظامين السابقين، ويعرف بنظام الرقابة الشبه القضائية، حيث يشبهه في تنظيمه وعمله للهيئات القضائية لكنه لا يملك سلطة توقيع العقوبات، ويوجد هذا النظام أساسا تطبيقه في ألمانيا.



أما بالنسبة للجزائر، وبالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت على تطبيقه بعد حصولها على الاستقلال والذي يستلهم معظم قواعده من التشريع الفرنسي، فهي تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية من النموذج الفرنسي، أي أنه جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، يختص بممارسة رقابة مالية لاحقة ويتمتع في ذلك بصلاحيات قضائية، لكن لا نقصد بذلك أن مجلس المحاسبة في الجزائر مطابق تماما للنموذج الفرنسي فهو يتشابه معه في جوانب معينة ويختلف عنه في جوانب أخرى كثيرة، وهذا يرجع لخصوصية كل جهاز إضافة إلى اختلاف البيئة والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي وجد فيها كلا منها.

وما ذهب إليه المشرع الجزائري في هذا الصدد، هو إحداث جهاز مستقل للرقابة المالية يتمثل في مجلس المحاسبة، انطلاقا من كونه يتكيف مع واقع المجتمع وطبيعة احتياجاته من خلال المحافظة على المبادئ العامة التي يقتضيها هذا النموذج من الرقابة حتى يتوافق مع خصوصية النظام المالي الجزائري ويستجيب لمتطلباته.

أهمية الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة انطلاقا من كونها:

- تلقي الضوء على ظروف استحداث جهاز أعلى للرقابة المالية في الجزائر، والمتمثل في مجلس المحاسبة، والذي يسعى إلى تحقيق تسيير شفاف وأداء رقابي فعال، باعتبار أن الشفافية هي إحدى أهم الدعائم الأساسية لتنمية شاملة ومستدامة.

- تبين مدى نجاعة الدور البارز الذي يلعبه مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية لمكافحة الفساد المالي وترشيد النفقات العمومية،

- تعمل على توضيح مهامه الإدارية والقضائية، والتي من خلالها تسعى الجزائر لتفعيل دوره الرقابي، والتأكيد على هذا الدور أكثر من خلال التعديل الدستوري الأخير الذي أصبح من خلاله يسعى إلى تحقيق الشفافية في تسيير النفقات العمومية والمساهمة في تطوير الحكم الرشيد.

إشكالية الدراسة:

تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول:

هل استطاع مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية أن يثبت نجاعته ومصداقية دوره الرقابي في الجزائر؟

هذا التساؤل يندرج تحته بعض الأسئلة الفرعية المتمثلة:

- 1- ما هي تشكيلة مجلس المحاسبة والإطار التنظيمي له؟
- 2- ما هي الطبيعة القانونية لهذا الجهاز؟
- 3- فيما تتمثل مهامه الإدارية والقضائية؟
- 4- ما مدى إلزامية قرارات مجلس المحاسبة وما مصيرها؟

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع لم يكن من قبيل الصدفة إنما دفعنا لاختياره جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية.

1- الأسباب الذاتية:

- رغبتنا في البحث ومعرفة مجلس المحاسبة عن قرب من خلال مهامه الإدارية والقضائية المخولة له قصد حماية المال العام من مختلف أشكال الفساد والتبذير.
- إدراكنا لمدى أهمية الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة باعتباره أحد أهم الأجهزة الرقابية العليا في الجزائر، وانطلاقا من السلك الإداري الذي أنتمي إليه بصفتنا محاسب عمومي لدى خزينة ولاية بسكرة.

2- الأسباب الموضوعية:

ندرة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع في جانبه المالي خاصة على مستوى مكتبة كلية الحقوق، وإن تطرقت إليها فإنما تتعرض له باعتباره هيئة إدارية، أو تتطرق لمسألة الطعن في قراراته بالنقض أمام مجلس الدولة، وكمساهمة منا ارتأينا البحث في هذا الموضوع.

أهداف الدراسة:

- تهدف هذه الدراسة إلى تقييم الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة الجزائري من خلال دراسة اختصاصاته الإدارية والقضائية، وتهدف كذلك إلى إبراز دوره في ترشيد النفقات العمومية والحفاظ على المال العام من كل أشكال الفساد.

الدراسات سابقة:

1- دراسة أمجوج نوار لسنة 2007 ، مذكرة ماجستير في الحقوق تحت عنوان مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، والمقدمة بكلية الحقوق جامعة منتوري بقسنطينة، حيث تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول هل رؤية التي تضمنها القانون 95-20 كانت على درجة كافية من الوضوح في تحديد طبيعة مجلس المحاسبة وفي تشكيلته، وما طبيعة الصلاحيات المخولة له كهيئة عليا للرقابة المالية؟ وما هي القواعد التي تحكم هذه الرقابة والنتائج المترتبة عنها؟

ولقد قسمت هذه الدراسة مجال البحث إلى فصلين حيث تناولت في الفصل الأول النظام القانوني لمجلس المحاسبة، حيث تعرضت للنشأة والتطور القانوني عبر مرحلتين أساسيتين هامتين هما: مرحلة الأحادية الحزبية، ومرحلة التعددية الحزبية، كما فقد تعرض من خلاله إلى الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة واختصاصاته، من خلال المظاهر القضائية في تنظيمه ونشاطه، إضافة إلى تحديد النطاق الذي تمارس فيه هذه الاختصاصات مع مقارنتها مع أنواع الرقابة المالية الأخرى.

أما الفصل الثاني، فقد خصصه لدراسة الناحية الوظيفية، حيث تطرق من خلاله إلى أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة والإجراءات التي تخضع لها والنتائج المترتبة عنها. في حين ما قمنا نحن بتناوله من خلال دراستنا تقسيم مجال البحث إلى فصلين تعرضنا في الفصل الأول إلى مراحل نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه، عبر مرحلتين كذلك أساسيتين وهما مرحلة الأحادية الحزبية، ومرحلة التعددية الحزبية، إلى جانب دراسة الإطار الهيكلي والبشري لمجلس المحاسبة، دون أن نتطرق إلى نطاق هذه الاختصاصات أو مقارنتها مع غيرها من أنواع الرقابة المالية الأخرى.

أما الفصل الثاني في دراستنا فخصصناه للمهام الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة، حيث تمثلت المهام الإدارية في حق الاطلاع وسلطة التحري وهو ما لم تتناوله دراسة الباحث، إضافة إلى رقابة نوعية التسيير، وتقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية الذي لم تتناوله الدراسة السابقة والتي اقتصر على رقابة نوعية التسيير فحسب، أما بالنسبة للمهام القضائية فقد تمثلت في تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين وكذلك رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهو ما تناوله الباحث كذلك في فصله الثاني.

وقد خُصص إلى جملة من النتائج أهمها:

- أن مجلس المحاسبة ومنذ إنشائه عرف تذبذبا بين توسيع مجال رقابته و تضيقها الأمر الذي قد يحد من فعالية دوره الرقابي ويفقده مصداقيته.
- إضافة إلى الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة، يظهر كذلك كهيئة استشارية تتعلق أساسا بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، إلى جانب تقديم اقتراحاته وتوصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية.
- أن مجمل الاختصاصات المخولة لهذا الجهاز والتي تبدو كافية لقيامه بدوره نظريا، إلا أنه في الواقع لم ترق بعد إلى المستوى المطلوب.

صعوبات الدراسة:

إن مواجهة أي بحث أكاديمي لصعوبات لا يقلل من قيمته، بل على العكس تماما فهو يستمد قيمته من الصعوبات التي تواجهه، وموضوع مجلس المحاسبة بين المهام الإدارية والقضائية

واجهته بعض الصعوبات والعوائق مردها إلى:

- قلة المادة العلمية المتخصصة بموضوع مجلس المحاسبة.
- عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة والبحث نظرا لضيق الوقت من جهة وظروف إجراء هذه الدراسة من جهة أخرى.
- عدم التمكن من الحصول على قرارات أو نماذج لقرارات الرقابة من مجلس المحاسبة، وسبب ذلك تخوف الهيئة من إفشاء الأسرار المتعلقة بموضوع الرقابة والخاصة بهوية المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

منهج الدراسة:

تحقيقاً لهدف البحث واستناداً لطبيعته وأهمية مفاهيمه، وحتى نتمكن من الإجابة على إشكالية البحث والإلمام بكل جوانبه اتبعنا من خلال دراستنا:

- المنهج الوصفي مع الاستعانة بالمنهج التحليلي من خلال سرد مختلف المفاهيم المتعلقة بعناصر البحث وتبيان تشكيلته وهيكله التنظيمي مع تحليل بعض النصوص القانونية للوصول إلى تحديد مهام مجلس المحاسبة وكيف يقوم بأداء دوره الرقابي، وما هي العراقيل التي تواجهه مستنتجين في الأخير إيجابيات وسلبيات هذه الرقابة.

وسعيًا منا لبلوغ التسلسل المنطقي والقانوني في المفاهيم والأفكار، قمنا بتقسيم هذا البحث إلى فصلين رئيسيين، كونه الأنسب لموضوع الدراسة حيث تناولنا في الفصل الأول إلى مراحل نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه والذي قسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول حول مراحل نشأة مجلس المحاسبة، أما المبحث الثاني فتناولنا من خلاله تنظيم مجلس المحاسبة.

أما الفصل الثاني فقد قمنا بدراسة المهام الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة، والذي قسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى المهام الإدارية لمجلس المحاسبة، أما المبحث الثاني فتطرقنا من خلاله للمهام القضائية لمجلس المحاسبة.

وفي الأخير نرجو من المولى عز وجل أن نكون قد وفقنا في اختيار وعرض ودراسة هذا الموضوع.

الفصل الأول:

مراحل نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمها

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون 80-105¹ وهذا تطبيقاً للمادة 190 من دستور سنة 1976²، وكرس تأسيسه كل من دستور 1989³ بموجب المادة 160 منه، ودستور سنة 1996⁴ في المادة 170 منه، ويخضع مجلس المحاسبة حالياً في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 95-20⁵ المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02⁶، كما يتمتع بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377⁷، والذي حدد هيكله الإدارية وتشكيلاته القضائية المختلفة ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها.

هذا وقد عرف مجلس المحاسبة منذ إنشائه العديد من التعديلات والتغيرات، حيث نجد أن تعديل 2016⁸ للدستور قد أضاف أحكاماً جديدة فيما يخص رقابة مجلس المحاسبة، كونه مدد اختصاصه دستورياً لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما اسند له اختصاص آخر وهو

- 1 - القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة في 04 مارس 1980.
- 2 - دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
- 3 - دستور 1989 الصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 98-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، عدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.
- 4 - دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63، لسنة 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14، لسنة 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجديد.
- 5 - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، المؤرخة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.
- 6 - الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20.
- 7 - المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 72، الصادرة في 26 نوفمبر 1995.
- 8 - التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

المساهمة في تطوير الحكم الراشد¹ والشفافية في تسيير الأموال العمومية بموجب المادة 192 منه، وهو ما يبين الأهمية الكبيرة التي يحظى بها مجلس المحاسبة والدور الهام الذي يقوم به في مجال حماية المال العام.

كما يتولى مجلس المحاسبة القيام باختصاصاته وصلاحياته من خلال الهياكل التي يتشكل منها، والإطار البشري الذي يباشر تلك المهام. حيث يكتسب أعضاؤه صفة القضاة، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة، وهو المرسوم رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، إضافة إلى مستخدمين إداريين يشرفون على مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية، نتطرق لدراستها بالتفصيل من خلال مبحثين، المبحث الأول نخصه لمراحل نشأة مجلس المحاسبة، أما المبحث الثاني فنخصه لتنظيم مجلس المحاسبة.

¹ - عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد على أنه " ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، والحكم الرشيد ينطوي على الكثير من الصفات منها: المشاركة والشفافية، والمساءلة، وهو فعال لتحقيق أفضل استخدام للموارد ويتضمن العدالة وسيادة القانون"، ينظر: الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص 69.

² - المرسوم رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 03 سبتمبر 1995.

المبحث الأول

مراحل نشأة مجلس المحاسبة

منذ نشأة مجلس المحاسبة سنة 1980 وإلى غاية وقتنا الحاضر، عرف تطورات عديدة ومستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي شهد خلالها تطبيق ثلاث قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست بطبيعتها على مكانته ودوره بشكل بارز.

فهناك بعض فقهاء القانون منهم الأستاذ رشيد خلوفي، قد قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاث مراحل أساسية¹، وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني²، و من قسمها تقسيما آخر منهم الأستاذ مسعود شيهوب فقد ركز من خلال تقسيمه على القانون الذي صدر سنة 1995، بحيث قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة، إلى مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 وهي المرحلة التي شملها تطبيق كل من القانون 80-05 والقانون 90-32 وإلى مرحلة تطبيق الأمر رقم 95-20 الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية وقتنا الحاضر³، والذي عدل بموجب الأمر رقم 10-02 .

ومن خلال دراستنا هذه سنحاول تسليط الضوء على مختلف التغييرات التي طرأت على المحيط السياسي والاقتصادي الذي يعمل فيه مجلس المحاسبة، حيث نتطرق إلى مجلس

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005، ص 233.

² - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث شهادة الماجستير

في القانون العام، منشورة، فرع المؤسسات السياسية والمالية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2006/2007، ص 13

³ - هوم الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة (طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 35 .

المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية (المطلب الأول) لنتقل بعدها إلى مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجلس المحاسبة في ظل الأحادية الحزبية

نجد أن الجزائر كغيرها من الدول خاضت تجربة حزبية منذ للاستقلال إلى يومنا هذا ، ونظرا لخصوصية تلك التجربة يمكن تقسيمها إلى مرحلتين أو بالأحرى إلى محورين مهمين، مرحلة ما قبل 1989 أي مرحلة الحزب الواحد، ومرحلة ما بعد 1989 إلى يومنا هذا وهي مرحلة التعددية الحزبية¹، فبالنسبة لمرحلة ما قبل 1989 فقد عرفت تطبيق دستورين رئيسيين، هما دستور 1963 وكذا دستور 1976.

أما دستور 1963 فإنه لم ينص على فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى الرقابة المالية اللاحقة، ومع ذلك فإن هذه الفكرة كانت واردة في بعض النصوص التنظيمية التي صدرت في تلك الفترة والتي بقيت بدون تجسيد فعلي²، وهو ما سنتناوله في الفرع الأول.

في حين نجد أن الدستور الجزائري لسنة 1976 قد نص صراحة على إنشاء هذا الجهاز بموجب المادة 190 منه ولم يتحقق ذلك على أرض الواقع إلا بعد صدور القانون رقم 80-05 حيث كان أول نص يحدد قواعد سير وتنظيم هذا المجلس³، وهو ما سنتطرق إليه من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963.

قبل الاستقلال، كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية خاضعة في تسييرها المالي لرقابة مجلس

1- أحمد سويقات، « التجربة الحزبية في الجزائر 1962-2004»، مجلة الباحث، ورقلة، العدد 04، 2006، ص 123.

2- بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 12.

3- طلاش خليدة، « دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد 07، جانفي 2017، ص 406.

المحاسبة الفرنسي، الذي كان يمثل بذات الوقت، هيئة استشارية وقضائية مكلفة بالحكم على حسابات المحاسبين العامين. ولم تنشأ بعد الاستقلال أي مؤسسة أخرى تحل مكان مجلس

المحاسبة الفرنسي¹، ذلك أن دستور 1963 لم ينص على هيئة تختص بالرقابة المالية اللاحقة، كونه تضمن على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية، حيث أقر في المادة 28 منه بصلاحيات الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة الوظيفة الموكلة إليها، و المتمثلة في حق الاستماع إلى الوزراء وحق توجيه السؤال الشفهي والكتابي².

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فإنه لم يرد في هذا الدستور إطلاقاً ما يفيد وجودها وكيفية ممارستها، ويستخلص من هذا السكوت أن المشرع ترك سلطة تنظيم وممارسة الرقابة المالية إلى الجهاز التنفيذي.

أما من حيث التنظيم، فإن المرسوم 63-127³ المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزارة المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، وهي مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الوكالة القضائية للخبزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية، وكذلك لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت تجسيد فعلي وتم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71-259⁴ الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وقد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخبزينة وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية بوزارة المالية، ولم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة ولجنة مراقبة المؤسسات العمومية.

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2005، ص 57.

² - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 13.

³ - المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 23، لسنة 1963

⁴ - المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 90، الصادرة في 05 نوفمبر 1971.

أما من حيث الممارسة فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة الممتدة بين سنة 1968 إلى غاية 1976 على حسابات الشركات الوطنية، بغية تقديم تقارير عنها للحكومة.¹

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976.

انطلاقاً من تلك المبادئ التي تضمنها الميثاق الوطني، لكونه يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية وضمان السير الحسن والمتناسق لأجهزتها كما تشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع وثرواته من كل أشكال المساس بها. لهذا نجد أن دستور 1976 قد أولى أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، وخصص لها فصلاً كاملاً لتحديد كيفية تنظيمها و ممارستها (الفصل الخامس من الباب الثاني).²

حيث نص عليه في الفصل الخاص " بوظيفة المراقبة" وليس الفصل الخاص " بالوظيفة القضائية"، كون المهمة التي أسندت إليه تمثلت في الرقابة على المالية العامة للدولة والمجموعات المحلية.³

نجد أن المادة 190 من دستور 1976 تنص على أنه: " يؤسس مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة، الحزب، الجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يحدد قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزء تحقيقاته."

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فقد تضمن على عدة مواد تعكس التصور الذي أوجده المشرع الجزائري في كيفية ممارسة هذه الوظيفة، حيث أقر في المادة 187 بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية، وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية، كما خول

1 - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 57.

2 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 15.

3 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2005، ص 232.

للجهاز التشريعي بموجب المادة 188 حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية، ومنح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية¹.

وتجسيدا للمادة 190 من دستور 1976 صدر القانون رقم 80-01² بنصه في المادة الأولى: (تعدل الفقرة الأولى) من المادة 190 من الدستور كمايلي، المادة 190: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها." جاء هذا التعديل ليجعل من رقابة مجلس المحاسبة رقابة شاملة غير أنه ما يعاب عليه أن قانونا عاديا جاء لتعديل نص دستوري وهذا ما يمس بمبدأ تدرج القوانين³.

ليأتي بعدها مباشرة القانون رقم 80-05 والذي نص على إنشاء مجلس للمحاسبة بصفة فعلية وحدد قواعد سيره وتنظيمه، كما أكد على الصفة القضائية والإدارية له لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما كان وصفها القانوني⁴، وذلك في نص المادة 03 منه: "يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها."

أولا: صلاحيات مجلس المحاسبة القضائية والإدارية.

نظرا لطبيعة النظام السياسي الذي أوجده دستور 1976 وتماشيا معها، حيث كان يقوم على مبدأ دمج السلطات، فقد كان مجلس المحاسبة يخضع نشاطه في ظل قانون 80-05 لسلطة رئيس الجمهورية، ولكن رقابته كانت واسعة جدا، بحيث تشمل أموال الدولة والحزب والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات الاشتراكية.

¹ - منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2014، ص 08.

² - القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادرة في 15 جانفي 1980.

³ - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية، منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 99.

⁴ - طلاش خليفة، مرجع سابق، ص 404.

كما تشمل رقابته كذلك، كل الهيئات التي تستفيد من أموال الدولة أو من أموال الجماعات المحلية أو من أموال أي هيئة عمومية، في شكل إعانات مالية أو مساهمات في رأس المال أو حتى في شكل تسبيقات وقروض أو ضمانات مالية، وهذا ما تضمنه نص المادة 03 من القانون رقم 80-05.

وفي سبيل ممارسة هذه الرقابة، خول المشرع لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية هامة، حددتها المادة 39 من القانون السالف الذكر كالتالي:

- ✓ مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف ويختتمها بواسطة التصريح بالتطابق.
- ✓ يصفى حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- ✓ يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم.
- ✓ يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفىها.
- ✓ يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.
- ✓ يبت نهائيا في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها وضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

أما في مجال رقابته الإدارية، فيراقب مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية والحسابية ويتحقق من دقتها وصحتها ونزاهتها، كما يعمل كذلك على تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا بالرجوع إلى المعايير والثوابت المقررة ضمن أهداف المسطرة في المخطط ومقارنتها بالمعايير الأخرى المعمول بها على المستوى الوطني أو الدولي، وهذا ما جاء نصه في المادة 05 من القانون رقم 80-05 السالف الذكر. إضافة إلى كونه يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمؤسسات والمصالح المالية ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها (المادة 36 من القانون رقم 80-05)، حيث يبلغ نتائج تحرياته وتحقيقاته إلى السلطات المعنية، ويدلي بتوصياته بغرض معالجة النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يمكن له أن يقترح

على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين (المادة 53 من القانون رقم 05-80).

إلى جانب ذلك، يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن هذا الأخير في شكل ملخص نتائج نشاطاته، وجميع المعلومات والملاحظات التي تتعلق بوضعية تسيير المصالح العمومية والمؤسسات الاشتراكية المراقبة من طرفه، ويقترح فيه التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة، وهذا بمقتضى المادة 56 من القانون رقم 05-80.

فضلا على الاختصاصات السالفة الذكر، يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية، تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية وطلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكية (المادة 08 من القانون رقم 05-80)، وحول مختلف القضايا والملفات المالية الهامة التي قد يعرضها عليه رئيس الجمهورية (المادة 09 من القانون رقم 05-80).

ثانياً: مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه وتشكيلته.

لقد كان مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 05-80، هيئة قضائية، حيث يظهر ذلك من خلال أعضائه وتشكيلته، فأعضاؤه هم قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء (المادة 21 من القانون رقم 05-80)، ويؤدون نفس اليمين التي يؤديها القضاة العاديين، ويخضعون في مسائل التأديب لذات الضمانات التي يخضع لها القضاة العاديون أمام المجلس الأعلى للقضاء، لهذا الغرض نص نفس القانون على تعديل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء لتشمل رئيس مجلس المحاسبة (المادة 24 من القانون رقم 05-80)، وعند انعقاده للنظر في تأديب قضاة مجلس المحاسبة، فإنه يضم أربعة قضاة من هذا المجلس (المادة 25 من القانون رقم 05-80). أما من حيث تنظيمه، فمجلس المحاسبة كان يتكون في ظل هذا القانون من عشرة (10) غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر، ومن الممكن أن تشمل كل غرفة على عدة أقسام، وتختص هذه الغرف والأقسام بإجراء عمليات التحريات والتحقيق والخبرة وتمارس الاختصاصات القضائية للمجلس (المادة 14 من القانون رقم 05-80).

أما بالنسبة لتشكيلة مجلس المحاسبة، فتضم الغرف المحاسبون (قضاة الدرجة الأولى) والمستشارون (قضاة الدرجة الثانية) ولكل غرفة ولكل قسم رئيس، ولمجلس المحاسبة رئيس ونائب رئيس والناظر العام (المراقب العام) الذي تسند له صلاحيات النيابة العامة.¹

إن هذه التشكيلة قريبة من تشكيلة المحكمة العليا وهي هيئة للقضاء العادي، بينما في فرنسا تكون تشكيلة محكمة المحاسبة قريبة من تشكيلة مجلس الدولة.²

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية.

بصدور دستور 1989، دخلت الجزائر في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتعددية الحزبية وتكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث تبنى هذا الدستور كسابقه مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخاص بالرقابة، في المادة 160 منه يتولى وظيفة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، واسند له ذات الاختصاصات باستثناء تلك المتعلقة بالرقابة على مالية الحزب والمؤسسات الاشتراكية بحكم تغير النظام السياسي.³

وهو نفس التصور الذي تبناه وأقره فيما بعد دستور 1996 في المادة 170 منه، لكن مع وجود بعض الاختلاف في الصياغة التي تضمنتها الفقرة الثالثة من هذه المادة، أما من جانب التشريع، فقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص، وهو ما انعكس عنه تباين في الرؤية التي تبناها المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.

1 - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 233.

2 - المرجع نفسه، ص 234.

3 - هوام الشبخة، مرجع سابق، ص 36.

وتباين في تنظيم وظيفة الرقابة المالية التي أسندها الدستور لهذا الجهاز¹. نجد أن المشرع قد تبنى رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وكذا طبيعة الرقابة المسندة إليه في ظل قانون 1990، بينما في قانون سنة 1995 تراجع عن هذا الموقف بشكل جذري وعمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة وخول له اختصاصات قضائية وإدارية واسعة.

الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 90-32 تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة وتجريده من صلاحياته القضائية.

لقد أوجد دستور 1989 نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وكان من المفروض أن ينعكس هذا الوضع بصفة إيجابية على مكانة ودور مجلس المحاسبة، وهذا بتعزيز مركزه القانوني وتدعيم صلاحياته، ذلك أن التطور التاريخي لمختلف الأنظمة السياسية، يبرز مدى ارتباط وظيفة الرقابة المالية في نشأتها وتطورها بنشأة وتطور الأنظمة الديمقراطية الحديثة، وهي تعتبر في الأصل من صميم الصلاحيات التي بدأ البرلمان بممارستها قبل ممارسته للوظيفة التشريعية، عكس الأنظمة التسلطية التي تضييق من مجال الرقابة المالية ولا تسمح بممارستها إلا في الحدود التي تريدها السلطة الحاكمة.²

لكن التصور الذي تبناه المشرع في ظل قانون سنة 1990 لم يساير إلى حد بعيد ما تضمنه دستور 1989 من مبادئ وتوجهات، إذ عمل على تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة، والتي لم تكن تشمل سوى المؤسسات ذات الطابع الإداري وتجريده من الاختصاصات القضائية التي كان يتمتع بها في ظل القانون السابق.³

¹ - صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990، عن المجلس الشعبي الوطني متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيوره، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990، أما الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 فقد صدر عن المجلس الانتقالي الذي تأسس بموجب أرضية الوفاق الوطني التي انبثقت عن ندوة الوفاق الوطني المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 1994، لتسيير المرحلة الانتقالية بعد توقيف الانتخابات التشريعية التي تم إجراؤها سنة 1990، وكان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار أوامر، تم نشرها بموجب المرسوم الرئاسي 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994، الجريدة الرسمية، العدد 06، لسنة 1994.

² - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 18.

³ - نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 21.

أولاً: تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة.

لم يحتفظ مجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32 (اللاغي للقانون رقم 80-05) إلا بمجال ضيق للرقابة والذي كان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على ما يأتي: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية". نلاحظ من خلال هذه المادة أن مجلس المحاسبة خلال هذه المرحلة قد تميز بحصر مجال تدخله في رقابة مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة خاضعة لقواعد القانون الإداري إضافة إلى قواعد المحاسبة العمومية، أي حصر مجال اختصاصاته في ممارسة صلاحياته الإدارية مع تجريده من صلاحياته القضائية.

ونفس الأمر نستشفه بالنسبة لنص المادة 04 من نفس هذا القانون بشكل صريح وواضح، على أنه: " لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقاً لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية". أي أنه استثنى صراحة من مجال تدخله المؤسسات العمومية الاقتصادية أو ذات الطابع الصناعي والتجاري، أو أي هيئة أخرى غير خاضعة لنظام المحاسبة العمومية¹، وذلك تماشياً مع التحول الاقتصادي الحاصل والذي أصبحت في ظله المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لقواعد القانون التجاري بشكل أساسي، هذا التضييق في المجال الذي تمارس فيه الرقابة، قابله تضييق مماثل في صلاحيات مجلس المحاسبة، حيث جرده هذا القانون من اختصاصاته القضائية كما سبق و أن أشرنا وأصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه وليس بوسعه إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية، بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية (المواد من 59 إلى 67 من القانون 90-32).

¹ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003، ص 146.

ثانيا: تكريس الطابع الإداري في تنظيم مجلس المحاسبة.

بصدور قانون 90-32 الذي جاء تطبيقا لدستور 1989 عرف خلاله مجلس المحاسبة عدة تعديلات هامة، من بينها تجريده من اختصاصاته القضائية، حيث أصبح هيئة ذات طابع إداري من حيث تنظيمه وتشكيلته، كما أصبح يتكون من أقسام وقطاعات وليس من غرف وأعضاؤه أصبحوا لا يتمتعون بصفة قضاة ويخضعون لقانون أساسي خاص بهم وليس للقانون الأساسي للقضاء¹(المواد 19،22،23،31 من القانون 90-32)، وحتى صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة، أصبحت تختلف عن تلك التي يؤديها القضاة²، وقد جاءت صياغتها على الشكل التالي: " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك السلوك النزيه"³

ويلاحظ في هذه الصياغة حذف عبارة "أن أسلك سلوك القاضي النزيه" الواردة

في اليمين التي يؤديها القضاة واستبدالها بعبارة " أن أسلك السلوك النزيه" فقط، أي بحذف كلمة "القاضي" وهي صفة لم يكن المشرع يرغب في إضافتها على أعضاء مجلس المحاسبة، وهذا التصور يتأكد بشكل جلي في المادة 71 من القانون 90-32 والتي تنص: " إن أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون، يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة".

✓ كما تم تغيير تسمية "الناظر العام" "بالمراقب العام" هذا الأخير لا يمارس دور النيابة العامة لأنه من خصائص التشكيلة القضائية ومجلس المحاسبة لم يعد هيئة قضائية في ظل هذا القانون.⁴

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 234.

2 - المرجع نفسه، ص 234.

3 - صيغة اليمين التي يؤديها القضاة حسب المادة 04 من القانون الأساسي للقضاء هي كالاتي: " أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهنتي بعناية وإخلاص وأن أكتف سر المداولات وأن أسلك في ذلك سلوك القاضي النزيه والوفى لمبادئ العدالة"

4- آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال؟، مذكرة شهادة الماستر، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، 2013-2014، ص23.

✓ كذلك من بين التعديلات التي جاء بها قانون 90-32، إخضاع حالات تأديب أعضاء مجلس المحاسبة إلى هيئة خاصة ينشئها هذا القانون بينما كانت في السابق من اختصاص "المجلس الأعلى للقضاء"، وتمثل هذه الهيئة في "مجلس أعضاء مجلس المحاسبة" وهي هيئة مستقلة ومكونة من أعضاء مجلس المحاسبة نفسه، ومن هنا نجد أن المشرع الجزائري لم يكرس الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة¹.

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20 بصلاحيات قضائية شاملة.

بصدور الأمر رقم 95-20 تمت إعادة تنظيم مجلس المحاسبة وتوضيح المسائل التي كانت غامضة في قانون 1990 سواء على مستوى طبيعته القانونية، تشكيلته أو اختصاصاته، حيث أصبح في ظله يتمتع باختصاصات قضائية وإدارية واسعة، وأصبح مجال تدخله واسعا جدا مما أعطاه دفعا جديدا في مجال الرقابة البعدية على الأموال العمومية، ليشمل كذلك تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات العمومية وفق معايير اقتصادية وتحقق في ظل هذا القانون توزيع جديد لاختصاصات مجلس المحاسبة، بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها .

أولا : استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية وتوسيع مجال اختصاصه.

ما ميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 هو استرجاعه لصلاحياته القضائية، في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني والمالي، والمعاقبة على المخالفات المتعلقة بذلك، من جهة، ومراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابته، أي تقويم تسييرها من حيث الفعالية والكفاية والاقتصاد، وتقديم التوصيات الملائمة لتحسين هذا التسيير من جهة أخرى². هذا التحول يعكس رغبة المشرع في أن تسير الرقابة المالية، تلك التطورات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الدولة، والتي كانت تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 234.

² - محمد مسعي، مرجع سابق، ص 146.

قادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة، وبإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون المجتمع، بما يحقق الاستعمال الأمثل للموارد العمومية¹.

وعليه فمجلس المحاسبة من خلال الأمر 20-95 هو هيئة ذات اختصاصات قضائية وإدارية وهذا ما تؤكدته المادة 03 منه بنصها على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه.

وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله" من خلال نص هذه المادة تتضح الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، وبنفس الطريقة كذلك يوضح المشرع في المادة 38 من الأمر السالف الذكر، اكتساب أعضاء مجلس المحاسبة الصفة القضائية بنصه على " يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم:

- من جهة: رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع،

المستشارون، المحاسبون.

- ومن جهة أخرى: الناظر العام، النظار المساعدون".

هذه التشكيلة تشبه تشكيلة الهيئات القضائية، لكن رغم اكتسابهم لهذه الصفة فلا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء بل يخضعون لقانون خاص² بهم وهو القانون 23-95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الذي يحدد أساسا حقوقهم والتزاماتهم، والتي لا تختلف كثيرا عما هو سائد اتجاه القضاة بالمحاكم والمجالس القضائية³.

أما على مستوى الاختصاصات فلمجلس المحاسبة اختصاص قضائي وإداري يتمحور حول " الرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية" وهذا بمقتضى المادة 02 من الأمر 20-95، مع توسيع هذه الاختصاصات لتشمل رقابة مالية المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (المادة 08 من الأمر 20-95)، بعدما كانت مستبعدة في القانون 32-90، ومراقبة المساعدات الممنوحة من طرف الدولة

1 - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 21.

2 - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 235.

3 - محمد الصغير بعلي، يسري أو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 118.

أو الجماعات الإقليمية مهما كان المستفيد منها، الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإجباري والحماية الاجتماعية، مراقبة التبرعات الخاصة بحملات التضامن الوطني، المواد 10، 11، 12 من الأمر 95-20، حيث تنص المادة 10 على: " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين."

وتنص المادة 11 على: " يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها." أما المادة 12 فتتص على: " يمكن لمجلس المحاسبة أيضا مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما تكن وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية، والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني."

ثانيا: إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية.

لعل التطور الآخر الذي عرفه نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 95-20 يتمثل في التوزيع الجديد لاختصاصات مجلس المحاسبة، والذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة وأموال الجماعات المحلية، حيث تختص كل غرفة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية (الهيئات الوطنية، الوزارات والمصالح التابعة لها) بينما تختص الغرف الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (البلديات والولايات) والهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي، الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي (المواد 29، 30، 31 من الأمر 95-20).¹

¹ - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الثالث: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1996.

في سنة 1996 صدر تعديل دستوري جديد كرس بدوره مجلس المحاسبة من جديد وبنفس أحكام دستور 1989، بعد ذلك بأربع سنوات عدل الأمر 1995 بالأمر رقم 10-02 وعزز مرة أخرى مكانة مجلس المحاسبة، وخوله صلاحيات كبيرة سواء القضائية منها أو الإدارية، وأصبح مجال تدخله واسعا جدا مما أعطاه دفعا جديدا في مجال الرقابة البعدية على استعمال الأموال العمومية من جهة، وتدقيق وتقييم استعمال تلك الأموال من طرف الجهات والأشخاص الذين استفادوا من دعم الدولة مباشرة أو بصفة غير مباشرة¹.

غير أن التعديل الدستوري 2016 أضاف أحكاما جديدة حيث مدد اختصاصه دستوريا لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضاف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. كما يعد تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول²، وهذا بموجب المادة 192 من التعديل الدستوري التي تنص على أنه: "يتمتع بمجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى بالدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش.

• وعليه نلاحظ من خلال ما سبق كيف أن المشرع منذ سنة 1980 وإلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، ضمن كل الدساتير مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة البعدية

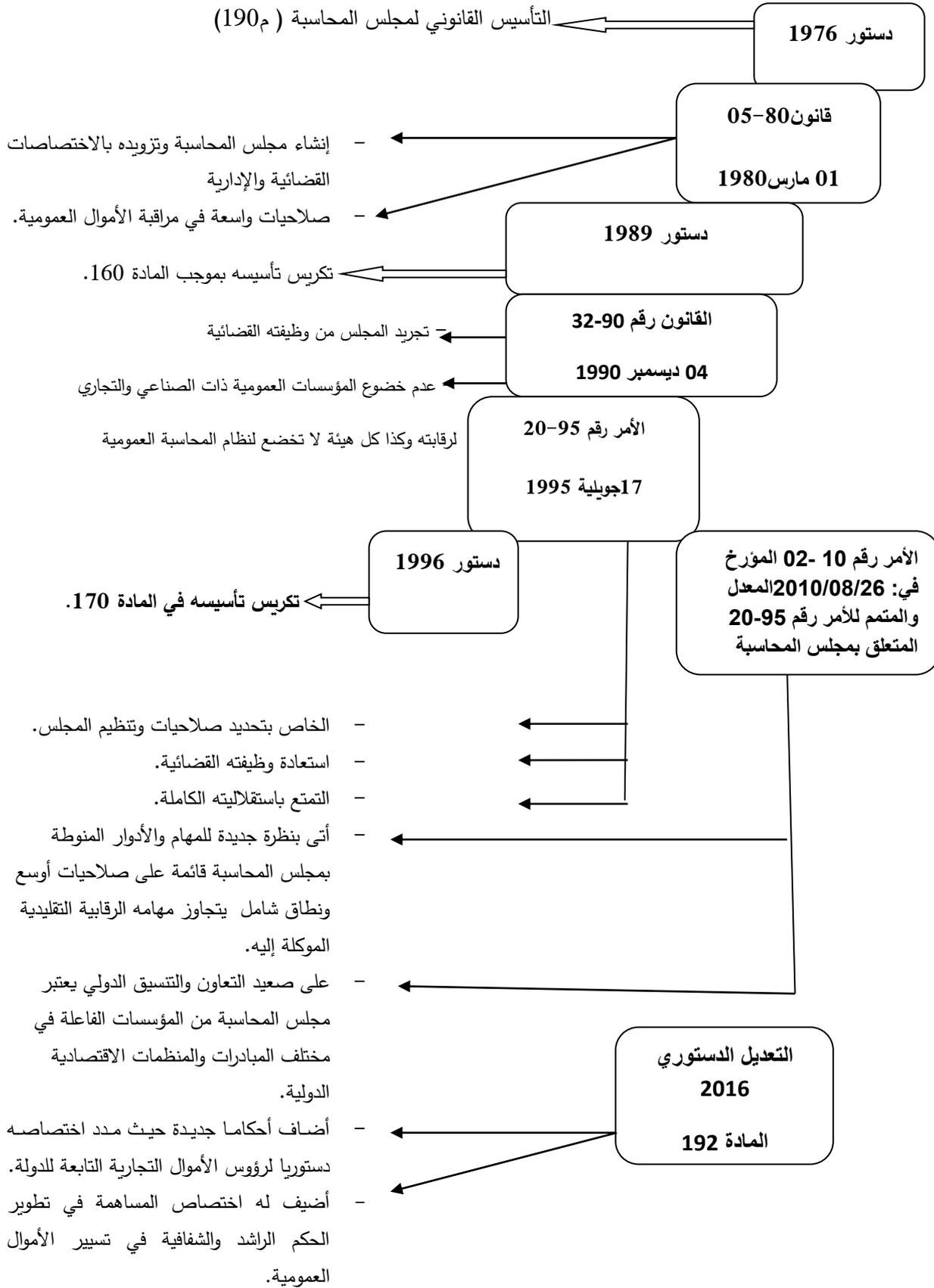
1 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ورقة، العدد 14، أكتوبر 2016، ص 166.

2 - طلال خليفة، مرجع سابق، ص 407.

على الأموال العمومية أينما كانت هذه الأموال، كما أنه خصها باختصاص واسع من أجل تمكينه من القيام بدوره على أحسن ما يرام¹.

¹ - أحمد سويقات، مرجع السابق، ص 167.

الشكل 1: مراحل نشأة مجلس المحاسبة الجزائري



المصدر: من إعداد الطالبة.

المبحث الثاني

تنظيم مجلس المحاسبة.

إن تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة باعتباره هيئة ذات طبيعة قضائية متخصصة تتمتع بالاستقلالية التامة في تسييره عن الجهات الخاضعة لرقابته، يتطلب أن يمارس مهامه الرقابية المنوطة به في إطار أجهزة داخلية تعمل على أساس قضائي، وأجهزة تدعيم أخرى مساعدة تمارس أعمالها على أساس إداري¹، إضافة إلى الجانب الهيكلي المادي لمجلس المحاسبة فإن الدولة تضع تحت تصرفه قضاة يسهرون على حسن أداء مهامهم لتحقيق النتائج المرجوة²، وهو ما سنتناوله في المطلب الأول (هيكله مجلس المحاسبة) ثم نتطرق في المطلب الثاني (قضاة مجلس المحاسبة).

المطلب الأول : هيكله مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من عدة هياكل تتلاءم مع المهام المنوطة به، بعضها يتناسب مع الوظيفة القضائية والإدارية للمجلس، وبعضها نظم في شكل هياكل إدارية مساعدة، أما الإشراف على هذه الهياكل فيكون من طرف أعضاء مكتسبون صفة القضاة، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية، ويضبط حقوقهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل.

الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها.

ينتظم مجلس المحاسبة في شكل غرف، منها ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية وغرف ذات اختصاص إقليمي وعددها تسعة، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة التي تنص على: " يشتمل مجلس المحاسبة على ما يأتي

- ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني،

¹ - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 165

² - آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 06

- تسع (9) غرف ذات اختصاص اقليمي،

- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية".

كذلك الأمر بالنسبة للمرسوم رقم 80-185¹ الذي يحدد غرف مجلس المحاسبة وقطاعات اختصاصها، وهو ما نصت عليه كذلك المادة 29 من الأمر 95-20 كمايلي: " ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص اقليمي، ويمكن أن تقسم الغرف إلى فروع."

1-الغرف ذات الاختصاص الوطني.

يضم مجلس المحاسبة (08) غرف وطنية²، حيث تتولى هذه الغرف رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات ورقابة المرافق والهيئات العمومية مهما كان نوعها التي تخضع لوزارة من الوزارات أو تلك التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية³.

ولقد حددت المادة 10 من المرسوم 95-377 مجالات تدخل الغرف ذات الاختصاص الوطني، وتطبيقا لنص المادة 10 جاء القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة⁴، في المادة 02 منه محددًا مجالات تدخل مجلس المحاسبة وتطبيقات انقسامها إلى فروع وهي:

✓ المالية.

✓ السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.

✓ التعليم والتكوين.

¹ - المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 الذي يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة وقطاعات اختصاصها، الجريدة الرسمية، عدد 30، الصادرة في 22 جويلية 1980.

² - المادة 09 من المرسوم 95-377.

³ - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة شهادة الماجستير، منشورة، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010-2011، ص86.

⁴ - القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، الذي يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، عدد 06، لسنة 1996، المعدل بموجب القرار المؤرخ في 16 أبريل 1996، الجريدة الرسمية، عدد 04، لسنة 1996.

- ✓ الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.
- ✓ الفلاحة والري.
- ✓ المنشآت القاعدية والنقل.
- ✓ التجارة والبنوك والتأمينات.
- ✓ الصناعة والمواصلات.

وتطبيقا لذلك، فقد حدد القرار السالف ذكره، مجال اختصاص الغرف وفروعها على الشكل التالي :

- **الغرفة الوطنية للمالية:** تختص بفرعيها بمراقبة مصالح وزارة المالية
- **الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية:** يراقب الفرع الأول منها مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئاسة الحكومة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية وكذلك الهيئات الوطنية، ويختص الفرع الثاني بمراقبة وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية.
- **الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية:** يراقب الفرع الأول منها وزارة الصحة والسكان، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وزارة التكوين المهني، وزارة المجاهدين، ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال، وزارة الثقافة ووزارة الشبيبة والرياضة.
- **الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين:** يراقب الفرع الأول وزارة التربية ووزارة الشؤون الدينية، ويراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- **الغرفة الوطنية للفلاحة والري:** يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة والغابات، ويراقب الفرع الثاني وزارة الري والصيد البحري.
- **الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل:** يراقب الفرع الأول وزارة الأشغال العمومية، وزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية، ويراقب الفرع الثاني وزارة النقل.
- **الغرفة الوطنية للتجارة، البنوك ومؤسسات التأمين:** يراقب الفرع الأول وزارة التجارة، والفرع الثاني يراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة.

-**الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات:** يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، وزارة السياحة والحرف التقليدية ويراقب الفرع الثاني وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات.

2- **الغرف ذات الاختصاص الإقليمي.**

وعدها تسع (9) غرف، حسب ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم رقم 95-377 وتنقسم كل غرفة إلى فرعين، تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي رقابة مالية الجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات) التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها، إضافة إلى المؤسسات العمومية المحلية¹.

وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، يمكن لهذه الغرف التسعة أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها، وهذا بناء على نص المادة 31 مكرر من الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

وتقام الغرف في الولايات المحددة في المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 وهي كمايلي: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، وبشار².

- **الغرفة الإقليمية للجزائر:** تحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر والفرع الثاني يراقب ولاية تيبازة.
- **الغرفة الإقليمية لوهران:** تحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول ولايات وهران، مستغانم والفرع الثاني يراقب ولايات غليزان، معسكر وسعيدة.
- **الغرفة الإقليمية لقسنطينة:** يراقب الفرع الأول ولايات قسنطينة، ميلة، جيجل والفرع الثاني يراقب ولايات باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة.

¹ - أحمد سويقات، « مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر »، ص 167.

² - هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 40.

- **الغرفة الإقليمية لعنابة:** تحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول سكيكدة، الطارف، والفرع الثاني يراقب ولايات قالمة، سوق أهراس، أم البواقي، تبسة.
- **الغرفة الإقليمية لتيزي وزو:** يراقب الفرع الأول ولايات، تيزي وزو، بجاية، بومرداس والفرع الثاني يراقب ولايات مسيلة، بوج بوعريرج، البويرة.
- **الغرفة الإقليمية لتلمسان:** يراقب الفرع الأول ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، والفرع الثاني يراقب ولايات عين تموشنت، تيارت والنعامة.
- **الغرفة الإقليمية للبليدة :** يراقب الفرع الأول ولايات البليدة، عين الدفلة، المدية والفرع الثاني يراقب ولايات الشلف، جلفة وتسيميلت.
- **الغرفة الإقليمية لورقلة:** يراقب الفرع الأول ولايات ورقلة، غرداية، الأغواط ، ويراقب الفرع الثاني ولايات اليزي، الواد وتمنراست.
- **الغرفة الإقليمية لبشار:** يراقب الفرع الأول ولايتي بشار وتندوف، ويراقب الفرع الثاني ولايتي أدرار والبيض.

ما يمكن التعقيب عليه فيما يخص الغرف الإقليمية، أن العديد منها لا تتواجد على مستوى مقرات تليق بمكانتها وقيمتها الرقابية، بحيث تمارس نشاطاتها الرقابية في أماكن لا تسمح لها بأداء وظائفها على أحسن وجه، زيادة على ذلك نجد أنها تتكون من عدد محدود من القضاة والمستخدمين في حين أن مجال اختصاصها واسع جدا، لأنه يضم عدة أقاليم و ولايات، والتي بدورها تشمل على بلديات ومؤسسات إقليمية، وهذا ما ينعكس سلبا على قدرة هذه الغرف في فرض رقابتها المالية ومكافحة الفساد الحاصل على المستوى الإقليمي.¹

الفرع الثاني: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة.

يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة ملفات القضايا المحالة عليه، ويفصل فيها في تشكيلات مختلفة، قد يجتمع في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة أوفي شكل تشكيلة الغرفة وفروعها، أوفي شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أو في

¹ - آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 17

شكل لجنة البرامج والتقارير، وهذا حسب طبيعة القضية المحالة عليه طبقاً لنص المادة 47 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

أولاً- تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

تعتبر هذه التشكيلة من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، حيث يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف حسبما يحدده النظام الداخلي (المادة 49 من الأمر رقم 95-20).

وبمقتضى نص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، يعين رئيس مجلس المحاسبة أعضاء هذه التشكيلة من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة فيها بناء على اقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم. ويتم تجديد هذه التشكيلة كل سنة وذلك بأمر من رئيس مجلس المحاسبة كما يعين رئيس مجلس المحاسبة بأمر مقرر التشكيلة من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة.

كما يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة، وله حق المشاركة في مناقشة مختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، إلا أنه لا يشارك في المداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي. ولا تصح مداولات كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف (2/1) أعضائها، وهو ما جاء نصه في المادة 2/49 و3 من الأمر 95-20. وتجتمع من أجل المسائل المحالة عليه تطبيقاً لهذا الأمر وكذا إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية، كما يمكن لرئيس المجلس أن يستشير الغرفة في مجال تنظيم المجلس وسيره وكذلك في كل المسائل التي يرى فيها ضرورة لاستشارتها، وهو ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 95-20.

ثانيا- تشكيلة الغرفة وفروعها:

تتشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة المداولة من ثلاث (03) قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي، وهذا تطبيقا لنص المادة 50 من الأمر 95-20.

و تتكون الغرفة مجتمعة في تشكيلة مداولة بناءا على نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، على الأقل من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني والمقرر المراجع وقاض آخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع، كما يتكون الفرع المجتمع في تشكيلة مداولة على الأقل من رئيس الفرع، وحسب الحالة من المقرر المراجع وقاض من الفرع أو من قاضيين اثنين (2) في غياب المقرر المراجع.

ويشارك هذا الأخير في جلسات التشكيلات دون أن يتمتع بحق التصويت، و تكون تشكيلات المداولة بأمر من رئيس الغرفة ولا يمكن أن يتجاوز عدد القضاة المدعويين للمشاركة في الجلسة سبعة (07) قضاة. وتفصل هذه التشكيلة قانونيا بناءا على نص 02/50 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصها.

ثالثا- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية La chambre de discipline budgétaire et financière

تختص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في إصدار الحكم والجزاء ضد الأخطاء أو المخالفات التي يرتكبها المسيرون العموميون وتلحق ضررا أكيدا بالخزينة العمومية أو بأمالك الهيئات العمومية¹.

تتشكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، علاوة على رئيسها، من قضاة منهم ستة (6) مستشارين على الأقل يعينهم رئيس المجلس²، ولصحة جلساتها لابد من اجتماع على الأقل أربعة قضاة إضافة إلى رئيس الغرفة، حسبما نصت عليه المادة 51 من الأمر 95-20.

¹ - فلفول عبد القادر، «متطلبات تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة على الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على مجلس المحاسبة في الجزائر»، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 5، العدد 01، دون سنة نشر، ص 23.

² - هوام الشیخة، مرجع سابق، ص 40.

ويلاحظ أن هذه الرقابة في النظام الفرنسي تعتبر من اختصاص المحكمة التأديبية وتسمى أيضا "محكمة الحسابات"¹ في مجال المخالفات الميزانية والمخالفات المالية (La Cour de discipline budgétaire et financière) التي أنشئت بموجب القانون المؤرخ في 25 سبتمبر 1948، وهي محكمة إدارية منظمة تنظيمًا قضائيًا،² وليست جزءًا من السلطة القضائية³. بحيث يرأسها رئيس مجلس المحاسبة لذا تبدو في تنظيمها كأنها امتداد لمجلس المحاسبة، ويتولى مهام النيابة العامة فيها النائب العام لمجلس المحاسبة، وتضم بالتساوي عضوين من مجلس المحاسبة وأربعة رؤساء دوائر ومستشارون مهمتهم الاشتراك مع رؤساء الدوائر في إصدار الأحكام، ومستشارون مساعدون ومحاسبون يعهد إليهم بتحضير التقرير السنوي الذي يقدم إلى البرلمان، ويمثل الحكومة في المحكمة نائب عام ومدع عام، وجميع هؤلاء الموظفين غير قابلين للعزل، فيما عدا المحاسبين الذين ليست لهم الصفة القضائية.⁴

رابعاً - لجنة البرامج والتقارير.

إضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة، يحتوي مجلس المحاسبة على لجنة للبرامج والتقارير، يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق التصويت، تضطلع هذه التشكيلة بالتحضير والتصديق على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، وكذا الهيئة التشريعية وأيضاً لها حق الإشراف على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية⁵، كما تعمل على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال

1 - مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 103.

2 - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003، ص 457.

3 - أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص 490.

4 - سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 263.

5 - براهيم خديجة، شبشب غنية، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016، ص 16.

المجلس إلا أنها لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية¹، وهذا بناء على ما جاء في نص المادتين 53 و54 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. كما حددت لها صلاحيات أخرى بموجب النظام الداخلي، وذلك بموجب المواد 64، 73، 72، من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

الفرع الثالث: النظارة العامة وأجهزة التدعيم.

نجد أن بالإضافة إلى التشكيلات السابقة لمجلس المحاسبة فإنه يحتوي أيضا على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، ويشتمل كذلك على أجهزة التدعيم التي تعمل على توفير الوسائل والظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم²، وهذا ما سنبينه من خلال العناصر التالية :

أولا- النظارة العامة (le censorat général) :

تسند للنظارة العامة مهام النيابة العامة، التي بدورها تتشكل من الناظر (censeur général)، يساعده من ثلاثة (03) إلى ستة (06) نظار مساعدين على مستوى المجلس، وناظر مساعد (01) إلى ناظرين (02) مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي (المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377).

وطبقا للمادة 21 من المرسوم الرئاسي 95-377، فالنظارة العامة تزود بمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحياتها رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام.

تتمثل مهام النظارة العامة في متابعة مسايرة أعمال المجلس سواء قبل ممارسة الإجراءات المتعلقة بالرقابة كطلب تقديم الحسابات أو التصريح بالتسيير الفعلي بطلب الغرفة ضد الذين لم يقدموا حسابات مؤسساتهم في الأجل القانوني عند تقديم الناظر العام لمذكراته وملاحظاته الشفوية أثناء دراسة كل ملف ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس والتحقق من ما يترتب

¹ - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 22.

² - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 30.

عنها من آثار¹، كما تسهر على التطبيق السليم للقوانين والتعليمات المعمول بها داخل المؤسسة.²

ومن المفيد الإشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يشر صراحة إلى وجود النظارة العامة في القانون 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، إنما نص على وجود ناظر عام يكلف بمهام النيابة العامة، و نفس الشيء نجده مع القانون 90-32 حيث أوجد المشرع تسمية أخرى وهي "المراقب العام"، وأوكلت إليه مهام النظارة العامة طبقا للمادة 19 من قانون رقم 90-32.

حيث نصت المادة 19 على أنه: " ينشأ مجلس لأعضاء مجلس المحاسبة، ويتكون من:

- رئيس مجلس المحاسبة، رئيسا.
- المراقب العام،
- رئيس القسم الأكبر سنا،
- مستشارين (02) منتخبين،
- محتسبين (02) منتخبين.

يجدد الأعضاء المنتخبون كل ثلاث سنوات."

ثانيا - كتابة الضبط الرئيسي Le greffe central :

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط مسندة إلى كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة³، حيث يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة ويتولى هذا الأخير مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلة، وكذلك يمسك السجلات والدفاتر والملفات كما يدون القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة، العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى ولهم نفس المهام⁴، كما جاء في نص المادة 34 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه: "

¹ - علي زغدود، مرجع سابق، ص 168.

² - فلفول عبد القادر، مرجع سابق، ص 23.

³ - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 235.

⁴ - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 33.

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط، تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، لكتاب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط".

ولا يتمتع كتاب الضبط العاملون بمجلس المحاسبة بقانون خاص بهم، فلم يخضعهم المشرع للقانون الأساسي لكتاب الضبط، وإنما يطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي نفس النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارات العمومية. وهو ما تؤكدته المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر، والتي تنص على أنه: "يخضع المستخدمون الإداريون، غير المذكورين في المادة 33 أعلاه، وكتاب الضبط، للأحكام القانونية الأساسية المشتركة، المطبقة على مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، وعند الاقتضاء، لقوانين خاصة".

ثالثا- الهياكل الإدارية والتقنية: Les services administratifs et techniques

يشتمل مجلس المحاسبة على هياكل إدارية وتقنية تعمل على توفير الظروف الملائمة لعمل قضاة مجلس المحاسبة، وتسهل لهم أداء مهامهم، وذلك بمساعدة هياكل الدعم على شكل أقسام تقنية وإدارية، يتولى الأمين العام تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة¹ وتتمثل هذه المهام في المصالح التالية:

1- الأمانة العامة.

بناء على نص المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، فإن الأمانة العامة يترأسها أمين عام وهو الأمر بالصرف الرئيسي، يلحق به مكتب للتنظيم العام، ومكتب آخر للترجمة، ويسهر على حسن سير مختلف المصالح الإدارية والتقنية، وعلى توفير الوسائل والخدمات الضرورية لهياكل المجلس، من أجل أداء أعمالها على أحسن وجه، وعلى تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص داخل المؤسسة، ومن مهامها:

¹ - براق عيسى، «أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الانتوساي) ومشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)»، مجلة الأبحاث الاقتصادية، جامعة سعد دحلب، البليدة، العدد 04، ديسمبر 2010، ص 101.

- ✓ اتخاذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل والخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل المؤسسة وأجهزتها من أجل أداء أعمالها على أحسن وجه.
- ✓ السهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص داخل المؤسسة.
- ✓ السهر على حسن استخدام الوسائل الموضوعه تحت تصرف مجلس المحاسبة.
- ✓ التأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا في تحسين أدائه.

2- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

يقع تحت سلطة الأمين العام لمجلس المحاسبة الأقسام التقنية والمصالح الإدارية، وهي حسب نص المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بمجلس المحاسبة، كالآتي:

أ- قسم تقنيات التحليل والرقابة يشرف على:

- ✓ مساعدة هياكل الرقابة في وضع المنهجيات والمقاييس المقررة حيز التطبيق.
- ✓ الاتصال مع الهياكل الأخرى المعنية بدلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق.
- ✓ تنفيذ الاتصال مع الأمين العام لتنفيذ برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه الآخرين، وكذا تحسين مستواهم وتقويم نتائج ذلك دوريا.
- ✓ تحديد المقاييس والمؤشرات الضرورية للبرمجة الرشيدة والإشراف على عملية التدقيق.
- ✓ توفير هياكل رقابة المساعدة التقنية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب كفاءات خاصة.

ب- أما قسم الدراسات ومعالجة المعلومات، حسب ما جاء في نص المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 فيتولى إعداد:

- ✓ دراسات في الميادين الاقتصادية، والمالية والقانونية التي تهم نشاط مجلس المحاسبة.
- ✓ تسيير بنك المعلومات حول المؤسسات والهيئات التي تخضع لرقابته.

✓ تكوين و تسيير الرصيد الوثائقي الذي يفي بحاجات المجلس.

✓ إعداد و توزيع منشورات مجلس المحاسبة ومنتجاته الوثائقية.

ج-مديرية الإدارة والوسائل: تتفرع هذه المديرية إلى أربع (04) مديريات فرعية، وتهتم بتسيير شؤون المستخدمين، تسيير الشؤون المالية للمجلس، الوسائل والشؤون العامة، والإعلام الآلي، وهذا بمقتضى المادة 30 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر.

3- ديوان رئيس مجلس المحاسبة: يتمثل عمله في تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية ويضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية و الجهوية للرقابة¹، كما يقوم لصالح رئيس مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والاستشارة وكل مهمة تفتيش أو تحقيق إداري ويلخص دراسة مشاريع النصوص المعروضة على مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.²

4-مكتب المقررين العامين: Le bureau des rapporteurs généraux

ينشأ لدى رئيس مجلس المحاسبة لجنة البرامج والتقارير، مكتب للمقررين العامين (عدددهم ثلاثة) يكلفون على التوالي بالأشغال المرتبطة بالتحضير لـ³:

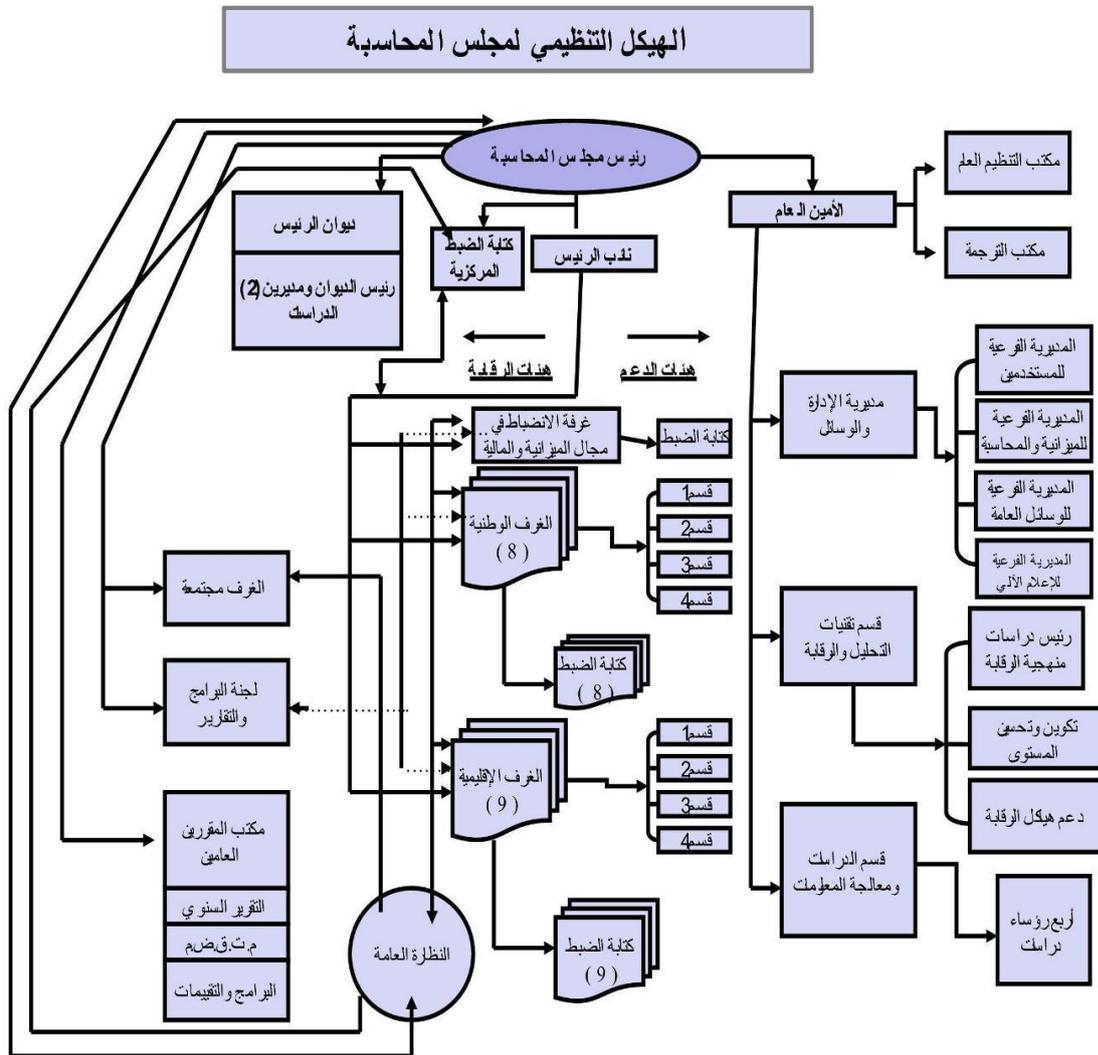
- ❖ مشروع التقرير السنوي.
- ❖ مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.
- ❖ والمشروع التمهيدي للبرنامج السنوي لمجلس المحاسبة وحصيلته.

¹ - لذا نجد أن مجلس المحاسبة ينتمي إلى المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأنتوساي) وينتمي إلى المجلس التنفيذي للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (الأرابوزاي) وكذا ينتمي للمجلس التنفيذي للمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأفروساي)، ينظر في ذلك: بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، ص155.

² - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، ص 105.

³ - براق عيسى، مرجع سابق، ص101.

الشكل 2: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة.



المصدر: 03-03-2018, <http://www.ccomptes.org.dz/>

المطلب الثاني: قضاة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة مهامه الرقابية من طرف أعضاء يسهرون على أداء مهامهم القضائية الموكلة إليهم، كما يكتسبون صفة القضاة، ويخضعون لقانون أساسي خاص بهم يحدد مراكزهم القانونية، وسيتم توضيح هذا المركز القانوني من خلال الفرع الأول، كما يضبط هذا القانون سلطات ومهام قضاة مجلس المحاسبة وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل أكثر من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول: المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة.

لقد اعتبر القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة أعضاء مجلس المحاسبة قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة باعتباره هيئة ذات طبيعة قضائية خاصة، وفي هذا السياق عرف الأستاذ محمد صغير بعلي الهيئات القضائية المتخصصة بأنها: "جهات وهيئات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية"¹. أما بالنسبة لقانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، فقد جردهم من هذه الصفة، لأن المرحلة الحالية المنطلقة من نفاذ الأمر رقم 95-20 حسمت الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة² وهو المبين في المادة 01/03 التي نصت على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه". أما المادة 39 من ذات الأمر فقد أعلنت صفة القضاة لأعضاء مجلس المحاسبة، فهم يخضعون للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-20، وهذا انطلاقاً من مرحلة توظيفهم وتعيينهم وتحدد قواعد تقييمهم وصولاً لقواعد توقيع العقوبات التأديبية عليهم³.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 169.

² - هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 39.

³ - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 33.

أولاً- قواعد توظيف وتعيين قضاة مجلس المحاسبة:

يتم توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق إجراء مسابقة وطنية أو عن طريق التوظيف المباشر وذلك وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-123¹، وهي حسب المادة 07 من نفس القانون، حيازة شهادة جامعية سواء كانت إجازة الحقوق أو من بين خريجي المدرسة العليا للإدارة²، كما جاء في نص المادة 07 أيضا ضرورة تمتعهم بتجربة أكيدة في الميادين التي تعني مجلس المحاسبة، كمستشارين قصد مساعدة مجلس المحاسبة في أدائه لمهامه، ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم أدائهم المهني واستعداداتهم الوظيفية، وبانقضاء هذه المدة التجريبية يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي، وبناء على رأي هذا الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح تعيين القاضي المعني أو تمديد فترة تربصه أو تسريحه نهائيا³.

وفي أول تنصيب لقضاة مجلس المحاسبة يؤدون اليمين أمام المجلس، مجتمعاً في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة ويتم تحرير محضر أداء اليمين من طرف الكاتب الرئيسي للمجلس، وهو ما جاء به نص المادة 10 من الأمر رقم 95-23 السالف الذكر، صيغة اليمين التي يؤديها القضاة، وهذا في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة تتضمن على الصيغة التالية :

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه".

ومن أجل ممارسة صحيحة للمهام الرقابية يشكل القضاة سلكا يحتوي على ثلاث فئات رئيسية⁴ ، وتنقسم كل فئة إلى مجموعات انطلاقا من المادة 38 من الأمر رقم 95-20

1 - الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 03 سبتمبر 1995 .

2 - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 59.

3 - أسماء فالق، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012-2013، ص 39.

4 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 26.

المتعلق بمجلس المحاسبة، وكذلك المادة 32 من الأمر 95-23، فإنه يكون الترقيم على النحو التالي:

❖ **الفئة الأولى:** مصنفة خارج السلم الترتيبي وتضم أربعة مجموعات متدرجة في الترتيب، يصنف في المجموعة الأولى رئيس مجلس المحاسبة وفي المجموعة الثانية نائب رئيس المجلس والناظر العام، وفي المجموعة الثالثة رؤساء الغرف وفي المجموعة الرابعة رؤساء الفروع والناظر المساعدون.

❖ **الفئة الثانية:** تأتي في الرتبة الأولى من السلم وتضم مجموعتين، يرتب في المجموعة الأولى المستشارون الرئيسيون وفي المجموعة الثانية المستشارون.

❖ **الفئة الثالثة:** تأتي في الرتبة الثانية من السلم وتضم ثلاث مجموعات، المجموعة الأولى المحاسبون الرئيسيون وفي المجموعة الثانية المحاسبون من الدرجة الأولى وفي المجموعة الثالثة المحاسبون من الدرجة الثانية.

يتم تعيين جميع قضاة مجلس المحاسبة المصنفين حسب هذه الرتب بواسطة مرسوم رئاسي، لكن الإجراءات التي تسبق تعيينهم تختلف من فئة إلى أخرى، حيث أن نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع، يتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة، في حين يقترح الناظر العام ومساعدوه من طرف رئيس الحكومة، أما المستشارون والمحاسبون فيتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة، بعد الحصول على رأي مجلس القضاة¹ (Le conseil des magistrats)، بموجب المواد (3، 4، 5، 6 من الأمر 95-23).

ثانيا - قواعد تقييم وترقية قضاة مجلس المحاسبة:

تتم ترقية قضاة مجلس المحاسبة في مسارهم المهني، من رتبة إلى رتبة أعلى منها حسب التدرج السالف الذكر، بناء على سنوات الخدمة الفعلية ومردودية القاضي في أداء مهامه التي كلف بها من طرف رئيس المجلس.²

¹ - تم تأسيس مجلس قضاة مجلس المحاسبة حتى يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ومتابعة مسارهم الوظيفي، يرأسه رئيس مجلس المحاسبة، وهذا بموجب كلا من المادتين 58، 59 من القانون رقم 95-23.

² - أسماء فائق، مرجع سابق، ص 45.

هذا ويخضع قضاة مجلس المحاسبة أثناء أداء مهامهم لتقييم سنوي، يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع، ويتم ضبط التقييم النهائي و كذلك قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة و يسهر في هذا الإطار مجلس القضاة على احترام مقاييس التقييم المهني والترتيب في قائمة الاستحقاق، وله صلاحية النظر في التظلمات التي يقدمها القضاة بهذا الشأن، وهو ما نصت عليه المادة 74 من الأمر رقم 95-20.

ثالثا- قواعد توقيع العقوبات وطرق الطعن فيها:

يقتضي الأمر في حالة إخلال قضاة مجلس المحاسبة بواجباتهم وارتكابهم أخطاء مهنية تعرضهم لعقوبات تضمنها تحديدا القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، غير أننا نجد المشرع الجزائري قد أحاط هذه المسألة بجملة من الضمانات القانونية للحفاظ على استقلالية القاضي من جهة، و حمايته من أي شكل من أشكال الضغوطات التي يمكن أن تمارس عليه من جهة أخرى، كما أوجد سبلا تمكن القاضي من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده، حيث نصت المادة 77 من القانون رقم 95-23 على أنه: "يعد أي إخلال من قاضي مجلس المحاسبة، بواجباته القانونية الأساسية، أو بشرف المهنة أو بحرمتها، خطأ يعرضه للعقوبات التأديبية، دون المساس بالمتابعات الجزائية التي يمكن مباشرتها إذا كان هذا الإخلال بدرجة المخالفة. إذا علم رئيس مجلس المحاسبة، بخطأ جسيم ارتكبه أحد قضاة مجلس المحاسبة، سوء أكان إخلالا بواجباته القانونية أو متابعة قضائية بسبب مخالفة في القانون العام تمس بشرف وظيفته أو حرمتها، يقوم رئيس مجلس المحاسبة مباشرة بتوقيفه، ويرسل ملف المتابعات التأديبية إلى مجلس قضاة مجلس في أقرب الآجال."

1- العقوبات التي يتعرض لها قضاة مجلس المحاسبة:

من خلال استقراءنا لنص المادة 80 من القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الأمر رقم 95-23 نجد أن المشرع الجزائري قد حدد العقوبات الواجبة التطبيق في حالة إخلال القضاة بواجباتهم المهنية وبالتراتبية المفروضة عليهم، وهذا حسب جسامة الخطأ المهني الذي يرتكبه القضاة وهي مصنفة تدريجيا حسب نص المادة كمايلي:

◀ **عقوبات من الدرجة الأولى:** تتمثل في الإنذار والتوبيخ، ويتم توقيعها من طرف رئيس مجلس المحاسبة، بعد توجيه استفسار كتابي للقاضي المعني لتوضيح موقفه وشرح مبررات ذلك التصرف الذي صدر منه بشكل إيجابي أو سلبي، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة.

◀ **عقوبات من الدرجة الثانية:** وتضم التوقيف المؤقت، التخفيض في الدرجة والشطب من قائمة الترقية، ويتم توقيعها بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد الحصول على رأي مجلس القضاة الذي يجتمع في شكل مجلس تأديبي، ويتخذ القرار بالأغلبية البسيطة من عدد الأعضاء الحاضرين.

◀ **عقوبات من الدرجة الثالثة:** تتمثل هذه العقوبات في حرمان القاضي من تولي بعض الوظائف، التنزيل في الرتبة، الإحالة على التقاعد الإجباري، العزل من المنصب، ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة الذي يجتمع في مجلس تأديبي يتخذ فيه القرار بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين.

يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي، ماعدا في حالة التنزيل من الرتبة فإنه يتم ذلك بواسطة قرار يتخذه رئيس مجلس المحاسبة، هذا حسب نص المادة 82 من الأمر 95-20).

وعليه فقد أدخل المشرع جملة من الترتيبات الهامة في هذا المجال بغرض ضمان النزاهة اللازمة في القرارات التي يتخذها المجلس التأديبي وحماية للقضاة من أي تعسف كان، وتتمثل هذه الضمانات تحديدا في تمكين القاضي المعني من الإطلاع على الملف الذي يتم إيداعه لدى أمانة المجلس قبل ثلاثة أيام من تاريخ انعقاد المجلس التأديبي، وكذلك منحه حق الدفاع عن نفسه سواء بصفة شخصية أو عن طريق اختيار شخص آخر مؤهل بأن يدافع عنه إذا أراد ذلك.¹

¹ - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 36.

2- طرق الطعن في القرارات التأديبية:

تطبيقاً لنص المادة 96 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة، فإنه بعد مضي سنة واحدة من تاريخ النطق بالعقوبة بموجب نص المادة 80 من نفس الأمر، فإنه يمكن للقاضي المعرض لهذه العقوبة، تقديم طلب التماس إلغاء العقوبات الموقعة ضده (طلب رد الاعتبار) ويقدم هذا الأخير إلى رئيس مجلس المحاسبة، وتقضي نفس المادة أن العقوبات من الدرجة الأولى تسقط بقوة القانون بعد فوات سنتين كاملتين ابتداء من تاريخ توقيع العقوبة، إلا أن هذا مرتبط بشرط أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبات أخرى¹.

أما بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثانية والثالثة فإنه وتطبيقاً لنص المادة 97 من الأمر رقم 95-23 السالف الذكر، والتي نصت على وجود إمكانية تقديم القاضي المعرض للعقوبات طلب إعادة تأهيله، أي إلغاء العقوبة أو العقوبات التأديبية الموقعة عليه، وهذا بعد فوات مدة أربع سنوات كاملة من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية، وتسقط العقوبات المسلطة على القاضي مباشرة وتسحب نهائياً من ملفه في حالة موافقة المجلس على طلب القاضي².

الفرع الثاني: تشكيلة قضاة مجلس المحاسبة.

نظراً لكون مجلس المحاسبة هيئة رقابية تتمتع بالاستقلال المالي في تسييره وتنظيمه، فإنه يتطلب أثناء أدائه لمهامه الرقابية أن يزود بالموارد البشرية والمالية الضرورية لعمله وتطوير نشاطاته³، ومن أجل تحقيق ذلك خوله القانون كل الصلاحيات للقيام بمهامه في مجال التحريات والمعاينات كونه يقوم بالتدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل والأموال

1 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 32.

2 - أسماء فائق، مرجع سابق، ص 47.

3 - شويخي سامية، مرجع سابق، ص 86.

العامة التي تدخل في اختصاصه¹، ونظرا لدوره البارز والهام فقد حظي مجلس المحاسبة بتشكيلة بشرية نتطرق إليها بالتفصيل على ضوء دراستنا هذه.

أولاً- رئيس مجلس المحاسبة:

نجد أن مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة لم تبين الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب، وفي الغالب فإنه يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر أو أحد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره، وقد يتم اختيار شخص آخر من خارج الهيئة يتوافر على المؤهلات اللازمة لذلك².

ويعين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي طبقا لما جاء به نص المادة 03 من الأمر 23-95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة إضافة إلى تلك الواردة في المادة 41 من الأمر 20-95، يتولى التنسيق بين أعمال المجلس ومتبعتها وتقديرها³. كما يشرف كذلك من خلال ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم الرئاسي 377-95 على شروط وطرق إعداد:

◀ اقتراحات برامج نشاط الرقابة و حصائل إنجازها.

◀ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

◀ التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس.

لذلك يعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للمجلس⁴، وبهذه الصفة فهو يقوم بمهام تنشيط وتوجيه ومراقبة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يتكون منها المجلس ويسهر على حسن أدائها، كما يعمل كذلك على تمثيل مجلس المحاسبة لدى جميع الهيئات القضائية والسياسية الوطنية والهيئات الدولية لكون مجلس المحاسبة عضوا فيها، أما بصفته رئيس الهيئة القضائية للمجلس فهو يترأس الجلسات الرسمية للمجلس

¹ - لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية (دراسة حالة: مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)، شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2014-2015، ص 58.

² - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 32.

³ - هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 37.

⁴ - أسماء فائق، مرجع سابق، ص 49.

بتشكيلة كل الغرف مجتمعة¹، كما له أن يترأس جلسات الغرف ويوزع رؤساء الغرف والفروع وكذا قضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم، إضافة إلى كونه يترأس كذلك اجتماعات لجنة البرامج والتقارير².

هذا وتجدر الإشارة إلى أن رئيس مجلس المحاسبة لم يعد الأمر بالصرف لميزانية المجلس، حيث أسندت هذه المهمة إلى الأمين العام طبقاً للمادة 23 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية³.

ثانياً - نائب رئيس مجلس المحاسبة:

يعين نائب رئيس المجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة وهذا بموجب المادة 04 من الأمر 95-23، وعليه يتمثل دوره الأساسي في:

◀ مساعدة رئيس مجلس المحاسبة في مهامه خاصة ما تعلق منها بتنسيق المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها.

◀ ترأس إحدى غرف المجلس في حالة غياب رئيس الغرفة أو حدث مانع له⁴.

ثالثاً - الناظر العام لمجلس المحاسبة والنظار المساعدون:

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك النظار المساعدون على مستوى المجلس، وبهذه الصفة يتولى الناظر العام المهام التالية⁵:

- ✓ يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- ✓ يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.

1 - بحري عبد الله، مرجع سابق، ص 40.

2 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 46.

3 - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.

4 - هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 37.

5 - برايج خديجة، غنية شيشب، مرجع سابق، ص ص 23، 24.

- ✓ يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة .
- ✓ يعرض على التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة استنتاجاته مكتوبة، كما له أن يقدم ملاحظات شفوية عند الاقتضاء .
- ✓ يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة، ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
- ✓ يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.

رابعاً- رؤساء الغرف والفروع:

- 1- رؤساء الغرف: من خلال نص المادة 44 من الأمر 95-20 نجد أنه يتم تعيين رؤساء الغرف من بين المستشارين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة،¹ يشترط فيهم الخبرة والكفاءة، ويشرفون على تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها وذلك لتجسيد البرنامج المسطر.²
- 2- رؤساء الفروع: يتم تعيين رؤساء الفروع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، وهو ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 95-23. حيث يتولى رؤوس الفروع تنسيق الأشغال المسندة إلى فروعهم ويقومون بمتابعة الأعمال التابعة لفروعهم.³

خامساً- المستشارون والمحاسبون:

إن أول تعيين لقضاة مجلس المحاسبة يكون بصفته مستشارا ومحتسب بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة وهو ما نصت عليه المادة 06 من الأمر 95-23، حيث تتمثل مهامهم في⁴:

◀ التدقيق والتحقيق، والدراسة.

1 - هوام الشیخة، مرجع سابق، ص38.

2 - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، ص 154.

3 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص168.

4 - هوام الشیخة، المرجع سابق، ص38.

◀ المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

◀ المشاركة في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة،
(المادة 46 من الأمر 95-20)

❖ رتبة المستشارين وتضم مجموعتين¹:

• المجموعة 1: مستشار أول.

• المجموعة 2: مستشار.

❖ رتبة المحاسبين وتضم ثلاث مجموعات:

• المجموعة 1: محتسب رئيسي.

• المجموعة 2: محتسب من الدرجة الأولى.

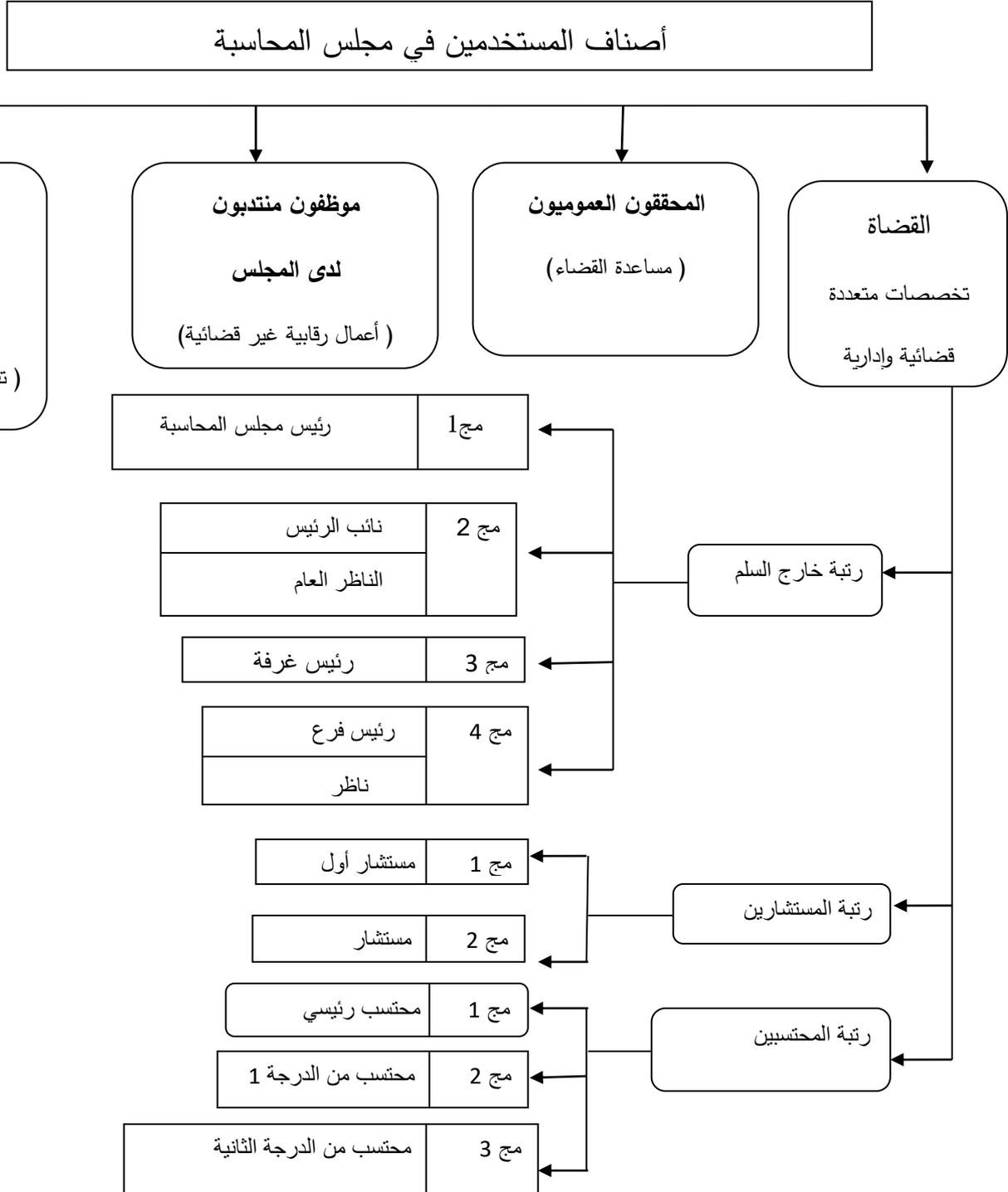
• المجموعة 3: محتسب من الدرجة الثانية.

إضافة إلى القضاة، أعضاء مجلس المحاسبة، هناك مدققون ماليون (تم إحداثهم بموجب المرسوم 01-420 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة) المكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم، و لا سيما في مجال تدقيق الحسابات، أما بقية مستخدمي المجلس، فهم موظفون من مختلف الأسلاك الأصناف ويتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين، والمهام المنوطة بكتابة الضبط، وتسيير مالية المجلس ومستخدميه و وسائله المادية.

¹ - شويخي سامية، مرجع سابق، ص 88.

الشكل التالي يلخص كل أصناف المستخدمين بمجلس المحاسبة:

الشكل 3: تشكيلة مجلس المحاسبة.



المصدر: شويخي سامية، مرجع سابق، ص 89.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص مما سبق أن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات قضائية ذات طبيعة خاصة مستقلة، تتمتع بصلاحيات واسعة، حيث يمارس رقابة مالية بعدية تقييمية وإصلاحية تهدف لضمان المحافظة على الأموال العمومية، وقد مر إنشائه بعدة مراحل حيث تم تأسيسه فعليا بصدور دستور 1976 وذلك بموجب المادة 190 منه وإلى غاية التعديل الدستوري 2016 الذي أكد على الدور الرقابي لمجلس المحاسبة من خلال مساهمته في تطوير الحكم الراشد وشفافية تسير النفقات العمومية في إطار ممارسته للرقابة البعدية على الهيئات والمؤسسات العمومية.

وقد تعرضنا في هذا الفصل إلى تنظيم مجلس المحاسبة نظرا لأهميته البالغة التي يكتسبها باعتباره يمارس أهم أنواع الرقابة سعيا منه في ذلك للحفاظ على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وعلى هذا الأساس قام المشرع الجزائري بتنظيمه في إطار أجهزة داخلية تتحرك على أساس قضائي، وأجهزة أخرى مساعدة تمارس أعمالها على أساس إداري.

ونظرا للدور الفعال الذي يلعبه مجلس المحاسبة، فإن مجال تدخله عرف عدة تطورات منذ إنشائه سنة 1980 وإلى غاية 2010، وهو الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن مجال صلاحياته الإدارية والقضائية، حيث سنسلط عليها الضوء لتكون محور دراستنا في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

المفاهيم الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة

يبدو أنه من خلال قراءتنا لأحكام الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، أن المشرع الجزائري قد فسح المجال واسعا أمام مجلس المحاسبة من خلال الصلاحيات الإدارية والقضائية التي منح له والتي تصب في مجملها في إطار رقابة المال العام بشكل يضمن حسن التسيير وكذلك حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال، والقيم والوسائل المادية العمومية، وقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية في الأداء والاقتصاد.

لهذا أولى المشرع أهمية بالغة لموضوع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة حيث عززها بجملة من الآليات القانونية المخصصة لحماية المال العام والمحافظة عليه من كل أشكال التبذير والتبديد والإهدار والفساد.

لذلك سنتناول من خلال هذا الفصل دراسة مهام مجلس المحاسبة، وفقا لمايلي:

المبحث الأول: المهام الإدارية لمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: المهام القضائية لمجلس المحاسبة.

المبحث الأول

المهام الإدارية لمجلس المحاسبة

تتمثل المهام الأولى لمجلس المحاسبة في الرقابة الإدارية، والتي تشتمل على جملة من الاختصاصات تنصب حول الرقابة الإدارية للمجلس، أما الاختصاص الأول فهو حق الاطلاع وسلطة التحري، حيث تندرج في المطلب الأول، أما بالنسبة للاختصاص الثاني ونقصد به رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية ويندرج هذا الاختصاص ضمن المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فيخصص للاختصاص ثالث وهو تقييم المشاريع والسياسات والبرامج العمومية، التي يشارك فيها مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية.

المطلب الأول: حق الاطلاع وسلطة التحري

يحق لمجلس المحاسبة الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي من شأنها تسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية، أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة تحت رقبته، إضافة إلى كونه يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع الإدارات ومؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة المتعامل معها¹.

كما يحق لقضاة المجلس أيضا وفي إطار المهام المسندة إليهم حق الدخول ومعاينة كل المحلات التي تشملها أملاك جماعية أو المؤسسات الخاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك.²

¹ - بن داوود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص 158.

² - معمر سايح، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 60

هذا وله أيضا سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات و الإدارات العمومية، كما له سلطة الاطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية، وإن اقتضى الأمر له أن يستعين بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله.¹

وتجدر الإشارة أيضا في هذا الصدد إلى أنه وفي إطار عمليات الاطلاع بغرض الرقابة التي يقوم بها المجلس فإنه يتعين على الهيئات الخاضعة لرقابته أن ترسل كافة الحسابات والوثائق الضرورية التي يتطلبها وفي الأجل الذي يحدده لها، وفي حالة وجود قضايا تمس الاقتصاد الوطني أو الدفاع يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ الإجراءات التي تضمن سرية الوثائق والمعلومات ونتائج التحقيقات والتدقيق التي يقوم بها. وكذلك الأمر بالنسبة للأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات الاقتصادية الخاضعة لرقابته.²

المطلب الثاني: رقابة نوعية التسيير

لقد نص المشرع الجزائري على هذا النوع من الرقابة في صلب الفصل الثاني من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث جاء تحت عنوان رقابة نوعية التسيير.

حيث تنصب رقابة نوعية التسيير على تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، وعلى الرغم من تمتع مجلس المحاسبة بهذه الرقابة إلا أنه لا ينبغي له التعدي على حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات رقابية داخلية فعالة وموثوقة، نتعرض لذلك في ثلاثة فروع، نخص الفرع الأول لماهية رقابة نوعية التسيير، والفرع الثاني نتطرق فيه لإجراءات رقابة نوعية التسيير، أما الفرع الثالث نخصه للنتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.

¹ - بن داوود ابراهيم، الرقابة على النفقات العامة، ص 159.

² - فلفول عبد القادر، مرجع سابق، ص 24.

الفرع الأول: ماهية رقابة نوعية التسيير *Contrôle de qualité de gestion*

أولاً- تعريف رقابة نوعية التسيير:

يقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية في إطار المهام التي كلف بها، وذلك من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي والعمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديتها من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد، بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.¹

و ضمن هذا السياق يمكن القول أن رقابة نوعية التسيير تشمل أيضا، تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة (المادة 69 من الأمر 95-20) لضمان التسيير الحسن والفعال والناجح وصولا لتحقيق الأهداف المسطرة، لاسيما الاستخدام الأمثل والأفضل للأموال العمومية بطريقة يلبي بها هذا الاستخدام الحاجات العمومية في إطار الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة، وهو ما من شأنه أن يحقق الحماية القانونية للمال العام من شتى أنواع الاختلاس والتبذير والتبديد.²

ويسمى هذا النوع من الرقابة كذلك برقابة الأداء *Contrôle de performance* أي تقييم مدى الفعالية والكفاية والاقتصاد في تسيير هيئة أو مؤسسة أو مرفق عمومي، أو أحد جوانب هذا التسيير وفق مؤشرات ومعايير محددة³. كما جاء في نص المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ومن خلال تحليل نص المادة 06 نجد أن المشرع الجزائري من خلال تعريفه هذا أن رقابة نوعية التسيير تهدف إلى تحقيق هدفين، أما الهدف الأول فهو هدف اقتصادي بحت

¹ - زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص34.

² - خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، منشورة، 2014-2015، ص 227.

³ - ففول عبد القادر، مرجع سابق، ص 24.

يتمثل في تقييم مردود الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وكذلك قياسه لفاعلية النشاط المالي لهذه المؤسسات لتحقيق للأهداف المسطر لها، أما الهدف الثاني فهو هدف قانوني بحت يتمثل في مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية، بمعنى مدى مطابقة أعمالها ونشاطاتها للنصوص القانونية.¹

إضافة إلى كونه كذلك يتأكد من فعالية الإجراءات والأنظمة المعتمدة في التسيير التي تساهم في ضمان حسن تسيير مواردها واستعمالاتها وحماية ممتلكاتها، والتحري حول كل العمليات المالية والمحاسبية المنجزة، مما يجعله يساهم في تحسين آليات التسيير بتقديم التوصيات والملاحظات التي يراها مناسبة للتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات.²

كما تشمل رقابة نوعية التسيير كذلك، تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة.³ وهو ما نصت عليه المادة 69 من الأمر رقم 95-20.

ويراقب المجلس في هذا السياق أيضا، شروط منح الإعانات والمساعدات المالية من طرف الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من مدى مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت لأجلها.⁴ (نصت عليه المادة 70 من الأمر رقم 95-20)، وهي نوع من الرقابة الاقتصادية.⁵

1 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 49.

2 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 170.

3 - محمد مسعي، مرجع سابق، ص 156.

4 - شوقي يعيش تمام، عزيزة شبري «دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري» مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02، مارس 2016، ص 536.

5 - عبد العزيز عزة، «اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر» مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 32، ديسمبر 2012، ص 156.

ويراقب أيضا ضمن هذا الإطار، استعمال الموارد التي تستعملها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية، وذلك قصد مطابقة صرف تلك الموارد مع الأهداف المتوخاة من هذه التبرعات. وهو ما جاء في سياق نص المادة 71 من الأمر 95-20.¹

وتجد الإشارة كذلك إلى كونه يشارك في تقييم مدى فعالية الأعمال والمخصصات والبرامج التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الإقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.²

ثانيا - معايير رقابة نوعية التسيير

نجد من خلال التحليل الثاني للمادة 06 السالفة الذكر أن المشرع الجزائري قد حدد المعايير اللازمة لكيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير عن طريق إشارته للعناصر التي تقوم عليها، على الرغم من كونه لم يوضح بدقة مقصوده ب" ... تسييرها على مستوى الفعالية والنجاع والاقتصاد ...". وكذلك عدم تحديده للمعايير والمؤشرات التي تبنى عليها رقابة نوعية التسيير أو ما يعرف برقابة الأداء، لكون هذه الأخيرة تقوم على معايير ومؤشرات دقيقة يقاس على أساسها أداء الجهة محل الرقابة³. وتتمثل هذه المعايير في⁴:

1- **الفعالية (Efficacité)** : ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

2- **النجاعة (Efficiency)**: وتكون في الأداء، ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأمثل

للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة، ويعبر عنها كذلك بالعلاقة بين النتائج والأهداف.

1 - محمد مسعي، مرجع سابق، ص 156.

2 - ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 60.

3 - آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 45.

4 - غضبان غفران، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 54.

3-الاقتصاد(Economie): ويكون في التسيير، ويعني الترشيد في تكلفة استعمال الموارد والوسائل العمومية بأقل تكلفة ممكنة لتحقيق الأهداف المسطرة مع الأخذ بعين الاعتبار النوعية أو الجودة المناسبة.¹

الفرع الثاني: إجراءات رقابة نوعية التسيير

يمارس مجلس المحاسبة رقابته من خلال برنامج مسطر تضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها خلال كل سنة، وتخضع عمليات الرقابة إلى إجراءات أساسية تتمثل في ثلاث مراحل أساسية وهي:

أولاً- التحقيق وإعداد تقرير الرقابة.

طبقاً لما ورد في نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة، ويقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحديد الرقابة الواجب إنجازها، وأيضاً يحدد السنوات المالية المعنية وكذا الأجل المحددة لإيداع تقرير الرقابة، وفي حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر، فإنه لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية ويعين من بينهم مقرراً يشرف على أعمال المجموعة، ويعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف، يتم إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من أجل هذا الغرض، وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية.²

1 - غضبان غفران، مرجع سابق، ص 53.

2- أسماء فالح، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012-2013، ص 75.

ثانياً - المصادقة على التقرير.

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد، وهو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم¹ حسب نص المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

ثالثاً - المداولة والتقييم النهائي.

تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف بناء على ما قدمه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، بعد عرض المقرر لمشروع مذكرة تقييم حول الملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة، ويمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطة المعنية، يقرر تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة وأعضاء التشكيلة وبعده يتم الضبط النهائي للتقييمات النهائية ويتم إرفاقها بالتوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين مردودية تسيير الهيئات والمصالح المعنية². حسب ما نصت عليه المادة 56 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377. وبعد الانتهاء من المداولة يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات³.

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.

باعتبار أن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية محضة وليست قضائية، فإنه وتبعاً للنتائج المترتبة عنها، ليست إلزامية للهيئات المعنية بها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة

1 - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 35.

2 - منصورى الهادي، مرجع سابق، ص ص 50، 51.

3 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 139.

إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة، وقد تكشف عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها والتكفل بها بواسطة مذكرات التقييم، وإنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية، وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تتناولها والجهات التي ترسل إليها¹ وهي:

1- **مذكرة التقييم** : بعد القيام بعملية مراقبة نوعية التسيير يقوم المجلس بإعداد تقييم نهائي، يضم كل التوصيات والاقتراحات، قصد تحسين فعالية و مردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويرسلها إلى مسؤولي الهيئات، والوزراء والسلطات الإدارية المعنية.²

وتم إضفاء الشفافية على كيفية تبليغ هذه النتائج وتحديد مدة ذلك³ بموجب التعديل الأخير والمتمثل في الأمر رقم 10-02 في نص المادة 19 منه المعدلة والمتممة لأحكام المادة 73 من الأمر 95-20، وذلك بنصها على: " يتعين على مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقبة المنجزة. بتبليغها لهيئات المداولة لتلك الجماعات والهيئات في أجل أقصاه شهران وبوجوب إخطار مجلس المحاسبة من طرف المسؤولين المعنيون."

2- **رسالة رئيس الغرف**: عند الانتهاء من عملية المراقبة يقوم رئيس الغرفة بتوجيه رسالة إلى جميع المصالح التي خضعت لرقابة مجلس المحاسبة، يطلعهم فيها على الملاحظات التي استقاها مجلس المحاسبة من خلال عملية المراقبة، والمتعلقة بالوضعيات والوقائع والمخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية، أو بأموال الهيئات العمومية التي شملتها عملية الرقابة، من أجل اتخاذ الإجراءات والتدابير التي ترمي إلى تحسين التسيير وتفاذي العيوب والنقائص المسجلة من أجل التحكم في عملية

1 - أسماء فالق، مرجع سابق، ص 76.

2 - آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 46.

3 - طلاش خليدة، مرجع سابق، ص 417.

التسيير¹. ولقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا في مجال الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي، ثم توسع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة العمومية، بشأن القضايا ذات الأهمية البسيطة.²

أما المشرع الجزائري، فقد حدد استعمال هذه الرسائل بشكل عام، في حالات التي نصت عليها المادة 24 من الأمر 95-20، وفي حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها حسب نص المادة 25 من الأمر 95-20.

3- المذكرة الاستعجالية : لقد نصت المادة 02/47 من الأمر 95-20 على هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والتي أشرنا إليها في الفقرة السابقة، والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها³، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي الإجراء الذي بموجبه يتم إعلام مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية فورا، بالمخالفات أو الحالات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته وذلك بغرض تدخلهم واتخاذ الإجراءات الكفيلة لحماية المال العام⁴.

4- المذكرة المبدئية: يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في النصوص المسيرة لشروط استعمال، تسيير، تنفيذ ومراقبة أموال الهيئات الخاضعة لرقابته. وذلك قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما⁵.

1 - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، منشورة، 2014-2015، ص 293.

2 - أسماء فالق، المرجع سابق، ص 77.

3 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 52.

4 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 179.

5 - طلال خليفة، مرجع سابق، ص 417.

5- التقرير المفصل: يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين وهما¹:

أ/ الحالة الأولى: إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات تصادق التشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة، وهذا بمقتضى المادتين 44 و45 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

ب/ الحالة الثانية: إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و91 من الأمر رقم 95-20 وتصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل، يتم توقيعه طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهذا ما جاء به نص المادتين 44 و46 من المرسوم الرئاسي 95-377.

6- التقرير التأديبي: إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا إلى الوضع القانوني لهذا الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع، طبقا للمادة 27 مكرر من الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، وتعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار، طبقا للمادة 27 مكرر من الأمر 10-02 السالف الذكر².

¹ - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص ص143، 142.

² - طلاش خليفة، مرجع سابق، ص 418.

7- **التقرير التقييمي ضد المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم مجلس المحاسبة بإعداده إلى السلطة التشريعية بغرفتيها مرفوقا بشروع القانون المرتبط به¹ طبقا للمادة 18 من الأمر رقم 95-20.²

8- **التقرير السنوي:** يعتبر التقرير السنوي الذي يصدره مجلس المحاسبة من أهم الأعمال التي تنبثق عنه، نظرا لكونه يصدر عن جهة مستقلة ومختصة وتتميز بالطابع القضائي، مما يعطي لأعمالها أكثر مصداقية ونزاهة، باعتبار أنه يساهم في تنوير الرأي العام، لاسيما بعد القيام بعملية النشر وتداوله من طرف أجهزة الإعلام بالتعليق والتحليل، مما يجعله المرآة العاكسة للتسيير العمومي³. حيث يعد مجلس المحاسبة تقريره السنوي ويرسله إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، تطبيقا لنص المادة 192 من التعديل الدستوري 2016، والتي نصت على: " **يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.**"

يتم إعداد مشروع هذا التقرير مكتب المقررين العامين وهم ثلاثة يعينون من بين القضاة خارج السلم، ويشاركون في مداوالات لجنة البرامج والتقارير ويتمتعون بحق التصويت فيها، غير أن المقرر العام هو الذي يتكفل بالصيغة النهائية لمشروع التقرير السنوي بناء على مذكرات الإدراج والأجوبة المستلمة من القطاعات المعنية. وبعد إعداد التقرير في صيغته النهائية، يحال إلى لجنة البرامج والتقارير التي تجتمع تحت رئاسة رئيس مجلس المحاسبة ويشاركه كل من نائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف وبحضور الأمين العام، دون المشاركة في المداوالات، كما يمكن أن توسع الجلسة إلى قضاة آخرين في مجلس المحاسبة⁴. حيث يوضح من خلاله مجمل المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات والآراء

1 - بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، ص 166.

2 - اللك هاجر، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 68.

3 - أحمد سويقات، « مجلس المحاسبة كآلية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 179

4 - المرجع نفسه، ص 179، 180.

والاقتراحات التي يرى أنه يجب تقديمها¹. ويتم نشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية طبقا للمادة 16 من الأمر رقم 95-20، والتي تنص على: "يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية. يبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات 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 أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". غير أنه من الناحية العملية ن سجل غياب نشر هذه التقارير السنوية على الرغم من أهميتها، وذلك لعدم إلزاميتها من الناحية القانونية وهو ما نلاحظه من خلال نص المادتين السابقتين التي لا تتضمن أي منهما على صيغة الإلزام، الأمر الذي يعيق كشف الخروقات والتجاوزات للاستعمال اللاعقلاني للنفقات العمومية²، وهذا يكشف أمرا مهما وهو عدم اقتران تلك التقارير بالجزاء الردعية، خاصة لما يتعلق الأمر ببعض المؤسسات أو الشركات الكبرى³. فإلى حد الآن لم ينشر أي تقرير باستثناء تقريرين فقط، الأول كان في سنة 1997 وهو التقرير الخاص بسنة 1995⁴، وقد احتوى هذا التقرير على 312 صفحة، الذي شمل وانصب على 85 هيئة من بين 112 كانت مبرمجة، ومواصلة التحقيق بشأن 289 هيئة الذي كشف من خلاله العديد من المخالفات، كظاهرة مخالفة مبادئ إعداد وتنفيذ الميزانية⁵ التي كرسها قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية⁶. إضافة إلى تبليغ 122 حكم أصدرهم المجلس،

1 - آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 47.

2 - طلاش خليفة مرجع سابق، ص 419.

3 - شوقي يعيش تمام ، شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 542.

4 - انظر التقرير التالي:

- التقرير مجلس المحاسبة السنوي 1995، المنشور في الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادرة في 19 نوفمبر 1997.

5 - أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013-2014، ص30.

6 - القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.

تتفرع هذه الأخيرة على نحو 63 مذكرة تقييم حول ظروف التسيير و 21 قرار تبرئة ذمة، و 07 قرارات وضع في حالة مدين و 12 قرار رفض حسابات.¹

أما التقرير الثاني فقد نشر سنة 1999 وهو التقرير الخاص بسنة 1996-1997، وقد احتوى هذا التقرير على 232 صفحة، تناول فيها التحريات التي قام بها المجلس التي خصت جانبين، الأول يتعلق بشرعية ونظامية العمليات المالية والمحاسبية التي قامت بها الجهات العمومية التي خضعت للرقابة، والثاني يتعلق بنوعية أو جودة تسيير هذه الجهات من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد قياسا بالمهام المسطرة والأهداف المنشودة.²

وعلى العموم فإن تدعيم مختلف التقارير السابق ذكرها، سيساهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الكشف عن مدى التسيير الأمثل للنفقات العمومية من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة في إطار إضفاء نوع من التوضيح والتفصيل في مختلف التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة.

المطلب الثالث: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، كما يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية.³

وطبقا لنص المواد من (07 إلى 10) من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، فإنه يجب أن تخضع لرقابة المجلس المصالح المالية التالية:

- ✓ مصالح الدولة (المصالح الإدارية المركزية) والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة.
- ✓ مصالح المرافق العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية.

1- بن داوود ابراهيم، الرقابة على النفقات العامة، ص 167.

2- أحمد سويقات، « مجلس المحاسبة كآلية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 180.

3- براق عيسى، مرجع سابق، ص 102.

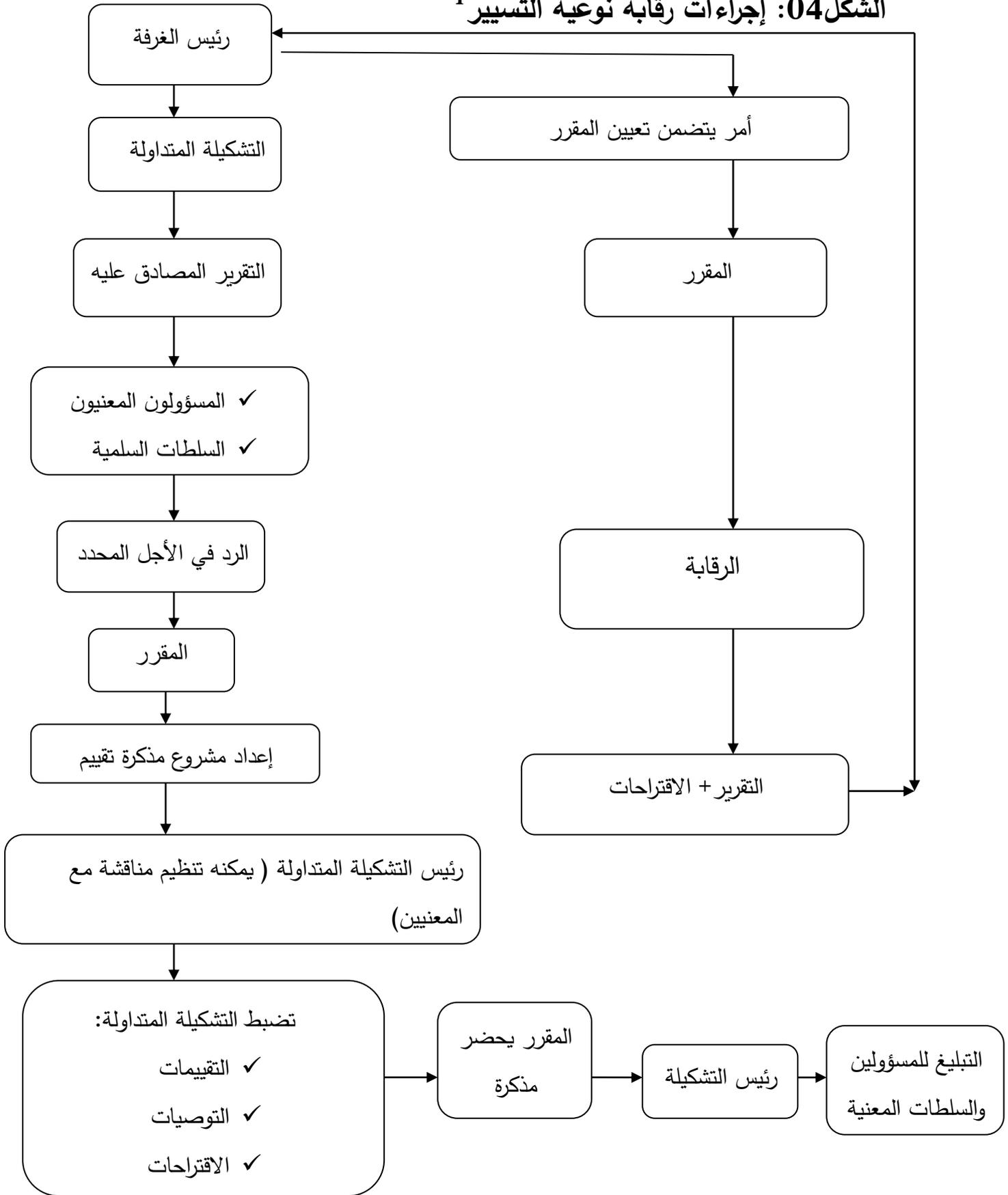
- ✓ مصالح المؤسسات العمومية التي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية.
- ✓ تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات والشركات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية جزءا من رأسمالها.
- ✓ شركات التأمين الإجباري والحماية الاجتماعية.
- ✓ نتائج استعمال المساعدات التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها.¹
- ✓ مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، بغض النظر عن وضعيتها القانونية، والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.²
- غير أنه ما يلاحظ في إطار الرقابة الإدارية التي يمارسها مجلس المحاسبة أي أنها تستثني أي تدخل لهذا الأخير في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، وأية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية أو مسؤولوا الهيئات التي تمت مراقبتها.³
- وأخيرا يساهم مجلس المحاسبة في إطار مهامه الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال والغش والفساد المالي والممارسات غير القانونية التي تشكل خرقا فادحا للشفافية والنزاهة مما يلحق أضرارا للأموال العمومية والأملاك الوطنية.

1 - شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 535.

2 - عبد العزيز عزة، مرجع سابق، ص 157.

3 - بوزيرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، ص 06، متاح على الموقع <https://www.fichier-pdf.fr/2014/11/25/23/23.pdf>، تاريخ الاطلاع 2018/04/20.

الشكل 04: إجراءات رقابة نوعية التسيير¹



1 - أسماء فائق، مرجع سابق، ص 82.

المبحث الثاني

المهام القضائية لمجلس المحاسبة

يتعلق الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة بصفته هيئة من هيئات القضاء الإداري الخاصة (القضاء المالي)، بعملية الرقابة التي يمارسها على كافة الحسابات العامة للهيئات المذكورة في المواد من 07 إلى 12 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، والتي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، وكذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي يمكن تمييزها عن غيرها من أنواع الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ضمن هذا الإطار .

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على مختلف المهام القضائية لمجلس المحاسبة، حيث نتطرق في المطلب الأول لاختصاص تقديم حسابات المحاسبين العموميين، وفي المطلب الثاني نتناول بالدراسة الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين، ثم نتعرض في المطلب الثالث لاختصاص قضائي آخر يتمثل في رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، لنعرج في الأخير لمسألة مراجعة قرارات مجلس المحاسبة وتقييم دوره الرقابي في المطلب الرابع.

المطلب الأول: تقديم الحسابات

انطلاقاً من إلزامية تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف، فإنه ينبغي إيداع حساباتهم للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منهم مجلس المحاسبة عند الاقتضاء، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-156¹ على أنه: "يجب على الأمين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة". ونفس الأمر نجده قد نصت عليه المادة 60 من الأمر 95-20 التي نصت على أنه: "يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حساباته عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة". وفي حالة التأخير في إيداع الحسابات أو إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين² والأمينين بالصرف المقصرين، تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج وهذا حسب نص المادة 61 من الأمر 95-20 وله أن يلزمهم كذلك بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم حسب نص المادة 02/62 من الأمر 95-20.

الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين.

1 - تعريف المحاسب العمومي.

هو كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات وضمان حراسة الأموال أو المستندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، بالإضافة لهذه الأعمال يقوم المحاسب العمومي أيضاً بعمليات تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حسابات الموجودات.³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقالاً الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، جريدة رسمية، عدد 06، الصادرة في 24 جانفي 1996.

² - انظر الملحق رقم 02:

القرار النهائي الصادر عن الغرفة الثالثة لمجلس المحاسبة المتعلق بإيداع حساب التسيير للسنة المالية 2005.

³ - دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2010، ص 111.

يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية أيضا وهو ما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم 90-21¹ المتعلق بالمحاسبة العمومية.

مما لا شك فيه، أنه وبالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إلى المحاسب العمومي والتي لا تتوقف عند التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييدها في السجلات المحاسبية فقط، فإن الضرورة تقتضي مسك محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسكها الأمر بالصرف، فهي تقتضي السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة، ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير الختامية عند غلق كل سنة مالية، حيث يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها طبقا لما تقتضيه النصوص القانونية، والتأكد من حسن تسييرها والتصرف فيها طبقا للغايات المحددة لها²، وتنفيذا لذلك فقد حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313³ إلزام المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية بمسك ثلاثة أنواع من المحاسبات وهي:

❖ **المحاسبة العامة:** تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات

الخزينة العمومية، وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.⁴

❖ **المحاسبة الخاصة:** تمسك هذه المحاسبات على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو

المحاسب العمومي، وتسمح هذه المحاسبات بمتابعة حركات الأموال المنقولة

للهيئات العمومية، من عتاد وبيع وقيم وكذلك السندات.⁵

❖ **المحاسبة التحليلية:** تعنى هذه الأخيرة كونها أحد فروع المحاسبة العامة، بتكلفة

المنتجات، وهو ما يؤدي إلى تسميتها أيضا بمحاسبة التكاليف.

¹ - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.

² - أسماء فائق، مرجع سابق، ص 54.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لشروط لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون و كفيياتها ومحتواها ، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

⁴ - منصورى الهادى، مرجع سابق، ص 38.

⁵ - محمد مسعى مرجع سابق، ص 130.

أما بالنسبة للمنشآت ذات الطابع الاقتصادي، فإن غرضها الأساسي هو حساب التكلفة وسعر الكلفة Coût et prix de revient لكل منتج (سلعة أو خدمة) من منتجاتها قصد تحليل النتائج، ومعرفة كيفية تشكلها، والوصول في الأخير إلى تحديد مدى ربحية كل منتج.¹

2-أنواع المحاسبين العموميين.

حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين.

يتصف بصفة المحاسب الرئيسي، الأعوان العموميون المحددين في المادة 11 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره وهم :

- العون المحاسب المركزي للخزينة العمومية،
 - أمين الخزينة المركزي،
 - أمين الخزينة الرئيسي،
 - أمناء الخزينة في الولاية،
 - الأعوان المحاسبون المعينون للميزانيات الملحقة.
- أما المحاسبون الثانويين، فهم فئة محددة من أعوان المحاسبة العمومية، تضمنتها المواد 32، 33، 53، 54، من المرسوم السالف الذكر، وهم كالاتي:
- قابضو الضرائب،
 - قابضو أملاك الدولة،
 - قابضو الجمارك،
 - محافظو الرهون،
 - أمناء الخزينة على مستوى لبلديات،
 - رؤساء مراكز البريد والمواصلات،
 - قابضو مراكز البريد والمواصلات،
 - أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية والقطاعات الصحية.

¹ - محمد مسعي مرجع سابق، ص 130.

3- التزامات المحاسبين العموميين.

يكتسب المحاسبون العموميون بجميع أنواعهم صفة الموظف العمومي¹، ويخضعون بالتالي للمبادئ العامة التي تقتضيها الوظيفة العامة، كاحترام مبدأ التدرج الإداري، مبدأ المسؤولية الشخصية، مبدأ عدم الجمع بين الوظائف العمومية، واجب التحفظ والحفاظ على السر المهني، وغير ذلك من المبادئ المقررة لضمان السير الحسن للمصالح العمومية. إضافة إلى المبادئ العامة السالفة الذكر، يخضع المحاسب العمومي لمبادئ خاصة تضمنها القانون الخاص بسلك المحاسبين العموميين تترتب عنها التزامات خاصة²، ومسؤولية مالية شخصية ملازمة للوظيفة التي يمارسها المحاسب العمومي لا يخضع لها باقي أعوان الإدارات العمومية.

4- أهمية حساب التسيير.

لحساب التسيير أهمية بالغة من الناحيتين³:

أ/ المالية: حيث يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها.

ب/ القانونية: حيث تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب، والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.

¹ - علي زغدود ، مرجع سابق، ص 93.

² - المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتميين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الجريدة الرسمية، عدد46، الصادرة في 31 أكتوبر 1990.

³ - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 106.

الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف.

1- تعريف الأمر بالصرف.

هو السلطة التي تملك سلطة القرار في الميدان المالي، فهو الذي يقرر استعمال الاعتمادات الموضوعة تحت تصرفه، وهو من يلاحظ ديون الأشخاص العمومية¹. وهذا ما نصت عليه المادة 23 من القانون رقم 90-21 السالف الذكر على أنه: "يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون، كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 17، 19، 20، 21. ويخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها سلفا صفة الأمر بالصرف قانونا وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة".

والجدير بالذكر من خلال قراءتنا لهذه المادة أنها قد عرفت الأمر بالصرف انطلاقا من المهام الموكلة له من الالتزام بالنفقة والتصفية إلى الأمر بالصرف فيما يخص عمليات النفقات وهو ما يشكل نقصا في التعريف²، غير أنه بصدر المرسوم التنفيذي رقم 97-268³ تم تغطية هذا القصور الوارد في المادة أعلاه، حيث عرفته المادة 02 من هذا المرسوم بأنه: "هو الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول الوسائل المالية والبشرية والمادية الذي تفوض له السلطة وفقا للمواد 26، 28، 29 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتمد قانونا طبقا للتنظيم الجاري به العمل".

نلاحظ من خلال هذا التعريف أن الأمر بالصرف هو موظف يتصرف باسم ولفائدة الدولة، يعين مسؤولا عن تسيير مرفق عام، حيث يضطلع بمهام مالية مكملة لنشاطه الإداري، باعتباره المسؤول المكلف بتنفيذ ميزانية المرفق العام الذي يقوم بتسييره، بالتالي لا يقوم بتحرير أوامر عمليات صرف النفقات فحسب كما جاء في نص المادة 23 أعلاه، إنما يقوم إلى جانبها

1 - - دنيدي يحي، مرجع سابق، ص 110.

2 - بن داوود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، ص 83.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العامة وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997.

بتحرير أوامر عمليات الإيرادات أيضا، والتي تمثل السند القانوني الذي يقوم بواسطته المحاسب العمومي بتنفيذ العمليات المالية المرخصة في الميزانية¹.

وغالبا ما يعرف الأمر بالصرف في وحدات القطاع العام بصفة (المدير) و لكن ليس لكل مدير صفة الأمر بالصرف لأنه يشترط أن يمتلك هذا الأخير صلاحيات مالية، لأن ممارسة الصلاحيات المالية هي التي تسمح للأمر بالصرف بتحديد مجال صرف المال العام سواء من حيث طرق التعاقد مع المتعاملين الاقتصاديين، السعر، الكمية، نوع السلع والخدمات التي يريد اقتنائها في حدود اعتماد الميزانية².

2- أنواع الأمرين بالصرف:

يوجد في النظام القانوني الجزائري فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف وهما:

الأمرون بالصرف الأساسيين والأمرون بالصرف الثانويين، يخضعان لنفس الالتزامات وتترتب عليهم نفس المسؤوليات.

◀ فالأمرون بالصرف الأساسيون Les Ordonnateurs principaux هم الذين تخصص لهم مباشرة الإعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية العمومية، وتحدد المادة 26 من القانون 90-21 الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الأمر بالصرف الأساسي كالتالي:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.

- الوزراء.

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلديات.

- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

¹ - باكرية جمال الدين، مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 22.

- المسؤولون الذين يتم تعيينهم أو انتخابهم لوظيفة لها من بين الصلاحيات القيام بنفقات عمومية أو تحصيل إيرادات عمومية.

ويمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم¹، وهم الآمرون بالصرف الثانويين Les Ordonnateurs secondaires من أمثلتهم: رئيس مصلحة غير مركزية لوزارة، أو رئيس بعثة دبلوماسية أو قنصلية في الخارج، أو عميد كلية،... إلخ²

3- التزامات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

يلزم الآمرون بالصرف بموجب المادة 24 من قانون المحاسبة العمومية باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين بتقديم ما يثبت تعيينهم أو انتخابهم في المنصب الذي يخول لهم صفة الأمر بالصرف، بالإضافة إلى تقديم نموذج عن توقيعهم الشخصي قبل مباشرتهم لصلاحياتهم المالية، كما يلزمهم القانون بمسك محاسبة إدارية خاصة بتسييرهم المالي تدون فيها كل العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية، ويتعين عليهم عند غلق كل سنة مالية إعداد حساب إداري وتقديمه إلى مجلس المحاسبة لمراقبته.

ومن بين الالتزامات المرتبطة كذلك بالوظيفة المالية للأمرين بالصرف الامتناع عن إدارة أو مراقبة مشاريع وأعمال تكون لهم فيها مصلحة شخصية، أو أن تكون لهم حصص ومساهمات في المقاولات والشركات التي يبرمون معها اتفاقيات وصفقات باسم الهيئة التي يعملون لحسابها.³

4- تعريف الحساب الإداري

يلزم قانون المحاسبة الوطنية الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية، تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية، ويحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي، يظهر جميع هذه العمليات المنجزة، سواء في إطار الميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، في

1 - - دنيدي يحي، مرجع سابق، ص 111.

2 - محمد مسعي، مرجع سابق، ص 29.

3 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 60.

شكل جدول عام يتشكل من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية، ومن جهة ثانية العمليات التي تم إنجازها بصفة فعلية و تحديد الباقي إنجازها¹. وعليه تكتسي الحسابات الإدارية انطلاقا من كونها حسابات ختامية شاملة أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بأشكالها المختلفة، ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية و الوصائية من الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية، وتقدير نشاطها وهو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات و النقائص المسجلة أثناء تنفيذ الميزانيات المقبلة، كما أنها تمكن كذلك المجلس المحلية المنتخبة من الاطلاع عن كيفية تنفيذ الميزانيات المحلية ومدى التزام بالقرارات التي تم التصويت عليها أثناء عرض الميزانية الأولية والميزانية الإضافية².

5- أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية.

مما لا شك فيه أن للحسابات الإدارية أهمية لا يستهان بها في مجال الرقابة الخارجية، وهو ما يظهر بشكل واضح في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، حيث أن القانون يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بهدف مراقبة نشاطهم المالي، ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة³.

كما أن هذه الحسابات الإدارية ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة وتوقيع العقوبات عليها فحسب، وإنما تمكن أيضا من تقييم مردود الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، باعتبار أنها تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها، والفارق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية، وهو ما يسمح بالوقوف بدقة على مواقع العجز في نشاطها المالي، وضبط التدابير المناسبة التي

1 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 104.

2 - فالق أسماء، مرجع سابق، ص ص 56، 57.

3 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 40.

تمكنه من تقادي تلك النقائص المسجلة في الميزانيات المقبلة والعمل على تحسين أدائها المالي.¹

ويتضح مما سبق أن هناك فصل تام في المهمة والمسؤولية بين كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث يقوم الأمر بالصرف بالتنفيذ الإداري للميزانية العامة بينما يتولى المحاسب العمومي التنفيذ الفعلي المالي والمحاسبي، إضافة لاستقلالية الأول عن الثاني، فليس بينهما علاقة رئيس بمرؤوس، ولا يسمح القيام بوظيفتين من طرف واحد حفاظا على استقلالية اتخاذ القرار،² حسب ما نصت عليه المادة 55 من القانون 90-21: "تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي".

المطلب الثاني: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين

وهي من المهام التقليدية لمجلس المحاسبة، ذلك أنه بعد تقديم المحاسبين العموميين لحسابات تسييرهم بعد نهاية كل سنة مالية، والتي تلخص مجمل العمليات المنفذة من قبلهم مباشرة أو من قبل المحاسبين الوكلاء التابعين لهم، حيث تلي بعد ذلك عملية تدقيق تلك الحسابات من خلال التحقيق أولا من كونها تتضمن على كافة العمليات المنجزة خلال السنة المالية المعنية، ونعني بذلك التقييد الصحيح لهذه العمليات وأرصدها، ليتم فحصها بعد ذلك انطلاقا من سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية من الناحيتين القانونية والميزانية³ حسب التنظيم المعمول به والقوانين السارية المفعول بتدقيق حسابات المحاسبين العموميين.

وهو ما جاء به نص المادة 74 من الأمر 95-20 السالف الذكر، والتي جاء فيها "يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها".

1 - منصوري الهادي، مرجع سابق، ص 41.

2 - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 211.

3 - ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 105.

الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

من المفيد أن نشير في هذا الصدد إلى أنه في مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها¹.

ونقصد بمصطلح **المراجعة** في سياقنا هذا أنها "اختبار تقني صارم وبناء بأسلوب من طرف مهني مؤهل ومستقل، بغية إعطاء رأي معلل على نوعية ومصداقية المعلومات المالية المقدمة من طرف المؤسسة، وعلى مدى احترام الواجبات في إعداد هذه المعلومات في كل الظروف وعلى مدى احترام القواعد والقوانين والمبادئ المحاسبية المعمول بها"².

لذلك يتعين على مجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكاما بشأنها، فهو يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد، التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة، أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته ويمكنه من أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، وهو ما أكدته المادة 82 من الأمر 95-20.

أولاً- إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

لا ريب أنه بالرجوع للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة نجده قد حدد عمليات التدقيق التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار هذه الرقابة، حيث تخضع بموجب هذا الأمر إلى إجراءات إلزامية ويترتب عليها إما إبراء ذمة المحاسب العمومي أو إقحام مسؤوليته المالية الشخصية.

وعليه نجد أن إجراءات مراجعة المحاسبين العموميين تتمحور حول ثلاث مراحل أساسية وهي كالاتي:

1 - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 227.

2 - محمد التهامي طواهر، مسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات: الإطار النظري والممارسة التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 09.

1- معاينة الحسابات:

تسند عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين إلى مقررين، بحيث يتولى كل رئيس غرفة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة تسطير برنامج الرقابة وتوزيع المهام على القضاة الذين سيشفرون على إنجاز مهمة الرقابة وتوفير كل الوسائل الضرورية، وقبل البدء في عمليات التدقيق، ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة، الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة، منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه (قرار التعيين، محضر التصيب، محضر استلام المهام، اكتاب التأمين على المسؤولية المالية)، ومنها ما يتعلق بالعمليات المالية المنجزة (الوثائق الثبوتية للنفقات والإيرادات العمومية)، إلى جانب بطبيعة الحال نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة.¹

ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن بشكل عام على الخطوات التالية²:

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

بعد انتهاء عمليات التدقيق والمراجعة، يحرر المقرر تقريرا يدون فيه النتائج المتوصل إليها واقتراحاته، ويعرضه على رئيس الفرع المعني، (المادة 78 من الأمر 95-20).

1 - زطيطو حورية، المرجع السابق، ص 31.

2 - فالق أسماء، مرجع سابق، ص 59.

بعدها يبلغ رئيس الفرع تقرير الرقابة إلى رئيس الغرفة، وهذا الأخير يحيله إلى الناظر العام مرفق بأمر التبليغ وجميع العناصر التي يتضمنها الملف لتمكين الناظر العام من تقديم استنتاجاته الكتابية وملاحظاته، (المادة 79 من الأمر 95-20).

2- الحكم على الحسابات:

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر فيه، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيلة قرارا نهائيا Arrêt définitif بإبراء ذمته. وأما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرارا مؤقتا Arrêt provisoire يتضمن على أوامر injonctions توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته ويبلغ هذا القرار إلى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل يحسب من تاريخ التبليغ¹. كما يمكن تمديد هذا الأجل بطلب من المعني عند الاقتضاء.²

3- إصدار القرار النهائي:

بانقضاء الأجل المحدد للإجابة يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا ويكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة و تقديم اقتراحاته، وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، و بناء عليه يحدد رئيس الغرفة تاريخ جلسة التشكيلة المداولة للبت نهائيا في الملف، حيث يحضر الناظر العام أو من يمثله لتقديم استنتاجاته الكتابية أو الشفوية دون أن يشارك في المداولة، كما يحضر المقرر الجلسة دون أن يشارك في المداولة، وبعد النظر في كل جوانب الملف من اقتراحات وتفسيرات وإثباتات المحاسب المعني، أو اقتراحات المقرر المراجع تبت الغرفة في هذه الحالة بقرار نهائي وبأغلبية الأصوات³.

¹ - قادري محمد الطاهر، كافي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013، ص 141.

² - شوقي يعيش تمام، شبيري عزيزة، مرجع سابق، ص 538.

³ - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 171.

ثانياً - النتائج المترتبة على الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

- ❖ يترتب في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف النتائج التالية:
 - يصدر غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية.
 - يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.¹
- ❖ أما بالنسبة لمجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين فيترتب على ذلك نتيجتين مهمتين:

1- إبراء ذمة المحاسب العمومي.

إذا تبين من خلال عمليات المراجعة، سلامة وصحة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير، يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي للمحاسب المعني.²

وبناء على نص المادة 84 من الأمر 95-20، فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياساً على قرارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، وعليه فإن قرار إبراء الذمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإبراء ذمة المحاسب العمومي المعني يكتسب نفس القوة القانونية للصيغة التنفيذية للقرار القضائي، فهذا القرار يصبح ملزماً بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره.³

و يختلف قرار إبراء الذمة « Décharge » الذي يتحصل عليه المحاسب العمومي عقب عملية مراجعة حسابات تسييره، عن قرار التبرئة « quitus » الذي ينبغي أن يتحصل عليها المحاسب عقب مغادرته لوظيفته بشكل نهائي، و يتم إصداره بناءً على طلب يقدمه المحاسب المعني إلى مجلس المحاسبة، و ينبغي على هذا الأخير أن يفصل فيه في أجل لا يتعدى سنتين، وإذا أنقضى هذا الأجل و لم يصدر المجلس أي قرار، تبرأ ذمة المحاسب العمومي بقوة القانون، وهو ما أكدت عليه المادة 85 من الأمر 95-20 السالف الذكر.

1 - شويخي سامية، مرجع سابق، ص 93.

2 - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 222.

3 - منصوري الهادي، مرجع سابق، ص 43.

"ويلاحظ أن النصوص القانونية السارية المفعول لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية، وكيفية الفصل فيها، وفهم من الصياغة التي تضمنتها المادة 85 من القانون السالف الذكر، بأن إصدار صورة القرارات يكون عن طريق المداولة، مثل باقي القرارات التي يصدرها المجلس".¹

2- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين.

إذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء ومخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، كتسديد نفقة غير قانونية أو إيرادات غير مبرر عدم تحصيلها أو عجز في أموال الصندوق، (نقص في الأموال والقيم)، ولم يتم المحاسب العمومي بالتسديد من أمواله وضع في حالة مدين² Le met en débet .

والملاحظ من خلال النصوص القانونية أن المشرع الجزائري لم يعالج بشكل واضح ودقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي يتسبب بها المحاسبون العموميون، ذلك أن المشرع الجزائري أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، دون أن يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب، وقد أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديد.³

الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين

يتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون حيث يعتبر محاسباً عمومياً فعلياً كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أن يتداول أموالاً أو قيماً تعود أو تسند إلى هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها، وذلك بالتماس من الناظر العام، ودون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما ودون أن يحوز ترخيصاً صريحاً من السلطة المؤهلة⁴، وهو ما أكدته المادة 86 من الأمر 95-20 السالف الذكر.

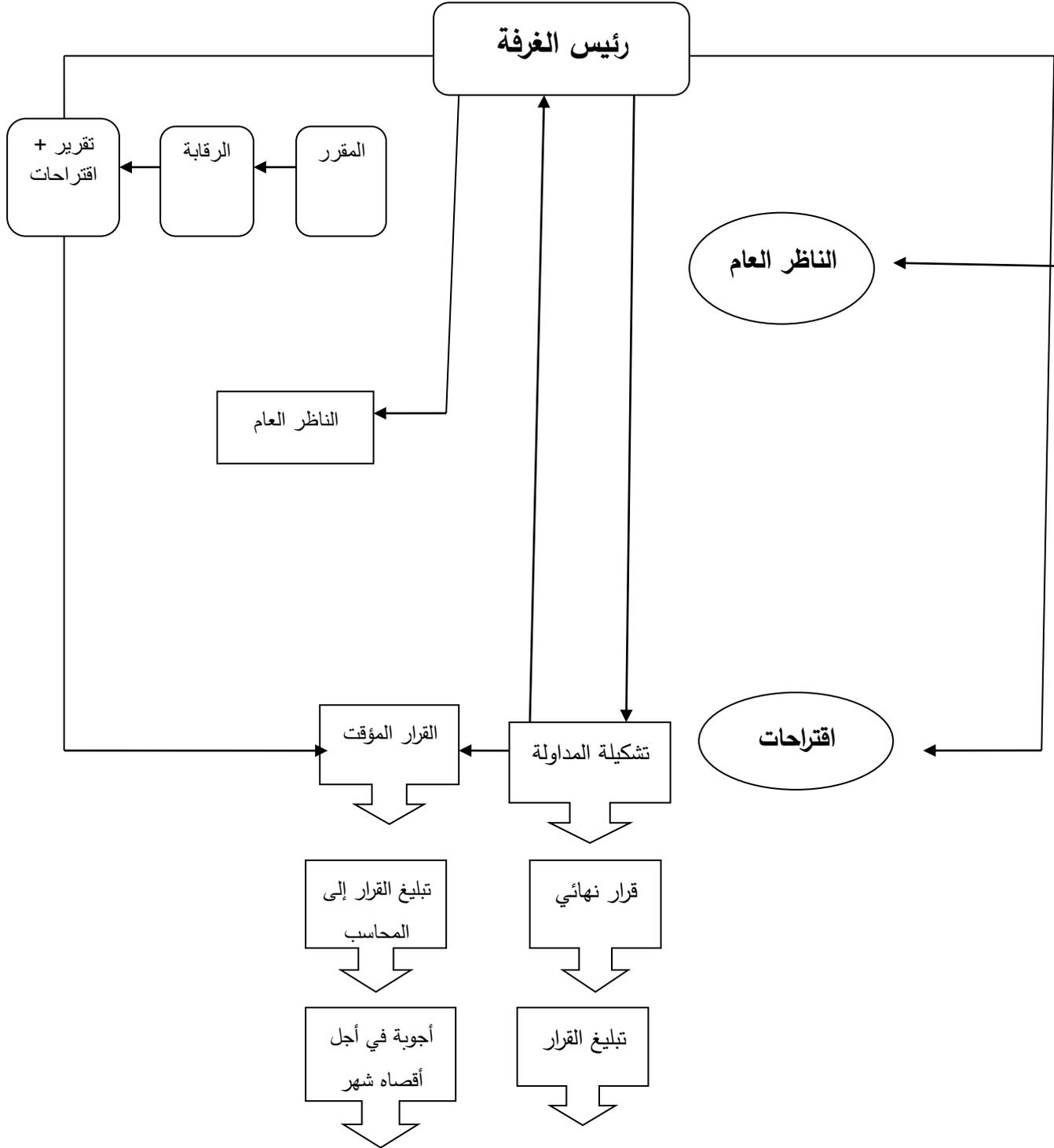
1 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 122.

2- محمد مسعي، مرجع سابق، ص 153.

3 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 44

4 - بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 08.

الشكل 05: إجراء مراجعة حسابات المحاسب العمومي¹.



¹ - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 33.

المطلب الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

Contrôle de la discipline budgétaire et financière

إن عدم فاعلية الأخذ بمختلف أنواع مسؤولية الأمرين بالصرف، ضمن قواعد القانون العام، الأمر الذي أدى بالمشروع الفرنسي إلى تأسيس مسؤولية خاصة بمسؤولي وأعوان الهيئات العمومية، المضطلعين بالتسيير المالي بموجب القانون رقم 25 سبتمبر 1948 تم إحداث محكمة الانضباط المالي والميزاني، تختص بردع مخالفات قواعد الميزانية والمحاسبة العمومية، لهذا من المفيد، أن نشير إلى أن هذا النوع من الرقابة في فرنسا قد أسند إلى مجلس مستقل، هذا الاستقلال الذي نجده قد لاقى نقدا كبيرا من جانب الفقهاء الفرنسيين، حيث يرون أن إنشاء مجلس رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية يمثل الازدواج لوظيفة واحدة، لهذا فمن الأحسن إلغاؤه ويعهد باختصاصاته إلى مجلس المحاسبة الفرنسي لكون القضايا المحالة إليه هي من مجلس المحاسبة.¹

وهو ما تم تجسيده فعليا، حيث يمارس مجلس المحاسبة الفرنسي رقابته على الحسابات العامة في الدولة، في إطار محكمة الانضباط المالي والميزاني من خلال مراقبة القائمين عليها (الأمرين بالصرف) وهذا من أجل دعم رقابة مجلس المحاسبة.²

في هذا الصدد نجد أنه بالنسبة للمشروع الجزائري الذي خالف نظيره الفرنسي بالنسبة لهذا الأمر، فقد اسند هذا النوع من الرقابة إلى غرفة مختصة بمجلس المحاسبة، وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية Chambre de discipline budgétaire et financière حيث خول لها صلاحية ممارسة الرقابة على التسيير المالي للأمرين بالصرف، والهدف من وراء ذلك هو تحميل المسؤولية المالية والشخصية للأمرين بالصرف عن أخطائهم التي ترتكب خلال تسييرهم المالي.³

وعليه فلا بد لنا من التطرق أولا إلى مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (الفرع الأول)، وكذا إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من خلال (الفرع الثاني)

1 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 172.

2 - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 36.

3 - أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 173.

الفرع الأول: مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

انطلاقاً من نص المادة 02/87 من الأمر 95-20 السالف الذكر، فقد أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة ممارسة هذا النوع من الرقابة القضائية على التسيير المالي للأمرين بالصرف. حيث نلاحظ أن رقابة الانضباط تتميز عن غيرها من أنواع الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ضمن اختصاصه القضائي أو الرقابي، الأمر الذي يتطلب منا أن نبحث عن معناها القانوني، وعن أنواع المخالفات التي تكون خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وكذا مختلف العقوبات التي يصدرها المجلس بشأنها، والإجراءات الخاصة بها. وهو ما سنحاول معالجته من خلال التطرق لكل هذه المسائل.

أولاً- تعريف رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، هي تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمرين بالصرف، لمعاينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، كما يملك سلطة توقيع العقوبات على مخالفتي هذه الأحكام التشريعية وبارتكابهم الأخطاء الملحقة بالأضرار للخرينة العمومية.¹

ثانياً- مجال ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

يشتمل هذا النوع من الرقابة أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، مسؤولية الأخطاء أو المخالفات² الواردة حصراً في نص المادتين 88 و 91 من الأمر 95-20، طبقاً لنص المادة 87 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر والتي تحيلنا إلى نص المادة 86 من نفس الأمر وبالتالي فالمشرع قد شمل بهذه الرقابة كل الأعوان والمسيرين المنتمين إلى الهيئات المركزية أو اللامركزية، سواء كانوا موظفين عموميين أو أعضاء منتخبين أو كانوا أعضاء الحكومة على الرغم من أن هذه الفئة الأخيرة لا تتحمل أية مسؤولية تأديبية فهي تتحمل مسؤولية سياسية³.

1- بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 08.

2- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 227.

3- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 147.

ونقصد بالمسؤولية السياسية¹ في معرض حديثنا هذا مسؤولية أعضاء الحكومة والوزراء والمنتخبين الذين لهم صفة الأمر بالصرف، وهي تستند إلى فكرة وجود سياسة مالية معينة موضوعة على شكل ميزانية، ومنه المكلفون بتنفيذ هذه الميزانية يكونون محل مساءلة من طرف الهيئة التي أقرت الاعتمادات المالية، وعند قيام المسؤولية السياسية فإنها تفرض وجوب العقاب المتمثل في التحي أو التخلي عن السلطة و الابتعاد عنها، وهي معيار لقياس الديمقراطية في الدولة، فهي تتعلق بسيادة الشعب باعتباره صاحب و مصدر كل سلطة في الدولة ، و بالتالي من حقه مساءلة و محاسبة حكامه عن تصرفاتهم، كما يعد نظام المسؤولية السياسية أحد المؤشرات الأساسية عن مدى رشاد نظام الحكم.²

وقد ضبط المشرع الجزائري نطاق قيام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين العموميين عن طريق تحديده لخمسة عشر (15) حالة من حالات الأخطاء والمخالفات التي تعتبر خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من خلال نص المادة 88 من الأمر 95-20 نذكرها فيمايلي:

1. خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
2. استعمال الاعتمادات التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
3. الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
4. الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
5. خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا في الاعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
6. تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
7. الرفض غير المبرر للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

¹ - بلغزالي محمد رفيق، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة حالة التكوين المهني والتمهين)، مذكرة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2012-2013، ص 18.

² - شويحة هدى، الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص 09.

8. عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
9. التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
10. كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
11. التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
12. الاستعمال التعسفي لإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
13. أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
14. عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
15. تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة، أو إخفاء مستندات عنه.

الفرع الثاني: العقوبات التي يصدرها مجلس المحاسبة وحالات الإعفاء

قرر الأمر 20-95 المعدل والمتمم جملة من العقوبات القانونية على المخالفات السالفة الذكر، والتي يرتكبها الموظفون الإداريون بمناسبة قيامهم بوظائفهم، حيث تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.¹

1-العقوبات

تتمثل هذه الجزاءات في فرض عقوبة الغرامة على حسب مقتضى الحال في حق مرتكبي هذه المخالفات، تصدر عن مجلس المحاسبة ولا يمكن أن تتعدى قيمتها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة. وإذا تعددت

¹ - عبد العزيز عزة، مرجع سابق، ص 160.

الغرامات فإنه لا يمكن الجمع بينها إلا في حدود المبلغ الأقصى المذكور سابقاً، وهو ما نصت عليه المادة 89 من الأمر السالف الذكر.

أما في حالة المخالفة التي يرتكبها العون أو الممثل أو القائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة تتمثل في خرقه حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، فإن المبلغ الأقصى للغرامة يكون ضعف مبلغ المرتب السنوي للموظف طبقاً لنص المادة 91 معدلة من الأمر السالف الذكر.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه لا يقع أي تعارض بين تطبيق المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة والعقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء. ونقصد بذلك أن أحكام مجلس المحاسبة وقراراته يمكن أن تسري على المعني بالموازاة مع الأحكام القضائية الأخرى وهو ما نصت عليه المادة 92 من الأمر السالف الذكر.

2-الإعفاء من العقوبة

بناءً على نص المادة 93 من الأمر السالف الذكر، لمجلس المحاسبة أن يقرر حالة العفو على مرتكبي المخالفات المذكورة في المادتين 88 و91 من الأمر 95-20 السالف الذكر، في مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، متى تذرعو بأمر كتابي أو إذا أثبت مجلس المحاسبة أنهم تصرفوا تنفيذاً لأمر أصدره لهم مسؤولهم السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤوليتهم، وهذا بحكم التزامهم بمبدأ الطاعة الإداري للرئيس على مرؤوسيه.

3-التقادم المسقط

يسري التقادم المسقط للمتابعة على المخالفات المرتكبة في رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ، حسب نص المادة 91 معدلة من الأمر السالف الذكر.

الفرع الثالث: إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

في هذا الصدد، إذا ما كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا، بأن المخالفة المرتكبة تمثل خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وتدخل في مجال تطبيق أحكام المادتين 88 و91 من الأمر 95-20 فهنا لابد من إتباع الإجراءات التالية:

✓ توجيه رئيس الغرفة المختصة تقريراً مفصلاً إلى الناظر العام، هذا الأخير الذي تكون لديه السلطة التقديرية في المتابعة من عدمها، (المادة 1/94 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

ففي حالة ما رأى الناظر العام الذي أخطر بذلك بأن لا وجه للمتابعة، بعد أن يتلقى المعلومات الإضافية التي يتطلبها عند الاقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، يقوم بحفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة، على أن يطلع رئيس الغرفة المعنية بذلك،

(المادة 01/94 من الأمر السالف الذكر).

وفي حالة ما إذا قرر الناظر العام المتابعة، فإنه يحرر الاستنتاجات التي توصل إليها، ثم يرسل الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق، (المادة 03/ 94 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

✓ يعين رئيس مجلس المحاسبة مقرراً من بين المستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة ولغرفة الانضباط المالي، وهذا من أجل الدراسة المباشرة للملف يكون التحقيق حضورياً، (المادة 95 معدلة من الأمر السالف الذكر).

✓ فإذا تم فتح التحقيق، يطلع الشخص المتابع بذلك فوراً برسالة موصى عليها، ويمكنه في هذا المجال أن يستعين بمحام أو مساعد يختاره في باقي الإجراءات، حيث يستفيد هذا المساعد من الحقوق الممنوحة للدفاع بعد أن يؤدي اليمين أمام المجلس على نحو الصيغة التي يؤدي بها المحامي، (المادة 96 من الأمر السالف الذكر).

✓ يقوم المقرر بكل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية، بحضور العون المعني والذي له الحق بالاستعانة بمحامي للدفاع عنه ويمكنه أن يسأل في هذا الشأن إلى كل عون

تكون له علاقة بالموضوع، أو أن يسأله سواء كتابيا أو شفويا، ويحرر بعد ذلك تقريرا يدون فيه ملاحظاته واستنتاجاته، ويتم إرساله إلى رئيس الغرفة مرفقا بعناصر الملف ليتم إحالته بعد ذلك إلى الناظر العام.

✓ إذا أثبتت نتائج التحقيق بأن لا وجه للمتابعة، يمكن للناظر العام أن يحفظ الملف، ويبلغ قرار الحفظ إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية وإلى العون المتابع.

✓ أما في حالة ما إذا أثبتت النتائج وجود مخالفات لقواعد الانضباط المالي يرسل الناظر العام الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية، بعد تقديم استنتاجاته الكتابية والذي يعد بمثابة إخطار رسمي للبت في الملف. بعد هذا الإخطار يقوم رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية بتعيين قاض مقرر من بين القضاة المكونين لهذه التشكيلة المداولة المنصوص عليها في المادة 51 من هذا الأمر، يكلفه بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلة الحكم، ثم يتولى تحديد تاريخ الجلسة، ويعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك، كما يتم استدعاء الأشخاص المتابعين برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، (المادة 98 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

✓ يحدد موعد شهر كامل قابل للتجديد مرة واحدة بطلب من المعني أو من يمثله، يمنح بموجبه الشخص المتابع أو محاميه أو مساعده بعد أن يستلم الاستدعاء حق الاطلاع على الملف الذي يعنيه كاملا، بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية للناظر العام، في هذه الأثناء يمكن للشخص المعني أو من يمثله أن يقدم مذكرة دفاعية، (المادة 99 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

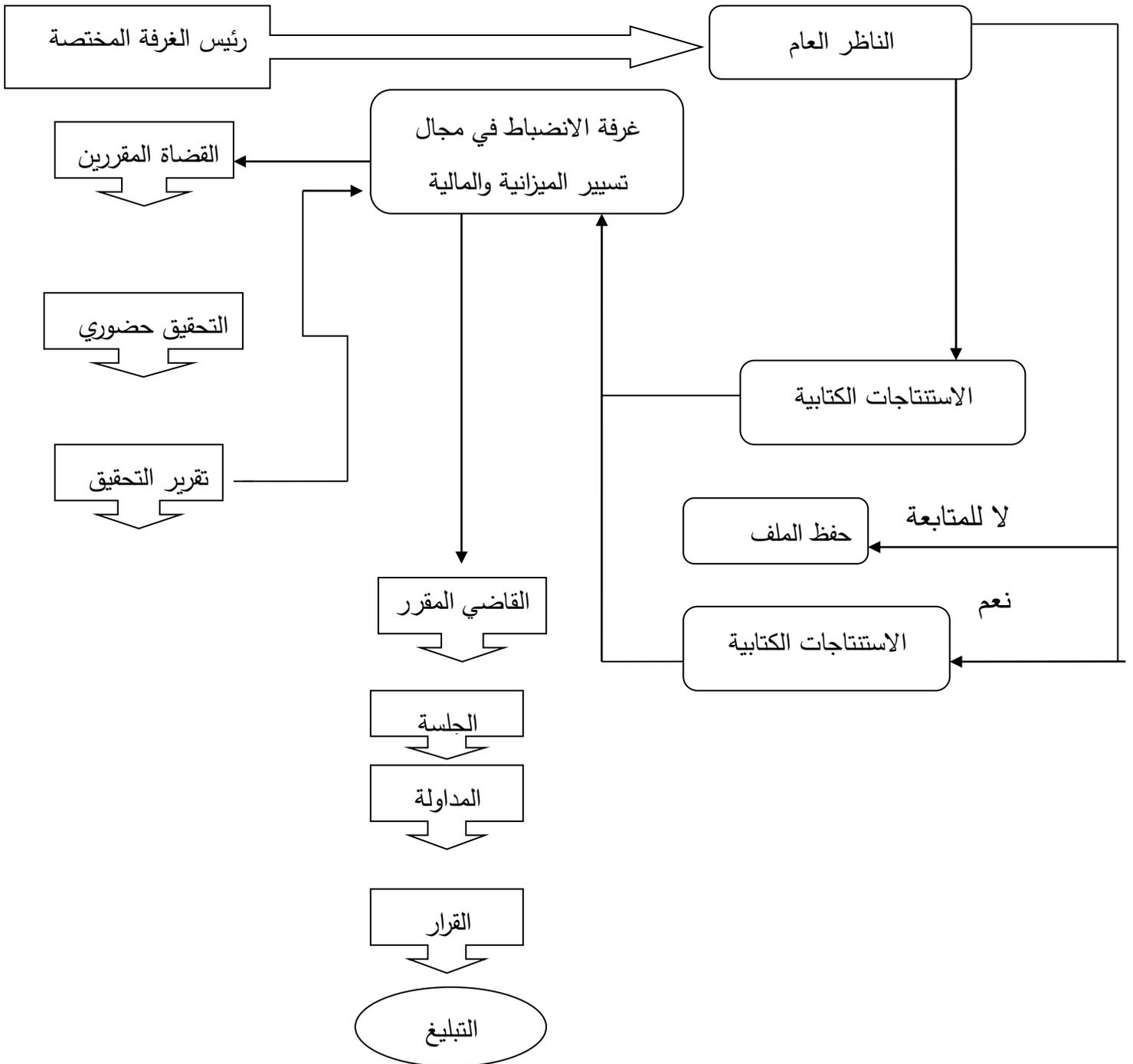
✓ تعقد الغرفة المعنية جلستها بمساعدة كاتب الضبط والناظر العام، ويمكن البت في القضية إذا سجل غياب المتابع بعد استدعائه قانونا مرتين، حيث تطلع الغرفة على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام وشروح المتابع أو من يمثله، (المادة 100 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

✓ تعرض القضية بعد ذلك للمداولة من قبل رئيس الغرفة دون حضور المقرر والناظر العام، ويتم التداول في كل اقتراح تقدم به المقرر، ويكون الحكم بأغلبية أصوات أعضاء تشكيلة الغرفة، وإذا تساوت الأصوات يكون لصوت الرئيسي دور ترجيحي، ويتم البت

في القضية في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط ثم يبلغ قرار الحكم إلى الناظر العام وإلى المتابع، وفق الأشكال المنصوص عليها في المادة 84 من الأمر السالف الذكر، وإلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية، وكذا إلى السلطات السلمية أو الوصية التي يخضع لها العون المعني،(المادة 100 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

وللتتويه في هذا الصدد نجد أن القانون قد خول لكل من رئيس الهيئة التشريعية، والوزير الأول والوزير المكلف بالمالية وكذا الوزراء والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة، فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين لسلطتهم، إخطار مجلس المحاسبة قصد ممارسة صلاحية الانضباط في مجال الميزانية والمالية، على أن يبلغ مجلس المحاسبة الهيئة التي أخطرت بالنتائج المخصصة لذلك. في هذا الشأن تطبق نفس أحكام المواد من 94 إلى 100 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، (المادة 101 المعدلة والمتممة من الأمر السالف الذكر).

الشكل 06: إجراء رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹



¹ - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 41.

المطلب الرابع: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة وتقييم دوره الرقابي

إن مجلس المحاسبة باعتباره هيئة وطنية مستقلة مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية في مجال تقديم الحسابات ومراجعتها ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تكون قراراته محل طلب مراجعة وذلك من خلال الطعن في قرارات مجلس المحاسبة بالمراجعة أو الاستئناف أو بالنقض.

هذا ولأن المال العام، هو أحد أهم موارد الدولة الاقتصادية لتنفيذ خططها وبرامجها الإنمائية في شتى مناحي الحياة، كانت حمايته وحفظه مطلباً وأولوية مهمة ضد أي فعل يشكل اعتداءاً عليه، من أجل محاربة الفساد وضمان الشفافية وإرساء قواعد الحكم الرشيد.¹ ومن بين أهم الأجهزة التي استحدثها المشرع الجزائري في مجال الرقابة على المال العام، نجد مجلس المحاسبة الذي يعتبر هيئة عليا للرقابة اللاحقة في مكافحة الفساد، وذلك من خلال منحه مجموعة من الآليات القانونية التي تساعده في تفعيل دوره الرقابي، غير أن عملية الرقابة التي يمارسها هذا الأخير تكتنفها مجموعة من العيوب أو النقائص إن صح القول وتواجهها جملة من العراقيل التي تقف كحجر عثرة أمام فعالية دوره الرقابي.

وعليه سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى مراجعة قرارات مجلس المحاسبة (الفرع الأول) لنخرج بعدها لتقييم دوره الرقابي (الفرع الثاني).

¹ - الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص 192.

الفرع الأول: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة

لقد جاء تنظيم طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة في الفصل الخامس من الباب الثالث من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة وما يمكن ملاحظته من خلال استقرائنا لهذه المواد أنها قد نصت على نوعين من طرق الطعن، طرق طعن داخلية وأخرى خارجية.

لهذا سنتناول الطعون الداخلية (أولاً)، لننتقل بعدها للطعون الخارجية (ثانياً).

أولاً- طرق الطعن الداخلية

• تتمثل أساساً في المراجعة والاستئناف

1- المراجعة

يمكن أن تكون القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة محل مراجعة وذلك بطلب من طرف المتقاضى المعني أو السلطة الرئاسية أو الوصية أو من الناظر العام بمجلس المحاسبة، كما يمكن أن تكون المراجعة تلقائية من قبل الغرفة التي أصدرت القرار¹،

ولا يكون الطعن ممكناً إلا إذا توفرت إحدى الحالات التالية على سبيل الحصر وهي: وجود أخطاء، أو الإغفال أو التزوير، أو عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك². مما يجعل هذا الطعن غير عادي³، الأمر الذي دفع بالأستاذ مسعود شيهوب إلى تسميته ب: " التماس إعادة النظر"⁴.

ويستلزم طلب المراجعة اشتغال الوقائع والأسباب التي تم الاستناد إليها إضافة إلى الوثائق والمستندات الثبوتية (مراجعة المستندات والسجلات والتأكد من صحة إجراءات الصرف ومطابقتها والأنظمة والتشريعات المعمول بها)⁵، ويتم توجيه طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، حيث يقوم رئيس

¹ - بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل واختصاص)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2013، ص 73.

² - هوم الشيخة، مرجع سابق، ص 42.

³ - إذ أن الطعن بالمراجعة لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، انظر المادة 01/106 من الأمر 20-95.

⁴ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 240.

⁵ - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية تطبيقية)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الثانية، 2010، ص 154.

الغرفة أو الفرع بتعيين قاضي يتولى دراسة ملف طلب المراجعة ليقدم مرفقا بآرائه إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم ملاحظاته المكتوبة، ليتم بعدها تحديد الغرفة أو الفرع المختص بالنظر في طلب المراجعة وتحديد تاريخ الجلسة.¹

2- الاستئناف

طبقا للمادة 107 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، تخضع الأحكام الصادرة عن مجلس المحاسبة بعد الطعن بالمراجعة إلى الاستئناف، ويكون أمام نفس الهيئة مثل طلب المراجعة.

حيث أن كل قراراته قابلة للاستئناف من قبل الشخص المعني أو السلطة السلمية أو الشخصية عنه أو الناظر العام في أجل شهر من تبليغ القرار المطعون فيه، وترفق عريضة الاستئناف بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها، وتودع العريضة لدى كاتبة ضبط مجلس المحاسبة، أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع أو إشعار بالاستلام، وعكس المراجعة فإن للاستئناف أثر موقف للقرار موضوع الطعن.²

ليتم دراسة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة عدا الغرفة المصدرة للقرار محل الاستئناف.³ وكما هو عليه الحال بالنسبة لعملية المراجعة فإن رئيس مجلس المحاسبة يعين مقررا للملف يكلفه بالتحقيق فيه وإعداد تقرير يدون فيه جميع ملاحظاته واقتراحاته، ليحيله مرة أخرى للناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية ويعيده إليه، على إثر ذلك يتم تحديد تاريخ الجلسة من قبل رئيس مجلس المحاسبة ويبلغ الشخص المستأنف بذلك، وبعد الانتهاء من الاطلاع على كل جوانب الملف وتقديم جميع الملاحظات سواء من أعضاء الجلسة أو المستأنف، يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر والناظر العام، ويتم اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات.⁴

1 - بن داوود إبراهيم الرقابة على النفقات العامة، ص 164.

2 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 176.

3 - هوم الشيخة، مرجع سابق، ص 42.

4 - أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 176.

ثانياً - طرق الطعن الخارجية

إضافة إلى قابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعون الداخلية والتي تكون داخل مجلس المحاسبة نفسه، فإن هذه القرارات أيضاً تكون قابلة لنوع آخر من الطعون، ونقصد تحديداً الطعون الخارجية والتي تجرى أمام جهة قضائية أخرى غير مجلس المحاسبة.

فإذا كانت الجهة المختصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 هي مجلس الدولة، فإن الأمر لم يكن بهذا الوضوح قبل ذلك، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل، حيث نتناول أولاً الطعن القضائي قبل الإصلاح القضائي، ثم نعرض بعد ذلك للطعن القضائي بعد الإصلاح القضائي .

1- الطعن بالنقض قبل الإصلاح القضائي لسنة 1998

حيث يعتبر من أهم أوجه الطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة التي تصدر عن انعقاد كل الغرف مجتمعة وكان يرفع أمام نفس الجهة حسب قانون 1980.

و لقد اكتفت المادة 110 من الأمر 95-20 بتوضيح قابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية، وبالرجوع للمادة 231 منه نجد أنها تشير إلى اختصاص المحكمة العليا دون تحديد الغرفة المختصة، غير أن الأستاذ مسعود شيهوب يرجح أن تكون الغرفة الإدارية بقوله: " إننا نفضل تكريس اجتهاد يعلن اختصاص الغرفة الإدارية، فالإحالة على قواعد الإجراءات المدنية - على ما تثيره من غموض حول جهة الاختصاص المدني أو الإداري- يمكن تفسيرها عن قصد لصالح الغرفة الإدارية. على أساس أن المقصود بذلك أن الطعن بالنقض هنا يتم حسب نفس قواعد الطعن بالنقض في المواد المدنية ولكن أمام الغرفة الإدارية لأن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة المالية"¹. غير أن الأستاذ خلوفي رشيد قد انتقد هذا الرأي كونه لا يؤدي إلى الاعتراف باختصاص الغرفة الإدارية لسببين²:

◀ أما السبب الأول: وهو غموض نص المادة 110 من الأمر 95-20 التي لم تنص صراحة على اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حتى نكون أما اختصاص بحكم القانون.

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 241.

² - خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 241.

◀ أما السبب الثاني: فيتمثل في كون القواعد القانونية التي خصصها المشرع للغرفة الإدارية لم تأت على ذكر اختصاصها بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة.

وعليه فإن هذا التآرجح بين إعلان ونفي اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم تتضح معالمه إلا من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 وتحديد صدور القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة وهو ما سنبينه في النقطة الموالية¹.

2-الطعن بالنقض بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998

بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية، الأمر الذي أثار العديد من التساؤلات خاصة ما تعلق منها بالطعن في قرارات مجلس المحاسبة. حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي 01-98² المتعلق بمجلس الدولة على اختصاص هذا الأخير بالنظر في الطعون بالنقض المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة.

هذه الصياغة العامة أثارت بعض الملاحظات³:

✓ أن المادة 11 السالفة الذكر قد أشارت إلى قرارات مجلس الدولة بصفة عامة ومطلقة دون تحديد منها لنوع القرار الذي يكون محل الطعن بالنقض أهو: القرار المؤقت، النهائي، أم القرار الصادر بعد الاستئناف.

✓ نجد أن المادة 110 من الأمر 20-95 قد أشارت إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة وهي القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة، ولكن لم يحدد ميعاد الطعن بالنقض، ولا الحالات التي يجوز فيها الطعن بل اكتفى بإحالتها إلى قانون الإجراءات المدنية، لذلك لا بد من تعديل صياغة المادة 11 من القانون العضوي 01-98 لتتلاءم أكثر مع المادة 110 السالفة الذكر، بخصوص مسألة القرارات التي تكون محل الطعن بالنقض، والأمر هنا يتعلق تحديدا

¹ - هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 44.

² - القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية لسنة 2011.

³ - هوام الشيخة، المرجع سابق، ص ص 44، 45.

بالقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بمناسبة الطعن بالاستئناف الذي تقدمه الجهة المعنية وذلك في إطار ممارسة صلاحياته القضائية دون الإدارية.

وتجدر الإشارة أيضا، إلى أن المادة 110 من الأمر 95-20 تنص على: "إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة النقاط القانونية التي تم الفصل فيها." بينما نص المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 08-109¹ قد أعطت لمجلس الدولة كامل السلطة للفصل في موضوع النزاع من ناحية القانون والوقائع متى تم قبول الطعن بالنقض، بحيث لا يعاد الملف إلى الجهة مصدرة القرار.²

وبناء عليه يكون الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يخضع لنفس الإجراءات التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية من مواعيد وإجراءات، وأن يكون القرار نهائيا غير قابل للطعن بالطرق الأخرى.³

3- الأشخاص المخول لهم الحق الطعن بالنقض:

انطلاقا من نص المادة 110 من الأمر 95-20 فإن الأشخاص المخول لهم حق الطعن هم المحاسبون أو الأمرين بالصرف، أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية، كممثلي الجماعات الإقليمية.

4- **مواعيد الطعن:** يحدد أجل الطعن بالنقض المنصوص عليه في المادة 956 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشهرين (02)، يسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.

5- **مصير القرار محل الطعن:** يكون حكم مجلس الدولة على القرار المستأنف فيه إما بالتأكيد أو بنقض القرار، وفي الحالة التي يقرر فيها مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع وهو ما نصت عليه المادة 958 من قانون الإجراءات

1 - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادرة في 23/04/2008.

2 - سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 54.

3 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 177.

المدنية والإدارية، وفي هذه الحالة تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

الفرع الثاني: تقييم دور مجلس المحاسبة الرقابي

انطلاقاً من كون الوقاية خيراً من العلاج، ومن أن المنع خير من الردع، وإدراكاً لخصوصية الفساد في المجال المالي¹، توحدت جهود الدول الحديثة لإيجاد وسيلة لمحاربة كل أشكال الفساد المالي والإداري، وحماية عملية الإنفاق المال العام، ونظراً لكون النفقة العامة أضحت ظاهرة مالية تحدث آثاراً اقتصادية على الإيرادات العامة بالتالي يساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية²، لهذا استوجب الأمر استحداث أجهزة تتولى عملية الرقابة على الإنفاق العام كوسيلة للإصلاح المالي والإداري الذي يؤدي إلى ترشيد النفقات العامة وزيادة حصيلته الإيرادات العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية في الإنفاق والتحصيل.

هذا الجهاز في الجزائر يتمثل في مجلس المحاسبة الذي سعى لتحقيق الأهداف التي أنيطت به رغم العراقيل التي واجهته ولا زالت لحد اليوم، نتعرض لإيجابيات هذا الجهاز (أولاً) إضافة إلى سلبياته (ثانياً).

أولاً - الدور الإيجابي لمجلس المحاسبة.

من خلال التعرض لمجمل اختصاصات مجلس المحاسبة، والتطرق لمجالات اختصاصه، يتبين لنا جلياً أن الرقابة التي يمارسها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي بهذا تهدف لحماية المال العام و كفاءات إنفاقه بوجه خاص، خاصة ما تعلق منها بالقواعد المالية والمحاسبية³، ولا تكون رقابة مجلس المحاسبة فعالة وناجحة إلا بالقدر الذي تتحقق معه تلك المبادئ السامية، من مشروعية وكفاءة ونزاهة وحياد وتحرر واستقلالية وغيرها، إضافة إلى مدى قدرته كذلك على تطبيق مضامين الرقابة التي توخاها المشرع من خلال استحداثه لهذه الهيئة العليا للرقابة⁴، هذه الأخيرة التي لا تبرز أهميتها وفعاليتها إلا على المدى البعيد، فهي لا

1 - أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 361.

2 - حسني محمد جاد الرب، خالد عبد العظيم أبو غابة، الإنفاق العام ومدى دور الدولة في الرقابة عليه (دراسة مقارنة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص 02.

3 - بن داوود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، ص 167.

4 - عبد العزيز عزة، مرجع سابق، ص 166.

تقتصر على رقابة المشروعية فحسب إنما تتعداها لتشمل رقابة الملائمة وهي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي¹. وإن اتساع مجال اختصاص مجلس المحاسبة يمكن أن يجعل منه التغطية الحساسة والإيجابية في مجال المراقبة المالية والذي يسمح له بحماية الأموال العمومية في حدود الصلاحيات المخولة له².

وتعد هذه الرقابة إصلاحية كما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري والمراقبة وكذا الاقتراحات والتقارير التي يقدمها إلى الهيئات والمصالح العمومية المعنية قصد التوصل لأحسن السبل في التسيير المالي والمحاسبي لضمان المحافظة على الأموال العامة³، حيث تهدف رقابة مجلس المحاسبة للوصول إلى نتائج تتمحور في عنصرين بارزين هما⁴:

❖ تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة تحويله أي إنفاقها.

❖ إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

هذا وليقوم بدوره على أكمل وجه فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري، وخص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت، كونه يراقب ويعاين بكل حرية دون أن يلتزم اتجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري، كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات والأخطاء المرتكبة⁵.

كما تجدر الإشارة كذلك في هذا الصدد، إلى حجم التجاوزات التي كشف عنها مجلس المحاسبة في عدة هيئات للدولة، ففي تقرير ورد عن هذا الأخير كشف بين ثناياه عدة تجاوزات وخروقات في تسيير المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة بين سنة 2001 وسنة 2005، حيث أشار هذا التقرير إلى أن إدارة المجلس الشعبي الوطني كانت تلجأ إلى بعض وصولات

1 - الشيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس، المدينة، يوم 20 ماي 2013، ص 24.

2 - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 47.

3 - بن داوود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، ص 167.

4 - شويخي سامية، مرجع سابق، ص 97.

5 - بن داوود إبراهيم، المرجع السابق، ص 167.

الطلب عوض الفواتير لتسديد قيمة ما حصل عليه المجلس من خدمات أو سلع، وكشفت التحقيقات كذلك أن بعض وصولات الطلب لا تتضمن أي تفاصيل عن السلع أو الخدمة المقدمة، ويشير التقرير كذلك إلى أن مستحقات دفعت على أساس فواتير نموذجية فقط، مع أن التسديد يجب ألا يتم إلا بعد تقديم الفاتورة النموذجية، ووصل الطلب ومحضر الاستلام والفاتورة النهائية، ويعد التقرير الحالات بالتفصيل، كما اعتمدت إدارة المجلس على نسخ الفواتير التي تصعب قراءتها، وخلص إلى أن عددا من الفواتير يصعب قراءة محتواها وليست قانونية، ولا تتضمن لا رقما ولا تسجيلا ولا المراجع الخاصة بالمورد.¹

ووقف التقرير كذلك عند عدة تجاوزات أخرى تتعلق بقطع الغيار والعجلات المطاطية، واستغرب أنه لا يوجد أي جرد خاص بها، ووصل إلى أن المجلس دفع ما قيمته 379 مليون سنتيم جزائري مقابل قطع غيار ميكانيكية، و547 مليون سنتيم جزائري مقابل عجلات مطاطية، هذا وأشار التقرير أيضا إلى أن تحفا ولوحات فنية تم اقتناؤها بمبالغ خيالية لم يتم إدراجها ضمن الجرد الخاص بممتلكات المجلس.²

كما تكشف تقارير مجلس المحاسبة سنويا، إشكالية الضرائب غير المحصلة، التي بلغت 15 ألف مليار دينار، دون أن تستطيع الدولة بأجهزتها استعادة هذا المال العام. وتبني عدة أطراف سياسية انتقاداتها الحادة للحكومة، في كل مرة على هذا الرقم الذي يمثل لوحده مجموع ميزانيتين للدولة، إذا وجدت الإرادة لتحصيله. وازداد الاهتمام بهذا الرقم، في ظل الأزمة المالية التي تعرفها الجزائر منذ سنة 2014 نتيجة انهيار أسعار البترول، إلا أن وزارة المالية غالبا ما تتهرب من الإجابة على هذا التساؤل، بالقول إن هذا المبلغ يتعلق في الأساس بكتابات محاسبية يتم تكرارها في كل سنة، تخص شركات وبنوكا مفلسة، خاصة البنك التجاري الصناعي الذي أفلس ويستحيل استعادة الأموال التي ضاعت إثر ذلك.³

ولا يستثني المجلس في تقاريره حتى المصاريف التي تبدو هامشية، ففي تقريره لسنة 2010، أعاب على وزارة الصناعة والمناجم، مسألة نقص الشفافية في ميزانيتها، مستدلا على ذلك بـ "شراء الهدايا وباقات الورود بأسعار مرتفعة نسبيا وبعض المواد بكميات مرتفعة واللجوء

¹ - بوزيرة سهيلة، مرجع سابق، ص 10.

² - المرجع نفسه، ص 11.

³ - ساجي فاطمة، مرجع سابق، ص 711.

المكلف للخبراء. وتوقف المجلس عند شراء مجلات "باري ماتش" و"هي" الموجهة للمرأة، مستغربا استيراد مجلات ليس لها صلة بنشاط قطاع الصناعة. كما لم يخل تقرير مجلس المحاسبة الأخير، من ملاحظات حول وزارة الخارجية، عبر تسجيل وجود 16 دبلوماسيا فائضا عن الحاجة يتم توظيفهم في الخارج، كما اتقد مجلس المحاسبة "غياب الشفافية والصرامة" في تسيير أموال قطاعات حكومية عديدة، خصوصا قطاعي التربية والتكوين والصناديق والحسابات الخاصة للخزينة العمومية.¹

من هنا تظهر أهمية مجلس المحاسبة ودوره في التحري والكشف عن الصفقات المشبوهة.

ثانيا- الدور السلبي لمجلس المحاسبة.

إذا جننا إلى واقع الممارسة نجد أن هذه المؤسسة العليا للرقابة يكتنفها جملة من العيوب والعراقيل التي تقف دون أن تقوم بالدور المنوط بها في محاربة الفساد وتبذير الأموال العمومية ولعل أهمها مايلي:²

- ✓ نقص كبير في الوعي الرقابي لدى مؤسسات المراقبة والنظرة السلبية للمجلس على أنه هيئة تبحث عن الأخطاء المالية والإدارية للموظفين والمسؤولين من أجل وضعهم تحت طائلة التجريم والعقاب المنصوص عليه في قانون العقوبات والقوانين المكملة له.
- ✓ عدم التوازن بين الإمكانيات المادية والبشرية لمجلس المحاسبة مع العدد الهائل للصفقات المبرمة و التي تخضع لرقابته مع الاختصاصات الواسعة المسندة له.
- ✓ عدم نشر التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة باستثناء تقريرين تم نشرهما سنة 1997 و 1998 على التوالي في الجريدة الرسمية مما يجهض آلية التقارير التي أعطاهها الأمر 95-20 المعدل والمتمم للمجلس، والتي يوجهها إلى رئيس الجمهورية كي تعتبر دليلا للرأي العام الوطني ومؤشرا للرأي العام الدولي حول الشفافية والنزاهة، كما يبين لنا حجم التخوف من هذه التقارير³. حيث يؤثر عدم نشرها كذلك على أعضاء مجلس المحاسبة معنويا ويجعلهم لا يبذلون قصارى جهدهم من أجل إعداد تقرير جيد هذا من جهة، إضافة إلى أن الجهات محل الرقابة من صالحها عدم نشر التقارير حتى يبقوا

1 - ساجي فاطمة، مرجع سابق، ص 712

2 - خضري حمزة، مرجع سابق، ص 230.

3 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 157.

متسترين في الخفاء، مع العلم أن عملية النشر تعتبر وسيلة ردع هامة بالنسبة للمخالفين و تعمل على فضحهم أمام الرأي العام، لذلك كان من الأحرى إعادة النظر في إلزامية النشر و سن نص خاص بإلزامية ذلك كما هو معمول به في الدول الأخرى.¹

✓ محدودية اختصاص مجلس المحاسبة في مراقبة السياسات والبرامج المسطرة مما يقلل من فعالية رقابته، وعدم جدوى التوصيات والاقتراحات التي يقدمها المجلس في ظل غياب الآليات الكفيلة بمتابعة تجسيد هذه المقترحات.²

✓ والملاحظ أيضا عدم استقلالية مجلس المحاسبة وتبعيته للسلطة التنفيذية يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية. إضافة إلى عدم فعالية أدواته التي يملكها إذ أقصى ما يمكن أن يفعله هو الحكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة.³

✓ هذا ومن المفيد أن نشير إلى أن قرارات مجلس المحاسبة الإدارية ليست لها أي صبغة إلزامية، وأن عملية الرقابة تتم بصورة دائمة ومستمرة على المحاسبين وتظهر نتائجها كل سنة، أما بالنسبة للأميرين بالصرف والمسيرين فإنها دورية وغير دائمة، الأمر الذي لا يمكن من اكتشاف الأخطاء إلا بعد وقوعها بمدة قد تطول فيكبر حجم الخسائر والأخطاء التي لا يمكن تلافيتها و إصلاحها في الوقت المناسب.⁴

يتضح مما سبق أن فعالية مجلس المحاسبة نسبية في ظل وجود المعوقات والصعوبات السالفة الذكر، والتي تنادي معظم الهيئات الدولية والإقليمية بوضعها جانبا للارتقاء بالعمل الرقابي.

✓ كما أنه يعطي صورة لبناية فارغة و لمؤسسة غير قادرة على إنتاج أي تقرير حول الفضاء المالية المتتالية لتي شملت أغلب القطاعات الاقتصادية وخاصة الشركات الكبرى، كما يتميز مجلس المحاسبة بانعزاله وانطوائه على نفسه فهو بعيد كل البعد عن التطور والتقدم الحاصل في ميدان الرقابة المالية والمعايير الدولية التي تعمل على محاربة التبذير والغش والفساد.⁵

1 - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 183.

2 - خضري حمزة، المرجع سابق، ص 231.

3 - زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 48

4 - المرجع نفسه، ص 49.

5 - شويخي سامية، مرجع سابق، ص 97.

✓ إضافة إلى عدم استقرار هذه الهيئة العليا للرقابة خاصة بعد حملة الإضرابات التي شنها
قضاة المجلس في الفترة الأخيرة، والتي انجر عنها تعطيل الكثير من المهام الموكلة
له.¹

وبالرغم من الانتقادات الموجهة إلى مجلس المحاسبة، فإنه يبقى المؤسسة الأكثر
صرامة واختصاصا في مراقبة استعمال الأموال العمومية، غير أنه يجب العمل من أجل
تفادي بعض النقائص التي أشرنا إليها سابقا حتى يستطيع أداء دوره على أحسن وجه، لأنه
بهذه الهيكلية وهذه الموارد المسخرة له يكون من الصعب هدف كبير وضخم متمثل في السهر
على الاستعمال الأمثل للموارد المالية، مما يستدعي الجهات العليا في الدولة إلى إعداد
دراسة عميقة من أجل إعادة هيكلية هذه المؤسسة، بهدف تأمين دورها الرئيسي وهو رقابة
استعمال وتسيير الأموال العمومية، وعندها يكون النظام الرقابي في الجزائر من بين الأنظمة
الفعالة في العالم.²

¹ - بن داوود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، ص 168.

² - أحمد سويقات، «مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، ص 183.

خلاصة الفصل الثاني

نخلص من خلال هذا الفصل إلى أن مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية متخصصة يمارس رقابة مالية بعدية تقييمية و إصلاحية تهدف لضمان المحافظة على الأموال العمومية، وتعمل على التأكد من مدى احترام القواعد القانونية التنظيمية الخاصة بمبادئ المحاسبة العمومية، ولكونه هيئة قضائية متخصصة فهو المسؤول عن إجراء عمليات الفحص والتحقيق والتحري وذلك لاكتشاف المخالفات المالية ومعاقبة المخالفين بإصدار أحكام ضدهم لردعهم وزجرهم عن ارتكاب مثل هذه الجرائم التي تنخر في جسد المال العام وتكبده الكثير من الخسائر التي تلحق بشكل أو بآخر أضراراً للخرينة العمومية.

وما لاحظناه من خلال هذا الفصل من الناحية النظرية للنصوص القانونية المعالجة لمجلس المحاسبة نستطيع القول أنها متوفرة وكافية، ولكن المشكل المطروح يكمن في تفعيلها أي مدى التطبيق والتجسيد الفعلي على أرض الواقع نظراً للنقائص التي تعتريه والعراقيل التي تواجهه، إضافة إلى الضغوطات والإغراءات التي يتعرض لها أعضاؤه الأمر الذي يحول دون تحقيقه لأهدافه المسطرة وتجعله يحيد عن مبادئه السامية مما يفقده مصداقية عمله الرقابي ويجرده من أية فعالية.

الخطاتفة

الخاتمة

في ختام هذا البحث نخلص إلى القول بأن المشرع الجزائري وفي إطار سعيه للحفاظ على المال العام وضع جملة من الآليات القانونية سعى من خلالها إلى مكافحة التبذير وكل أشكال الفساد وترشيد النفقات العمومية خاصة في ظل الظروف الصعبة التي كانت تمر بها البلاد.

من هنا كانت الضرورة ملحة لاستحداثه جهاز للرقابة المالية الذي يعمل على تعزيز الشفافية والحكم الرشيد وذلك من خلال التشريعات التي تحكم أدائه وتنظم سير أعماله.

ونقصد تحديدا بهذا الجهاز مجلس المحاسبة الذي يعتبر أعلى هيئة للرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية، والذي عرف منذ نشأته العديد من النصوص القانونية، هذه الأخيرة والتي إن جاءت متوافقة ومتطابقة فيما بينها فيما يتعلق بطبيعة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، بجعلها رقابة لاحقة وتنصب على الأموال العمومية، فهي ليست على نفس هذه الدرجة من التوافق في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز وتحديد اختصاصاته، الأمر الذي أثر سلبا على مصداقية دوره الرقابي في الجزائر.

فالقانون رقم 80-05 الذي تم بموجبه تأسيس مجلس للمحاسبة، وضعه تحت وصاية رئيس الجمهورية، حيث منحه اختصاصات قضائية وإدارية، حيث كانت رقابته تشمل أموال الدولة، والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، لكن طبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آنذاك، لم تكن تسمح ببروز هذا النوع من الرقابة المالية.

أما القانون رقم 90-32 الذي جاء في مرحلة سياسية جد هامة من تاريخ البلاد، حيث انتقلت فيها الجزائر من نظام سياسي أحادي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، عمل على تجريد مجلس المحاسبة من اختصاصاته القضائية وتضييق مجال رقابته، بحيث حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية التي تخضع في تسييرها لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، أي مراقبة أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية الإدارية، مما أدى إلى تقليص دور هذا الجهاز والحد من فعالية الرقابة التي يمارسها.

لكن بعد صدور الأمر رقم 95-20 أعاد المشرع الجزائري النظر في كيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، وفي المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح هذا الجهاز يكتسي الطبيعة القضائية وأعضاؤه أصبحوا يتمتعون من جديد بصفة القضاة، وعمل هذا القانون على توسيع مجال رقابته، ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، وتم إنشاء غرف إقليمية تابعة لمجلس المحاسبة تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها.

نتائج البحث: من خلال البحث توصلنا إلى مجموعة من النتائج أهمها:

- إجماع الدساتير الجزائرية (1976، 1989، 1996 وتعديلاته اللاحقة) على وجود هيئة عليا تختص بالرقابة اللاحقة متمثلة في مجلس المحاسبة، وهو ما دعمته القوانين المنظمة له.
- أن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات اختصاص إداري وقضائي، بمعنى أنه قد أخرج من التشكيل الهرمي للهيئات القضائية، فلا يعتبر هيئة قضائية، ولا شبه قضائية، إنما هيئة ذات طبيعة خاصة.



الخاتمة

- يمارس مجلس المحاسبة مهامه الرقابية من خلال الهياكل التي يتشكل منها، والإطار البشري الذي يباشر تلك المهام.
 - اتساع مجال رقابة مجلس المحاسبة لتشمل كل هيئة عمومية سواء تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، أو تلك التي تمارس نشاطا صناعيا، أو تجاريا أو ماليا وتكون رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، مقارنة بالقانون السابق الذي ضيق من مجال رقابته واستثنى هذه الأخيرة من مجال رقابته.
 - يمارس مجلس المحاسبة في إطار مهامه الإدارية: حق الاطلاع وسلطة التحري، رقابة نوعية التسيير، تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.
 - كما يمارس مجلس المحاسبة في إطار مهامه القضائية: تقديم الحسابات، الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
 - يصدر مجلس المحاسبة في إطار رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أحكاما جزائية ضد كل مسؤول أو عون قائم في هيئة عمومية خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها.
 - انطلاقا من إلزامية تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف، فإنه يصدر غرامات ضدهم في حالة تأخير إيداع حساباتهم، إلى جانب توقيع إكراهات مالية عند انقضاء الأجال المحددة لإيداع هذه الحسابات.
 - عدم إلزامية قرارات مجلس المحاسبة، والتي يمكن الطعن فيها عن طريق المراجعة، أو الاستئناف، أو الطعن بالنقض.
 - عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها مجلس المحاسبة، ذلك أن الشفافية في تسيير الأموال العمومية تتطلب نشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية، غير أن هذا الإجراء رغم النص عليه دستوريا، وتم التأكيد عليه من خلال مختلف القوانين المنظمة للمجلس، إلا أنه لم يتم إلا نشر تقريرين لا غير.
 - عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.
 - كثرة النصوص والقوانين التنظيمية، وكأن مشكلة رقابة مجلس المحاسبة تتعلق بكمية النصوص، في حين العبرة ليست بالكمية إنما في مسألة مدى نجاعتها وفعاليتها في مجال حماية المال العام من الفساد والاختلاس والنهب الأمر الذي يثقل معه كاهل الخزينة العمومية.
 - أن مجلس المحاسبة منذ تأسيسه وإلى غاية اليوم، ورغم جملة الإصلاحات المتتالية التي عرفها، إلا أننا لا نجد أي صدى له في الواقع ولم يحقق أي هدف من الأهداف التي سعى لأجل تحقيقها، والأدهى والأمر من ذلك أن مبادئه السامية التي عمل على ترسيخها من فعالية وكفاءة وشفافية وذلك في إطار سعيه لترشيد الإنفاق العمومي ما هي إلا مجرد تصور خيالي يقابله جملة من المتناقضات التي تعكس لنا وبوضوح حقيقة عدم جدوى هذه الرقابة.
- أخيرا على ضوء النتائج المتوصل إليها يمكن تذييل هذه الخاتمة ببعض التوصيات بهدف تفعيل الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة ونجمل أهمها فيما يلي:



الخاتمة

- 1- ضرورة تمكين مجلس المحاسبة من أداء فعال وناجع لنشاطه في ممارسة عملية الرقابة المالية المحققة لأهدافها.
- 2- العمل على تحقيق استقلالية حقيقية لقضاة مجلس المحاسبة عن السلطة التنفيذية منعا لأي تدخل أو ضغط مباشر أو غير مباشر قد يؤثر بشكل أو بآخر على أدائهم لمهامهم الرقابية، وضرورة إعادة النظر في قواعد عمله وتنظيمه وفق تصور شامل يأخذ بعين الاعتبار مختلف العوائق والصعوبات المطروحة.
- 3- إعادة تأهيل أعوان المراقبة لمجلس المحاسبة عن طريق تنظيم دورات تكوينية مستمرة و تربصات في الخارج للاستفادة من تجارب الدول الأخرى بغية تطوير خبراتهم وقدراتهم في ميدان المراقبة.
- 4- عقد ملتقيات وطنية و دورية تحت إشراف وزارة المالية تجمع فيها الأخصائيين الباحثين الجامعيين لدارسة المستجدات التي طرأت على قوانين المالية العامة وتشجيع الدراسات في مجال الرقابة على الأموال العمومية بغية الوصول إلى تطوير أكثر للرقابة وتقنياتها وضمان الاستعمال الجيد و الفعال للأموال العمومية.
- 5- تعميم رقابة مجلس المحاسبة لتكون رقابة سابقة ومرافقة وبعديّة على تنفيذ الميزانية العمومية في الدولة، تجنباً لكثير من الأخطاء السابقة على مباشرة العمليات المالية المختلفة في الأجهزة الحكومية والمؤسسات العمومية الإدارية.
- 6- لا تكون رقابة مجلس المحاسبة فعالة وناجحة إلا بالقدر الذي تتحقق معه تلك المبادئ السامية التي يسعى لتحقيقها من نزاهة وكفاءة وشفافية وحياد ونحوها.
- 7- أن يعمل مجلس المحاسبة على إيجاد معايير رقابية خاصة به تتناسب أكثر مع بيئته والنظام السائد وكذا الأنظمة والقوانين والتشريعات المالية والمحاسبية المعمول بها في البلاد مسترشداً في ذلك بالمعايير الدولية.
- 8- اتخاذ تدابير قانونية صارمة لتسهيل تدخل مجلس المحاسبة لممارسة صلاحياته المخولة له قانوناً لدى الهيئات الخاضعة لرقابته.
- 9- العمل على الاحترام الصارم للمبادئ الدستورية فيما يتعلق بنشر التقارير السنوية.
- 10- إضفاء صفة الإلزامية على التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة بما تتضمنها من توصيات واقتراحات.
- 11- وجود إلزام قانوني على كافة السلطات الإدارية لضرورة الرد على تقارير الرقابة في مدة معينة.
- 12- إعادة النظر في الإجراءات التأديبية وتوقيع عقوبات صارمة على مرتكبي المخالفات.
- 13- تبني إستراتيجية شاملة في مجال تقنيات المعلومات المتعلقة بالفساد ومظاهره من خلال علم الحاسوب وشبكة المعلومات الدولية (الانترنت) مع ضرورة تشكيل فرق عمل لتطوير استخدامات تلك التقنيات الحديثة في نظام المحاسبة والمراجعة الحكومية.
- 14- التنسيق بين مجلس المحاسبة ومختلف الأجهزة الرقابية حتى يتمكن كل جهاز من الاطلاع على عمل كل منهما.
- 15- تفعيل الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة عن طريق نشر القوانين المتعلقة به، وتقارير النشاط الخاصة والتقارير الرقابية ومحتوى دورات التكوين التي يقوم بها ومجمل الاتفاقيات التي تم إبرامها داخليا أو خارجيا.

الخاتمة

16- مراعاة التنظيم والتكامل بين النصوص القانونية المنظمة لعملية الرقابة على نحو يضمن فعاليتها ويجنب الوقوع في الغموض والتداخل، إضافة إلى إعادة النظر في القوانين ونظم وأجهزة الرقابة على المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية.

17- والوضع يزداد تعقيدا عند النظر إلى التمييز الحاصل بين قضاة مجلس المحاسبة والقضاة العاديين، الأمر الذي يحد منم الأفاق المهنية لأعضاء مجلس المحاسبة، فهو يخضعهم لقانون أساسي خاص بهم،

وبالرغم من النقائص المسجلة، فإن ذلك لا يؤدي إلى إنكار كلي لأهمية الدور الذي يؤديه مجلس المحاسبة، بل نذهب إلى التأكيد على ضرورة تفعيل أدائه الرقابي، من خلال منحه جملة من الضمانات التي تعمل على تحقيق استقلالية فعلية.

ونشير في الأخير إلى أن هذه الإصلاحات و التوصيات لا يمكن أن يكون لها صدى ودور فعال إذ لم تجسد على أرض الواقع، فالنصوص القانونية مهما كانت قوتها و إلزاميتها وصياغتها فإنها تحتاج إلى تطبيق فعلي يمنع وقوع ممارسات و تجاوزات، فهذا هو السبيل الوحيد الذي يكسبها المصداقية و الاحترام من طرف أفراد المجتمع و بلوغ درجة عالية من النضج السياسي الذي يجسد بناء دولة القانون.

الملاحق

الملحق رقم 01: مقتطفات من التقرير السنوي لسنة 1995



الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية

الجريدة الرسمية

اتفاقات دولية، قوانين، مراسيم
قرارات وآراء، مقررات، منشور، إعلانات وبلاعات

الإدارة والتحرير الامانة العامة للحكومة الطبع والاشتراك المطبعة الرسمية	الجزائر تونس المغرب ليبيا موريطانيا	الاشتراك سنوي
7 و9 و13 شارع عبد القادر بن مبارك - الجزائر	بلدان خارج دول المغرب العربي	
الهاتف 65.18.15 الى 17 ح.ج.ب 50 - 3200 الجزائر	سنة	سنة
Télex : 65 180 IMPOF DZ.	2.675,00 د.ج	1.070,00 د.ج
بنك الفلاحة والتنمية الريفية KG 68 060.300.0007	5.350,00 د.ج	2.140,00 د.ج
حساب العملة الأجنبية للمشاركين خارج الوطن	تزايد عليها	
بنك الفلاحة والتنمية الريفية 060.320.0600.12	نفقات الإرسال	

ثمن النسخة الأصلية 13,50 د.ج

ثمن النسخة الأصلية وترجمتها 27,00 د.ج

ثمن العدد الصادر في السنين السابقة : حسب التسعيرة.

وتسلم الفهارس مجاناً للمشاركين.

المطلوب إرفاق لفيفة إرسال الجريدة الأخيرة سواء لتجديد الاشتراكات أو للاحتجاج أو لتغيير العنوان.

ثمن النشر على أساس 60,00 د.ج للسطر.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة

التقرير السنوي

1995

المصادقة على

التقرير السنوي 1995

طبقا لأحكام المادة 54 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، والمادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، صادقت لجنة البرامج والتقارير على هذا التقرير السنوي بتاريخ 05 فيفري 1997 وبرئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة.

وقد حضر أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم:

السادة الطيب محي الدين، نائب رئيس؛ بلقاسم عشييت ناظر عام؛ بلقاسم مسعودي، أحمد زروق، الأنسة خديجة مسعودي؛ السادة عبد العزيز تراب، رشيد جنان، قويدر نقادي، عبد المؤمن شويتر، رابح سعدي، بوعافية خدوسي، أعراب أيت حمودة، رؤساء غرف بالنيابة؛ عبد القادر زويد، محمد فؤاد ناصير وعبد الرحمان ساسي، مقرررون عامون بالنيابة.

حضر أشغال اللجنة ودون المشاركة في المداولات السيد حميدي داودي، الأمين العام لمجلس المحاسبة.

الفهرس

الصفحة	عنوان مذكرات الادمج
	<p style="text-align: center;">مدخل الجزء الأول الميزانية وإدارات الدولة</p>
13	1 - تنفيذ قانون المالية لسنة 1993.....
80	2 - التدابير المتخذة في إطار عصرنة الإدارة الجبائية.....
115	3- تقدير الميزانية لوزارة الصحة والعمل والشباب والرياضة والمجاهدين.....
132	4 - تسيير المراكز الدبلوماسية والقنصلية • التسيير المالي والمحاسبي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية ومتابعتها من طرف الإدارة المركزية.....
146	• وضعية السلف الواجب تسويتها.....
149	• بناء سفارة الجزائر بنواقشط (موريطانيا).....
171	5 - تسيير مراكز الخدمات الإجتماعية الجامعية.....
185	6 - تمويل السكن الإجتماعي.....

الفهرس (تابع)

الصفحة	عنوان مذكرات الادماج
212	7- كيفيات منح واستعمال ومراقبة الموارد المالية الممنوحة للجمعيات ذات الطابع الثقافي.....
217	8- دعم الدولة للنشاطات الرياضية والشبانية.....
234	9- التكفل بتوصيات المجلس من طرف المراكز الإستشفائية الجامعية، والمؤسسات الإستشفائية المتخصصة.....
الجزء الثاني الإستثمارات العمومية	
249	10 - إنجاز وتجهيز جامعة العلوم والتكنولوجيا لباب الزوار.....
269	11 - إنجاز وإستغلال السدود.....
280	12 - مشاريع متأخرة و/أو مهملة على مستوى المصالح اللامركزية لوزارة التجهيز والتهيئة العمرانية والسكن.....
الجزء الثالث الجماعات الإقليمية	
294	13 - ترتيبات الإدماج المهني للشباب.....
300	14 - البناءات المدرسية.....

مدخل

طبقا لأحكام الدستور والأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية هذا التقرير السنوي الذي يستعرض في ظل إحترام الإجراءات المنشأة:

• المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية لمجلس المحاسبة حول المخالفات والعيوب والنقائص التي سجلها المجلس خلال تحرياته في إطار برنامج النشاط لسنة 1995.

• التوصيات التي يرى المجلس وجوب صياغتها من أجل مباشرة التصحيحات والإصلاحات الضرورية بقصد ضمان استعمال سليم وفعال للإعتمادات الممنوحة وتحقيق الكفاءة في تسيير الهيئات والمصالح العمومية.

• ولأول مرة، ردود المسؤولين والسلطات السلمية أو الوصية المعنية التي وصلت إلى المجلس على العموم في الآجال المحددة بعد تبليغ مذكرات الادراج في التقرير إلى كل المعنيين بالامر.

ولا يشكل هذا التقرير إلا جزء من أشغال مجلس المحاسبة الذي شهد خلال السداسي الأخير من سنة 1995 من جهة استرجاع صفته القضائية وتعديل اختصاصاته أو توسيعها بموجب الأمر المذكور أعلاه الذي أصبح يسرى عليه، ومن جهة أخرى تحديد تنظيم وتسيير مصالحه الإدارية بموجب النظام الداخلي الذي أقره المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر 1995.

يبرز هذا التعديل من خلال الأحكام التي تؤهل المجلس لمراقبة:

* نوعية تسيير الجماعات والمرافق والمؤسسات من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد بالنظر إلى الأهداف المسطرة والوسائل المستخدمة.

* مراعاة قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من أجل المعاقبة على المخالفات الواضحة المضرة بالخرينة أو الهيئات العمومية.

* تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية جزء من رأسمالها.

*مطابقة استعمالات الأموال التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية... أو الثقافية بمناسبة حملات التضامن الوطني، مع الأهداف المتوخاة.

فضلا عن ذلك، فإن مجلس المحاسبة مكلف بالمشاركة في تقييم مدى فعالية نشاطات وبرامج السلطات العمومية في إنجاز أهداف ذات المنفعة الوطنية.

وبقطع النظر عن اختصاصه الدائم في مجال مراقبة تقديم الحسابات ومراجعتها فإن المجلس مدعو في إطار تنفيذ صلاحياته الجديدة مقارنة بالصلاحيات المخولة له في ظل القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الملغى، إلى العمل على انسجام موارده واهدافه وطرق رقابته في أن واحد.

وفي خضم هذه المرحلة الإنتقالية تم اعداد هذا التقرير السنوي تتويجا لبرنامج نشاط سنة 1995 الذي ترتب عن تنفيذه:

- مراقبة 85 هيئة من بين 112 هيئة مبرمجة.
- مواصلة التحقيق أو ختم العمليات السابقة وعددها 289 التي بلغت إلى تاريخ فاتح يناير 1995 مراحل مختلفة من الاجراء.

- تبليغ 122 حكما أصدرهم المجلس ، وتتفرع هذه الأحكام على النحو التالي:

- 63 مذكرة تقييم حول ظروف التسيير؛
- 21 قرار ابراء؛
- 18 قرار تبرئة الذمة.
- 07 قرارات وضع في حالة مدين؛
- 12 قرار رفض الحسابات أو الأمر؛
- 01 تقرير خاص موجه إلى رئاسة الجمهورية.

يتضمن هذا التقرير السنوي 14 مذكرة ادراج موزعة على 3 اجزاء:

- ميزانية وإدارات الدولة.
- الإستثمارات العمومية.
- الجماعات الإقليمية.

ميزانية وإدارات الدولة

■ تنفيذ قانون المالية لسنة 1993

تميز تنفيذ قانون المالية لسنة 1993 بعجز هام في الميزانية بلغ 168 مليار دينار مقابل 100,173 مليار دج سنة 1992 أي بزيادة قدرها 67%.

إن تفاقم هذا الرصيد السلبي مترتب عن ارتفاع تكاليف الدولة بحيث بلغت خدمة الدين نحو 86% من إيرادات تصدير السلع والخدمات.

أما إيرادات الميزانية المقررة في حدود 335 مليار دج فهي لم تبلغ سوى 310 مليار دج. ولقد إنخفضت حصة الجباية البترولية ضمن هذه الإيرادات انخفاضا ملموسا بحيث سقطت من 194 مليار دج سنة 1992 إلى 179 مليار دج سنة 1993 أي بتراجع قدره 8,16% وذلك بسبب تدهور أسعار المحروقات خلال السداسي الثاني من سنة 1993.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن التدابير المقررة في برنامج نشاط الحكومة لسنة 1993 من أجل عقلنة النفقات العمومية ورفع الإيرادات الميزانياتية عبر مردود جبائي أفضل وتقليص بالتالي عجز الميزانية، لم تحقق الأهداف المرجوة.

■ التدابير المتخذة في إطار تحديث الإدارة الجبائية

أبرز المجلس في هذا المجال عدة نقائص تتميز أساسا بالتأخيرات في إعادة تنظيم الإدارة الجبائية وادخال الإعلام الآلي على مصالحها ووضع ميكانيزمات محاربة التهرب من الضريبة.

■ تقدير الميزانية لدى وزارات الصحة، العمل، الشبيبة والرياضة، المجاهدين

إن تقدير الميزانية لدى هذه الوزارات لا يحظى بكل الإهتمام الذي يستوجبه ولا حتى بالوسائل والأدوات اللازمة للتحكم في عناصر تحديدها بقصد تقليص إلى أدنى حد ممكن الفارق بين الإنجازات والتقديرات وبالتالي المساهمة في عقلنة أفضل لتسيير الميزانية.

ولقد ترتب عن نقص التحكم في هذه التقديرات اللجوء المتكرر إلى تحويل الإعتمادات باقتطاعها من ميزانية التكاليف المشتركة من أجل تزويد التخصيصات الأصلية للوزارات.

■ تسيير المراكز الدبلوماسية والقنصلية

استنادا إلى الوثائق والمعلومات المستقاة من لدن الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، سجل المجلس عددا من العيوب والنقائص تنم عن نقص الصرامة التي ينبغي أن تتحلى بها أجهزة المتابعة والرقابة من أجل تفاديها وذلك طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990 الذي يحدد هياكل وأجهزة الإدارة المركزية للوزارات.

وهكذا لاحظ المجلس:

- ظروف غير مرضية لتسيير ومتابعة الأموال الموضوعة تحت تصرف بعض المراكز بحيث أن مبلغ هذه الأموال يتجاوز أحيانا الحجم الإجمالي للإعتمادات المخصصة لها سنويا.

- عدم تدخل الإدارة المركزية، من أجل تصفية بصفة نهائية «السلف الواجب تسويتها» العالقة منذ أكثر من 10 سنوات والبالغة 13.660.000 فرنكا فرنسيا عند نهاية سنة 1993.

- ضررا ماليا قدره 1.765.368,46 فرنكا فرنسيا من جراء النقائص والعيوب في إبرام وتنفيذ الصفقة المتعلقة ببناء وتجهيز سفارة الجزائر بنواقشوط. (موريتانيا).

■ تسيير مراكز الخدمات الإجتماعية الجامعية

عقب المراقبات التي تمت على 16 مركزا للخدمات الإجتماعية الجامعية من بين 27 مركزا، يكشف المجلس عن عيوب ونقائص تمس بتنظيم وتسيير هذه المؤسسات تمثلت في مجملها في تكفل غير سليم بخدماتها في مجال إيواء وإطعام ونقل الطلبة.

■ كفاءات منح واستعمال ومراقبة الموارد المالية للجمعيات ذات الطابع الثقافي

في إطار سياسة التنمية الثقافية، منحت الوزارة المكلفة بالثقافة أموالاً لفائدة 18 جمعية ثقافية عام 1993 ولفائدة 45 جمعية عام 1994 بغرض تشجيع نشاطاتها أو تحقيق خدمات محددة في إتفاقية. وقدرت الإعتمادات الممنوحة لهذه الجمعيات بـ 25 مليون دج و 64,525 مليون دج على التوالي.

وقد لاحظ المجلس عند دراسة كفاءات منح واستعمال ومراقبة هذه الأموال على وجه الخصوص:

- غياب حسابات استعمال الأموال وتبريرات النفقات مما لم يسمح للوزارة بممارسة متابعتها ومراقبتها.

- وضع يد مصلحتها الخارجية أي مركز الثقافة والإعلام على جمعية « فنون وعروض »، كان مصدراً للتكفل غير القانوني بأجور أعوان الوزارة من أموال الجمعية، هذا التصرف مرفوض بما أنه يتجسد في استعمال أموال عمومية خارج كل مراقبة مالية وذلك تحت غطاء منح الإعانات.

■ تمويل السكن الإجتماعي

هذا الموضوع أولاه مجلس المحاسبة إهتماماً، نظراً لحجم الإعتمادات التي منحت من طرف الدولة إلى قطاع السكن، ونظراً لضعف النتائج المسجلة في الميدان مقارنة مع الحاجيات المعبر عنها على الصعيد الإجتماعي.

يمكن إدراك تباينات نظام التمويل عن طريق بعض المنازعات في معايير التقييم المستعملة من طرف المؤسسات المكلفة بترقية وتنويع موارد التمويل (الخزينة والصندوق الوطني للتوفير والإحتياط على وجه الخصوص) وكذا تقسيمها أولاً ثم في تفكك شبكة التمويل التي لم تعد تسمح لهذه المؤسسات والمتعاملين بمواجهة الإلتزامات لا سيما في مجال تسديد القروض والسلف الممنوحة من طرف الخزينة العمومية.

هكذا، كان للمجلس أن يقيم عن طريق تحريات نتائج تمويل السكن الإجتماعي على أساس حواصل إنجاز مادي ومالي ودراسة معمقة للعراقيل حول الست (06) سنوات الأخيرة التي تمخضت عن ضرورة إصلاح نظام تمويل السكن الإجتماعي في مجمله.

■ دعم الدولة للنشاطات الرياضية والشبانية

سجل المجلس بوجه خاص في مذكرة الإدماج المتعلقة بالفترة ما بين 91 و94:

- ضعف أداء نظام الإعلام والاتصال تجاه الشباب.
- عيوب في سير «الصندوق الوطني لترقية المبادرات والنشاطات الرياضية» تتميز على وجه الخصوص بغياب وضع الهياكل المقررة والنص التطبيقي المحدد للحصص المستحقة من طرف «الرهان الرياضي الجزائري» و«شركة سباق الخيل والرهان المشترك».

- نقائص في نظام الشراكة المرتبط بالدرجة الأولى بتدخلات المصالح الخاضعة لسلطة الوزير في مجال منح الإعانات للجمعيات، بحيث لم يسلم تسييرها من الإستعمالات الأخرى غير تلك التي منحت من أجلها.

■ التكفل بتوصيات المجلس من طرف

المراكز الإستشفائية الجامعية
والمؤسسات الإستشفائية المتخصصة

إذا كانت بعض المؤسسات قد بذلت مجهودات حقيقية من أجل القيام بالتصليحات الضرورية، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لمؤسسات أخرى بحيث مازال يعرف تسييرها العيوب والمخالفات الملاحظة.

بهذا الصدد، ذكر المجلس في تقريره السنوي لسنة 1994 بالإهتمام الذي يوليه للإجراءات التي يمكن للسلطات العمومية أن تتخذها حتى يكون لتوصياته الصدى المطلوب.

الإستثمارات العمومية

لقد أعدّ المجلس ثلاث مذكرات إدماج تتعلق بانجاز وتجهيز جامعة العلوم والتكنولوجيا لباب الزوار وبمشاريع متأخرة و/أو مهمة على مستوى المصالح اللامركزية لوزارات التجهيز والسكن، وكذا بانجاز وتنفيذ السدود.

تبرز هذه المذكرة الثلاث التوقفات المتكررة، والتأخيرات والكلفات الزائدة والنقائص والضعفوطات التي شهدتها مختلف مراحل المشاريع (تسجيل، تفريد، إنطلاق، إنجاز واستلام).

هذه العيوب تثقل العبء المالي للدولة وتمس بالاهداف المسطرة للمشاريع، مما دفع مجلس المحاسبة إلى التوصية بالتفكير المشترك لإيجاد حل فعال للضعف الملاحظ.

الجماعات الإقليمية

■ ترتيبات الإدماج المهني للشباب

كانت هذه الترتيبات تهدف عند صدورها سنة 1990 إلى إنشاء 100 000 منصب شغل سنويا تسمى «أشغال المنفعة العامة» وإلى وصف علاج مستعجل لمشكل تشغيل الشباب.

في إطار تقييم مدى نجاح هذه الأهداف خلال الفترة ما بين 1990-1994، أبرز تحقيق مجلس المحاسبة بشأن «الوضائف المدفوعة الأجر المبادر بها محليا» إنشاء 219 918 «منصب شغل معادل دائم» من بين 250 000 المقررة (أي 88%) احتاجت إلى مجهود مالي قدر إجماليا ب 19,7 مليار دج.

علاوة على ذلك سمح احداث التعاونيات كجانب آخر لدعم تشغيل الشباب، خلال الفترة المعنية بادماج 35,905 شباب. إلا أنه من بين 12 453 تعاونية منطلقة، 2 792 أصبحت نشاطاتها في نهاية 1994 قيد التوقف مخلفة بذلك خسارة 8 258 منصب شغل، أي ما يقارب ربع المناصب المخدقة.

ما زاد من حدة هذه الوضعية هو نقص المتابعة من طرف أجهزة الترتيبات الموضوعية وكذا غياب ميكانزمات تقييم الأخطار التي تواجهها الأموال المقرضة للمتعاونين بناء على قرار لجان الإعتمادات التي يترأسها مندوبو الولايات لتشغيل الشباب.

إن العدد الهائل للتعاونيات المفلسة، وحجم الديون غير المسددة، دفعا البنوك المعنية بهذه الترتيبات إلى إتخاذ إجراءات الحد من الإعتمادات مما أدى إلى الإنخفاض الذي لوحظ عام 1993 في إحداث التعاونيات، والذي ازداد تفاقما بغياب تنصيب «صندوق التضامن المشترك للنشاطات الصناعية والتجارية والحرفية» المحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-146 المؤرخ في 22 ماي 1990 من أجل ضمان تمويل التعاونيات بوجه دقيق:

■ البناءات المدرسية

بعد أن أجرى المجلس تحقيقاته على مستوى ولايات اختيرت حسب مقياس جغرافي وعلى أساس معطيات قدمتها مديرية التخطيط لوزارة التربية الوطنية، سجل خلال الفترة الممتدة بين 1985 و 1994 نقائص مشتركة في إنطلاق الأشغال وإنجاز المنشآت القاعدية واستلامها النهائي زيادة على تأخيرات كبيرة.

من جهة أخرى، لاحظ المجلس أن عدم ضعف وسائل الجماعات الإقليمية لا يكمن في ميزانياتها أو قدراتها على الإضطلاع بالمهام المنوطة بها فحسب، وإنما يعود أيضا إلى مساهمتها الناقصة في إعداد البرنامج التقديري للبناءات المدرسية.

الجزء الأول الميزانية وإدارات الدولة

01 - تنفيذ قانون المالية

صدر قانون المالية لسنة 1993 في ظرف زمني يميزه كساد إقتصادي تعود جذوره إلى السنتين 1986/1985.

وفي خضم هذه الأوضاع تمت المصادقة على الميزانية العامة للدولة في حدود 335 مليار دج من الإيرادات و504 مليار دج من النفقات ليبلغ العجز التقديري بالتالي 168,4 مليار دج. ولقد سجلت الإيرادات تطورا طفيفا قدره 4% مقارنة بسنة 1992 بينما عرفت النفقات زيادة معتبرة قدرها 27%.

إن ركود الإيرادات ناجم أساسا عن تدهور أسعار المحروقات خلال السداسي الثاني من سنة 1993، وهو ما أثر حتى على الجباية العادية التي لم تعرف التطور المعتاد بسبب حساسية قطاع الإنتاج والسوق لتذبذبات أسعار البترول.

إلى جانب كل هذا فإن ندرة وسائل الدفع الخارجي المترتبة عن الخدمات المفرطة للدين قد أثر على سير جهاز الإنتاج وتمويل السوق.

ومن أجل مواجهة آثار هذه الأوضاع الإقتصادية الصعبة خلال سنة 1992 فضل اللجوء إلى العجز الميزانياتي مع سياسة تقليصات تجارية وصرفية.

فضلا عن ذلك، ثمة مجموعة من التدابير تقررت في إطار برنامج نشاطات الحكومة كانت ترمي قبل كل شيء إلى العودة في أجل متوسط إلى توازن الميزانية.

يتمحور هذا البرنامج أساسا حول تحسين الإيرادات الميزانية بفضل مردود جبائي أوفر من جهة وتحكم أكبر في النفقات من جهة أخرى عبر تسيير صارم للإعتمادات بناء على مزيد من العقلانية والفعالية في الإنفاق مع إعطاء الأولوية لإنعاش جهاز الإنتاج من أجل تعزيز الإستثمارات العمومية.

وبهذا عرفت ميزانية التسيير إرتفاعا قدره 23% (303,950 مليار دج سنة 1993 مقابل 247,300 مليار دج سنة 1992) غير أن هذا الإرتفاع يعود رغم سياسة تقليص الإعتمادات إلى التدابير الجديدة الإستثنائية المحددة لبعض الأبواب وهي مبررة بالأثار المالية المرتبطة بالفترة السابقة.

وفي المقابل لا تخفى السلطات العمومية إرادتها في إنعاش بعض النشاطات التي تراها ذات أسبقية. ومن هذا المنطلق عرفت التقديرات الخاصة بعمليات التجهيز زيادة قدرها 34% (بما فيها صندوق تطهير المؤسسات المقدر بنحو 83,5 مليار دج).

بعد سقوط قدره 7% عرفت الإستثمارات العمومية إنطلاقة جديدة، لكنها تبقى دون المستوى الذي وصلت إليه سنة 1984 حسب بيانات المجلس الوطني للتخطيط (10% من الدخل الإجمالي الداخلي مقابل 16% سنة 1984).

ولقد لاحظ مجلس المحاسبة من خلال تحريات، على وجه الخصوص ما يلي:

• تدهور ملحوظ للمالية العمومية مميّز بإختلال متزايد في التوازن بحيث إرتفع عجز الميزانية بصفة مذهلة من 100,173 مليار دج سنة 1992 إلى 168 مليار دج سنة 1993 أي بزيادة قدرها 67% في حين إرتفع عجز الخزينة بنسبة 6% أي من 145,712 مليار دج إلى 154,711 مليار دج.

ولقد تم تمويل الخزينة أساسا من تسبيقات معهد الأصدار (في حدود 107,697 مليار دج أي بنحو 70%) والباقي تمت تغطيته من حاصـل عملية إعادة ترتيب الديون (reprofilage) بمبلغ 33,921 مليار دج (القرض الليوني 4,839 مليار دج والقروض الإيطالية بمبلغ 20,082 مليار دج) والجزء الأخير من إقتراضات خارجية ومختلف عمليات الخزينة.

هذه العمليات متمثلة في إيداعات بلغ رصيدها الإيجابي 5,575 مليار دج (إيداعات تحت الطلب بمبلغ 10,422 مليار دج وإيداعات لأجل بمبلغ (ناقص) - 4,847 مليار دج.

تصدر الإيداعات تحت الطلب أساسا من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (حوالي 90%) وهي أموال مستمدة في أغلبيتها الساحقة من مساعدات الدولة.

هكذا مؤل الباب 37-91 مؤونات مجمعة ونفقات محتملة" على السواء تخصيصات مختلف عناوين الميزانيات الأخرى وهو باب كان في البداية موجها إلى تزويد الأبواب المتعلقة بالإعتمادات الوقتية التي تعتبر غير كافية (المادة 3 من القانون 84-17).

فيما يتعلق بطبيعة هذه للإعتمادات تساءل المجلس عن نتائج أحكام قوانين المالية التي تدمج في فئة الإعتمادات الوقتية إعتمادات تخص أجور وتعويضات المستخدمين كما أن التجاوزات على الإعتمادات التقييمية التي يرخص بها المشرع لا تعكس في الواقع المبدأ أو الهدف المتوخى.

إن النفقات التي تمت تجاوزا للإعتمادات الملاحظة غالبا ما كانت تتم فعلا لمواجهة تأخيرات الدفع أو لتسوية وضعيات سابقة للسنة المعنية (وعلى وجه الخصوص الدين العمومي).

وبما أن الأمر يتعلق في الحقيقة بديون سابقة للسنة المعنية فإن تقديرها قد لا تطرح مبدئيا مشاكل خاصة.

وأن بعض النفقات تسترعي إنتباها خاصا كما هو الشأن بتلك التي حولت إلى حسابات صناديق خاصة وبنفقات التعاون التي حسمت خطأ من النفقات النهائية (في حين أنها قروض) أو زيادات لأسباب متعددة إستفادت منها هيئات عمومية دون أية متابعة أو مراقبة ضارمة.

وحتى على الصعيد الشكلي فإن طلبات الإعتمادات غير مستوفية لكل الشروط وغير مبررة بصفة جيدة على وجه الخصوص.

إن هذه العناصر التقييمية المعدودة لا تدل فقط على عدم إحترام التعليمات التشريعية والتنظيمية (مبدأ التخصص ومبدأ السنوية) وإنما أيضا على تأويل خاطئ لمبدأ المشرع بسبب عدم دقة مفاهيم الإعتمادات التقديرية والوقتية بحيث يجب أن تشكل هذه الأخيرة إستثناء للإعتمادات التي من المفروض أن تكون محدودة وليس العكس.

- مخالفات وعيوب مسجلة بعنوان نفقات التسيير

تتعلق النقائص والمخالفات والعيوب المسجلة في هذا الصدد بالنقاط التالية:

- عدم إحترام التعليمات القانونية والتنظيمية في مسك المحاسبة ومتابعتها؛
- خرق صريح للأحكام التنظيمية (المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحدد لإجراءات وكيفيات ومضمون محاسبة الأمرين بالصرف والمحاسبين) في مسك المحاسبات ومتابعتها والمسابات الإدارية على وجه الخصوص.

هكذا سجل على مستوى الأمرين بالصرف تقريبا بأكملهم الذين خضعوا للرقابة نقائص في مسك ومتابعة السجلات والوثائق المحاسبية المطابقة المتضمنة للإلتزامات والأذون بالصرف ومضمون غير موثوق فيه للحسابات الإدارية وتباينات التي غالبا ما سجلت عند مقارنة السجلات والقيود ونقل سطحي للوضعيات المحاسبية وتجاوزات غير مبررة إلخ...

- تكفل غير جيد بترتيب وحفظ الوثائق والأوراق المحاسبية المرتبطة به؛
- ضعف مسك عمليات الجرد ومتابعتها ومراقبتها.

على الرغم من توصيات المجلس لوحظ أيضا خلال سنة 1993 عدم إحترام الأحكام المتعلقة بعمليات الجرد مثلما هي متضمنة في المرسوم المؤرخ في نوفمبر 1991 المتضمن جرد الأملاك الوطنية.

إن النقائص عديدة ومتنوعة لكنها تتعلق أساسا بالمتابعة المحاسبية إذ أن السجلات ممسوكة مسكا سيئا وأن المعلومات غير مستوفية وأن الجرد المادي غير معد بصفة جيدة.

وسجلت هذه العيوب لدى مختلف المصالح والأميرين بالصرف مثل الطاقة والصناعة والمناجم والفلاحة والمجاهدين والنقل والشؤون الدينية والعدل والشؤون الخارجية والداخلية...

- عدم إحترام مبادئ الميزانية لاسيما قاعدة السنوية ومبدأ تخصص الإعتمادات.

هذه المبادئ التي أكد عليها من جديد القانون 84-17 لا يحترمها دائما بعض الأمرين بالصرف. إن مخالفة قاعدة السنوية سجلت على وجه الخصوص على مستوى:

• وزارة المالية التي بالرغم من توصيات المجلس قامت مثل السنوات السابقة بترحيل تكاليف الدين إلى السنوات اللاحقة.

• وزارة التربية الوطنية التي دفعت فواتير عديدة خاصة بسنوات سابقة بمبلغ يفوق قليلا 5,6 مليون دج (وخصت عمليات الخصم الأبواب المتعلقة بتسديد مصاريف الندوات والملتقيات والمنح الدراسية بالخارج واللوازم).

كما أن هناك 210 فاتورة مبلغها 10,500 مليون دج سنة 1993 لم يتم دفعها لأسباب عديدة (نقص الإعتمادات ورفض الفواتير وعمليات غير مأذونة للصرف) وبالتالي رحلت إلى السنوات اللاحقة.

• وزارة التكوين المهني التي دفعت فواتير تعود إلى أكثر من أربع سنوات دون أي تبرير قاطع وذلك لصالح مؤسسة ENDI بمبلغ إجمالي قدره 6,265 مليون دج بحيث أن جزء منه دفع لصالح مؤسسة إيطالية بمبلغ 374.350,39 دج أي ما يعادل 51,060 ليرا.

• وزارة العدل التي دفعت فواتير سنة 1992 لصالح الخطوط الجوية الجزائرية دون شهادة إدارية بمبلغ 846,947 دج.

الأمر كذلك بالنسبة لوزارة الشؤون الخارجية التي دفعت فواتير مؤرخة في 1985 و 1986 (نفقات الفندقية) بمبلغ 465.941 دج.

• مديرية الأملاك التي لم تحترم آجال قفل الإلتزامات وذلك على أساس مجرد تلکس من الوزارة المنتدبة للميزانية في حين أن مثل هذه العملية تتم بناء على نص تنظيمي (مرسوم).

إن هذه الظاهرة لوحظت مرارا خلال السنوات السابقة على مستوى العديد من الأمرين بالصرف. فخلال السنة المعنية لم تحترم وزارات أخرى سلم القوانين (تفوق القانون) كوزارة الطاقة ووزارة السياحة والصناعة الحرفية.

إن مبدأ تخصص الإعتمادات لم يتم إحترامه أيضا من طرف بعض الأمرين بالصرف إذ أن أخطاء عديدة في الخصم سجلت وأبرزها لدى وزارة البريد والمواصلات.

فيما يخص تنفيذ عمليات الميزانية الملحقه وبخصوص هذا الأمر بالصرف نذكر أهم العيوب المسجلة كالآتي:

• نفقات المستخدمين والتكاليف الملحقه بها تمت دون إخضاعها للرقابة المسبقة. وتتفرع هذه النفقات إلى:

- 351,731 مليون دج خاصة بالإدارة المركزية؛
- 5,113 مليار دج مرتبطة بميزانيات المديريات الولائية؛

* تسجيل كإيراد مسبقا بصدد سنة 1992 مبلغ 556,626 مليون دج مخضم من قرض الخزينة المنصوص عليه في قانون المالية لسنة 1993 (المادة 148) بقيمة 900 مليون دج. وبالتالي لم يتم الإحتفاظ إلا برصيد واحد يقدر ب 343,374 مليون دج بعنوان السنة المعنية. هذه العملية التي قبلت بصفة غير قانونية أستخدمت لسد عجز سنة 1992 ولموازنة الفترة حصيلة المعنية.

وبقطع النظر عن عدم إحترام قانون تخصص الإعتمادات فإن هذه العملية الموجهة إلى تحويل إعتمادات التجهيز لصالح عمليات التسيير لم ترخص بها مديرية الخزينة أو مديرية الميزانية وليست قابلة للتسوية بالنظر إلى صعوبة الوضعية المالية المسجلة على مستوى الميزانية الملحقه.

وعلى الرغم من عدم شرعية العملية المذكورة أنفا فإن الخزينة سمحت بناء على طلب إدارة البريد والمواصلات بإعادة جدولة الديون التي إنقضت أجلها سنة 1993 والتي تبلغ 444,230 مليون دج.

• مثال آخر يمكن الإشارة إليه يتعلق بوزارة العدل التي تكفلت بنفقات متعلقة بمصالحها الخارجية بالرغم من أن هذه الأخيرة تملك إعتماداتها الخاصة.

وعلى عكس ذلك، فإن بعض النفقات التابعة للإدارة المركزية خصمت من ميزانيات المصالح غير الممركزة وخصت هذه النفقات على وجه الخصوص الأجور وتسديد النفقات.

كذلك خصمت وزارة الداخلية من ميزانية التسيير نفقات (متعلقة بالحقوق والرسم الجمركية) تابعة لعمليات التجهيز (بمبلغ 1,06 مليون دج منه 25.962 دج خاص بسنة 1993).

لوحظ كذلك:

• تكفل بنفقات هيئات تحت الوصاية والعكس (حالة وزارتي الصحة والتكوين المهني) أو بنفقات المصالح اللامركزية (تكفل وزارة المالية بمرتبات حوالي 10 إطارات سامية لمديرية الأملاك بمبلغ 2,83 مليون دج في حين أن هذه الأخيرة تملك ميزانيتها الخاصة).

• منح أو تعويضات تمنح بصفة غير عادية.

الوحدة: 10⁶ دج

عمليات الخزينة

الملحق رقم 01

1993	1992	
		تنفيذ قانون المالية أ - العمليات الميزانية (النهائية)
+309.722,2	+304.020,2	1- الإيرادات
+(130.504,3)	+(110.190,1)	الجباية العادية
+(179.218,3)	+(193.830,1)	الجباية البترولية
-	-	الإيرادات الإستثنائية
-481.858,3	-420.081,90	2- النفقات
-(291.417,0)	-(276.131,1)	التسيير
-(190.441,3)	-(143.950,80)	التجهيز
(83.500,0)	(68.000,0)	صناديق التطهير
-171.135,7	-116.061,70	رصيد الميزانية (1.2)
+4.533,7	+15.888,4	رصيد حساب التخصيص الخاص
-167.602,0	-100.173,3	رصيد العمليات النهائية
+12.892,61	-45.538,3	ب - تدخل الخزينة
-(1,51)	+(15,9)	رصيد الحساب التجاري
-(1.161,0)	+(816,8)	رصيد حساب القروض
+(14.052,1)	-(46.373,0)	رصيد حساب التسبيقات
-154.710,9	-145.711,60	رصيد تنفيذ قانون المالية (الرصيد الإجمالي للخزينة)
		ج - التمويل
-4.847,4	-29.473,9	إيداعات لأجل
		سندات التجهيز في الحساب
-(17.161,4)	-(29.756,4)	الجاري
+(11.805,0)	-12,5	سندات الخزينة في الحساب الجاري
+(509,0)	+(295,0)	سندات التجهيز في شكل صيغ
-	-	سندات الخزينة في شكل صيغ
+10.421,9	-7.413,5	إيداعات تحت الطلب
223,5	+(342,8)	بنوك أولية للبنك الجزائري للتنمية
+(9.694,8)	-(9.502,2)	المرافق العمومية ذات طابع إداري
+1.503,6	+(1.745,9)	الخواص
107.700	63.970	البنك الجزائري
33.920	61.500	إقتراضات خارجية

الملحق رقم 2

كشف الإيرادات السنة المالية

1992/1993

بالدينارات

نسبة التطور %	الإنجازات		طبيعة الإيرادات
	1993	1992	
46,75	30.453.341.000	20.752.251.000	الضرائب المباشرة
41,52	6.598.574.000	4.662.692.000	التسجيل والطابع
78,43	45.348.869.000	25.416.060.000	الضرائب على الأعمال
-210,99	7.196.394.000	22.379.789.000	الضرائب غير المباشرة
2,05	27.790.271.000	27.234.401.000	الجمارك
16,87	117.387.449.000	100.445.193.000	المجموع الفرعي/الإيرادات الجبائية
20,01	3.846.636.000	3.205.453.000	حواصل ومداخيل الأملاك
45,39	9.320.157.000	6.410.829.000	الحواصل المختلفة للميزانية
56,83	9.656.000	15.143.000	الإيرادات النظامية
	356.450	113.423.000	الإعانات والهبات والوصايا
35,22	13.176.805.450	9.744.848.000	المجموع الفرعي الإيرادات العادية
18,50	130.564.254.450	110.190.041.000	المجموع الفرعي للموارد العادية
-8,16	179.218.380.000	193.830.184.000	الجباية البترولية
1,90	309.782.634,150	304.020.225.000	مجموع الإيرادات الميزانية

الملحق رقم 3
الوحدة = 310 دج

كشف عن التباينات بين معطيات الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة
ومعطيات المديرية العامة للضرائب حول إنجاز الإيرادات

1993			1992			
الفوارق	المديرية العامة للضرائب	الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة	الفوارق	المديرية العامة للضرائب	الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة	طبيعة الإيرادات
+4.756.659	35.210.000	30.453.341	7.055.460	27.807.710	20.752.250	الضرائب المباشرة
88.426	6.687.000	6.598.574	5.681	4.668.373	4.662.692	التسجيل والطابع
-31.869	45.317.000	45.348.865	14.517.037 ⁽¹⁾	39.933.097	25.416.060	الضرائب على الأعمال
-308.394	6.888.000	7.196.394	13.228.192 ⁽²⁾	9.151.797	22.379.789	الضرائب غير المباشرة
-442.000	27.348.000	27.790.271	--	27.234.401	27.234.401	حواصل الجمارك
-100.752	3.745.884	3.846.636	544.547	3.750.000	3.205.453	حواصل ومداخيل الأملاك
-380	179.210.000	179.218.380	--	193.830.184	193.830.184	الجباية البيتروولية
+185.843	9.506.000	9.320.157	--	6.410.829	6.410.829	الحواصل المختلفة للميزانية

المصدر : الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والمديرية العامة للضرائب

على غرار السنوات المالية التي راقبها المجلس لوحظ تباينات بين معطيات الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة والمديرية العامة للضرائب نتيجة لعدم مصدقية شبكة المعلومات.

⁽¹⁾ الملاحظة التباين الهام فيما يخص الضرائب غير المباشرة والضرائب على الأعمال بسبب سوء حساب الرسم على القيمة المضافة، وهو ماتمت تسويته بعد 1992.

⁽²⁾ الفوارق المسجلة مقارنة بأرقام الوكالة المحاسبية المركزية للخزينة.

الملحق رقم 4

بملايين الدينارات

تطور ميزانية التسيير حسب العناوين والأجزاء

التطور 93/92		السنة 1993					السنة 1992					العنوان	العنوان والجزء	
الإجازات	التحديرات	الهيكل	نسبة الإنجاز	الإنجاز	الهيكل	التقديرات	الهيكل	نسبة الإنجاز	الإيجار	الهيكل	التقديرات			
													العنوان الأول	الدين العمومي والتفقات المخفضة للإيرادات
%69	%425		%147	25.006.705		17.000.000			36.369.532		4.000.000		الجزء الأول	الدين القابل للإستهلاك
%37	%188		%41	7.137.909		17.001.000			18.843.106		9.000.000		الجزء الثاني	المديونية الداخلية
%4,75	%4,75		%100	300.000		300.000			6.300.000		6.300.000		الجزء الثالث	المعاشات
%373	%433		%316	41.151		13.000			11.058		3.000			تخفيض الإيرادات
%52,72	%188	%11,14	%94,66	32.485.765	%11,29	34.314.000	%20,24	%236	61.523.696	7,40	19.303.000		المجموع الفرعي للعنوان الأول	
%82,90	%82,90	%0,08	%100	241.161	%0,08	241.061	%0,11	%100	290.766	%0,12	290.766		العنوان الثاني	السلطات العمومية
													العنوان الثالث	وسائل المصالح
%121	%119		%96,76	93.914.185		97.054.540			77.845.665		81.500.786		الجزء الأول	المستخدمين - راتب النشاط
%165	%167		%97,41	7.600.703		7.802.654			4.611.912		4.675.010		الجزء الثاني	معاشات ومنح
%116,36	%113,62		%95,97	21.004.146		21.886.376			18.051.487		19.261.875		الجزء الثالث	التكاليف الإجتماعية
%114,03	%113,83		%94,92	6.663.706		7.020.984			5.946.035		6.167.580		الجزء الرابع	عتاد وتسيير المصالح
%154,67	%154,40		%97,09	2.402.303		2.474.925			1.552.870		1.602.909		الجزء الخامس	أشغال الصيانة
%119,55	%119,39		%99,76	24.600.071		24.611.110			20.577.131		20.613.593		الجزء السادس	إعانة التسيير
%54,21	%82,16		%53,26	5.180.503		9.729.205			9.956.867		11.837.651		الجزء السابع	نفقات مختلفة
%117	%117,10	%55,37	%95	161.365.517	%56,12	170.579.594	%48,02	%90,99	138.541.967	%58,9	145.659.404		المجموع الفرعي للعنوان الثالث	
													العنوان الرابع	التدخلات العمومية
%135	%115,89		%79,57	1.514.868		1.903.600			1.121.489		1.642.760		الجزء الثاني	النشاط الدولي
%98,31	%98,63		%97,32	1.964.182		2.018.128			1.985.793		2.045.755		الجزء الثالث	النشاط التربوي والثقافي
%35,49	%36,21		%96,98	21.607.669		22.281.286			60.881.624		61.537.429		الجزء الرابع	النشاط الاقتصادي التشجيعي والتدخل
%406,23	%407,54		%99,48	72.232.329		72.608.000			17.780.770		17.815.886		الجزء السادس	النشاط الإجتماعي للإعانة والتضامن
%112,58	%120		%98,49	5.629		6.000			5.000		5.000		الجزء السابع	الإحتياط
%119,02	%118,99	%33,40	%98,49	97.324.677	%32,51	98.817.014	%29,63	%98,47	81.774.674	%33,58	83.046.830		المجموع الفرعي للعنوان الرابع	
%105,57	%122,91	%100	95,87	291.417.019	%100	303.950.251	%100	%111,6	276.031.104	%100	247.300.000		المجموع العام	

جواب وزير الصحة والسكان

الردود التي تثيرها ملاحظانكم وتقييماتكم حول التقديرات الميزانية هي كالاتي:

I - عن تقديرات نفقات التسيير

فيما يخص ضعف الإجراءات المطبقة في مجال التقديرات الميزانية يجدر التذكير بأن الكيفيات والخطوط الأولى تضبطها وزارة المالية عن طريق مذكرة منهجية سنوية توزع نسخ منها على المديرية المركزية ومؤسسات الصحة مرفقة بمنشور يتناول التوجيهات الميزانية.

هذه المذكرة المنهجية تبدو لنا غير مستوفية ولا تتماشى وخصوصيات مؤسسات الصحة في مجال التقديرات الميزانية.

تعقد المديرية الفرعية للميزانية كل سنة إجتماعات جهوية من أجل ضبط التقديرات والتخصيصات الميزانية مع المسؤولين (مدراء الصحة والحماية الإجتماعية ومدراء مؤسسات الصحة) بناء على مخطط عمل معد مسبقا على المستوى المحلي.

تضبط التقديرات بعد تحكيم على المستوى المركزي ثم ترسل طبقا للمذكرة المنهجية إلى المديرية العامة للميزانية.

تخضع بعد ذلك التقديرات لدراسة ونقاش وتضبط الإعتمادات بمعية مصالح المالية.

علاوة على ذلك وحرصا على تحقيق النجاعة في تسيير الميزانية نرى أنه من الجدير عدم فصل مهام التقدير عن التنفيذ بحيث أن هذا الإجراء قد سمح بمتابعة أفضل لنفقات الصحة وبمزيد من عقلنتها.

وبهذا الصدد وبالنظر إلى حجم المهام المخولة إلى مصلحة الميزانية (48 مديرية صحة والحماية الإجتماعية و 33 مدرسة و 04 معاهد و 179 قطاعا صحيا و 13 مركزا إستشفائيا جامعا و 21 مؤسسة إستشفائية متخصصة) قررت الإدارة المركزية إدخال الإعلام الآلي على الميزانيات لمواجهة نقص المستخدمين.

II - عن تقديرات نفقات التجهيز

بناء على الصعوبات التي واجهها مجلس الحاسبة والنقائص الملاحظة على مستوى مديرية التخطيط، تم إدخال تنظيم جديد عن طريق الهيكل التنظيمي الجديد لوزارة الصحة والسكان من أجل تمكين هذا الهيكل من لعب دور فعال في إنتاج ومعالجة وتصنيف كل المعلومات المرتبطة بتسيير ميزانيات التجهيز.

04 - تسيير المراكز الدبلوماسية والقنصلية

أبرزت التحريات التي قام بها مجلس الحاسبة حول تسيير المراكز الدبلوماسية والقنصلية إستنادا إلى الوثائق والمعلومات التي وضعتها الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية تحت تصرفه، أبرزت أن العيوب والنقائص المسجلة وليدة ضعف المتابعة التي تمارسها المصالح المعنية من هذه الوزارة السالفة الذكر.

لقد تولد عن إنجاز هذا المشروع الذي انطلق في فيفري سنة 1982 نزاع لم يتوصل الطرفان المتعاقدان إلى تسويته بالترضي.

وعلى أثر هذا النزاع الذي أطلعت به الوزارة الوصية مجلس المجاسبة في أكتوبر سنة 1990، قام هذا الأخير بمهمة رقابة بعين المكان أبرزت وجود عيوب ومخالفات في إبرام الصفقة وتنفيذها وكذا في إقتناء العتاد مما أدى إلى إلحاق ضرر هام بالخزينة العمومية يقدر بـ 1.765.368,96 ف.ف.

1 - شروط إبرام الصفقة وتنفيذها

1 - 1 - عيوب ومخالفات في عملية إختيار المقاول

حسب محضر إجتماع مؤرخ في 16 أكتوبر 1981 إجتمعت لجنة ترأسها السفير بحضور مستشارين (2) والملحق الإداري والمالي يوم 12 أكتوبر 1981 بمقر سفارة الجزائر بنواقشط بغرض دراسة التعهدات المتعلقة ببناء القنصلية والإقامة.

وردت التعهدات التي خضعت للدراسة من أربع (4) مؤسسات ألا وهي:

- مؤسسة الإنجاز والبناء للجزائر (ERB).
- مؤسسة دوملان، ليون (Dumoulin - Lyon).
- المؤسسة العامة للبناء (EGB) ومؤسسة إدوارد (Edouard) المقيمتا بنواقشوط.

ولقد أبعدت اللجنة عروض:

- مؤسسة إدوارد بسبب طابعها الحرفي.
- مؤسسة الإنجاز والبناء للجزائر بسبب عدم توفرها على مصادر تزكية كونها لم تنجز أي بناء بالجزائر أو بالخارج.
- المؤسسة العامة للبناء التي بالرغم من توفرها على إمكانيات كبيرة إلا أنها أظهرت بعض السلبيات حيث أنها تلجأ إلى متعهدين ثانويين للقيام بالدراسات وإنجاز بعض الأشغال وأن تكلفة الدراسات غير محسوبة في العرض. كما أن الأجل المقترح (24 شهرا) طويل وأن ورشاتها عرفت تأخيرات كبيرة.

ولقد وقع الإختيار على مؤسسة دوملان بفضل إمتيازاتها المتعددة حيث أنها تمتلك إمكانيات كبيرة وتتوفر على تجهيزات ذات نوعية ومصادر تزكية ممتازة بالجزائر وبالخارج. طريقة إنجازها تركز على صيغة «مفتاح في اليد». كما أن الأجل المقترحة قصيرة بثمانية (8) أشهر والأسعار مستقرة.

ويشير المحضر إلى أن ملفات مؤسسة الإنجاز والبناء للجزائر والمؤسسة العامة للبناء ومؤسسة دوملان أرسلت إلى وزارة الشؤون الخارجية وإلى وزارة السكن التي قامت بإخطار، عن طريق السفارة، مكتب الدراسات والأبحاث والهندسة العامة (BEREG) الذي بعد دراسته للملفات خلص إلى ضرورة إعداد دفتر الشروط لإنجاز العملية. وبعد إعداد هذا الدفتر من قبل المكتب السالف الذكر تم تقديمه إلى المؤسسات المذكورة آنفا. وعلى أثره كانت مؤسسة دوملان الوحيدة التي قدمت ملفا مستوفيا.

ويوضح نفس المحضر الموجه إلى وزارة الشؤون الخارجية أن اللجنة عبرت عن موافقتها على عرض مؤسسة دوملان لكنها إمتنعت عن إتخاذ القرار إذ ترى أنها غير مختصة في البناء ولا في تقييم الإنجازات في هذا المجال.

زد على ذلك وبحجة أهمية العملية وإحتمال الخطأ في الإنتقاء، طلبت هذه اللجنة من مصالح وزارة الشؤون الخارجية المشاركة في إتخاذ القرار.

ونظرا لغياب رد فعل الإدارة المركزية، اضطرت السفارة توقيع الصفقة مع شركة الهندسة للإنجاز الدولي (IRI).

ويتجلى من رقابة المجلس أن كل الشروط لم يتم توفيرها لإختيار مؤسسة للإنجاز إختيارا حكيمًا.. وبالفعل يشوب هذا الإختيار العيوب والمخالفات التالية:

(أ) إن المركز الدبلوماسي لم يلجأ إلى الدعوة للمنافسة المفتوحة لإنجاز مثل هذا المشروع الذي يتطلب إمكانيات مالية وتقنية ومادية وتنظيمية جد هامة كما أنه لم يستعمل المنافسة إلى حدّها الأقصى لكي تتضاعف حظوظ تنفيذ العمل في أحسن الشروط من حيث الأسعار والآجال والنوعية.

(ب) قام المركز بإستشارات ضيقة لإختيار المقاول دون أن يقوم مسبقا بإعداد دفتر الشروط الذي من المفروض أن يشمل كل المعلومات الضرورية الخاصة بالمشروع من أجل السماح للمؤسسات التي تمت إستشارتها أو التي يهملها المشروع الإطلاع على الشروط التي يجب تلبيتها وتقديم ملف طبقا للأصول .

(ج) إن الإجراء الذي تمثّل في إعداد دفتر الشروط بعد إختيار العروض لإجراء غريب حقا يثير التساؤل عن المعطيات التي ارتكزت عليها العروض.

(د) إن التصريح بالإكتتاب لشركة الهندسة للإنجاز الدولي المعد بتاريخ 28 ديسمبر 1981 والموقع من طرف السيد دوملان بصفته مدير هذه المؤسسة غير مطابق لنموذج تصريح الإكتتاب المنصوص عليه في قانون الصفقات بحيث أن الشكل القانوني للشركة لم يؤخذ بعين الإعتبار.

(ه) إن ملف العرض لا يحتوي على المعلومات الخاصة بالوسائل التقنية وعلى المواصفات المرجعية للمؤسسة مثلما تنص عليه المادة 10 من الأمر رقم 67-90 المؤرخة في 17 جوان 1967 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الصفقات العمومية. ولقد أكد الملحق الإداري والمالي في إجابته المؤرخة في 21 فبراير 1994 أن «شركة الهندسة للإنجاز الدولي أختيرت دون تقديمها ملف رسمي وتنظيمي».

1 - 2 - أخطاء ومخالفات في الصفقة

(ج) إن مخطط المشروع المحدد في موضوع الصفقة ينقصه مسبح ويحتوي على مساكن وشقق زائدة مقارنة مع المخطط المبين في مقرر التفريد، ومع ذلك لم يتم تعديل هذا المخطط.

(د) أبرم السيد دوملان الصفقة بإسم الشركة المساهمة (شركة الهندسة للإنجاز الدولي) ذات رأس المال المقدّر بـ 600.000 ف.ف. والتي يقع مقرها بـ 122 نهج شانزليزي، باريس 8. دون أن يكون الشكل القانوني هذا مدعما بوثيقة رسمية تتمثل في مستخرج من السجل التجاري يسلم من طرف كاتب ضبط المحكمة التجارية، للمقر الإجتماعي للشركة المذكورة.

إن الأثر الوحيد الذي يثبت وجود هذه الشركة كشركة مساهمة هو الختم الذي يظهر على التصريح بالإكتتاب في الصفحة الأخيرة من العقد وكذا مراسلات السيد دوملان مع السفارة، بينما يتجلى من وثيقة مستخرج السجل التجاري المسلم من طرف كاتب ضبط المحكمة التجارية بباريس أن الأمر يتعلق بشركة ذات مسؤولية محدودة وذات رأس مال مقدر ب20.000 ف.ف. والتي يقع مقرها الإجتماعي ب 8 شارع دي كورديليار، باريس 8 .

وقد ارتفع رأس المال هذا إلى 100.000 ف.ف. خلال الجمعية العامة للشركاء بتاريخ 30 ديسمبر 1981 والتي من خلالها تقرر تحويل المقر الإجتماعي إلى 122 نهج شان زيلزي باريس.

فور انشاء هذه الشركة ذات المسؤولية المحدودة أسندت تسييرها إلى مسير هو شخص طبيعي من غير السيد دوملان.

أكد أن السيد دوملان كان يهدف عندما قدم هذه الشركة على شكل شركة مساهمة إلى تغليب الإدارة المتعاقدة لحثها على إبرام الصفقة علما أن عرض شركة ذات مسؤولية محدودة وذات رأس مال إجتماعي مقدر ب20.000 ف.ف غير مرشح للقبول.

وأخيرا كانت الصفقة المبرمة في الظروف المشار إليها تحمل في طياتها مخاطر كبيرة لإنجاز المشروع.

1-3 - نقائص الإدارة المركزية في ممارسة صلاحياتها

إن الإدارة المركزية لم تتدخل في تحضير صفقة إنجاز السفارة وإبرامها. وبالتالي كشفت عن عجزها في ممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب النصوص .

فبالفعل يقضي المرسوم رقم 77-103 المؤرخ في 28 جوان 1977 المتعلق بالتسيير الإداري والمالي للبعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية في:

• المادة 23 منه بأن "كل مشروع شراء عقارات يجب أن يرفع الزاميا إلى الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية لدراسته والبت فيه وأن يكون مرفقا بالمستندات التالية: تقرير رئيس المركز وكشف تقديري ووصفي والتصميمات وكل وثيقة مفيدة أخرى".

• المادة 24 منه بأنه "تختص الإدارة المركزية دون سواها بمباشرة الإجراءات التنظيمية لدى المصالح المؤهلة للوزارات المختصة من أجل صرف وتحويل الإعتمادات الضرورية لإنجاز مشروع الإمتلاك".

وإن الدولة من خلال هذا الإجراء كانت تريد توفير كل الشروط لضمان حسن إقتناء العقارات وبالتالي حسن إستعمال الأموال العمومية.

وإذا كان الحرص على حسن إستعمال الأموال صحيحا بالنسبة لكل صفقة عقارية فإنه يصح أكثر بالنسبة لكل مشروع بناء بالخارج تقوم به وزارة الشؤون الخارجية الذي يعد عملية طويلة وصعبة وغالبا ما تكون مكلفة.

ولقد تبين من الرقابة التي أجراها مجلس المحاسبة أن الإدارة المركزية إمتنعت عن إبداء رأيها في ملفات الإكتتاب التي أرسلتها لها السفارة التي طلبت منها فعلا المشاركة في إتخاذ القرار الخاص بإختيار العارض. لكن هذه الإدارة إكتفت بالتعبير شفويا عن موافقتها على إقتراح السفير القاضي بإختيار المؤسسة الفرنسية .

فضلا عن ذلك فبتحميل الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط تمويل السكن العائلي، تم بالتالي تحويل الأموال المدخرة من هدفها المتمثل في تلبية إحتياجات المدخرين قبل كل شيء.

تم قرار تعديل نظام التمويل سنة 1993 بهدف تعبئة موارد أخرى للتمويل وإنشاء مؤسسات مالية جديدة تنشط في إطار تنافسي.

بموازاة ذلك تقرر إنشاء صندوق لتمويل السكن الإجتماعي وصندوق الضمان وبنك السكن للمساكن الترقية.

غير أنه إذا كانت الدوافع من وراء الصيغ الجديدة للتمويل تصبو نحو ترقية سياسة السكن بصفة عامة، تجدر الإشارة إلى أن تنفيذها يتميز بالبطء وعدم التنسيق.

ويجدر التسجيل بهذا الصدد أن إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط لم تنم إلى يومنا هذا ويتعين تجسيد الصيغ الجديدة للإعانات المشخصة مقابل إيجار "إقتصادي".

وفي هذا السياق يتعين حاليا:

- إقصاء سوء التسيير على جميع المستويات خاصة لدى البلديات بحيث أن نسبة التأخير عندها تبقى أقل من 2%.

- تحسين مساهمة إيجارات الحظيرة التأجيرية العمومية التي تمثل في المعدل 8% فقط من الأجر الوطني الأدنى المضمون. وإضافة إلى التحصيل القهري يجدر اللجوء حتى إلى الإيجارات الزائدة بالنسبة للعائلات ذات الدخل الكبير؛

- القيام ببرمجة أكثر إنتقائية في إعانات الدولة التي لا بد من تعديلها حسب حاجيات العائلات والمتطلبات التقنية والتنظيمية؛

- الإعتماد على تقديرات واقعية لوسائل الميزانية قبل الإنطلاق في برامج البناء؛

- وضع تدابير ومكنزمات جديدة لجمع الأموال من شأنها جلب موارد جديدة للتمويل مع إنشاء سوق المالية قريبا.

جواب وزارة المالية

تستدعي دراسة المذكرة المقدمة للملاحظات التالية:

1 - تباينات في نظام التمويل

1- التمويل من طرف الخزينة

1-1 - تفاوتات في تحديد مساعدات الخزينة

- بين المديرية المركزية للخزينة والوكالة المركزية المحاسبية للخزينة.

- سلف محررة : 81.545.627.712,04 دج.

هذا المبلغ يتطابق مع وثيقة تبليغ مقررات التحرير المعدة من طرف وزارة المالية من سنة 1969 إلى غاية 1989.

المبلغ المستند من الموازين المرسله من طرف الوكالة المركزية المحاسبية للخبزينة يقدر 81.598.860.224 دج، الفرق الموجود بين أرقام المديرية المركزية للخبزينة وأرقام الوكالة المركزية المحاسبية للخبزينة المقدّر ب 51.233.111,96 دج يفسر بتقييد مبلغ 32.594.231,47 دج في سنة 1971 و 1986.

ويرجع المبلغ الباقي إلى خطأ في الخصم من الحسابات الذي تمت تسويته فيما بعد.

وتجدر الملاحظة أن الدولة (الخبزينة العمومية) منحت إلى قطاع السكن بالنسبة للفترة الممتدة من 1989 إلى 1996 مبلغ 83.827.632.959,94 دج.

هذا الرقم يختلف عن ذلك الذي ورد في المذكرة بحيث أن مبلغ القروض الذي منح إلى قطاع السكن في 31 ديسمبر 1994 يقدر ب 77,919 دج.

كذلك بالنسبة للسلف المسددة تجدر الإشارة أنه إلى تاريخ 31 ديسمبر 1994 استرجعت الخبزينة 10,59 مليار دج مقارنة مع مبلغ 6,3 مليار دج الوارد في المذكرة.

• بين مصالح وزارة المالية والصندوق الوطني للتوفير والإحتياط.

تجدر الإشارة أن مبلغ 81,849 مليار دج الممنوح إلى المتعهدين من طرف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط يمتد بين سنة 1968 إلى 1989 وهو مختلف عن الرقم الذي أعدته المديرية المركزية للخبزينة (81,5 مليار دج) بحيث أن هذا المبلغ لا يخص فترة 1989/1971 أين قدر الفارق الملاحظ ب 0,3 مليار دج.

بالنسبة لتسديد القروض إلى الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط فإنها تقدر ب 10,7 مليار دج وذلك طبقاً لأوامر التحويل الملاحظة والمقيدة حسابياً من طرف محاسبينا.

ويبدو أيضاً حسب الملاحظات التي تمت أن مصالح الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط لا تتحكم في التدفقات المالية التي تتولد عن عمليات القروض والسلف مع المدنيين.

2- التمويل من طرف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط

2 - 1 - إنعكاسات عدم تسديد القروض

■ في مجال المديونية

فيما يخص حجم الإعتمادات المستعملة فإن مبلغ 126,3 مليار دج (81,5 مليار / الخبزينة و 44,8 مليار دج/ الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط) هو أكثر مصداقية.

■ في مجال التطهير

في 31 ديسمبر 1990 كانت مديونية دواوين الترقية والتسيير العقاري يقدر ب:

• 1.782.839.124,21 دج تجاه الخبزينة؛

• 74.947.541.334,03 دج تجاه الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط .

إن دين هذه الدواوين تجاه الخبزينة قد تم إمتصاصه إلى غاية يومنا هذا ، أما تجاه الصندوق المذكور فإنه في طور التصفية.

II- تقييم نتائج تمويل السكن الإجتماعي

- تشخيص الضغوطات وتعديل نظام تمويل السكن الإجتماعي
- تعديل نظام تمويل السكن الإجتماعي

بالنسبة لهذه النقطة يجب تعديل وإتمام الفقرة الأخيرة من الصفحة 20 كالاتي:

إلى جانب إشراك البنوك التجارية في تمويل السكن وكذا الصندوق الوطني للسكن المكلف بالتسيير للمساعدات المشخصة فقط تقرر إنشاء أربع (4) مؤسسات جديدة:

- صندوق تمويل السكن الإجتماعي الذي سينبثق عن الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط وسيتكفل بتمويل السكن الإجتماعي من مساعدات الميزانية على وجه الخصوص؛
- شركة الضمان البنكي؛
- بنك السكن؛
- شركة إعادة التمويل التي تتكفل بجمع جزء كبير من الموارد الموجهة إلى إنجاز المساكن لإعادة تمويل المتعاملين الذين يمنحون مباشرة إعتمادات إلى القطاع العقاري وذلك طبقا للمقرر رقم CG/SP/ 00022 المؤرخ في 31 جوان 1996 الصادر عن السيد رئيس الحكومة والذي جاء عقب الإجتماع الوزاري المشترك المؤرخ في 20 جوان 1996 المتعلق بإعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط وكذا النظام الجديد لتمويل السكن.

وأخيرا فيما يخص العناصر الأخرى الواردة في المذكرة فإننا لا نبدي أية ملاحظة خاصة سيما وأن الأمر يتعلق بعناصر تشكل جزءا لا يتجزأ من التقرير حول وضعية الصندوق المشار إليه آنفا وأفاقه والتي تمت دراستها خلال إجتماع مجلس الحكومة بتاريخ 14 غشت 1995.

جواب وزير السكن

تشير دراسة المذكرة التي أعدها مجلسكم حول تمويل السكن الإجتماعي الملاحظات التالية التي من شأنها إتمام التحليل المتعلق بإنجاز السكن وتسييره.

وتجدر الإشارة إلى أن التقييم الذي قام به مجلسكم قد مس جل أشكال ترقية السكن في حين أن عنوان المذكرة حصر ذلك على السكن الإجتماعي فقط.

وهكذا، تعكس الأرقام نتائج تشمل معطيات مالية مرتبطة بنشاطات تخص مختلف أنواع الترقية وهو ما يستدعي تحديدها أكثر.

فضلا عن ذلك، يتعين الإشارة كذلك إلى أن تعدد المتدخلين في مجال التمويل يجعل ميدان التحري معقدا ويقتضى التمعن في التحليل في هذا المجال، ولو أن التمويل لا يشكل إلا جزءا حاسما حقا في إنجاز السكنات.

ومع ذلك فإن التقييم الوارد في هذه المذكرة يكتسي أهمية أكيدة نظرا للعناصر القيمة التي تضمنتها بشأن تمويل السكن الإجتماعي والترقوي عبر مختلف مؤسسات (الخزينة والصندوق الوطني للتوفير والإحتياط على وجه الخصوص) وإدخار العائلات والتكفل بالإنجاز العمومي وسياسة الإيجارات ووسائل الإنجاز.

غير أن هذا التحري الذي يساهم مساهمة مفيدة في تقييم موضوعي لهذا القطاع ينبغي أن تدمج فيه العمليات ذات الأسبقية التي تم الشروع فيها لا سيما عبر إعانات السكن الريفي والبرامج المخصصة لإمتصاص السكنات الآيلة للسقوط عن طريق صيغة السكن التنموي.

ففي ولاية البيض يوجد عبر تراب الولاية ، مدرسة أساسية وتسعون (90) قسما غير مشغلة بسبب نقص التلاميذ .

وتعرف ولايتا تندوف والجلفة نفس الوضعية، حيث تم إنجاز 17 قسما بالولاية الأولى ولكنها غير مستعملة بسبب نقص التلاميذ في سن الدراسة، أما بالولاية الثانية فتوجد 15 مؤسسة للطورين الأول والثاني غير مشغلة لنفس الأسباب.

كرد على الإشكالية التي يطرحها موضوع البناءات المدرسية يقترح المجلس وضع الإمكانيات التقنية والمادية للجمعيات المحلية التي تتوافق مع المهام الثقيلة والمتعددة الموكلة إليها خصوصا بموجب قانوني البلدية والولاية.

جواب وزارة التربية الوطنية

فضلا عن معاينات مجلس الحاسبة التي تعكس وضعية البناءات المدرسية لمجمل الولايات ، يجدر تقديم الملاحظات التالية:

I - تأخر في إنطلاق الأشغال

يعود سبب تأخر إنطلاق أشغال إنجاز المشاريع المسجلة على عاتق الولايات أساسا، إلى إختيار الأرضية لاسيما في المناطق العمرانية الكبرى من جهة، ومن جهة أخرى إلى تسجيل برامج طموحة تقابلها وسائل إنجاز ضعيفة لدى المقاولات المحلية بالإضافة إلى عدم قدرتها على التكفل بهذه المشاريع على المستوى الولائي.

إن نقص مكاتب الدراسات المحلية، والإفتقار إلى المقاولات المؤهلة، وإختناق المصالح التقنية على مستوى البلديات والولايات، ونقص تجربتها كلها، عوامل تساهم في تأخر إنطلاق إنجاز المشاريع.

II - تأخر في الإنجاز

تعرف معظم المقاولات التي منحت لها صفقات لإنجاز مشاريع مهمة ومعقدة، ضعفا في وسائلها التقنية بالإضافة إلى ندرة في مواد البناء وتكلف في بعض الولايات بمخطط واسع يغطي عدة بلديات ذلك ما يفسر جزئيا التأخرات المسجلة في إنجاز المشاريع، بإعتبار أن وسائلها موزعة على عدة ورشات بناء، من جهة أخرى هناك عوامل تزيد من بطأ وتيرة الإنجاز منها على سبيل المثال، عجز أو غياب مكاتب الدراسات، مشكل التمويل، إعادة التقييم، ندرة مواد البناء فضلا عن نوعية الأرضية التي تم إختيارها. كل هذه أسباب هامة وأساسية في إحداث تأخرات معتبرة في تسليم المشروع حسب الروزنامة المعدة لذلك.

III - عدم إحترام المقاييس

إن الضغط الناتج عن الأعداد الهامة للتلاميذ وضرورة الإستجابة للطلب الأكيد والمتزايد كلها أسباب رئيسية في عدم إحترام المقاييس، منها من جهة إختيار الأرضية ومن جهة أخرى نمط المؤسسة الواجب إقامتها.

وفي هذا المجال تواجه صعوبات جمة في ميدان مراقبة ومتابعة إنجاز المشاريع بدءا من إختيار الأرضية إلى غاية الإنتهاء من الأشغال نظرا لتدخل مختلف المصالح في إنجاز المشاريع (مديرية التعمير والبناء - مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية - مديرية التربة - الخزينة إلخ).

ومن جهة أخرى وفي غياب معطيات إحصائية مضبوطة وصحيحة خاصة بأعداد التلاميذ في سن التمدرس (على مستوى البلديات) تبقى الصعوبة قائمة في مجال التحكم في الخريطة المدرسية ، ذلك ما يدفع بالسلطات المحلية إلى تغيير موقع المشروع وإقامة على أرضية غير ملائمة ، مما ينجر عن هذه العملية إرتفاع في التكاليف المالية فضلا عن عدم إحترام المقاييس ومن جهة أخرى فإن نقص العنصر البشري المؤهل والمسؤول عن البرمجة ومتابعة البناءات الذي يتحكم في الجوانب التقنية للبناءات المدرسية، إضافة إلى سوء التنسيق بين مصالح مديرية التربة ومصالح مديرية التعمير والبناء كلها جملة من العوامل توضح الأسباب التي أدت إلى عدم إحترام المقاييس.

IV - الإستلام النهائي للمشاريع المنجزة

إن مؤسسات الطور الثالث من التعليم الأساسي وكذا الثانويات والمتاقن التي تنشأ وتستغل هي في معظم الحالات منجزة بنسبة 80% فقط ، أما بالنسبة للورشات والسكنات الإلزامية ففي أغلب الأحيان لم يشرع حتى في بنائها.

وبطبيعة الحال فإن الضرورة الملحة والحاجة الماسة إلى هياكل جديدة تدفع بالسلطات المحلية إلى حتمية تشغيل المؤسسات الجديدة قبل إستلامها المؤقت خاصة منها المدارس الإبتدائية المنجزة من طرف مقاولات عمومية كانت سابقا معفاة من وجوب الضمانات ، لهذا لا ترفع التحفظات المسجلة عند الإستلام المؤقت إلا بعد سنوات إضافة إلى ذلك تجدر الإشارة إلى أنه نادرا ما تسلم السكنات الإلزامية في آن واحد مع الأجنحة التربوية الأمر الذي يترتب عنه غالبا اللجوء إلى إعادة تقييم المشروع.

الملاحق رقم: 02

أُراء نهائي صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس المحاسبة متعلق بإيداع حساب تسيير للسنة المالية 2015



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة
الغرفة الثالثة

قرار نهائي رقم 29 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015
متعلق بإيداع حساب تسيير للسنة المالية 2005
لمدرسة التكوين الشبه الطبي



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
باسم الشعب الجزائري

مجلس المحاسبة
الغرفة الثالثة

قرار نهائي رقم 29 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015
متعلق بإيداع حساب تسيير السنة المالية 2005
لمدرسة التكوين الشبه الطبي

- إن مجلس المحاسبة،
- بمقتضى الأمر رقم 20.95 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 ، المعدل و المتمم بالأمر رقم 02.10 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق 26 غشت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة ، لا سيما المواد 61،60،62، 63 و 64 منه،
 - وبمقتضى القانون رقم 21.90 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية،
 - وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 377.95 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995 المحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة،
 - وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 56.96 المؤرخ في 02 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996، المحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة،
 - بناء على القرار الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة بتاريخ 25 شعبان عام 1416 الموافق 16 يناير سنة 1996، المحدد لمجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة وضبط إنقسامها إلى فروع، المعدل،



عن تشكيله كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة المتعلق بإجراءات تنفيذ أحكام المادة 61، الفقرة الأولى من الأمر رقم 20.95 المشار إليه أعلاه،

- وبناء على المطالبة بدفع غرامة مالية المؤرخة في 18 مارس 2007 تحت رقم 7003 المتخذة من طرف الناظر العام ضد السيد لعدم إيداع حساب التسيير الخاص بالسنة المالية 2005 في الآجال المحددة،

- وبناء على الأمر رقم 02 المؤرخ في 05 أكتوبر 2009 الصادر عن رئيس الغرفة الثالثة بالنيابة والمتضمن تعيين السيد حسين بوهالي مقررا مكلفا بتقديم إقتراحات حول الملف المذكور أعلاه،

- وبناء على الأمر رقم 49 المؤرخ في 14 ديسمبر 2009 الصادر عن رئيس الغرفة الثالثة بالنيابة والمتضمن تعيين التشكيلة المداولة،

- وبناء على القرار المؤقت رقم 229 المؤرخ في 29 ديسمبر 2009 المتعلق بتقديم حساب التسيير للسنة المالية 2005 لمدرسة التكوين الشبه الطبي لبسكرة المبلغ إلى السيد بتاريخ 12 جويلية 2010،

- وبناء على الأمر رقم 14 المؤرخ في 14 أبريل 2014 الصادر عن رئيس الغرفة الثالثة، المتضمن تعيين السيد أحمد سعدي، مقررا مراجعا مكلفا بتقديم اقتراحاته حول الملف المذكور أعلاه قصد الفصل النهائي،

- وبناء على اقتراحات المقرر المراجع،

- وبناء على الاستنتاجات المكتوبة للسيد الناظر العام المؤرخة في 18 ديسمبر 2014 تحت رقم 644،

- وبناء على الأمر رقم 23 المؤرخ في 30 نوفمبر 2015 الصادر عن رئيس الغرفة الثالثة و المتضمن تعيين التشكيلة المداولة للبت نهائيا في الملف المذكور أعلاه،

- بعد الاطلاع و الاستماع إلى اقتراحات المقرر المراجع،

- بعد الاطلاع على استنتاجات الناظر العام المكتوبة،

و بعد المداولة وفقا للقانون بتاريخ 06 ديسمبر 2015،

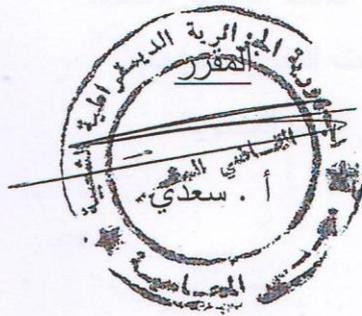
بهذا تم الحكم بمقر مجلس المحاسبة ، الغرفة الثالثة ، بتاريخ 06 ديسمبر 2015 من طرف
التشكييلة المداولة المتكونة من :

السيد أحمد قطاي،	رئيس غرفة، رئيسا
السيد حسين صديقي،	رئيس فرع
السيد رشيد صلاح،	قاض خارج السلم
السيد أحمد سعدي،	مقرا

و بحضور الانسة وردة سلطاني، كاتبة ضبط

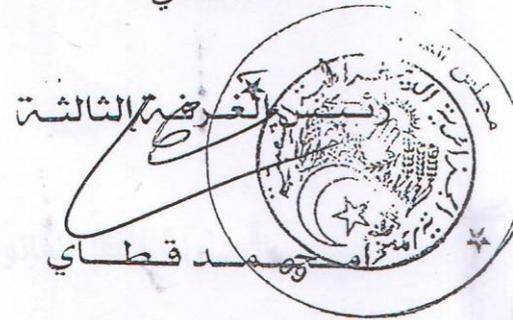
يودع هذا القرار لدى كتابة الضبط الرئيسية لمجلس المحاسبة من أجل تبليغه إلى السادة:

- وزير المالية
- الناظر العام لدى لمجلس المحاسبة



رئيس الغرفة

أ. قطاي





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، تدعو و تأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، و كل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، و تدعو و تأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم،
القرار ...

هذا القرار يحتوي على خمسة (05) صفحات مرقنه.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- المصادر:

1- الدساتير

- دستور 1976، الصادر في 22 نوفمبر، بموجب الأمر 76-67، الجريدة الرسمية، عدد94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976، المعدل بموجب القانون 01/80 المؤرخ في 12/01/1980 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادرة في 15 جانفي 1980.
- دستور 1989 الصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 98-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية، عدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.
- دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63، لسنة 2008.
- التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

2- القوانين العضوية والعادية

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية لسنة 2011.
- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 31/03/1980 ويتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 04/03/1980.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية، عدد 35 لسنة 1990.

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.
- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990، عن المجلس الشعبي الوطني متعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 05 ديسمبر 1990.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23/04/2008.

3- الأوامر والمراسيم

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 جويلية 1995.
- الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 03 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم 95-10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.
- المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 23، لسنة 1963.
- المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 90، الصادرة في 05 نوفمبر 1971.
- المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 الذي يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة وقطاعات اختصاصها، الجريدة الرسمية، عدد 30، الصادرة في 22 جويلية 1980.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 أوت 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72 لسنة 1995.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الجريدة الرسمية، العدد 46، لسنة 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ويضبط كفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد بصفة مؤقتة الأحكام المتعلقة بكيفية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 24 جانفي 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العامة وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997.

4- القرارات والتقارير

- القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، الذي يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، عدد 06، لسنة 1996. المعدل بموجب القرار المؤرخ في 16 أبريل 1996، الجريدة الرسمية، عدد 04، لسنة 1996.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1995، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 76، الصادرة بتاريخ 19/11/1997.

ثانيا - المراجع:

1- الكتب والمؤلفات:

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2005.

- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.

- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2017.
- بن داوود إبراهيم، الرقابة على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم عمل واختصاص)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2013.
- حسني محمد جاد الرب، خالد عبد العظيم أبو غابة، الإنفاق العام ومدى دور الدولة في الرقابة عليه (دراسة مقارنة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.
- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية تطبيقية)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الثانية، 2010.
- دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2010.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005.
- سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003.
- محمد التهامي طواهر، مسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات: الإطار النظري والممارسة التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004.

- محمد الصغير بعلي، يسري أو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، الطبعة الثانية، 2003.

- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام (المالية العامة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2005.

- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة (طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، دار الهدى، الجزائر، 2009.

2- الرسائل الجامعية:

أولاً- أطاريح الدكتوراه:

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، منشورة، 2014-2015.

- خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، منشورة، 2014-2015.

ثانياً- رسائل الماجستير:

- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث شهادة الماجستير في القانون العام، منشورة، فرع المؤسسات السياسية والمالية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2006/2007.

- بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية، منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.

- ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

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

ثالثا- مذكرات الماستر:

- أسماء فائق، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012-2013.

- اللك هاجر، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013-2014.

- آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة أم خيال؟، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، 2013-2014.

- بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.

- براج خديجة، غنية شبشب، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016.

- بلغزالي محمد رفيق، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة حالة التكوين المهني والتمهين)، مذكرة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2012-2013.

- زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- شويحة هدى، الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.
- غضبان غفران، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية (دراسة حالة: مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)، شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2014-2015.
- معمر سايح، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015.
- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

3-المقالات العلمية:

- أحمد سويقات، « مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ورقلة، العدد 14، أكتوبر 2016.
- أحمد سويقات، « التجربة الحزبية في الجزائر 1962-2004»، مجلة الباحث، ورقلة، العدد 04، 2006.

- براق عيسى، «أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الانتوساي) ومشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)»، مجلة الأبحاث الاقتصادية، جامعة سعد دحلب، البليدة، العدد 04، ديسمبر 2010،
- شوقي يعيش تمام، عزيزة شبري، «دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري»، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02، مارس 2016.
- طلاش خليفة، « دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد 07، جانفي 2017.
- عبد العزيز عزة، «اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر»، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 32، ديسمبر 2012.
- فلفل عبد القادر، « متطلبات تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة على الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على مجلس المحاسبة في الجزائر»، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 5، العدد 01، دون سنة.
- قادري محمد الطاهر، كاكي عبد الكريم، « دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية»، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013.

4-المدخلات:

- الشيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس، المدية، يوم 20ماي 2013.

ثالثا - المواقع الالكترونية:

- الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة <http://www.ccomptes.org.dz>
- بوزيرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، متاح على الموقع <https://www.fichier-pdf.fr/2014/11/25/23/23.pdf>

الفهرس

أ ح	مقدمة
الفصل الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة وتنظيمه	
15	المبحث الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة
16	المطلب الأول: مجلس المحاسبة في ظل الأحادية الحزبية
16	الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963.
18	الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976.
22	المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية
23	الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 90-32 تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة وتجريده من صلاحياته القضائية
26	الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20 بصلاحيات قضائية شاملة.
29	الفرع الثالث: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1996
32	المبحث الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة
32	المطلب الأول: هيكل مجلس المحاسبة
32	الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها
36	الفرع الثاني: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة
40	الفرع الثالث: النظارة العامة وأجهزة التدعيم
46	المطلب الثاني: قضاة مجلس المحاسبة
46	الفرع الأول: المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة
51	الفرع الثاني: تشكيلة قضاة مجلس المحاسبة
الفصل الثاني: المهام الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة	
60	المبحث الأول: المهام الإدارية لمجلس المحاسبة
60	المطلب الأول: حق الاطلاع وسلطة التحري
61	المطلب الثاني: رقابة نوعية التسيير
62	الفرع الأول: ماهية رقابة نوعية التسيير

الفهرس

65	الفرع الثاني: إجراءات رقابة نوعية التسيير
66	الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير
72	المطلب الثالث: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.
75	المبحث الثاني: المهام القضائية لمجلس المحاسبة
76	المطلب الأول: تقديم الحسابات
76	الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين
80	الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف.
84	المطلب الثاني: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين
85	الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
89	الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين
91	المطلب الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
92	الفرع الأول: مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
94	الفرع الثاني: العقوبات التي يصدرها مجلس المحاسبة وحالات الإعفاء
96	الفرع الثالث: إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
100	المطلب الرابع: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة وتقييم دوره الرقابي
101	الفرع الأول: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة
104	الفرع الثاني: تقييم دور مجلس المحاسبة الرقابي
أ-ج	الخاتمة
111	الملاحق
148	قائمة المصادر والمراجع
157	الفهرس

المخلص

يتناول هذا البحث المهام الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة الجزائري باعتباره أعلى هيئة دستورية للرقابة المالية اللاحقة الذي تأسس بموجب المادة 190 من دستور 1976، وتعود نشأته الفعلية إلى القانون رقم 80-05، عرف عدة تعديلات كان آخرها الأمر رقم 10-02 الذي استقر العمل بأحكامه إلى غاية وقتنا الحالي، أما التعديل الدستوري الجديد رقم 16-01 أكد فقط على دوره الرقابي المخول له لمساهمته في تطوير الحكم الراشد وشفافية تسيير النفقات العمومية.

حيث بينا تلك المهام الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة من خلال دراسة تشكيلته البشرية وهيكله التنظيمي، وتجسدت مهامه الإدارية في حق الاطلاع وسلطة التحري ورقابة نوعية التسيير وتقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية، أما القضائية فتمثلت في تقديم الحسابات ومراقبة حسابات المحاسبين العموميين وكذلك رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهذا قصد تبيان مدى فعالية ونجاعة دوره الرقابي من أجل الحفاظ على المال العام وصولاً إلى وجوب تفعيل هذا الدور بإعطاء نوع من الإلزامية في قراراته مع وجوب تنفيذها ولا تبقى مجرد حبر على ورق وهذا من خلال ضمان استقلالية حقيقية لقضائه.