

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي
الميدان: الحقوق و العلوم السياسية
الشعبة: حقوق
التخصص: قانون إداري
مقدمة من قبل الطالب: جمعي حسين
بعنوان

الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية

نوقشت و أجزيت بتاريخ: 01 جوان 2014

أمام اللجنة المكونة من:

الدكتور: هميسي رضا	أستاذ محاضر (أ)	جامعة قاصدي مرباح	رئيسا.
الدكتورة: لعجال يسمينة	أستاذ محاضر (ب)	جامعة قاصدي مرباح	مشرفا و مقررا.
الأستاذة: عبد الرحيم صباح	أستاذ مساعد (أ)	جامعة قاصدي مرباح	مناقشا.

الموسم الجامعي: 2013 - 2014

الوفاء

أهدي ثمرة عملي هذا لمن قال الله في حقهما
((وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا))

الوالدين العزيزين.

و إلى زهرتي عائشة فريال و هديل (سندس) جعلهم الله من الناجحات في الدنيا و من
الفائزات في الآخرة.

و إلى الذي أُحِبُّ أن يناديني بـ صاحبي محمد إبراهيم ولدي العزيز جعله الله من
المتفوقين في الدنيا و من الفائزين في الآخرة.

و إلى من تعينني و ترافقتني في كل حين و لا تكل زوجتي.

و إلى إخوتي كل باسمه و أبنائهم خاصة عبد الرحمن و سرين و جمعي محمد و محمد
بدران.

و إلى كل طلبة ماستر حقوق دفعة 2013-2014 بجامعة قاصدي مرباح ورقلة و كل
طلبة الحقوق و العلوم السياسية و خاصة طالب عرباوي لزهر.

و إلى كل الأحباب و الأقارب و الاصحاب كل باسمه.

حسين جمعي

تشكرات

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات والصلاة والسلام على الرسول محمد معلم البشرية وهادي الإنسانية وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

أشكر الله العليّ القدير الذي أنعم عليّ بنعمة العقل والدين. القائل في محكم التنزيل "وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ" سورة يوسف آية 76.

وقال رسول الله (صلي الله عليه وسلم) "من صنع إليكم معروفاً فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافئونه به فادعوا له حتى تروا أنكم كافأتموه" رواه أبو داوود.

أتوجه بجزيل الشكر للدكتورة: **يسميثة لعجال** لقبولها الإشراف على هذه المذكرة، و التي لم تدخر جهداً في إرشادي وتوجيهي أثناء عملي في البحث.

و إلى اللجنة في قبولها مناقشة هذا العمل المتواضع و تصحيحه

الاستاذ الدكتور: **هميسي رضا** و الاستاذة: **عبد الرحيم صباح**

و كل أساتذة الحقوق بجامعة قاصدي مرياح الذين اجتهدوا وسعوا إلى توصيل المعلومة و بلوغنا هذا المقام. وإلى كل الذين ساهموا من بعيد أو قريب في إنجاز هذا العمل، و من بينهم الأخ **عبد القادر** في مكتبة كلية الحقوق العلوم السياسية و كل طاقمها بجامعة قاصدي مرياح الذين ساعدونا طيلة السنوات الخمس. كما لا يمكنني أن أنسى كل من السيدة **زايدتي** مسؤولة المكتبة و السيدة **سعيدتي كريمة** كاتبة الضبط والسيد **مكي محمود** بمجلس المحاسبة الجزائر العاصمة على مساعدتهم.

جمعي حسين

قائمة المختصرات

ب . ط: بدون طبعة.

ب . س: بدون سنة.

ج: الجزء.

ج . ر: الجريدة الرسمية.

د . ج . م: ديوان المطبوعات الجامعية

ط: الطبعة

ص: صفحة

ق: قانون

OPU : Office des publications universitaires

P : page.

المقدمة

تعد المجتمعات على اختلافها وتباعدها في تحقيق التنمية وتطوير مؤسساتها، وفق أنظمة تشريعية تختلف من دولة إلى أخرى، فكان هذا عاملاً أن تحمل الدولة على عاتقها الإنفاق من المال العام لتحقيق هذه الأهداف والغايات، مما جعلها تفكر في رقابة هذا المال من كل التجاوزات والتصرفات التي من شأنها إتلاف المال العام.

فاهتمت الدولة سعيًا وجاهدة بتنظيم الرقابة على الأموال العامة التي تعود ملكيتها إليها، وتعد الرقابة بشكل عام، والرقابة المالية بشكل خاص أمراً أساسياً في أي مجتمع، ذلك أنها تتحقق من مدى احترام الضوابط والحدود لجميع تصرفات أفراد المجتمع سواء كانوا حكاماً أو محكومين، وعليه فقد وجدت الرقابة المالية مع وجود الدولة، تهدف لضمان سلامة التصرفات المالية وضبط النفقات العامة، وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المتوخاة منها، والرقابة المالية تطورت بتطور الدولة التي غدت ركناً من أركان الإدارة في الدولة الحديثة إلى جانب التخطيط والتوجيه.¹

فقد سعت الدولة إلى وضع أجهزة أو هيئات متخصصة في الرقابة المالية حيث أنشأ الملك (سانت لويس) غرف للمحاسبة، والتي خضعت لتطورات عديدة إلى أن تمثلت في الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة منذ 1807 في فرنسا، وفي إنجلترا فقد أنشأت هيئة الرقابة المالية، وأما الهيئة العليا للرقابة المالية أنشأت في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1921.²

فكان هذا تأثيراً على الدول العربية التي أنشأت هيئات أو أجهزة للرقابة المالية عقب حصولها على استقلالها، و الجزائر التي تعد من بين هذه الدول التي سعت إلى إنشاء مثل هذه الأجهزة، فعمدت إلى إنشاء جهاز للرقابة المالية سنة 1980، و أطلقت عليه اسم مجلس المحاسبة والذي يعد أعلى جهاز للرقابة المالية ضمن البناء المؤسساتي للدولة.

1- محمد رسول لعموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 16.

2- المرجع نفسه، ص 17.

الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية أهمية دراسته تجعلنا نتطرق إلى البحث في مسائل وحقائق لها أهمية كبيرة سواء كان هذا من الناحية النظرية أو من الناحية العلمية، فمن الناحية النظرية هو فهم التصور الذي أخذ به المشرع في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية اللاحقة، و الدوافع التي جعلته ينتهج مثل هذا النموذج دون غيرها من أشكال الرقابة، ولعلنا هذا يرجع إلى نجاعة وفعالية هذا النظام، فكان لابد من التطرق إلى النصوص القانونية التي أسست نشأة وإبراز الظروف التي صدرت في ظلها مع محاولة توضيح الدور المنوط به، والوسائل القانونية التي توفر عليها في سبيل ذلك.

ومن الناحية العلمية هو الاطلاع على كيفية تكييف المخالفات والتجاوزات المالية الواقعة على المال العام، والإجراءات المتبعة من قبل المجلس في تسليط العقوبات، وكذا الآليات القانونية والتشريعية التي يعمل بها الجهاز في الحفاظ على أموال الدولة ودوره في مكافحة الفساد.

تهدف الدراسة التي تتمحور حول الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية، فهو محاولة إعطاء الإطار المفاهيمي للمخالفات و التجاوزات الواقعة على المال العام، و الممارسات التي تعد غير مشروعة في عملية الإنفاق و التحصيل للأموال العمومية، و كذلك الفساد الذي يطيل العتب بأموال الدولة، مما يجعلها عرضة للتبذير و السرقة و النهب و خصوصاً أن هذا الأمر يتعلق بمصالح تابعة للدولة، و أعوان متخصصين في هذا المجال لصرف النفقات العمومية و تحصيلها، فركزنا في هذا البحث إلى إعطاء الدور الرقابي لهذا المجلس في كشف الثغرات و الألاعيب التي تطل أموال الدولة، و كيفية عمل هذا المجلس للحد منها محاولاً ترشيد هذا المال، و أيضاً من أهداف الدراسة محاولة منا إثراء المكتبة العلمية بمجهود متواضع كرسيد علمي.

إن اختيارنا لهذا الموضوع فهو راجع لسببين رئيسيين أولهما ذاتية و الأخرى علمية موضوعية، فالذاتية هو فضولنا العلمي، و رغبتنا للتعرف على هذا الجهاز الذي له من المكانة ما يجعله أداة و آلية لمكافحة الفساد المالي

و رقابته للمال العام، و كونه أيضاً جهاز اتفقت كل الدول من ضرورة وجوده، و أيضاً محاولة منا لمس عمل هذا الجهاز و لو من بعيد و التعرف على مكانزومات عمله.

أما من الناحية العلمية و الموضوعية لما تحمله الرقابة من أهمية كبيرة في مجال الحفاظ على المال العام، و كذا الغموض الذي يكتسي هذا الجهاز و التي بها تطرح عدة تساؤلات تجعلنا نبحت عن الإجابة لها، و ما تفرزه خصوصية عمل هذا الجهاز الذي يتصدى في رقابته مصالح تابعة للدولة، مما تعطىها طابعاً خاصاً و سرية عملها تأميناً لمصالح الدولة.

مما لا شك فيه أن كل عمل له عوائق و صعوبات، و لعل أكثر عقبة بخصوص موضوعنا، هو عدم توفر كتب متخصصة في هذا المجال، وإن وجدت في فيما يخص الرقابة، إلا و حضني مجلس المحاسبة قسطاً زهيداً في دراسته، و لاحظنا أيضاً افتقار المكتبات العمومية من كتب المتعلقة بهذا الموضوع، و خاصة الكتب العربية، إلا أن هذا جعل الفضول منا مواصلة الدراسة و البحث و تدليل الصعوبات و عدم التفكير في الفشل.

محاولة منا في هذا البحث إلى التطرق لكل الجوانب المتعلقة بهذا المجلس من الدور الرقابي له على مؤسسات الإدارية، و من خلال ما طرحه المشرع لهذا الجهاز من استقلالية، و آليات، و أدوات لتفعيل دوره و الوصول إلى الأهداف المناط منه بإنشائه، مع عدم وضع العقوبات التي تجعل من عمله الرقابي هزيل.

و لعل هذا يتضح من عمل المشرع منذ نشأة هذا الجهاز على تطوير و تحصيله، الذي يظهر هذا جلياً من القوانين التي صدرت منه في تنظيم هذا الجهاز، و تحسين أدائه الرقابي من خلال الآليات التي وضعتها القوانين المتعلقة به، من هذا الصدى كله تتمحور الإشكالية التالية :

ما طبيعة و دور مجلس المحاسبة في الرقابة اللاحقة على أموال الدولة و الآثار المترتبة عن ذلك؟

هذه الإشكالية تتفرع عنها تساؤلات:

ما الدوافع التي أنشأ بها المجلس وكيف نظمه المشع؟

ماهي الصلاحيات التي على ضوئها يمارس رقابته وفيما تتمثل نتائجها؟

يستوجب على كل باحث استخدام مناهج علمية في بناء مراحل موضوعه، وقد انتهجنا في عملنا هذا المتواضع المنهج الوصفي التحليلي، في محاولة إبراز الدور الهام لمجلس المحاسبة في ممارسته للرقابة المالية، والمنهج التاريخي الذي عمدنا به التطرق إلى التطور الذي مر به هذا المجلس منذ نشأته إلى حاضرتنا هذا.

لما سبق ذكر والإشكالية المطروحة بخصوص الموضوع، وهو الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية، نظمنا أنفسنا وفق خطة عمل قسمناها لفصلين، في دراسة رقابة مجلس المحاسبة والذي يعد أعلى جهاز للرقابة المالية اللاحقة كفصل أول ويحمل هذا الفصل أن الرقابة تعد مانعا للمجلس المبحث الأول و خصصنا فيه دستورية هذه الرقابة في المطلب الأول والتمكين التشريعي لها في المطلب الثاني.

ولأهمية هذه الرقابة في ممارستها من خلال هذا المجلس، تطرقنا إلى استقلاليته في المبحث الثاني الذي رأينا فيه أسس الاستقلالية كمطلب أول ثم أهمية مجلس المحاسبة كمطلب ثاني.

والفصل الثاني المعنون ب السبل العملية في ممارسة الرقابة المالية و النتائج المترتبة عنها، الذي جزأ إلى مبحثين حيث خصص المبحث الأول لدراسة صلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة، و تضمن مطلبه الأول صلاحيات القضائية، و المطلب الثاني صلاحيات إدارية، و حددنا المبحث الثاني لدراسة طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة ومطلبه الأول الطعون الداخلية، و المطلب الثاني الطعون الخارجية.

الفصل الأول

مجلس المحاسبة أعلى جهاز

للمراقبة المالية اللاحقة

الفصل الأول: مجلس المحاسبة أعلى جهاز للرقابة المالية اللاحقة

منذ الاستقلال المشرع الجزائري أعترف بمبدأ الرقابة بصفة عامة والرقابة المالية على الأموال بصفة خاصة، ومجلس المحاسبة هو جهاز أنشأ للرقابة المالية على كل مؤسسات الدولة، وقد خص هذا الجهاز اهتماما كبيرا من طرف المشرع، وهذا للوظيفة الهامة التي أُولى بها في بناء دولة الجزائر، والحفاظ على ممتلكاتها. وإن وظيفة الرقابة رغم اختلافها من جهاز لآخر، تعد من أولويات الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في ترشيد المال العام، بحيث هناك الرقابة السابقة على مؤسسات الدولة، والأخرى رقابة لاحقة أي بعدية.¹

والرقابة الحالية التي خصها المشرع إلى مجلس المحاسبة، والتي تكون رقابة بعدية على أموال الدولة، وجعله جهاز أعلى بهذه الرقابة مما تعد كاختصاص مانع لمجلس المحاسبة (المبحث الأول) مع امتياز هذا الجهاز بالاستقلالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة اللاحقة اختصاص مانع لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة جهاز أنشئ للرقابة وهي رقابة بعدية على مؤسسات الدولة، مما يجعلها اختصاص مانع له، وهذا يتضح دستوريا (المطلب الأول) ومن خلال التمكين التشريعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دستورية الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة

إن الرقابة على مؤسسات الدولة تختلف من جهاز لآخر سواء من حيث إنشائه والاختصاصات المخولة له، ومجلس المحاسبة من الأجهزة الرقابية التي أنشأها الدستور، وخصها بالعناية، و لأهمية هذا الجهاز الرقابي على مستوى أجهزة الدولة سنرى هذا في نظام الحزب الواحد (الفرع الأول) و في ظل التوجه السياسي الجديد (الفرع الثاني).

1- محمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، ط1، كلية العلوم الادارية، جامعة الملك سعود، 1987، ص 87.

الفرع الأول: فترة نظام الحزب الواحد

هذه الفترة تبدأ من الاستقلال إلى غاية سنة 1989 التي انتهت الجزائر نظام الأحادية الحزبية، وعرفت الجزائر في هذه الحقبة المتواصلة والتي عمرها 27 سنة في الحفاظ على أموال الدولة ومكتسباتها من إحداث أجهزة للرقابة، ونحاول إبراز الأسباب التي دعت إلى وجود مجلس المحاسبة ومتى أنشئ كأول مرة و هذا كله من خلال التطرق إلى الفترة الممتدة من صدور دستور 1963 إلى سنة 1976 (أولا) وميثاق ودستور 1976 (ثانيا).

أولا: فترة دستور 1963 إلى غاية 1976

لم يتطرق دستور 1963 إلى الرقابة أو خلق أجهزة تعمل على رقابة المال العام والمؤسسات الإدارية، بل تكلم على دور الحزب الواحد في العمل السياسي ورقابته لسياسة الأمة في مقدمة النص الدستوري جاء فيها "إن ضرورة قيام الحزب الواحد و دوره المرجح في إعداد ومراقبة سياسة الأمة هما المبدآن الجوهريان اللذان حملا على اختيار شتى الحلول لمعالجة المشاكل الدستورية التي تواجه الدولة الجزائرية..."¹

وتمثل أول نص قانوني يشير إلى مجلس المحاسبة في المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 9 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية الذي نص على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية، ولم يتجسد ما جاء في هذا النص² لإلغاء هذا المرسوم بعد شهر من صدوره، و في سنة 1968 صدرت توصية عن رؤساء البلديات تطالب بإحداث مجلس المحاسبة.³

وكذلك نادت بعض النصوص بضرورة إحداثه (مثل المادة 276 من القانون البلدي والمادة 117 من القانون الولائي) ومحاولة بعض الهيئات أحيانا القيام ببعض مهام مجلس المحاسبة مثلا كلف المجلس الوطني الاقتصادي

1- دستور 1963، ج.ر، عدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص. 888.

2- خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، د. م.ج، الجزائر، 2002، ص 176.

3- علي زغدود، المالية العامة، ط2، د. م.ج، الجزائر، 2008، ص 159.

والاجتماعي بين عامي 1968 و1976 بفحص حسابات الشركات الوطنية بغية تقديم تقارير عنها إلى الحكومة.¹

إن كل هذه النداءات كانت تسعى إلى تجسيد فكرة الرقابة لأموال الدولة والتي كانت تنطوي تحت فكرتين أو رأيين هما الرأي الأول: يرى أنه يجب إحداث غرفة بالمجلس القضائي الأعلى تتكلف بمراقبة المالية العامة أما الرأي الثاني فإنه يرى إحداث هيئة مستقلة للرقابة² فتمثلت هذه الفكرة أو الرأي في جهاز لمراقبة مالية الدولة مستقل متمثلاً في مجلس المحاسبة ولم يتوقف الأمر بل بقى النقاش حول هذه الرقابة المنوطة بهذا الجهاز والإصرار على إنشائه للضرورة الهامة في مساهمة تحرير الرقابة على المال العام ومؤسسات الدولة، وكان هذا من أهم النقاشات الشعبية ضمن الميثاق الوطني 76 وانعكاساتها على دستور 1976.

ثانياً: ميثاق و دستور 1976

1- الميثاق الوطني سنة 1976

"...إذا كانت الثورة تضع ثقته في الناس، فهذا لا يمنعها أن تفكر في وضع أجهزة للمراقبة من القاعدة إلى القمة..."³ جاءت هذه العبارات في بداية العنصر الرابع من مقدمة الميثاق الوطني 76 الذي تم من خلاله تأكيد الدولة على خلق أجهزة للمراقبة والتي يطلب منها كما جاء في نفس العنصر في فقرة أخرى "...إن المطلوب من المراقبة هو الاهتمام بالظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف الأجهزة الإدارية و الاقتصادية للدولة..."⁴

ويؤكد الميثاق على أن الرقابة هدفها هو تحسين عمل الأجهزة الإدارية وهذا في الفقرة السادسة من العنصر الرابع للمراقبة "...ولا ينبغي للمراقبة أن تقتصر على كشف النقائص والانحرافات وإنما يجب أن تتعداها إلى

1 - محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ط7، د م ج، الجزائر، 2008، ص 57.

2- علي زغدود، مرجع سابق، ص 160.

3 - أمر رقم 57-76، مؤرخ في 05 يونيو 1976، الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61، ص 913.

4- أمر رقم 57-76، مؤرخ في 05 يونيو 1976، الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61، ص 913.

إجراء عملية تفتيش لا تهدف إلى تجريم المسؤولين بقدر ما تهدف إلى تحسين مستوى عملهم، وبالتالي فإن الغاية المثلى للمراقبة لا تمثل في مطاردة النقائص ولكن في القضاء عليها قضاءً مبرماً...¹

وأكد الميثاق على أن تسند المراقبة إلى أجهزة واضحة المعالم وهذا ما أبرزته الفقرة الثانية من الميثاق "... يجب أن تسند المراقبة إلى أجهزة دائمة تكون تابعة لمختلف إدارات الدولة وتتكون كلها من رجال يتصفون بالالتزام والكفاءة والنزاهة و من ناحية أخرى فهي تمارس عن طريق المؤسسات الوطنية الملائمة...²

مما سبق يتضح إدراك المسؤولين لأهمية المراقبة في ضمير المواطنين لأن التنمية تولدت عنها أمراض مختلفة لتبذير الأموال العامة وسوء التسيير والرشوة الخ، فعلى هذا الضوء أخذت و طبقت هذه المراقبة و تظهر في النصوص الأساسية للدولة كالميثاق الوطني، الذي أخذت منها فقرات آنفاً، وهو يحتوي على عنصر مخصص للمراقبة فأعطاه دوراً تقييمياً وجزائياً كأساس لتطور مؤسسات الدولة المختلفة³. وكان هذا في مثاب تمهيد إلى إنشاء مجلس المحاسبة وهذا ما اتسم به دستور 76 في فصله المخصص للرقابة.

2- دستور 1976

بعد صدور الميثاق الوطني 76 والذي أكد على وجوب خلق أجهزة تعمل على رقابة الأموال والحفاظ على ممتلكات الدولة، تأكد هذا بصدور دستور 1976 الذي كرس فصلاً كاملاً لوظيفة الرقابة تضمن هذا الفصل مادة تنص على تأسيس مجلس المحاسبة، و نصها " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها...⁴

1- أمر رقم 76-57، مؤرخ في 05 يونيو 1976، الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61، ص 913.

2- أمر رقم 76-57، مؤرخ في 05 يونيو 1976، الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61، ص 913.

3- على زغدود، مرجع سابق، ص 160.

4- أنظر المادة 190، من ق.رقم 80-01، مؤرخ في 12 يناير 1980، يتضمن تعديل الدستور، ج.ر، عدد 03، ص 44.

من خلال هذه المادة من دستور 76 كلف مجلس المحاسبة بتولي المراقبة اللاحقة الخاصة، لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بأنواعها.¹

لكن الملاحظ أن المشرع في صياغته لهذه المادة من دستور 1976 تعرض إلى ذكر النفقات دون إدراج الإيرادات العامة و هذا ما أدركه المشرع أثناء مناقشته للقانون المتعلق بمجلس المحاسبة تنفيذاً لهذه المادة و التي تعد الإيرادات العامة الجزء الأول من الميزانية العامة، وإنما لم تدرج في مراقبة مجلس المحاسبة استدرك المشرع هذا النقص من خلال قانون خاص بتنظيم مجلس المحاسبة.²

الفرع الثاني: في ظل التوجه السياسي الجديد

إن أحداث أكتوبر 1988 جعلت الجزائر تتوجه إلى نظام التعددية الحزبية فعرفت هذه الفترة دستور 89 الذي به كُرس هذا التوجه ودستور 96 الذي عُدل سنة 2002 و 2008 مع هذا كان تغير لأجهزة الدولة مواكبة لهذا التوجه، و أبقى هذه الدساتير على الرقابة وكذا رقابة جهاز مجلس المحاسبة وسنتطرق إليه في دستور 89 (أولاً) ودستور 96 (ثانياً).

أولاً: دستور 89.

يعد دستور 89 الميكانيكية الأساسية في توجه الجزائر إلى نظام التعددية واقتصاد السوق فكان المشرع حريصاً على إبقاء أجهزة الرقابة وهذا للمحافظة على كيان الدولة وأموالها، وبالتالي تمكين الجزائر من الاستقرار فنجد مادة من دستور 89 في الفصل الأول الرقابة تحت الباب الثالث الرقابة المؤسسات الاستشارية نصت على ما يلي " يؤسس مجلس محاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

1 - على زغدود، مرجع سابق، ص 161.

2- المرجع نفسه، ص 161.

يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزاء تحقيقاته.¹

نص المادة يؤسس مجلس المحاسبة له الرقابة اللاحقة (البعدية) على أموال الدولة نجد المشرع أنه تدارك الهفوة التي وقع فيها في دستور 76 الذي ذكر النفقات دون إدراج الإيرادات وهنا نجد أنه قد ذكر أموال الدولة على أساس النفقات والإيرادات معاً، الملاحظ عدم وجود المؤسسات الاشتراكية و استبدلت بمفهوم المرافق العامة، والمجموعات المحلية والجهوية أصبحت بمفهوم الجماعات الإقليمية، فهذا التعبير كان على المشرع تحديد الجهات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة بدقة في المادة الدستورية.

ثانياً: دستور 1996

"يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته"² هذا النص جاء في

دستور 1996 الذي من خلاله يؤسس مجلس المحاسبة.

رغم التعديل الذي أحدثه دستور 96 إلا أن المادة 170 لم تعدل المادة 160 من دستور 89 بل أبتقت

على ما جاء في نصها و أبتقت على الرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية من اختصاص مجلس المحاسبة.

المطلب الثاني : التمكين التشريعي للرقابة البعدية.

مجلس المحاسبة يعد صاحب الاختصاص في الرقابة اللاحقة (البعدية) على أموال الدولة، والجماعات

الإقليمية، والمرافق العمومية، بنص كل من دستور 96 و 89 وقبلهم في نظام الحزب الواحد والتوجه الاشتراكي

دستور 76 بما استعمله من مصطلحات في تسمية مؤسسات وهيئات الدولة، في هذا المطلب نقدم المكانة التي

1 - أنظر المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفبر 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، ج.ر عدد 09، ص 255.

2 - أنظر المادة 170 من المرسوم الرئاسي، رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بتعديل دستور، ج.ر عدد 07 ص

خصص بها مجلس المحاسبة من خلال القوانين المنظمة له، حيث تأرجحت بين الصفة القضائية والإدارية في مرحلة قبل 1995 فكان هناك تذبذب في طبيعة مجلس المحاسبة (الفرع الأول) من سنة 1995 إلى حاضرتنا هذا ثبات طبيعة مجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تذبذب طبيعة مجلس المحاسبة.

كما ذكرنا سابقاً يعود ظهور مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 الذي نص عليه، فكانت أول سنة عرف المجلس قانوناً خاصاً ينظمه هو قانون 05-80¹ وصفه بالجهاز القضائي الإداري (أولاً) ويلى هذا القانون قانون 32-90 الذي ألغى أحكام قانون 05-80 و نزع الطبيعة القضائية عن مجلس المحاسبة (ثانياً).

أولاً: مجلس المحاسبة جهاز قضائي إداري.

تعد سنة 1980 الانطلاقة الفعلية لعمل مجلس المحاسبة الذي عرف النور فيه بصدر أول قانون ينظمه هو

05-08

الذي جاء ليتمكن مجلس المحاسبة من ممارسة رقابة ذو طابعين إدارية وقضائية على الدولة، والهيئات التابعة

لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني.²

يعتبر مجلس المحاسبة من خلال قانون 05-80 هيئة قضائية، يظهر ذلك من خلال أعضائه وتشكيلات

الحكم فيه، فأعضائه هم قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاة³ وهذا من خلال النص الذي ورد في قانون

05-80 "يخضع أعضاء مجلس المحاسبة المشار إليهم في المادة 13 أعلاه للقانون الأساسي للقضاة .يؤدون

اليمين كما نص عليها في القانون الأساسي للقضاة يتمتعون بالامتياز القضائي حسب الشروط الخاصة

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط4، د.م.ج، الجزائر، ص 232.

2- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2012، ص 182.

3- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 233.

بقضاة المجلس الأعلى...¹ ويخضعون في مسائل التأديب لذات الضمانات التي يخضع لها القضاة العاديون أمام المجلس الأعلى للقضاة، ولهذا الغرض نص نفس القانون على تعديل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاة لتشمل رئيس مجلس المحاسبة، وعندما ينعقد للنظر في تأديب قضاة مجلي المحاسبة فإنه يضم أربعة قضاة من المجلس [هذا في نص المادتين (24-25) من ق 05-80].²

وكذلك يمكن القول أن مجلس المحاسبة يطبق رقابة موضوعية أحياناً على الحسابات ومرة أخرى رقابة ذاتية على المحاسبين، و بصيغة أخرى نقول رقابة شخصية على المحاسبين، حيث يبين ويحدد نزاهة الحسابات وفعالية التسيير، هذا ما نصت عليه المادة 05 من القانون رقم 05-80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.³ إن هذا القانون جاء لتجسيد فحوى المادة 190 من دستور 76 وتأكيداً لمبادئ الميثاق الوطني 76 فكان أول قانون ينظم هذا المجلس الذي عرف النور سنة 1980.

ثانياً: نزع الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة.

بعد عشرية كاملة من العمل لهذا المجلس صدر القانون رقم 90-32 بتاريخ 04/12/1990 فتم به إلغاء قانون 05-80 وهذا طبقاً لأحكام دستور 1989 في مجال المراقبة، وتعد هذه المرحلة التي تُبسط فيها أو قلص فيها العمل الرقابي، فقد أعاد النظر بصفة عميقة في مكانة مجلس المحاسبة في مجال الرقابة بحيث أصبح هذا الأخير عبارة عن هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أثر قانوني، كما فقد أعضائه صفة القاضي،⁴ وجاء هذا التأكيد بحذف الصفة القضائية من مجلس المحاسبة بنص صريح في قانون 32/90 بالعبارة التالية: "مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور..."⁵ والملاحظ أن

1- أنظر المادة 21 من ق. رقم 05-80، مؤرخ في 01 مارس 1980، ج.ر. عدد 10، بتاريخ 04 مارس 1980، ص 340.

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 233.

3- REMLI Mouloud, Approche comparative des cours des comtes (France-Algérie), opu, Alger, 1987, p182.

4 - خلوي رشيد، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، المرجع السابق، ص 176.

5- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002-

2003، ص 99.

التأكيد على فقدان مجلس المحاسبة الصفة القضائية، إلا أنه هو المخول له رقابة المالية اللاحقة لأموال الدولة، رغم أن هذا القانون لم يجعل من مجلس المحاسبة هيئة قضائية، كما هو الشأن في قانون 80-05 لكن أبقى الأساس الذي أنشئ له وهو رقابة البعدية على أموال الدولة حتى إن لم تكن ذات الردع بالصفة القضائية.

الفرع الثاني: ثبوت الطبيعة لمجلس المحاسبة

يعد صدور قانون 90-32 الذي ألغى أحكام القانون 80-05 كعملية كبح للعمل الفعلي للمجلس، إلى أن صدر بعد 5 سنوات قانون سنة 1995 في شكل أمر هو أمر 95-20 بتاريخ 17 يوليو 1995 ينظم مجلس المحاسبة حيث نصت مادة منه على ما يلي "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".¹

من خلال هذا القانون والمادة 03 منه أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره إلى مستوى جعل منه جهة قضائية إدارية، بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة منه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض، وأعاد كذلك هذا القانون صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة، لكن ما جاء في المادة 39 من أمر 95-20 فإن حقوق مجلس المحاسبة تحدد بنص خاص عبر القانون الأساسي للقضاة الشيء الذي يقلل إلى حد ما من هذه الصفة²، فكان النص كالتالي "تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم في قانون أساسي بموجب أمر"³ وقانون سنة 1995 كان حاسماً لكثير من المسائل التي كانت غامضة في قانون 1990 بخصوص مجلس المحاسبة سواء على مستوى طبيعته و تشكيلته أو على مستوى اختصاصاته.⁴

1- أنظر المادة 03 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، بتاريخ 23 يونيو 1995، ص 04.

2- خلوي رشيد، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص، المرجع السابق، ص 177.

3- أنظر المادة 39 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، بتاريخ 23 يونيو 1995، ص 07.

4- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 238.

المبحث الثاني: مجلس المحاسبة جهاز مستقل

يقتضي لعمل أي هيئة أو جهاز إلى الاستقلالية، ومجلس المحاسبة هو أعلى هيئة للرقابة المالية، مما يفترض فيه من الاستقلالية ليضفي على عمله الرقابي الحياد والنزاهة، ووفقاً لما تبناه المؤتمر العالمي للهيئات العليا للرقابة المالية الأنتوساي¹، الذي انعقد سنة 1977 في ليما بإعلان مبادئ للرقابة المالية تلتزم الدولة المنتسبة لها، على أن يكون لها جهاز مستقل للرقابة المالية² ومنه للمجلس أسس استقلالية (المطلب الأول) وأهمية مجلس المحاسبة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسس الاستقلالية

إن استقلالية أي جهاز لا تكون إلا وفق أسس تجعل من فرض الاستقلالية واجب إجباري، واستقلالية مجلس المحاسبة تتجلى وفق مفهوم الرقابة المالية (الفرع الأول) و كذا مبادئ الرقابة المالية (الفرع الثاني) تكريس الاستقلالية (الفرع الثالث)

الفرع الأول: الرقابة المالية تفرض الاستقلالية

لما تحمله الرقابة من أهمية بالغة في كل الميادين، وعلى كل المستويات تدفعنا إلى التطرق لتعاريف الرقابة (أولاً)، وتعريف الرقابة المالية (ثانياً) و الرقابة المالية اللاحقة(ثالثاً).

أولاً: تعريف الرقابة

تعددت تعاريف الرقابة من طرف الفقهاء المختصين، ولكنهم أجمعوا على أنه ليس هناك تعريف شامل، وجامع مانع لمفهومها، حيث قد تعني التحكم و السيطرة بالمفهوم الواسع، أو بمعنى الحراسة كمدلول ضيق³، والفقهاء الاتجاه الاشتراكي حاولوا إعطائها معنى أدق، بأنها تتركز على الحكم المفروض على النتيجة أي النشاط،

1- منظمة دولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة والتي تضم أجهزة عليا للرقابة التابعة لعدد من الدول ومجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية في الجزائر ينتمي لها.

2- علي زغدود، مرجع سابق، ص 162.

3- بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 19.

وفي تحديد العلاقة بين هذه النتيجة والهدف من هذا النشاط، كما تركز أيضا على معاينة و إثبات المخالفات المحتمل وقوعها مع النتائج المتوصل إليها، إلا أن معظم الفقهاء يتفق على إعطائها معنى التفتيش، الملاحظة، ثم العقاب على الأخطاء المرتكبة.¹

وتعني الرقابة لغة " القوة أو سلطة التوجيه، كما تعني التفتيش و مراجعة العمل" و تعني أيضا " السهر و الحراسة و كذلك الرصد و الملاحظة"² و قد حدد تعريف الرقابة اصطلاحاً فقد عرفت على أنها " هي قياس و تقييم و تصحيح أساليب الأداء قبل وقوع الأخطاء و توجيه النشاط لتحقيق أهداف الخطة و من مهمته الرقابة على تقييم الأعمال و تصحيح الانحرافات".³

ثانيا: تعريف الرقابة المالية

حيث عرفها المؤتمر العربي الأول الرقابة المالية بأنها "منهج علمي شامل يتطلب التكامل و الاندماج بين المفاهيم الاقتصادية و الحاسبية و الإدارية، تهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، و رفع كفاية استخدامها، و تحقيق النتائج المحققة".⁴

وعرفت كذلك بأنها " التحقق بأن التنفيذ يتم وفقاً لما هو مقرر في الخطة و في حدود التعليمات و القواعد الموضوعية، وذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف و الأخطاء و علاجها و تفادي تكرارها على أن تناول كافة أوجه النشاط في المشروع وإدارته"⁵

وهنا دور الرقابة هو حماية الصالح العالم و الرقابة المالية من خلال ما سبق هو التأكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد في الميزانية العامة دون إسراف أو تبذير أو تقتير أو إخلال.

1- MARTONI TAMMOS, le contrôle populaire, rêve de droit contemporaine n° 2, p 15.

2- إبراهيم أنس وآخرون، المعجم الوسيط مجمع للغة العربية، ج.2، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1972، ص. 363.

3- قباري محمد إسماعيل، علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ب.س، ص 80.

4 - يوسف شباط، المالية العامة، جامعة دمشق، دمشق، 1994، ص 235.

5- بلقروشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، نوقشت، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011-2012، ص 43.

ثالثاً: الرقابة المالية اللاحقة

وهي الرقابة التي تمارس بعد تنفيذ الميزانية العامة، أي بعد عملية دفع النفقات و تحصيل الإيرادات، وبذلك هي ليست وقائية إذا ما قارناها بالرقابة السابقة حيث دورها ليس كشف الأخطاء قبل إتمام عملية الاتفاق أو تحصيل الإيرادات لكن تكون بعد انقضاء كل منها و إتمام العملية، و هكذا نكون أمام فوات الأوان لتحديد الأخطاء و هذه الرقابة اللاحقة التي يقوم بها مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.¹

رغم أن هذه الرقابة اللاحقة تكون بعد فوات الأوان إلا أن لها دور هام في تحسين أداء المؤسسات الإدارية، و كذلك في تطوير العمل الإداري لكل المؤسسات التي تخضع للرقابة اللاحقة التي هي اختصاص مجلس المحاسبة.

الفرع الثاني: مبادئ الرقابة المالية

إن هذه المبادئ وضعتها الهيئة العليا للرقابة المالية، و التي من شأنها جعل أي جهاز أعلى للرقابة يعمل باستقلالية تامة، و هذا لتكريس النزاهة و الشفافية في أي جهاز، و في هذا الصدد نعني بالاستقلالية هو حرية التعبير عن الرأي وفق مبدئين، مبدأ ذاتي (أولاً) و مبدأ موضوعي (ثانياً).

أولاً: المبدأ الذاتي

يرى أن الاستقلالية مسألة ذهنية يمكن أن يوضع لها قواعد محددة لأن هذه القواعد تتغير و الجوهر، و الاستقلال الذهني يبقى في سلوك المراقب الذي ينبغي أن يكون محايداً، و نزيهاً أميناً صادقاً، يبدي رأيه بعد اقتناع و يقين، و على أساس الوقائع و القانون.²

1- الصباح عبد الرحمن، مبادئ الرقابة الإدارية، دار الزهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص 107.

2- علي زغدود، مرجع سابق، ص 162.

ثانيا : المبدأ الموضوعي

هذا المبدأ ينظر إلى مسألة الاستقلال على أساس القواعد التي يستند إليها المراقب في تدعيم الاستقلالية على أساس الحياد في الرأي، و الاستقلالية في أداء العمل، مما يؤكد نزاهة و أمانة و حياد جهاز الرقابة في إبداء رأيه دون التدخل أو التأثير من جهات أخرى.¹

و الجزائر التي تعد منتسبة إلى الهيئات العليا للرقابة المالية، و التي يجدر بها أن تقف أمام هذين المبدأين الذي خرج بهما المؤتمر التاسع للهيئات العليا للرقابة، فكان نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في الفترات التي صدر فيها سواء لسنة 1976، 1989، 1996 نص على أنه يستحدث مجلس المحاسبة كجهاز للرقابة المالية مستقل عن أجهزة الحكومة التنفيذية.

الفرع الثالث: تكريس الاستقلالية

إن تكريس الفعلي لاستقلالية المحاسبة تظهر كذلك على غرار ما سبق في تشكيلة مجلس المحاسبة (أولا) و الاعتراف بالاستقلالية من خلال قوانين تنظيمية (ثانيا).

أولا: من حيث التشكيلة

مجلس المحاسبة يتكون من قضاة بعد ما منحه قانون 95-20 الوظيفة القضائية التي نزعته منه في ظل قانون 90-32، هو التأكيد على الاستقلالية لتمكين قضاة مجلس المحاسبة من العمل بحرية دون أي قيد. و إن تعيين هؤلاء القضاة أي أعضاء مجلس المحاسبة يتم بمقتضى مرسوم بناءً على اقتراح من رئيس المجلس، ولا يمكن تسليط عقوبة عليهم أو عزلهم إلا بعد استشارة مجلس القضاة مجلس المحاسبة.²

حيث مجلس قضاة مجلس المحاسبة، و هو الذي يضمن احترام حقوق قضاة المجلس، و قيامهم بالتزاماتهم، زيادة على هذا كله فهم محاطون بحماية خاصة و بامتياز قضائي، ولا يمكن إخضاعهم بأي شكل من الأشكال

1 - علي زغدود، مرجع سابق، ص 162.

2 - لقروشي حياة، المرجع السابق، ص 89.

أثناء ممارستهم لمهامهم لأي جهة أخرى أو هيئة سوى القانون¹، و قد خص قضاة مجلس المحاسبة بقانون أساسي، و هذا من خلال صدور أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، و الذي يحدد حقوقهم و واجباتهم ، ينظم مساهمهم الوظيفي و هذا طبقاً للمادة الأولى من هذا الأمر.

ثانياً: الاعتراف بالاستقلالية من خلال القوانين المنظمة للمجلس

رغم كل الدساتير التي أنشأت هذا الجهاز من خلال نص كل مادة منهم عليه، إلا أنه لم يوضح مدى استقلالية هذا الجهاز لكن كل القوانين التي صدرت منذ سنة 1980 و إلى غاية آخر قانون له سنة 1995 و المعدل و المتمم سنة 2002، نصت على استقلالية مجلس المحاسبة صراحة حيث نجد في قانون 1980 رقم 80-05 نصت مادة منه على ما يلي في فقرتها الأولى " يتمتع مجلس المحاسبة باستقلالية التسيير "² و أبقى كذلك قانون 90-32 على استقلالية مجلس المحاسبة ، رغم تقليص دوره الرقابي من خلال الاختصاص القضائي الذي نزع منه ، بنص مادة منه، و التي تمنح الاستقلالية لمجلس المحاسبة و نصها كالاتي " مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة بعمل بتفويض من الدولة، طبقاً لأحكام الدستور...»³ و نجد نص مادة تقرر بالاستقلالية للمجلس من أمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة الذي جاء كما يلي ".... و هو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضماناً للموضوعية و الفعلية في أعماله"⁴.

إن كل القوانين الصادرة من طرف المشرع و التي نظمت مجلس المحاسبة أقرت باستقلالية هذا الجهاز، و هذا لضرورتها، مقابل المهام الموكلة له، و التي تستوجب خلو أي تبعية من شأنها تعطيل عملية الرقابة اللاحقة على أموال الدولة بكل ما تحويه الدولة من مؤسسات و هيئات.

1- بلقروشي حياة، المرجع السابق، ص 89.

2- أنظر المادة 11 من ق. رقم 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، ج.ر، عدد 10، تاريخ 04 مارس 1980، ص 340.

3- أنظر المادة 01 فقرة 1 من ق. رقم 90-32، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990 متعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر عدد 53، ص 1691.

4- أنظر المادة 03 فقرة 2 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 04.

المطلب الثاني: أهمية رقابة مجلس المحاسبة.

إن إنفاق المال و تحصيله يتطلب أيادي أمينه تحرص على عدم تبديده أو التقصير في جمعه، و الدولة تسعى جاهدة دائماً إلى خلق أجهزة مكونة من عناصر كفأه سواء كانت من أجل الإنفاق أو التحصيل، و حتى الرقابة تعتمد على أشخاص ذو كفاءات و مجلس المحاسبة جهاز يأتي دوره في العملية الرقابية على أموال الدولة، بعد تحصيلها أو إنفاقها و هو دور جعل له أهمية في وجوب الاستقلالية و هذه الأهمية تعود لأنواع و أسلوب رقابة مجلس المحاسبة (الفرع الأول) و كذا الهيئات الخاضعة لرقابته(الفرع الثاني) و أنه يساهم في مكافحة الفساد (الفرع الثالث)

الفرع الأول: أنواع و أسلوب رقابة مجلس المحاسبة

سنحاول توضيح طبيعة هذه الرقابة من جهتين، جهة متمثلة في أنواع الرقابة البعدية التي يمارسها مجلس المحاسبة (أولاً) و من جهة أخرى أساليب الرقابة البعدية (ثانياً).

أولاً: أنواع الرقابة البعدية

تعدد رقابة مجلس المحاسبة من زوايا عدة التي تضطلع بها من خلال رقابته البعدية على أموال الدولة كافة، فهي تتناول رقابة حسابية تقليدية، و رقابة تقييمية حديثة، و قد تتناول رقابة المشروعية أو رقابة المحاسبية،¹ و سنحاول إعطاء بعض الأنواع :

1- الرقابة الحسابية: و تتمثل هذه الرقابة حينما يدقق في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية، و الأموال العمومية من قبل الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه، وهذا ما جاء في نص المادة الثانية في الفقرة الثانية منها من أمر 95-20.²

1- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائري، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 32، جامعة باجي مختار، عناية 2012، ص 156.

2- المرجع نفسه، ص 157.

2- الرقابة الاقتصادية: و يظهر هذا النوع من الرقابة عندما تكون تهدف إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات و مدى مطابقتها استعمالها للغايات التي منحت من أجلها، و مدى تحقق غايات جمع التبرعات العمومية،¹ إذ هو يقيم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة للرقابة، و يظهر كذلك هذا النوع من الرقابة عندما يعمل مجلس المحاسبة على تشجيع الاستعمال المنظم و الصارم للوسائل المادية و الأموال العمومية و كذا إجبارية تقديم الحسابات من أجل ترقية، و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.²

3- رقابة المشروعية: و يعمل المجلس على التأكد بموجب النصوص القانونية من مدى مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين، و التنظيمات المعول بها، إذ يجب أن يكون التصرف القانوني ذي الآثار المالية مطابقاً للقانون، بمفهومه العام و الواسع.³ و بصيغة أخرى أن تحصيل الإيرادات كان وفق اللوائح و القوانين، و الإعفاءات من الضريبة و الرسوم لا تكون إلا بنص قانوني، و هذا كله بتصديق السلطة المختصة أي أن كل عملية مالية متعلقة بخزينة الدولة تمت بما ينص عليه القانون.⁴

ثانياً: أساليب الرقابة البعيدة

رقابة مجلس المحاسبة لها أسلوب متنوع تكون رقابة مفاجئة أو دورية، و قد تكون كذلك شاملة، أو انتقائية عشوائية أو إحصائية، فهذا التنوع في الأساليب يجعل من هذه الرقابة ذات فعالية على الهيئات المخول له رقابتها.⁵

1 - عبد العزيز عزة، مرجع سابق، ص 157.

2 - المرجع نفسه، ص 156.

3 - المرجع نفسه، ص 157.

4 - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، قسم الأول، دار الجامعية، الإسكندرية 2002، ص 192.

5 - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، 1988، ص 79.

وكذلك من بين الأساليب المتبعة عملية الرقابة من طرف المجلس هي المعاينة و التفتيش، و هذا الأسلوب يهدف إلى تحسين جودة و نوعية الخدمة المؤداة، و قد يكون فجائياً أو دورياً، أو يكون كلياً أو جزئياً، كما قد يكون مالياً أو فنياً.¹

الفرع الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

نص على هذه الهيئات و عددها قانون المنظم لمجلس المحاسبة الصادر ب الأمر 95-20 المعدل و المتمم بالأمر 10-02 المتضمن المواد 7-8-9-10-11-12 من هذا القانون، و كذلك نص قانون الولاية الصادر في 12 فبراير 2012 في خضوع أعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية على مستوى الولاية لرقابة مجلس و جاءت عبارات النص كما يلي: " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرهما للتشريع المعمول".²

و نص قانون البلدية الصادر في 22 يونيو 2011 برقابة مجلس المحاسبة لمصالح البلدية و في مادة منه و نصها " تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول".³ أقر هذين النصين صراحة في قانون الولاية و قانون البلدية في خضوع رقابتهما المالية و التي تكون بعدية لمجلس المحاسبة.

و بخصوص المواد 7 إلى 12 من أمر 95-20 المنظم لمجلس المحاسبة فقد جاء نصها كالتالي:⁴

المادة 7 " مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف

أنواعها "

1- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، في موجة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 375.

2- أنظر المادة 175 من ق. رقم 12-07 للمؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية' ج.ر عدد 12، تاريخ 29 فبراير 2012، ص 24.

3- أنظر المادة 210 من ق. رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، في يونيو 2011، ص 28.

4- أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 04.

المادة 8 " المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو مالياً و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية. "

المادة 9 " المؤسسات أو الشركات أو الهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءاً من رأس مالها ".

المادة 10 " الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين ".

المادة 11 " 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 إعلانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائيه، مهما يكن المستفيد منها و تقييمها ".

المادة 12 " يمكن لمجلس المحاسبة أيضاً مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، مهما تكن وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العملية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، و ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني ".

و الأمر رقم 02-10 الصادر بتاريخ 26 أوت 2010 الذي يعدل أمر 95-20 فقد أعفى بعض المصالح تابعة للدولة من رقابة المجلس صراحة كما جاء في هذا النص " بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى أعلاه لا يخضع بنك الجزائر لرقابة مجلس المحاسبة "¹ هنا أستثني تماماً و نهائياً بنك الجزائر من الرقابة المالية البعدية المطبق من طرف مجلس المحاسبة.

1- أنظر المادة 03 من أمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتمم الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 50، ص 4.

و أضاف القانون نفسه (أمر 10-02) هيئات أخرى و التي يوضحها النص التالي "يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، على تسيير الشركات و المؤسسات و الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة"¹

الفرع الثالث: مساهمة المجلس في مكافحة الفساد

المشروع الجزائري اعتمد في إصدار قانون يخص مكافحة الفساد والوقاية منه و هذا القانون هو 01/06، وهذا لا يمنع من كون مجلس المحاسبة يعد جهازاً مسانداً للهيئات التي نص عليها قانون 01/06 لمكافحة الفساد و الوقاية منه، و نجد أن قانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة حسب ما نص في مواده نستسقي منها أن هذا الجهاز ليس فقط رقابي أو تحسين أداء و عمل الهيئات الوطنية و كل ما يدخل في اختصاصاته في الرقابة من مؤسسات إدارية للدولة، حيث الأمر 95-20 نص في مادة منه ما يلي "إذا عين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية، وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً"² فالملحظ منها أن مجلس المحاسبة معني بالتدابير الوقائية في حالات وجود تجاوزات على مستوى كل هيئة معنية بمراقبة أي مؤسسة عمومية أن يطلع السلطات المعنية بهذه المخالفات و التجاوزات التي تعد عملية وقائية من الفساد.

وكذلك إذا أثبتت رقابة مجلس المحاسبة على أنه تم قبض أو حيازة مبالغ غير قانونية أستفاد بها أشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين وهذه الأموال مستحقة لمؤسسات الدولة، فإن المجلس يقوم باطلاع السلطة

1- أنظر المادة 04 من أمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتمم الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 50، ص 4.
2- أنظر المادة 24 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 05.

المختصة بذلك لإعادة هذه الأموال إلى الخزينة بكل الطرق القانونية وهذا حسب المادة 25 من نفس الأمر ويكون تدخل مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد ردعياً، وهذا حسب المادة 27 من الأمر 95-20 أنه بإمكان إرسال الملف إلى النائب العام لمتابعة أي جهة كانت قضائياً، إذا لوحظ أن هناك وقائع توصف بالوصف الجزائي أثناء رقبته، مع إطلاع وزير العدل بذلك.¹

و عليه فإن مجلس المحاسبة يعتبر هيئة إدارية لمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموماً وهي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية، بالنظر إلى المادة 02 من تنظيم الصفقات العمومية، من ثم يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تندرج في إطار مكافحة الفساد.²

1 - أنظر المواد 25 - 27 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 05.
2 - حمزة خضري، مرجع سابق، ص 182.

و عليه في ختام هذا الفصل نرى أن مجلس المحاسبة في الجزائر مر بمرحلتين مختلفتين، والتي عرف فيها المجلس تغيرات كبيرة سواء كان على مستوى صلاحياته أو على صفة أعضائه أنفسهم، و إذ قد وصفهم قانون 80-05 بالقضاة، و تحول للمجلس صلاحيات قضائية و إدارية إلى غاية 1990 أين تم إصدار قانون 90-32 الذي لجم عمل المجلس و قلص من صلاحياته التي جعلها إدارية مع فقدان أعضائه صفة القضاة، و يلي هذا التحول إلى رجوع دور و عمل مجلس المحاسبة، كما انشأ أول مرة بصدور أمر 95-20 سنة 1995 الذي أرجع له كل الصلاحيات القضائية و كذا الصفة القضائية لأعضائه.

و مواكبة لهذا إلزامية الاستقلالية لهذا المجلس التي تظهر من نوع الرقابة الممارسة أي وظيفته و أهميتها، و التي تحضي بالاهتمام الوطني و الدولي و يتجلى ذلك في (منظمة الأنتوساي) المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية، و التي تعد الجزائر عضواً فيها، و عمدنا أيضاً في هذا الفصل إلى التطرق لأهمية المجلس من خلال رقابته التي تساهم بدرجة كبيرة في مكافحة الفساد و الوقاية منه.

الفصل الثاني

السبل العملية في ممارسة

الرقابة المالية اللاحقة و النتائج

المرتتبة عنها

الفصل الثاني: السبل العملية في ممارسة الرقابة المالية اللاحقة و النتائج المترتبة عنها

مجلس المحاسبة منح المشرع مهام في مجال الاختصاص الذي أنشأ لأجله، وهي الرقابة اللاحقة على أموال الدولة، و هي رقابة مالية، و تلخص هذه المهام في صلاحيات القضاية و الإدارية و التي نتطرق لهما ضمن الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة (المبحث الأول) و يترتب عن هذه الصلاحيات نتائج متمثلة في قرارات جعلها المشرع خاضعة إلى عملية الطعن و ادرجناها ضمن الطعون في قرارات مجلس المحاسبة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو أعلى جهاز للرقابة المالية و التي تكون بعدية في الجزائر ، هذا ما نص عليه الدستور و أقرته كل القوانين المنظمة له، فمُنِيَ المجلس باختصاصات أو صلاحيات واسعة، لتمكّنه القيام بمهامه الرقابية المنوط بها، و هذه الصلاحيات تتمثل في صلاحيات قضاية (المطلب الأول)، و صلاحيات إدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات القضاية

يُعد هذا الاختصاص الأهم في العملية الرقابية لمجلس المحاسبة، إذ يباشر العملية الرقابية القضاية عن طريق قرارات في حالة تقديم الحسابات (الفرع الأول) و كذا مراجعة حسابات المحاسبين العموميين (الفرع الثاني) و آخر الأعمال التي يناط بها في العملية الرقابية القضاية هي رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تقديم الحسابات

عملية تقديم الحسابات تعد في بالغ الأهمية، في المراقبة القضاية لمجلس المحاسبة، إذ تقع على عاتق الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة، و نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين (أولاً) و عملية تقديم الحسابات (ثانياً).

أولاً: تعريف الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين

أن القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية عرّف كل من الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.

1- الأمر بالصرف

لقد خص قانون 21-90 فصلاً كاملاً من باب الأعوان المكلفون بالتنفيذ لإبراز مهمة الأمر بالصرف و قد عرفه في مادة¹ منه.

الأمر بالصرف: هو كل شخص يؤهل بإعداد الإثبات الإجرائي الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، تضبطه الإيرادات و تحصيلها و يعد الالتزام الإجرائي الذي يتم بموجبه إثبات الدين و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية من خلال التصفية، يُجر الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية. [هذا حسب ما نص عليه ق 21-90]

و عرفه الفقه هو كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية و تصفية الأمر بتحصيله و لإنشاء دين على هذه الهيئة و تصفيته و الأمر يدفعه،² حيث هذا التعريف يتوافق و ما جاء في نص قانون 21-90.

2- المحاسبين العموميين

كذلك وفق قانون 21-90 الذي خص أيضاً المحاسبين العموميين فصلاً كاملاً من باب الأعوان المكلفون بالتنفيذ لتعريفه و إبراز مهامه و هذا حسب ما جاء في مادة³ منه.

المحاسب العمومي: هو كل شخص يعين قانوناً للقيام بتحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية و الدفع الإجرائي الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي و كذا تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، ضمان

1- أنظر المادة 23 من ق. رقم 21-90، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر عدد 35، ص 1134.

2- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ب.س، ص 28.

3- أنظر المادة 33 منق. رقم 21-90، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر عدد 35، ص 1134.

حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها و تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد و قيام بحركة حسابات الموجودات.

كما عرف الأستاذ Jaques Mognet المحاسب العمومي بأنه " الموظف أو العون العمومي المُرخص قانوناً للتصرف في الأموال العمومية، أو الأموال الخاصة"¹ و هذا التعريف خص فيها عناصر محددة للمحاسب العمومي على أنه موظف عمومية أي أنه يخضع لقانون الوظيفة العمومية و أنه معين ضمن أعوان الدولة في القطاع المحاسبي بوزارة المالية أو هيئة أخرى للدولة.

و أنه مرخص قانوناً أي له ترخيص قانوني الذي يتمثل في التعيين أو الاعتماد من طرف وزارة المالية. و له الحق أو إمكانية التصرف في الأموال العمومية في نطاق ما خوله له القانون بخصوص تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.

3- التنافي بين وظيفتي الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين

تطرق المشرع إلى حالة التنافي بين وظيفتي الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين من ثلاث مواد من قانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية أي لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم، و استثنى هذا الشرط في التنافي في حالة المحاسبين العموميين بالوكالة المالية عندما يقومون بتحصيل الإيرادات الواقعة على عاتقهم.²

ثانياً: عملية تقديم الحسابات

هذه العملية يلتزم بها كل من الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين، فهم مُطالبون بتقديم حساباتهم في شكل دوري ومنتظم لمجلس المحاسبة، حيث هذه العملية تعد من أساسيات عملية رقابة المجلس، فهي تهتم بالوثائق

1- معزوي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنسبل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2010-2011، ص 26.

2- أنظر المواد 55-56-57، ق.رقم 21-90، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر عدد 35، ص 1134.

فصل الثاني _____ السبل العملية في ممارسة الرقابة المالية اللاحقة و النتائج المترتبة عنها

و المستندات المحاسبية التي تعد من الدلائل الثبوتية على كل العمليات التي يقوم بها الأعوان المكلفون بالتنفيذ (الأميرين بالصرف و المحاسبين العموميين) و هذا ما نص عليه قانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة و ذلك بنص المادة 60 منه بخصوص المحاسبين العموميين و المادة 63 بخصوص الأميرين بالصرف.

و على هؤلاء المحاسبين العموميين و الأميرين بالصرف تقديم حساباتهم إلى كتابة ضبط المجلس و هو على مستوى كل غرفة مختصة إقليمياً، في الآجال القانونية المحددة و هي ثلاثون يوليو (30 يوليو) من السنة الموالية للميزانية المقفلة.¹

و ينجر عن التأخير في تقديم الحسابات من طرف المحاسب عقوبة يسقطها مجلس المحاسبة متمثلة في غرامة مالية تتراوح ما بين 5000 دج و 50000 دج و كذا في حالة عدم إرسالها، مع إمكانية إرسال أمر بتقديم الحساب في الأجل الذي يحدده مجلس المحاسبة، و يمكن أن تصل هذه العقوبة في حالة عدم إرسال الحسابات رقم عقوبة التأخير لتصل إلى 500 دج عن كل يوم تأخير دون أن تتجاوز 60 يوماً.²

و إذا وجد عدم جدوى من كل هذا فإن مجلس المحاسبة يلجأ إلى المطالبة بتطبيق المادة 43 فقرة 3 من قانون الإجراءات الجزائية³ و هذا حسب نص المادة 68 فقرة 3 من قانون 95-20.

و زيادة على هذا فبمقتضى المادة 62 من أمر 95-20 ونصها كالاتي:

"يتعين على السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً إذا لم يتم تسليم الحسابات بعد مضي الستين يوماً المذكورة

في الفقرة الرابعة من المادة 61 أعلاه ، أن تعين محاسباً جديداً بطلب من مجلس المحاسبة.

يكلف هذا المحاسب بإعداد الحسابات و تقديمها في الآجال المحددة من قبل مجلس المحاسبة".

1 - محمد صالح فينيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام نوقشت في 2012/05/08، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن حده، الجزائر 2011-2012، ص 10.

2 - أنظر المادة 15 من أمر 10-02 معدل و متمم لأمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 50، تاريخ 01 سبتمبر 2010، ص 6.

3 - نص الفقرة 3 من المادة 43 " إذا كان المقصود من طمس الأثار أو نزع الأشياء أو عرقلة سير العدالة، فيُعاقب على هذا الفعل بالحبس من ثلاث (03) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وغرامة مالية من 1000 إلى 10.000 دج."

و يتضح من خلال هذه المادة أنه يمكن لمجلس المحاسبة طلب توقيف المحاسب العمومي من المهام الموكلة له و إن لم يكن مباشرة و لكن بطلب التغيير من قبل السلطات الإدارية المؤهلة قانوناً، و تكليف محاسب آخر يقوم بمهام إعداد الحسابات و تسليمها ، فيعد هذا العمل خطير في كونه يؤثر على مراكز عمل المحاسبين العموميين.

و يتعين كذلك بخصوص الأمرين بالصرف بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة.

و أنه إذا تم تأخير في تقديم الحسابات الإدارية من طرف الأمرين بالصرف تطبق عليهم نفس أحكام المادة 15 من الأمر 02-10 المعدل و المتمم لأمر 20-95 كما ذكرنا سابقاً مع المحاسب العمومي.¹

الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

هذه الرقابة نص عليها المشرع الجزائري في الأمر 20-95 في الفصل الثالث من الباب الثالث في مواده من 74 إلى 86 إذ حولت مجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر أحكاماً بشأنها.²

حيث يقوم المجلس بالتدقيق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطابقة لها.

و يترتب عن هذه العملية معاينة الحسابات و الحكم عليها (أولاً) و بالتالي بعد عملية المعاينة والحكم تظهر ذمة المحاسب في حالة مدين أو تبرا ذمته فنكون أما آثار المترتبة على ذمة المحاسب العمومي (ثانياً).

أولاً: عملية معاينة الحساب و الحكم عليها

إن هذه المرحلة التي لها وزن مهم في مجال الرقابة إذ تدقق في كل المستندات و الوثائق المقدمة من طرف المحاسب بحيث هذه العملية نتائجها تنعكس على ذمة المحاسب العمومي فهي تعمل أساساً على مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به فتأكد من الشروط الشكلية، و البيانات المطلوبة التي توضح الجهة المصدرة

1- أمر 20-95، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 10.
2- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، نوقشت، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 547.

للحساب و أنه يحمل إسم المحاسب مع الختم وكذلك خلو هذا الحساب من تشطيب و الحشو، و أن المبالغ مكتوبة بالأحرف للنفقات و الإيرادات، مع توفر المستندات الثبوتية للحساب.

و تتبعها المراجعة الحسابية المسجلة مثل صحة المبالغ المالية المسجلة و كذلك التأكد من نتائج المالية للنفقات السابقة أنها نقلت بشكل صحيح و مضبوط، و تمتد كذلك إلى مقارنة حساب التسيير مع الحساب الإداري، و مقارنة أيضاً النتائج المسجلة مع الاعتمادات المقررة في الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية، أي يحيط بكل ما تم على مستوى عمل و مهام المحاسب العمومي.

و يُختم هذا بتحرير تقرير من طرف المقرر يضبط فيه كل النتائج التي توصل إليها، و يتم عرضه على رئيس الفرع الذي بدوره يسلمه إلى رئيس الغرفة الذي يعمل على إحالته إلى الناظر العام بعد وضع ملاحظاته بواسطة أمر تبليغ بكافة العناصر التي يتضمنها الملف.¹

يتم عرض هذا الملف للحكم على تشكيلة المداولة للنظر و البت فيه، و في حالة عدم وجود أية مخالفة أو تجاوزات أو خطأ، تقوم التشكيلة بإصدار قراراً نهائياً بإبراء ذمة في حق المحاسب، و في حالة وجود أخطاء أو مخالفات يُبلغ المحاسب بتقديم التبريرات أو إكمال ما رأته التشكيلة غير كافي، في أجل لا يتعدى الشهر (30 يوم) و بعد تقديم التبريرات في المدة الممنوحة تصدر التشكيلة على إثر المداولة النهائية قراراً نهائياً في حق المحاسب إما ببراءة الذمة أو تكون في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص.²

1- أجموع نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 115.
2- أنظر المواد من 74 إلى 86، أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 12-18.

ثانيا: آثار المترتبة على ذمة المحاسب العمومي

مما سبق ذكره في عملية معاينة الحساب و الحكم عليها يصدر مجلس قرار في حق العون المتابع إما بتبرئة الذمة أو جعل الذمة في حالة مدين، و لتوضيح وضعنا مثالين نوضح فيها القرار الصادر في حالة ذمة مدين و الآخر في حالة تبرئة الذمة.

و مثال الأول: صدر قرار نهائي رقم 09 مؤرخ في 2010/09/29 يتعلق بمراجعة حساب تسيير للسنة المالية 2002 صادر عن الغرفة الإقليمية للجزائر - مجلس المحاسبة (بخصوص بلدية من بلديات ولاية تيبازة).¹ و الذي كان قرار نهائي في حق محاسب عمومي الممثل في السيدة XXX بصفتها أمينة خزينة البلدي لبلدية بولاية تيبازة حيث تقرر في حقها:

المادة الأولى : وضع السيدةXXX بصفتها أمينة خزينة البلدي بولاية تيبازة للسنة المالية 2002 في حالة مدين بمبلغ 1778882 دج طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 83 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/25. المادة الثانية: يرسل هذا القرار النهائي الذي يحتوي على أربعة صفحات مرقمة من 1 إلى 4 إلى كتابة ضبط الغرفة الإقليمية للجزائر قصد تسجيله و تبليغه إلى السيدة و السادة:

XXX - أمينة خزينة البلدي لبلديةXXX. - وزير المالية - الناظر العام لمجلس المحاسبة

و كان هذا القرار وفق المقتضيات و البنائات و المداولات الشكلية.

ومثال آخر² عن إبراء الذمة، يتمثل في القرار النهائي رقم 08 مؤرخ في 25 جويلية 2001 يتضمن

مراجعة حساب التسيير.

1- أنظر في جزء الملاحق، ملح رقم 01، مصدر مجلس المحاسبة، الجزائر العاصمة.

2- أنظر في جزء الملاحق، ملح رقم 2، المصدر مجلس المحاسبة، الجزائر العاصمة.

له نفس الشكل في حالة صدور قرار وضع ذمة المحاسب في حالة مدين، يختلف عنه أننا نجد ضمن البناءات الأجوبة التي يقدمها المحاسب ثم يأتي سرد المناقشة وتفصيل تام على ما تم وقوعه في عملية تسيير، ثم يأتي في ختام هذا القرار إعلان عن تبرئة.

مع ذكر مقر الغرفة الإقليمية التي تمت فيها المداولات و تاريخها، و التشكيلة أعضاء المداولة كل أسمائهم ورتبهم مع إمضاء كل واحد منهم، و هذا بحضور كاتب ضبط الغرفة.

يرسل هذا القرار الذي يحتوي على اربع (04) صفحات مرقمة من واحد(01) إلى (04) إلى السيد كاتب ضبط الغرفة الإقليمية للجزائر قصد تسجيله وتبليغه إلى السادة :

- وزير المالية،-الناظر العام.

و يوقع في نهاية القرار رئيس الغرفة الإقليمية للجزائر، و المقرر المراجع، و كاتب الضبط.

ثم يتم تحرير الصيغة التنفيذية ترسل للأشخاص المعنية به قصد تنفيذ القرار.

الفرع الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

فمجلس المحاسبة أثناء مراقبته للهيئات الدولة وأجهزتها في تسيير مصالحها (الدولة والجماعات الإقليمية المحلية والمؤسسات والهيئات المحلية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية)، أو لشروط استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها هذه الوحدات، فيتأكد هنا مجلس المحاسبة من قواعد الانضباط المالي والمزاني، ومنه نحاول تعريف رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية (الأول) و المخالفات وعقوباتها في قواعد الانضباط (ثانياً) إجراءات والنتائج رقابة الانضباط (ثالثاً).

أولاً: تعريف رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية

هي رقابة يمارسها مجلس المحاسبة على الأمرين بالصرف ، للنظر في مدى عمل واحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية التي يخضع لها تسيير الأموال العمومية، والوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم بغية للاستعمال، و يملك توقيع الجزاءات عليهم في حالة ارتكابهم أخطاء ألحقت أضراراً بالخزينة العمومية.¹

من خلال ما سبق فإن مجلس المحاسبة يمارس هذه الرقابة في مسائل تخص تسيير الأموال العمومية والتي تم خرق القواعد التي تحكمها وقوانين المنظمة لها، وهذا لا يعني إلغاء القرارات أو تعديلها فهذا يعد خرق لاختصاصات أجهزة أخرى، بل هو يهدف بهذه الرقابة إلى تحميل المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين جراء الأخطاء والمخالفات و التجاوزات الصادرة منهم، فيوقع عليها غرامات مالية.

والمعنيون بهذه الرقابة هم من ذكرتهم المادة 87 هم:²

- و أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 7 من الأمر 95-20.
- و أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 إلى 12 من نفس الأمر.

- المحاسبون الفعليون [و المحاسب الفعلي حسب نص المادة 51 فقرة 3 من قانون رقم 90-21 "كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بمفهوم المادة 33 الفقرة 4 ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض"]

1 - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 144.

2 - أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 13.

ثانياً: المخالفات وعقوباتها في قواعد الانضباط.

يسعى مجلس المحاسبة دائماً الحفاظ على مكتسبات الدولة وأموالها، من كل خرق أو تجاوزات، على ما هو مقرر تشريعاً وتنظيماً لممارسة الصلاحيات في الإنفاق والتحصيل، و إن الذين خصهم المشرع بالتصرف في أموال الدولة أشخاص معينين بصفاتهم.

فالمجلس يعمل على كشف المخالفات الواقعة على المال العام والمخالفة نعي بها : "هي كل ما هو متعارض مع ما هو معمول به، وقد تكون المخالفة إما عن جهل المسير للنصوص القانونية والقواعد المحاسبية السارية المفعول وإما عن تجاهل للقوانين والأنظمة المعمول بها"¹

حيث يحق للمجلس أن يعاقب بغرامات يصدرها في حق أي مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابته ارتكب مخالفات و هذا بنص المادة 91 من أمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ونجد مادة أخرى² من نفس أمر، عددت 15 فقرة توضح فيها المخالفات التي تعد خرق لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، متمثلة في:

1. خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات،
2. استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمنان منها الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة،
3. الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً 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 تجاوزاً ما في الاعتمادات ، و إما تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة،
6. تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن الهدف أو مهمة الهيئات العمومية،

1- زيوش رحمة، المالية على أعمال مؤسسات مراكز التكوين المهني و التمهين، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، إدارة ومالية، نوقشت، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998-1999، ص 107.
2- أنظر المادة 88 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 13.

7. الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية،
8. عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، و الاحتفاظ بالوثائق و المستندات 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 اقرها التشريع المعمول به،
11. التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع الغرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم تنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء،
12. الاستعمال التعسفي للأجراء 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 المحجوزات من طرف الإيرادات و الهيئات العمومية،
15. تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

ثالثاً : إجراءات ونتائج رقابة الانضباط.

1- إجراءات رقابة الانضباط

يتم إحالة الملف إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، وذلك بإخطار رئيس مجلس المحاسبة عن طريق اقتراح يطرحه رئيس الغرفة القطاعية المختصة ضمن تقرير مفصل، و هذا في حالة ثبوت المخالفات و الأخطاء التي تدخل في نطاق المادة 88 المذكورة آنفاً¹، الذي بدوره بعد هذا الإخطار يحيله إلى الناظر العام قصد المتابعة أمام الغرفة المختصة، إما بحفظ الملف إذا رأي الناظر العام إنه لا مجال للمتابعة، ويرجع الملف إلى رئيس

1- أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 13.

مجلس المحاسبة، في حالة قرر وضع الملف تحت المتابعة حيث يقوم بتحرير استنتاجاته التي توصل لها، و هذا قصد فتح تحقيق.

يفتح تحقيق في هذا الصدد و يعن مقرر آخر من طرف رئيس مجلس المحاسبة، الذي يقوم بكل خطوات التحقيق، يحق للعون المتابع توكيل محامي عنه، و يختم هذا بتقرير و يسلم للناظر لوضع عليه ملاحظاته، في حالة عدم ثبوت أخطاء بعد التحقيق يحفظ الملف بنفس الخطوات السابقة، أما في حالة ثبوت المخالفات يحال الملف إلى غرفة الانضباط في مجال الميزانية و المالية، و تحدد تاريخ الجلسة و إعلام كل من رئيس المجلس و الناظر مع استدعاء العون المتابع لحضور الجلسة.¹

تعقد الجلسة بتشكيلة مختصة الذي تطلع على كل آراء الأطراف، بعدها يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر و الناظر العام، و يتم اتخاذ القرارات بالأغلبية في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، بعد تسجيل القرارات من طرف رئيس الجلسة يقدمها لمقرر الذي يقوم بإعداد مشروع قرار و يقدمه لرئيس الجلسة.²

2- نتائج رقابة الانضباط

تتمثل نتائج رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية في قرارات تصدر من قبل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ضد المخالفين لقواعد الانضباط المالي في حالة ثبوتها، و التي تكون في شكل غرامة مالية، و هذه العقوبة المالية لا يمكن في أي حال من الأحوال أن تتعد الأجر أو المرتب السنوي الذي يتقاضاه من صدر في حقه القرار.

1- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 148.

2- المرجع نفسه، ص 149.

و يمكن مضاعفة الغرامة عند ثبوت أن المخالفات المرتكبة كانت بسبب تحقيق مكاسب مالية أو عينية شخصية و هذا على حساب الأموال العمومية، و إن هذه العقوبات المالية لا تتعارض و تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية.¹

و مثال² على رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية لمجلس المحاسبة صدر قرار رقم 2000/02 مؤرخ في 04 جوان 2000 لأحد البلديات لسنة 1995 و 1996 الذي فيه يبدأ "باسم الشعب الجزائري.

إن مجلس المحاسبة المجتمع في صيغة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانيات و المالية أصدر القرار التالي نصه".
ثم تأتي المقتضيات وبعدها المداولات تأتي في شكل حيثيات توضح الوقائع و كيفية مراقبة و الفحص و النتائج الموصول إليها من التحري من طرف المقرر و تختم بعبارة (لهذه الأسباب)، والتي يأتي فيها إدانة أو عدم إدانة الأشخاص المعنيين، و يكون البت فيها حضوري.

يوقع الحاضرون على المداولة، يختم القرار بتوقيع كل من: رئيس الغرفة و المقرر و كاتب الضبط.

المطلب الثاني: الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية و إدارية حولتها له كل القوانين المنظمة له، بدءاً من قانون 80-05 إلى غاية قانون 95-20 و الصلاحيات الإدارية التي بقيت من اختصاصات المجلس منذ نشأته على عكس القضائية التي لم ينص عليها قانون 90-32 و صلاحيات الإدارية لا تقل أهمية في عملية الرقابة عن القضائية فهي تهدف إلى مراقبة نوعية التسيير (الفرع الأول) و رقابة تنفيذ الميزانية (الفرع الثاني).

1 - أنظر المواد 89 - 88 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 13.
- و المادة 21 (عدلة المادة 91 من أمر 95-20) من أمر 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتم أمر 95-20 متعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 50، بتاريخ 01 سبتمبر 2010، ص 07.
2 - أنظر في جزء الملاحق، ملحق رقم 3، المصدر مجلس المحاسبة، الجزائر العاصمة.

الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير

رقابة نوعية التسيير تمارس من طرف المجلس على مختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته من حيث تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد، ويطلق عليها كذلك بـرقابة الأداء.¹

وتمارس هذه الرقابة وفق إجراءات أساسية تتميز بثلاث أجزاء هي إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة (أولاً)، المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية (ثانياً)، وأخيراً المداولة والتقييم (ثالثاً).

أولاً : إجراء التحقيق و إعداد تقرير الرقابة

يتم في هذه المرحلة جمع المعلومات اللازمة حول الجهة التي ستخضع للرقابة من طرف المقرر الذي يعين من طرف رئيس مجلس المحاسبة عن طريق أمر يتضمن بتعيين المقرر تحدد فيه بدقة طبيعة الرقابة الواجب إنجازها ونطاقها والسنوات المالية وأجل إيداع التقرير، وبعد انتهاء عمليات التدقيق يحضر المقرر تقريراً يدون فيه نتائج الرقابة ويعرض فيه كل الوقائع والأدلة الكافية لتبرير ملاحظته واقتراحاته التي يضعها ضمن التقرير. ثم يوقع هذا التقرير ويرسله إلى التشكييلة المختصة للدراسة والمصادقة عليه.²

ثانياً: المصادقة على التقرير و تبليغه إلى الهيئات المعنية

حيث تجتمع التشكييلة المختصة عند بلوغها الملف، وتقوم بدراسته و مناقشته حالة بحالة و المصادقة عليه، وعند الانتهاء من عملية المصادقة، يبلغ به إلى الهيئات المعنية، ليتها لها فرصة الإجابة على ما ورد فيه من الملاحظات المسجلة، في أجل يحدده مجلس المحاسبة، و يمكن تمديد الأجل المعطى من طرف رئيس الغرفة، و في كل الأحوال الأجل لا يتجاوز ثلاثون (30) يوم.

1- شويحي سامية، أهمية الاستفادة من آليات الحديثة والمنظور الإسلامي في رقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 92.

2- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 136.

ثالثاً: المداولة و التقييم

تأتي هذه المرحلة عقب الإجابات التي تم تلقيها حول التقرير من طرف الهيئة المعنية بالرقابة، و تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، و أعضاء التشكيلة المداولة بناء على طلب الهيئة المعنية بالرقابة، أو باقتراح من طرف رئيس التشكيلة.

و بعدها تجتمع التشكيلة من جديد و تدرس الملف على ضوء ما أسفرتة النقاشات من توضيحات و تضبط بشكل نهائي من حيث التقييم و ترفقها بالتوصيات و الاقتراحات، التي تساهم في تحسين فعالية و مردودية التسيير.

في النهاية يتولى المقرر إعادة و تحضير مذكرة التقييم النهائية و يسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها و التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة ، ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسعولي الهيئات المعنية بالرقابة و إلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.¹

و كمثال على هذه العملية في مجال رقابة نوعية تسيير لاحظ جزء الملاحق يتضمن تقرير خاص برقابة و نوعية تسيير بلدية ****. مصدر مجلس المحاسبة.²

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية

تشكل الميزانية العامة لدولة من إيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، و تنقسم ميزانية الدولة إلى ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز وهي تخضع في نهاية السنة المالية إلى تقييم يعده مجلس المحاسبة من خلال ما يُسمى بالتقرير التقييم للمشروع التمهيدي لضبط الميزانية، فالجلس من خلال هذا التقرير بتأكد من مدى مطابقة الأموال المنفقة مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنفيذ ميزانية التسيير.

1- أجموع نوار، مرجع سابق، ص 137.

2- أنظر في جزء الملاحق، ملحق رقم 4، المصدر مجلس المحاسبة، الجزائر العاصمة.

كما يتأكد من حسن استعمال الاعتمادات و المساعدات المالية طبقاً للغاية المرجوة منها، والامتثال لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لاسيما فيما يخص شرعية العمليات والترخيص بها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية، والالتزامات الخاصة بها وكل عمل يتعلق بتسيير الأملاك العمومية، ويتعرض لغرامة مالية كل من تسبب في عدم دفع حاصل إيرادات الجبائي أو عدم احترام الأحكام القانونية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد و الاحتفاظ بالوثائق والمستندات بالميزانية.

ولتسهيل مهمة أجهزة الرقابة المالية يتوجب على الهيئات المكلفة بتحضير إعداد الميزانية أن تتبع شكلاً معيناً و بالتفصيل عند وضع وثيقة ميزانية التسيير، وهذا تسهياً لمراقبة العمليات المالية المتعلقة بهذه الميزانية.¹

وكل هذا لكي يتأكد مجلس المحاسبة من أن استخدام المؤسسة للموارد المالية والبشرية والمادية قد تم على نحو ليحقق أقصى مستوى من الإنتاج بواسطة مستوى معين من الموارد، أو أدنى مستوى من التكاليف لكمية ونوعية معينة من الإنتاج، ولتقويم هذا الأسلوب يفترض توافر معلومات محاسبية في غاية الدقة و التفصيل.²

المبحث الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

مراقبة مجلس المحاسبة كما تم توضيحها في المبحث الأول أنها قضائية و إدارية ، و تسعى إلى كشف المخالفات و التجاوزات ، فينجر منها قرارات في حق من كانوا متسببين فيها ، فأعطى المشرع حق الطعن لمن صدر في حقهم قرارات من طرف مجلس المحاسبة و هذا حسب قانون متعلق بمجلس المحاسبة 95-20 المعدل و المتمم في مواده 102 إلى غاية 110 (هذه المادة الأخيرة التي عدلت بموجب الأمر 10-02 في مادته رقم 28) و هي تتمثل في طعون داخلية (المطلب الأول) و طعون خارجية (المطلب الثاني)

1- بلقروشي حياة، مرجع سابق، ص 68 - 70.

2- المرجع نفسه، ص 73.

المطلب الأول: الطعون الداخلية ضد قرارات مجلس المحاسبة.

كما أولى المشرع لمجلس المحاسبة بإصدار قرارات بمناسبة رقابته، أعطى حق الطعن في قراراته للأشخاص المعنيون بهذه الرقابة و في هذا المطلب ندرس الطعون الداخلية متمثلة في المراجعة (الفرع الأول)، و الاستئناف (الفرع الثاني)

الفرع الأول: المراجعة

المراجعة هي الاستدراك يسمح بإعادة تشكيل الحكم، الذي صدر خطأ لأسباب لم يطعن عليها القاضي عند إصدار الحكم (و اعتبره الأستاذ مسعود شيهوب هذا الطعن بالتماس إعادة النظر).¹ وتكون هذه المراجعة من قبل الغرفة أو الفرع الذي أصدر الحكم، و ذلك تلقائياً أو بناءً على طعن يكون من طرف الناظر العام أو القاضي أو السلطة السلمية أو الوصية،² وهذا ما نصت عليه أحكام المواد من (102-106) من الأمر 95-20.

وتتم هذه المراجعة فعلياً في الحالتين التاليتين:³

- في حالة وجود خطأ مادي في ضبط الحسابات

- في حالة ظهور عناصر جديدة في الميزانية

ولهذا تعد المراجعة أشبه بالتماس إعادة النظر المعمول به في القضاء، أي على العموم تكون المراجعة سبب (أخطاء ، الإغفال أو التزوير ، الاستعمال المزدوج ، عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك).

و الفصل في الطلب يتم وفق ما نصت عليه مادة من أمر 95-20 "تدرس الغرفة أو الفرع طلب

مراجعة القرار موضوع الطعن الذي صدر عن أي منهما.

1- معزوي نوال، مرجع سابق، ص 84.

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 240.

3- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي في الجزائر، دار الأمل للطباعة و النشر، تيزي وزى، 2010، ص 73.

يعين رئيس الغرفة أو الفرع قاضيا يكلف بدراسة طلب المراجعة و تقديم اقتراحات كتابية في مدى قبول هذا الطلب.

يبلغ الملف بعد نهاية الدراسة إلى الناصر العام لتقديم إستنتاجاته كتابيا.

يحدد رئيس الغرفة أو الفرع بعد ذلك تاريخ الجلسة و يبلغ كل الأطراف.

يشارك صاحب الطلب في الجلسة بطلب منه أو باستدعاء من رئيس الغرفة أو الفرع"

تضيف مادة أخرى منه "إذا راجع مجلس المحاسبة قراره تشمل الإجراءات المضمنة في قراره الجديد

تلقائيا، كل متقاض قد يتذرع قانونا بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار"¹

بخصوص تأثير طلب المراجعة في القرار المطعون فيه فقد حدد هذا الأمر 95-20 وفق ما يلي "لا تكون

لإجراءات المراجعة التلقائية و طلبات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن.

غير أنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني و الناظر العام، أن يأمر

بوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية إصدار القرار الذي يبت فيه في طلب المراجعة، إذا تبين أن الدفع المستند

إليها في المراجعة تبرر ذلك"²

ولهذا يتسنى لنا القول أن المراجعة طعن ليس كغيره من طرق الطعن المعروفة في قواعد المنازعات الإدارية، إلا

أنه يشبه إلتماس إعادة النظر من حيث الجوهر في كونهما يقدمان أمام نفس الجهة المصدرة للقرار، كذا في الحالتين

الذكورتين آنفا.

1 - أنظر المواد رقم 104 و 105 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 17.

2 - أنظر المادة رقم 106 من أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 17.

الفرع الثاني: الاستئناف

هو الوجه الثاني للطعون الداخلية ضد قرارات مجلس المحاسبة، بحيث يقدم الاستئناف وجوباً ضد قرارات مجلس المحاسبة خلال مهلة شهر واحد اعتباراً من تاريخ تبليغها إلى المعنيين،¹ وهذا ما نصت عليه المادة 7 من أمر 20-95 في فقرتها الأولى.

ويتبادر إلى أذهاننا تساؤل هل طعن بالاستئناف هنا يتم في قرارات الصادرة عن المراجعة أو في قرارات أخرى أصدرها المجلس؟

ونجد الأستاذ مسعود شيهوب أعتبر هذا الاستئناف يخص الأحكام الفاصلة في المراجعة، حيث يمكن استئنافها في أجل شهر من تبليغ،² "و يعد هذا الاستئناف مقبولاً إلا من طرف المتقاضي المعني، أو السلطات السلمية أو الوصية المعنية أو الناظر العام" (فقرة 02 مادة 107 من أمر 20-95)، وتكون عريضة الاستئناف في شكل مكتوب وموقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني، ترفق عريضة الاستئناف بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها.

تودع هذه العريضة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع إشعار أو إشعار بالاستلام ويعد الاستئناف فور طلبه أثر موقوف لتنفيذ القرار موضوع الطعن.

و يتم الفصل في الطعن بالاستئناف كما نص عليه أمر 20-95 ضمن مادة³ منه "يدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة يعين رئيس مجلس المحاسبة مقررًا لكل ملف يكلف بالتحقيق يعد المقرر تقريره متضمنًا اقتراحاته ويبلغ كل الملف إلى الناظر العام يقدم الناظر العام إستنتاجاته الكتابية، ويعيد الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة.

1- عمر صدوق، مرجع سابق، ص 73.

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 241.

3- أنظر المادة رقم 108 من أمر 20-95، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 17.

يحدد رئيس مجلس المحاسبة تاريخ الجلسة ويبلغ المستأنف بذلك"

تطلع تشكيلة كل الغرف مجتمعة، في جلستها على العريضة والوسائل المستند إليها في دعم الاستئناف ومقترحاته المقرر واستنتاجات الناظر العام.

يدير رئيس الجلسة المناقشة ، يمكن المستأنف أو ممثله قانونا بطلب من أحدهما، تقديم ملاحظاته الشفوية، يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر والناظر العام.

و تتخذ القرارات بأغلبية الأصوات، هذا ما جاء في نص مادة من أمر 20-95.¹

و نصت مادة² أخرى من نفس الأمر على أن الاستئناف الذي يخلص بقرارات تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية.

المطلب الثاني: الطعون الخارجية على قرارات مجلس المحاسبة

الطعون الداخلية تمثلت في المراجعة والاستئناف ويكون على مستوى مجلس المحاسبة، لكن الطعون الخارجية وهي الطعون التي ترفع أمام هيئة أخرى غير مجلس المحاسبة، حيث نصت المادة 10 المذكورة سابقاً من الأمر 20-95 على أنه قرارات التي صدرت عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة في طلب المستأنف تكون قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية.

و عليه فإن الطعون الخارجية تتمثل في الطعن بالنقض لكن هذا لم يشر إليه قانون 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة و منه نتطرق إلى الطعن بالنقض في قرارات المجلس قبل 1998 (الفرع الأول) الطعن بالنقض في قرارات المجلس بعد 1998 (الفرع الثاني)، إذ التطور الذي عرفه النظام القضائي في سنة 1998 يؤكد ضرورة التمييز في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل و بعد سنة 1998.³

1-أنظر المادة رقم 109 من أمر 20-95، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 17.

2-أنظر المادة رقم 110 من أمر 20-95، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995، ص 17.

3 - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ط2، دم.ج، الجزائر، 2007، ص 240.

الفرع الأول: الطعن بالنقض في قرارات المجلس قبل 1998

أكدت المادة 10 من أمر 95-20 أن قرارات المجلس يطعن فيها طبقاً لقانون الإجراءات المدنية، لكن هذه المادة لم تحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعن في قرارات مجلس المحاسبة. و قانون الإجراءات المدنية ينص أن المحكمة العليا هي جهة الاختصاص في الطعون بالنقض ، لكن لم يبين هذا القانون الغرفة المختصة بهذا الطعن (الطعن بالنقض) في مادته¹ 231 التي أقرت المحكمة العليا باختصاص في الطعون بالنقض.

يبقى التساؤل مادامت المحكمة العليا هي المختصة في الطعن بالنقض فبأي غرفة يتم الفصل فيه؟ هل الغرفة الإدارية أم الغرفة المدنية؟

أما الأستاذ شيهوب في هذا الصدد رأى " أننا نفضل تكريس اجتهاد يعلن اختصاص الغرفة الإدارية في إحالة على قواعد الإجراءات على ما يثيره من غموض حول جهة الاختصاص المدني أو الإداري يمكن تفسيرها عن قصد لصالح الغرفة الإدارية . على أساس أن المقصود بذلك هو أن الطعن بالنقض هنا يتم حسب نفس قواعد الطعن بالنقض في المواد المدنية، و لكن أمام الغرفة الإدارية لأن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة المالية"²

إن الأستاذ شيهوب بطرحه هذا يؤكد على أن الغرفة الإدارية في المحكمة العليا هي المختصة للنظر في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة رغم الغموض الذي جاءت به المادة 110 من أمر 95-20 حتى لو رجعنا إلى قانون الإجراءات المدنية الذي تطرق إلى الطعن بالنقض في مواد 274 إلى غاية 289، قد وزع الاختصاصات بين كل غرف المحكمة العليا بما فيها الغرفة الإدارية.

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 241.

2- المرجع نفسه، ص 241.

حيث خص هذا القانون (قانون الإجراءات المدنية) الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا اختصاصات معينة هي تنحصر فيما يلي دعوى إلغاء ، دعوى تفسير ، دعوى تخص المشروعية.

إن قرارات مجلس المحاسبة مرتبطة بالرقابة المالية على أموال الدولة التي لا يمكن أن تختص بها الغرفة المدنية على مستوى المحكمة العليا بخصوص الطعن بالنقض فيها، و إن هذا الخلل يعود من جهة إلى النقائص الناتجة عن النظام القضائي القائم خلال الفترة 1963-1998 المتميز بالوحدة الشكلية و الازدواجية العملية و من جهة أخرى إلى التقليد الذي لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات النظام القضائي في الجزائر.¹

الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات المجلس بعد 1998

رغم الغموض الذي جاءت به المادة 110 من الأمر 95-20 فيما يخص قرارات مجلس المحاسبة التي يطعن فيها بالنقض، لم يحدد الجهة التي تنظر في هذا الطعن بل أحالتها إلى قانون الإجراءات المدنية و اكتفت بهذا فقط.

لكن سنة 1998 صدر قانون عضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ليزيل هذا الغموض و تحدد الجهة التي تكون لها الحق بالنظر في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة حيث جاء ضمن نصوص القانون العضوي 98-01 على ما يلي:

" يفصل مجلس الدولة في الطعن بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً و كذا الطعن بالنقض في قرارات مجلي المحاسبة"²

و بهذه المادة يصبح مجلس الدولة هو المختص بالفصل في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

1 - خلوفي رشيد، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 242.

2 - أنظر المادة 11 من قانون العضوي رقم 98-01، المتعلق بمجلس الدولة، ج.ر عدد 37، تاريخ 01 جوان 1998، ص 04.

و كذلك نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فيمادة¹ منه " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون

بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

و يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة " في نهاية الأمر أنه

ما يمكن قوله هو أن مجلس الدولة لا يمكن أن يختص في الطعن بالاستئناف لأن ذلك من اختصاص مجلس

المحاسبة حسب الأمر 20-95 وبالتالي يبقى لمجلس الدولة النظر في الطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عن

الغرف المجتمعة.²

1 - أنظر المادة 903 من ق رقم 08-09، يتضمن ق إجراءات المدنية و الادارية، ج.ر عدد 21، تاريخ 21 إبريل 2008، ص 83.

2 - معزوي نوال، مرجع سابق، ص 97 و 99.

و يتضح لنا من هذا الفصل أن مجلس المحاسبة الذي ينظمه الأمر 95-20 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 يعد آخر قانون نظمه إلى اليوم، و قد منحه صلاحيتين القضائية و الإدارية، كل لها إجراءاتها في الرقابة المالية على أجهزة الدولة و المؤسسات العمومية، و الهيئات التابعة لمصالح الدولة، و الخاضعة لرقابته اللاحقة بالقانون.

و هذه الرقابة و المتمثلة بالصلاحيتين القضائية و الإدارية دورها هو حفظ المال العام، من كل التجاوزات أو المخالفات التي من شأنها التأثير سلباً على إنفاق المال العام أو تحصيله بالإرادات، كل هذا يتم وفق منهجية واضحة رغم أنها تكاد تكون معقدة، لكن في الواقع العملي هي منظمة و مضبوطة، فهي تعمل على جمع كل المعلومات و المستندات و الملفات الخاصة لعمليات الانفاق كانت، أو الإيرادات، بطريقة مفروضة على الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم دورياً و في آجال محددة، ليتسنى دراستها و رقابتها من طرف المجلس، سواء كان هذا على الميزانية عن طريق رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و كذا مراجعة حسابات المحاسبين، و من جهة أخرى في أداء العمل الجيد و الاستعمال الحسن و الأمثل للوسائل و المواد و يتم هذا وفق رقابة نوعية التسيير، ويتوج هذا بقرارات و تقارير يصدرها مجلس المحاسبة في حق الأعوان المكلفين بالتنفيذ، كما أعطى الحق لهؤلاء في الطعن على مستوى مجلس المحاسبة بالمراجعة و الاستئناف، و عن طريق الطعن بالنقض على مستوى مجلس الدولة.

الختامة

مجلس المحاسبة مؤسسة عليا للرقابة البعدية على أموال العمومية، و هو جهاز دستوري الذي يدخل ضمن البناء المؤسساتي للدولة و منظومتها الرقابية، إذ هو يساهم في بناء كيان الدولة و الحفاظ على مؤسساتها من الفساد المالي.

و نحن في ختام دراستنا هذه التي تتعلق بالدور الرقابي لمجلس المحاسبة على مؤسسات الإدارية، حيث كان هذا مطلب كل المسؤولين منذ الاستقلال على ضرورة استحداثه، إلى أن عقد ميثاق الوطني 1976 الذي تضمنت نقاشاته على وجوب إنشاء أجهزة رقابية متخصصة، تعمل على رقابة مصالح الدولة، و عقبه دستور 1976 الذي أسس مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة اللاحقة على أموال العمومية في مادته 190، و كان هذا ما أقره كل من الدستور 1989 و دستور 1996.

و كانت سنة 1980 انطلاقة لعمل هذا الجهاز حيث أصدر المشرع قانون 80-05 الذي يعد أول قانون ينظم المجلس، محددًا الصلاحيات المخول له في ممارسة عمله الرقابي و نظامه القانوني، وقد عرف هذا الجهاز قانونين بعد قانون 80-05 و هما 90-32 سنة 1990 و 95-20 سنة 1995، و هذه الفترة التي امتدت ما بين 1980 و 1995 تميزت بعدم الاستقرار و تذبذب في المهام المسند إليه، و على تشكيلة أعضائه. و قد تبين لنا من خلال دراستنا لهذا المجلس مجموعة من النتائج، التي خص بها بحثنا، حيث أن القوانين التي نظمت المجلس جاءت كلها على إقرار واحد في وجوب استقلالية الجهاز لما تتطلبه رقابته من النزاهة و الشفافية عند ممارستها.

إلا أنها اختلفت في إبراز طبيعة هذا المجلس، و على صفة أعضائه، فلقد أعطى قانون 80-05 لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية و إدارية و جعل مهامه الرقابية واسعة، مع تميز أعضائه بصفة القضاة شأنهم كشأن قضاة مجلس القضائي، حيث يخضعون لقانون أساسي واحد و لهم نفس الامتيازات.

أما بخصوص قانون 90-32 تعد مرحلته مرحلة التقييد لعمل مجلس المحاسبة، حيث جرد من صلاحيات القضائية و قلصت مهامه مع فقدان أعضائه صفة القضاة، مما انعكس هذا سلبا على أدائه الرقابي و كبح من فعالية رقابته التي يمارسها.

و بصدور قانون 95-20 أعاد المشرع النظر في دور الرقابي لهذا المجلس، فأعاد تنظيمه من جديد حيث أصبح المجلس يتمتع بالطبيعة القضائية إلى جانب الإدارية، مع اتساع مجال رقابته التي كانت قد ضيقت في مرحلة قانون 90-32، و عودة صفة القضائية لأعضائه إلا أنهم أخضعوا لنظام أساسي غير قضاة المجلس القضائي عكس ما كانوا عليه في ظل قانون 80-05.

حيث أصبح هذا الجهاز بإمكانه العقاب وتسليط الغرامات بإصداره قرارات تكتسي الطابع القضائي، إذ تتبع هذه القرارات بالصيغة التنفيذية، إذ نجد يشبه هذا في عمل الجهات القضائية الإدارية، و هذه القرارات تكون في حق المخالفين لقواعد الانضباط، و التجاوزات الوقعة على المال العام، و لا ينطوي عمله على هذا المجال، بل له عمل الإداري الذي يتمثل في تقييم نوعية التسيير، التي تتماشى و النجاعة و الاقتصاد و الفاعلية في المؤسسات الإدارية و كل المصالح التابعة للدولة، قصد تحسين مردودية التسيير و كشف الثغرات التي تعيق عمل الهيئات الإدارية.

مع هذا كله تبقى فاعلية الجهاز في مجال الرقابي تنحصر في تسليط العقاب، المتمثلة في الغرامات المالية الوقعة على ذمة المخالفين، أما التقرير التي تهدف إلى دراسة عمل السلطة التنفيذية من خلال تقييم الميزانية و تعليق على البرامج المسطرة من قبلها، لا تأخذ بعين الاعتبار أثناء تنفيذ برامجها.

و بناء على ما تم دراسته فقد توصلت إلى جملة من الاقتراحات و هي:

✓ دراسة العلاقة بين السلطة التنفيذية و عمل المجلس، لإعطاء إطار التنظيمي الموجود بين السلطة التنفيذية و المهام الرقابية الموكلة للمجلس، و كيف نظمها المشرع.

✓ دور مجلس في مساندة السلطة التشريعية في الخروج بقوانين تنظيمية تعمل على تحسين وتطوير العمل الإداري

لمصالح الدولة، مع تخصيص المال العام و هذا وفق التقارير التي يقوم بها المجلس من خلال عمله الرقابي.

✓ العلاقة التي تظهر في عمل المجلس و المجالس المنتخبة، من أجل تحسين و تطوير التنمية المحلية و في علاقته مع

الجماعات المحلية.

✓ دراسة العمل الرقابي للمجلس و علاقته بقانون الصفقات العمومية في رقابته للجماعات المحلية.

✓ أثر مراقبة مجلس المحاسبة للأموال العمومية في مكافحة الفساد و الوقاية منه.

قائمة المراجع و المصادر

قائمة المراجع و المصادر

النصوص القانونية

- 1- دستور 1963، ج.ر، عدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2- أمر رقم 76-57، مؤرخ في 05 يونيو 1976، الميثاق الوطني 1976، ج.ر، عدد 61.
- 3- ق.رقم 80-01، مؤرخ في 12 يناير 1980، يتضمن تعديل الدستور، ج.ر، عدد 03.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفر 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، ج.ر عدد 09.
- 5- المرسوم الرئاسي، رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بتعديل دستور، ج.ر عدد 07.
- 6- ق. رقم 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، ج.ر، عدد 10، تاريخ 04 مارس 1980.
- 7- ق. رقم 90-32، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990 متعلق بمجلس المحاسبة وسيهره، ج.ر عدد 53.
- 8- أمر 95-20، مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، تاريخ 23 يونيو 1995
- 9- من قانون العضوي رقم 98-01، المتعلق بمجلس الدولة، ج.ر عدد 37، تاريخ 01 جوان 1998.
- 10- ق رقم 08-09، يتضمن ق إجراءات المدنية و الادارية، ج.ر عدد 21، تاريخ 21 إبريل 2008.
- 11- ق. رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية' ج.ر عدد 12، تاريخ 29 فبراير 2012.
- 12- ق. رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، في يونيو 2011.

الكتب باللغة العربية

- 1- إبراهيم أنس وآخرون، المعجم الوسيط مجمع للغة العربية، ج.2، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1972.
- 2- حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، قسم الأول، دار الجامعية، الإسكندرية 2002.
- 3- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الدارية، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2007.
- 4- خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، د. م.ج، الجزائر، 2002.
- 5- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، في موجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 6- علي زغدود، المالية العامة، ط2، د. م.ج، الجزائر، 2008.
- 7- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي في الجزائر، دار الأمل للطباعة و النشر، تيزي وزوي، 2010.
- 8- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، 1988.
- 9- قباري محمد إسماعيل، علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ب.س.
- 10- محمد رسول لعموري، الرقابة المالية العليا(دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- 11- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ب.س.
- 12- محمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، ط1، كلية العلوم الادارية، جامعة الملك سعود، 1987.
- 13- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ط7، د م ج، الجزائر، 2008.
- 14- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط4، د.م.ج، الجزائر، 2008.

15- يوسف شباط، المالية العامة، جامعة دمشق، دمشق، 1994.

الرسائل الجامعية

- الدكتوراه:

- 1- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام، نوقشت، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- 2- شويحي سامية، أهمية الاستفادة من آليات الحديثة والمنظور الإسلامي في رقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2010-2011.
- 3- حمد صالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام نوقشت في 2012/05/08، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خده، الجزائر 2011-2012.

- الماجستير

- 1- أجموج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 115.
- 2- بلقروشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، نوقشت، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011-2012، ص 43.
- 3- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، منشورة، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002-2003،

4- زيوش رحمة، المالية على أعمال مؤسسات مراكز التكوين المهني و التمهين، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، إدارة ومالية، نوقشت، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998-1999، ص 107.

5- معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنسبيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، منشورة، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2010-2011، ص 26.

مقالات و بحوث

1- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2012، ص 182.

2- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائري، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 32، جامعة باجي مختار، عنابة 2012، ص 156.

الكتب باللغة الفرنسية

- 1- REMLI Mouloud, Approche comparative des cours des comtes (France-Algérie), opu, Alger, 1987.
- 2- Marconi Tammos, le contrôle populaire, rêve de droit contemporaine n° 2.

الملاحق

الملحق رقم 01



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة
الغرفة الإقليمية للجزائر

قرار نهائي رقم 09 مؤرخ في 2010/09/29
يتعلق بمراجعة حساب تسيير بلدية
ولاية تيبازة للسنة المالية 2002.

إن مجلس المحاسبة، الغرفة الإقليمية للجزائر.

- بمقتضى الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 25/08/2010.
- بمقتضى القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية .
- بمقتضى القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20/11/1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتضمن تعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 312/91 المؤرخ في 07/09/1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.



- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 42/03 المؤرخ في 19/01/2003.
- بناء على التعليمات الوزارية المشتركة (C1) المستحدثة بتاريخ 01/07/1971 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات.
- بناء على القرار الصادر بتاريخ 16/01/1996 عن رئيس مجلس المحاسبة المحدد لمجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط إنقسامها إلى فروع، المعدل.
- بناء على القرار المؤقت رقم 38 المؤرخ في 30/09/2008 المتعلق بمراجعة حساب تسيير بلدية ولاية تيبازة للسنة المالية 2002.
- بناء على الأمر رقم 17 المؤرخ في 15/12/2009 المتضمن تعيين السيد: مستشار أول، بصفته قاضي مراجع لمراجعة حساب تسيير بلدية ولاية تيبازة للسنة المالية 2002.
- بناء على عدم الإجابة على القرار المؤقت المشار إليه أعلاه من طرف السيد بصفته أمينة خزينة البلدي لبلدية ولاية تيبازة الخاص بالسنة المالية 2002.
- بناء على التقرير الكتابي المؤرخ في 20/01/2010 المعد من قبل القاضي المراجع.
- بناء على الأمر رقم المؤرخ في 09/09/2010 الصادر عن رئيس الغرفة الإقليمية للجزائر المتضمن تعيين التشكيلة المداولة.

بعد المداولة طبقا للقانون:

حيث أنه يشير القرار المؤقت رقم 38 المؤرخ في 30/09/2009 المتعلق بمراجعة حساب تسيير بلدية ولاية تيبازة للسنة المالية 2002 إلى نقطة خاصة بدفع نفقات غير شرعية.

إذ يتعلق الأمر بالمادة 608 لوزم لصيانة العتاد، حيث أنه قبلت السيد بصفته أمينة خزينة البلدي دفع حوالتين رقم 179 مؤرخة في 05/05/2002 بمبلغ 2.000.00 دج و 598 مؤرخة في 16/12/2002 بمبلغ 15.788.82 دج، وذلك في غياب الفاتورتان رقم 25/02 و 2200686/02 اللتان تثبتان مبلغ الحالتين الإثنتين ومجموعهما 17.788.82 دج.



يعتبر عدم إرفاق الحوالتين المشار إليهما أعلاه بالوثائق الإثباتية خرقاً لأحكام المرسوم رقم 36/2003 و 45 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 42/03 المؤرخ في 19/01/2003.

هذا إلى جانب عدم الرد على القرار المؤقت رقم 38 المشار إليه أعلاه من طرف السيدة بصفتها أمينة خزينة البلدي لبلدية ولاية تيبازة فيما يخص تسييرها لسنة 2002.

لهذه الأسباب ومن أجلها يقرر نهائياً:

المادة الأولى: وضع السيدة بصفتها أمينة خزينة البلدي لبلدية ولاية تيبازة للسنة المالية 2002 في حالة مدين لمبلغ 17.788.82 دج، طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 83 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 25/08/2010.

المادة الثانية: يرسل هذا القرار النهائي الذي يحتوي على أربعة صفحات مرقمة من 1 إلى 4، إلى كتابة ضبط الغرفة الإقليمية للجزائر قصد تسجيله وتبليغه إلى السيدة والسادة:

- امينة خزينة البلدي لبلدية
- وزير المالية
- الناظر العام لمجلس المحاسبة



وبهذا تمت مداولة بمقر مجلس المحاسبة/ الغرفة الإقليمية
2010/09/29 من طرف التشكيلة المداولة المتكونة من السيدة والسادة:

- رئيسا
 - عضوا
 - عضوا
 - عضوا
 - عضوا
 - عضوا
 - مقررا
- رئيس فرع
 - خ/س المجموعة الرابعة
 - مستشار أول
 - مستشار أول
 - مستشارة
 - محتسب رئيسي
 - مستشار أول
- -
 -
 -
 -
 -
 -

كاتب ضبط الغرفة الإقليمية للجزائر

وبحضور السيد

كاتب الضبط

القاضي المراجع

الرئيس

الملحق رقم 02



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة

الغرفة الإقليمية للجزائر

قرار نهائي رقم 08 مؤرخ في 25 جويلية 2001

يتضمن مراجعة حساب تسيير

- إن مجلس المحاسبة ، الغرفة الإقليمية للجزائر
- بمقتضى القانون رقم 08/90 الصادر في 12 رمضان عام 1416 الموافق لـ 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية .
- بمقتضى القانون رقم 21/90 الصادر في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية .
- بمقتضى الأمر رقم 20/95 الصادر في 19 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 377/95 الصادر في 27 جمادى الثانية عام 1416 الموافق لـ 20 نوفمبر 1995 احدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 311/91 الصادر في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين و اعتماد المحاسبين العموميين .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 312/91 الصادر في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتحديد شروط قيام مسؤولية المحاسبين العموميين .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 313/91 الصادر في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991 المتعلق بطرق و كفيات و محتوى محاسبة كل من الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين .
- بمقتضى المرسوم رقم 84/71 الصادر في 14 جمادى الثانية عام 1404 الموافق لـ 17/03/1971 المتضمن تحديد مدونة نفقات البلديات و إيراداتها .
- بمقتضى التعليمات الوزارية المشتركة (C.1) الصادرة في 01/07/1971 المتعلقة بالمعاملات المالية و المحاسبية للبلديات .

- عن تصفي القرار الصادر عن رئيس مجلس الجامعة بتاريخ 25 شعبان سنة 1416 هـ الموافق لـ 16/01/1996 الصادر بخلافات تدعى طرف مجلس الجامعة ويضبط انفساءها الى فروع العمل
- بناء على القرار المؤقت 26/02 المؤرخ في 02/12/1996 المتعلق بمراجعة حسابات تسيير بلدية زرالدنة (ولاية تيارت) لسنة 1993 .
- بناء على القرار المؤقت رقم 29/12 المؤرخ في 15/09/1993 المتعلق بمراجعة حسابات تسيير بلدية زرالدنة لسنة 1993 .
- بناء على الاجوبة المقدمة للرقعة من طرف السيد الخليل " السوارنة " بتاريخ 19/02/2000 تحت رقم 129 .
- بناء على الامر رقم 20 المؤرخ في 20 جوان سنة 2000 الصادر عن الفرقة الاقليمية للتدبير المتخصص بتعين السيد ...
- بلدية زرالدنة لسنة 1993 .
- بناء على الاستنتاجات المؤقتة رقم ... / 05/01/05 / تاريخ / المؤرخة في 22/06/2001 الصادرة عن الناظر العام حول مراجعة حسابات تسيير بلدية زرالدنة لسنة 1993 .
- بناء على الامر رقم 15 الصادر عن رئيس الفرقة الاقليمية للتدبير بتاريخ 21/07/2001 المتضمن بتعين المشيخة المتداولة حول ملف مراجعة حسابات تسيير لسنة 1993 لبلدية زرالدنة بعد المتداولة بين القنصلين .

- أ - فيما يخص الاستطارة رقم 631 .
- حيث تبين ان التسيير قائم داخل الحرم الجامعي بالذات من سنة 631 هـ
- 1 - الحوالة رقم 390 المؤرخة في 13/06/1993 بمبلغ 25.036.73 دينار كالمادة من مادة حوالة
- 2 - الحوالة رقم 366 المؤرخة في 11/10/1993 بمبلغ 396.442.69 دينار كالمادة من مادة حوالة بالنسبة النقل المدرسي .
- 3 - الحوالة رقم 709 المؤرخة في 12/12/1993 بمبلغ 223.710.00 دينار كالمادة من مادة حوالة بمعدات الاتصال من طرف مؤسسة فيكرو تيجي .
- 4 - الحوالة رقم 739 المؤرخة في 13/12/1993 بمبلغ 63.976.30 دينار كالمادة من مادة حوالة
- حيث يعترف المجلس بصحة المصروف في الخصم من المادة المذكورة (631) كموطن الإقتطاع من قسم التجهيز الملائم لذلك وما ذلك بالسرعة في تحضير وتأمين المدرسة الابتدائية بالكسبرياء ، و اصلاح سقفة القطار التسيير ، فضلا عن توفر الامكان الكافي في ظروف استثنائية لا

يسمح الوقت بانتظار موعد إعداد الميزانية البلدية للسنة المقبلة (1994) لتسجيل البرامج المسجلة
الخطأ من الخصم إذ يتم إنجازها متأخرة .

ب- فيما يخص الأخطاء في الخصم من المادة 663 .

- حيث تم دفع الحوالة رقم 282 ، المؤرخة في 15/05/1993 ، بمبلغ 34.408.50 دج تتعلق بشراء
خزانات جديدة ، و الحوالة الثانية رقم 283 المؤرخة في 15/05/1993 كذلك المتضمنة شراء عماد
المكاتب الحديدية بمبلغ 13.560.00 دج تم إقتطاع مبلغ الحوالتين المذكورتين من المادة رقم 663 "

توثيق عام " الغير ملائم لها .

- حيث أن جل النفقات المخصوصة خطأ لم تسبب أي ضرر ، و لم تلحق أي عجز بميزانية
البلدية ، و أن جميع الوثائق الثبوتية المرفقة لإجابة المحاسب تحوي على تاريخ أداء الخدمة ، إضافة
إلى وجود أرقام الجرد .

- حيث بالتالي فإن الأخطاء في الخصم لا تؤدي إلى أي نفقة مدفوعة خطأ بمفهوم المادة رقم 04 من
المرسوم التنفيذي رقم 312/91 الصادر في 07/09/1991 ، المتعلق بتحديد شروط قيام مسؤولية
المحاسبين العموميين .

ج - فيما يخص النفقات الخارجة عن موضوع البلدية :

- حيث تم دفع الحوالتين الأولى رقم 398 المؤرخة في 13/06/1993 بمبلغ 3.134.96 دج يعرض
تسديد أتوات المكالمات الهاتفية لفائدة مفتشية التعليم الابتدائي بمدرسة البنسات ، المدينة .
و الحوالة الثانية رقم 661 المؤرخة في 14/11/1993 بمبلغ 2.721.48 دج المتعلقة بنفس الفرض
المشار إليه في الحوالة السابقة ليصبح مجموع مبلغ الحوالتين هو 5.856.44 دج .

- حيث أورد المحاسب في إجابته أن النفقة المذكورة تخص المكالمات الهاتفية لمدرسة البنات .
إلا أن مفتشية التعليم الابتدائي تستعمل جهاز هاتف لهذه المؤسسة لفائدة مصالحها .

- حيث لا يوجد أي ضرر من وراء دفع هذه النفقة لأن قطاع المدارس الابتدائية تمكنه من
البلديات وفقا لما تنص عليه المادة رقم 97 من القانون رقم 08/90 الصادر في 07 أفريل سنة 1990
، المتعلق بالبلدية و بالتالي تنفي مسؤولية المحاسب في هذه الحالة .

لهذه الأسباب و من أجلها يقرر

قايض الضرائب المختلفة بمصاحبه

المادة الوحيدة : منح الإبراء للسيد

بلدية . عن تسيير المالي لسنة 1993 .

- بهذا تمت إبداءة بقرار مجلس المحاسبة ، الغرفة الإقليمية للجزائر بتاريخ 2001/07/25 من طرف
التشكيلة المتكونة من السيدة و السادة :

رئيسا	رئيس الغرفة الإقليمية للجزائر	و بحضور السيد
عضوا	رئيسة فرع	
عضوا	مستشار	
عضوا	محتسب رئيسي	
عضوا	محتسب	
مقررًا مراجعًا	محتسب رئيسي	
	كاتب ضبط الغرفة .	

يرسل هذا القرار الذي يحتوي على (04) صفحات مرقمة من 01 إلى 04 إلى السيد كاتب ضبط
الغرفة الإقليمية للجزائر قصد تسجيله و تليفه إلى السادة :

- وزير المالية .
- الناظر العام .
-

كاتب الضبط

المقرر المراجع

رئيس الغرفة الإقليمية للجزائر

Handwritten signatures and official stamps of the regional council members and the secretary.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الصيغة التنفيذية

باسم الشعب الجزائري

انجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،
تدعو وتأمرو وزير المالية فيما يخصه وتدعو وتأمركل
أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق
بإجراءات القانون العام قبل الأطراف الخصوصيين
أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار (المادة 320 من قانون
الإجراءات المدنية)

إثباتا لذلك تم توقيع هذا القرار .

يحتوي هذا القرار على (04 صفحات)

رئيس اللجنة البرلمانية
أعضاء : ع .



الملحق رقم 03

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



مجلس المحاسبة

غرفة الانضباط في مجال
تسيير الميزانية و المالية

القضية: بلدية السنة المالية 1995 و 1996
قرار رقم : 2000/02 مؤرخ في 04 جوان 2000

بسم الشعب الجزائري

إن مجلس المحاسبة المجتمع في صيغة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية
أصدر القرار التالي نصه:

إن المجلس،



- بمقتضى الأمر رقم 20.95 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 أفريل 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة سيما في مواد 51، 87، 88، 91، 93 و 100،
- بمقتضى الأمر رقم 154.66 المؤرخ في 18 صفر الموافق 08 جوان 1966 المعدل والمتمم و المتضمن قانون الإجراءات المدنية في مادته 320 ،
- بمقتضى القانون رقم 08.90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 08.94 المؤرخ في 18 ذو الحجة 1414 الموافق 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 لاسيما المادة 22 منه،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 377.95 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر 1995 المتمم المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة لاسيما المواد 14، 59، 62 و 63 منه.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 336.94 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1415 الموافق 24 أكتوبر 1994 المتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08.94 المؤرخ في 15 ذو الحجة 1414 الموافق 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994،
- بمقتضى التقرير المفصل المؤرخ في 18 جاتفي 1998 المعد من طرف الغرفة الإقليمية بقسنطينة لمجلس المحاسبة المتضمن المخالفات الملاحظة في دفع المنحة الجغرافية للتضامن و منحة للمعوقين بنسبة 100 % التي منحتها بلدية قسنطينة خلال السنوات المالية 1995 و 1996.
- بمقتضى الأمر بالتبليغ رقم 09 المؤرخ في 23 مارس 1993 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة المتضمن تبليغ الملف إلى الناظر العام.
- بمقتضى الاستنتاجات الأولية رقم 10/98/10 المؤرخة في 16 ديسمبر 1998 للناظر العام.
- بمقتضى الأمر رقم 12 المؤرخ في 30 ديسمبر 1998 لرئيس مجلس المحاسبة المتضمن تعيين السيد . بصفة قاضي محقق،
- بمقتضى تقرير التحقيق المؤرخ في 31 ماي 1999.
- بمقتضى الأمر بالتبليغ رقم 22 المؤرخ في 08 جوان 1999 لرئيس مجلس المحاسبة المتضمن تبليغ الملف إلى الناظر العام.
- بمقتضى الاستنتاجات النهائية رقم غ م.م.م 16/99/16 المؤرخة في 9 نوفمبر 1999 للناظر العام.



3

- بمقتضى إرسال مجمل الملف من طرف الناظر العام إلى غرفة الاتضباط في مجال تسيير البلديات، بتاريخ 9 نوفمبر 1999.

- بمقتضى الأمر رقم 99/05 المؤرخ في 26 نوفمبر 1999 الصادر عن رئيس غرفة الاتضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية المتضمن تعيين السيد : بصفتها قاضية مقرر.

- بمقتضى إقتراحات القاضي المقرر المؤرخة في 14 فيفري 2000

- بمقتضى الأمر رقم 2000/11 المؤرخ في 20 أفريل 2000 الصادر عن رئيس غرفة الاتضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية المتضمن تكوين تشكيلة المداولة.

و بعد الاستماع إلى القاضي المقرر في إقتراحاته.

و بعد الاستماع إلى ممثل الناظر العام في استنتاجاته المكتوبة و ملاحظاته الشفوية.

و بعد الاستماع إلى السيد : رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية : و السيد : القابض البلدي في شروحاتهما.

و بعد المداولة طبقا للقانون

حيث أن أحكام المادة 88 من الأمر رقم 20.95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة تنص على أنه " تعتبر مخالفات لقواعد الاتضباط في مجال الميزانية و المالية الأخطاء أو المخالفات التالية (15 حالة) عندما تشكل خرقا صريحا لأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية و الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية "

حيث أنه في إطار اختصاصاته المحددة بالأمر رقم 20.95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة سيما المادة 7 التي تنص على أنه " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، الهيئات و المؤسسات العمومية بكل أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية "

حيث أن المادة 87 من الأمر السالف الذكر ينص على أنه " يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الاتضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و في هذا الإطار، يختص المجلس وفقا للشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية :

أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 7 و الأشخاص المذكورين في المادة 86 من هذا الأمر....."

حيث أنه مهمة الرقابة التي تمت لدى بلدية : من طرف الغرفة الإقليمية بقسنطينة، اكتشفت أخطاء متعلقة بالسنوات المالية 1995 و 1996 حول دفع المنحة الجغرافية للتضامن و منحة المعوقين بنسبة 100 %.



حيث أن المنحة الجزائرية للتضامن قد أنشأت في إطار دعم الفئات الاجتماعية المحرومة (صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة) رقم الحساب 068.320 (صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة) دفعهما مقيد في الحساب رقم 068.320 (صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة) حيث أن المرسوم التنفيذي رقم 336.94 المؤرخ في 24 أكتوبر 1994 المتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08.94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن تطبيق قانون المالية التكميلي لسنة 1994 لاسيما المواد 10.9.8.6.4 و 11 المحدد لشروط منح المنحة الجزائرية للتضامن.

حيث أنه وفضلا عن ذلك فإن الشروط محددة سيما في التعليمات رقم 001 المؤرخ في 28 فيفري 1995 المتعلقة بكيفية تطبيق المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

حيث أنه و علاوة على ذلك يتضح من فحص النصوص السالفة الذكر أن المعوق بصريا، رب عائلة أو يعيش بمفرده يمكنه الاستفادة من منحة المعوقين بصريا بشرط أن لا يكون له دخل آخر، له الحق في الاستفادة من المنحة الجزائرية للتضامن بشرط أن يتنازل رسميا و كتابيا عن الاستفادة من التعويض المذكور

حيث أن نفس الحالة وخلال السنوات 1995.1996 قد لوحظ بأن هناك دفع جماعي للمنحة الجزائرية للتضامن و منحة المعوقين بنسبة 100 % في 18 حالة.

حيث أنه و بالتالي فهناك مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بمفهوم المادة 88 من الأمر رقم 20.95 السالف الذكر (الحالة رقم 1 الخرق المتعمد للأحكام التشريعية و التنظيمية في تنفيذ النفقات و الاعتمادات).

حيث أن قوائم المستفيدين قد أعدت من طرف البلدية و أن هناك لجنة قد أنشأت لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المندوبية التنفيذية مهمتها إعداد قوائم المستفيدين طبقا للمواد 07 إلى 10 من القرار الوزاري المشترك رقم 056 المؤرخ في 14 ديسمبر 1994 المحدد لكيفيات تطبيق الدعم لفئات السكان عديمة الدخل.

حيث أنه و من جهة أخرى فإن الأمر بالصرف هو مدير الصحة و الحماية الاجتماعية و بهذا الصدد يقوم بالأمر بالصرف لفائدة البلديات فصليا، الأموال الموجهة للمنح و التعويضات..... وهذا طبقا للمادة 26 من القرار الوزاري المشترك رقم 056 المذكور أعلاه.

حيث أن مدير الصحة و الحماية الاجتماعية بصفته الأمر بالصرف و على أساس المادة 26 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر بضمن منك و متابعة بطاقات الدعم لفئات السكان العديمة الدخل لمجمل البلديات التي هي تحت اختصاصاتها الإقليمية.

حيث أنه علاوة على ذلك فإن المادة 27 من القرار المذكور تؤكد على أن " مديرية الصحة و الحماية الاجتماعية تقوم مع المصالح المختصة للإدارة المحلية، بكل مراقبة موجهة لاستعمال الأموال الممنوحة....."

حيث أنه كذلك فإن مديرية الصحة و الحماية الاجتماعية تساهم مع المصالح التنفيذية للولاية بمراقبة التعداد و البرامج و علاوة على ذلك تقوم بإصدار بطاقات المعوق.



حيث أن مدير الصحة و الحماية الاجتماعية لم يتم الاستماع إليه أثناء التحقيق.

حيث أن تقرير التحقيق قد أكتشف ضرر بمبلغ 288.00.00 دج بينما التقرير الموصول بمبلغ 28500.00 دج.

حيث أن المبلغ المدفوع للمسيد برسم المنحة الجزائرية للتضامن لشهر أكتوبر 1995 هو 900.00 دج و ليس 600.00 دج.

حيث أنه و بالتالي فإن القاضي المقرر يتمسك بالمبلغ 288.00.00 دج برسم الضرر.

حيث أن تقرير التحقيق و تقرير المراقبة لم يبينوا أصل الدفع المزدوج و لا مرتكبيه.

حيث أنه و خلال الجلسة فإن السيد رئيس المندوبية التنفيذية البلدية أثناء وقوع الأحداث قد أعترف بالدفع المزدوج مشيرا إلى الوضعية الأمنية التي سادت تلك الفترة حيث أنه كان يتلقى فيها أوامر شفوية ترغمه على تسجيل المستفيدين دون تقديم أوامر كتابية و دون أن يتمكن من مراقبة ما حول شروط تعيين هؤلاء.

حيث أن و خلال نفس الجلسة فإن السيد القابض البلدي قد أعترف بالأحداث محل التساؤل مع الإشارة إلى الظروف التي سادت تلك الفترة و الصعوبات التي كان يتلقاها في أداء مهامه و النقص في الأعدان الموضوعين تحت تصرفه.

حيث أن الأشخاص المستفيدين من المنحة الجزائرية للتضامن و منحة المعوقين بصريا هم أشخاص معوقين بنسبة 100%.

حيث أن فحص قوائم المستفيدين من الدفع المزدوج قد أظهر بأن نفس المستفيدين قد قبضوا مرة واحد هذا الامتياز المزدوج باستثناء السيدة التي استقادت مرتين.

حيث أنه يجب الأخذ بالاعتبارات والشروط التي تقدمها بها الأشخاص المتابعون من جهة والطابع الاجتماعي الذي تكتسبه من جهة أخرى

لهذه الأسباب

يت حضوريا :

وقرر عدم ملاحقة الأشخاص المتابعين أعني السادة :

رئيس سابق للمندوبية التنفيذية البلدية لبلدية :
قابض بلدي سابق لبلدية :
و

و هكذا حكم ونطق علنيا و حضوريا بمجلس المحاسبة ، مجلس المحاسبة البيات في غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بتاريخ 04 جوان 2000.

الحاضرون:

السيد :
رئيسا



6

السيد
عضوا

السيد
عضوا

السيد
عضوا

السيد
عضوا

ويحضر
السيد
ناظرا ممثلا الناظر العام
كاتب ضبط الغرفة.

لذا وقع هذا القرار من طرف رئيس غرفة الإضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ،
المقرر و كاتب الضبط غرفة الإضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و إرساله إلى كاتب
الضبط الرئيسي لدى مجلس المحاسبة قصد :

1/ تسجيله

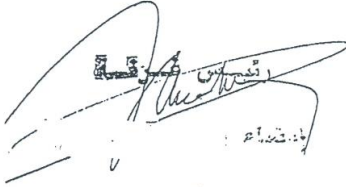
2/ تبليغه الى:

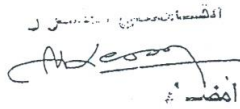
السيد
رئيس سابق للمندوبية التنفيذية لبلدية
السيد
القاضي البلدي سابقا لبلدية
السيد وزير الداخليه و الجماعات المحلية
السيد والي ولاية ميلة
السيد الناظر العام

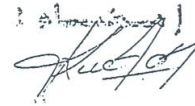
رئيس الغرفة

المقرر

كاتب الضبط









7



الصيغة التنفيذية

" الجمهورية تدعو وتأمر..... فيما يخصه وتدعو وتأمر كل
أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام قبل
الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار."

(المادة 320 من قانون الاجراءات المدنية)

إ. ه. ه. ه.



الملحق رقم 04

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس المحاسبة
الغرفة الإقليمية للجزائر

تقرير خاص برقابة نوعية تسيير بلدية

طبقا لأحكام الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة والمرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة والأمر رقم 44 المؤرخ في 6 فيفري 2007 الصادر عن رئيس الغرفة الإقليمية للجزائر والمتضمن تعيين السيد مقرر مراقبة نوعية التسيير لبلدية - ولاية تيبازة، تمت المراقبة طبقا للمادة 69 من الأمر رقم 20-95 المذكور أعلاه، وأستهدفت تقييم شروط إستعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

المقدمة

شملت مراقبة نوعية تسيير بلدية النقاط التالية :

أملك المنقولة والعقارية التابعة للبلدية ؛
مشاريع التجهيز ؛

وأسفرت المراقبة هذه المواضيع على مايلي :

I - تسيير الأملاك

I - 1 - تسيير المنقولات

أ - سجل الجرد

إن مراقبة سجلات جرد المنقولات لبلدية من سنة 1999 إلى غاية سنة 2008 أظهرت وجود بعض النقائص بالنظر للمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية و التعليم رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر 1992 المتضمنة جرد الأملاك المنقولة التابعة للإدارات والمؤسسات العمومية للدولة و الصادرة عن الوزارة المنتدبة للميزانية. هذه النقائص تمثلت في :

- تسجيل المنقولات دون مراعاة شروط تسجيلها طبقا للتعليمية المذكورة سابقا، إذ أن السجلات تحتوي على سلع ذات الطابع الإستهلاكي لأول إستعمال لها. ومن بين هذه السلع يوجد مواد البناء، مود الصيانة، أدوات المدرسية، قطع الغيار، البسة العمال... هذه السلع ينبغي تسجيلها في سجل خاص طبقا للتعليمية السالفة الذكر كي يتسنى للبلدية مراقبة الكميات المستهلكة وذلك عن طريق مسك حساب الإستعمال (Compte d'emploi) ؛

- المنقولات ليست محددة بالتدقيق بحيث لا تسجل العلامات المميزة لكل منقول، كالآلات والأجهزة ؛

ب - تسيير المنقولات

أسفرت كذلك المراقبة على وجود عدة منقولات منحت لهيئات غير تابعة للبلدية مقابل وصل الإستلام. وشملت هذه المنقولات آلات الإعلام الآلي، عجلات وغرف هوائية، أدوات الرصاص، أدوات منزلية، قطع غيار، تجهيزات مكتبية، مستلزمات المكاتب، مكيف هوائي. هذه المنقولات تم منحها للدائرة، أمن الدائرة والحضري، خزينة البلدية، الحماية المدنية، قسيمة الري، قسيمة الأشغال العمومية.

إن عملية منح منقولات لهيئات أجنبية دون مقابل مالي تعبر مخالفة لقواعد تسيير المنقولات المنصوص عليها في القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك والتعليمية السالفة الذكر.

أما فيما يخص عملية الجرد المادي السنوي، فإنه لم يعثر على أي إجراء كتابي مفاده إنجاز عملية الجرد المادي ومطابقته مع الجرد المحاسبي.

إن عملية الجرد المادي هي عملية إلزامية طبقا لتعليمية رقم 889 السالفة الذكر، بحيث يستوجب على البلدية القيام بها على الأقل في كل سنة وعند مغادرة المسؤول على تسيير المنقول وتنصيب المسؤول الجديد.

إن غياب هذه العملية جعل بلدية لا تعرف بدقة مكونات الأملاك المنقولة وعدم تحديد موقعها. كما أنها ليس بمقدورها التأكيد على وجود كل منقولاتها. وتجدر الإشارة في الأخير أن منقولات البلدية لم يوضع عليها رقم الجرد المسجل في السجلات. وغياب هذه العملية تجعل عملية الجرد مستحيلة أو عديمة الجدوى.

1 - 2 - تسيير الأملاك العقارية

تملك بلدية أملاك عقارية عديدة توفر لها دخل سنوي يقدر بـ دج (سنة 2006). غير أن تسيير هذه الأملاك حال دون تحقيق مداخيل إضافية، وبالتالي تحقيق مردودية أكبر لهذه العقارات (ترشيد المداخيل)، كون أن معظم العقارات منحت عن طريق التراضي بإستثناء حقوق الأماكن والتوقف التي منحت عن طريق المناقصة، مما جعل المداخيل تزداد في كل سنة.

أ - سجل الأملاك العقارية

تمسك بلدية سجل لأملكها العقارية بحيث يحتوي على العقارات المنتجة للمداخل وغير المنتجة للمداخل. بالرغم من أن شكل هذا السجل يطابق الملحق رقم 29 المتعلق بالتعليمية الوزارية المشتركة "ب1"، إلا أنه يحتوي على عدة نقائص بالنظر للمرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية. هذه النقائص هي :

- لا توجد أية معلومة حول محتوى هذه العقارات ؛
- لا يتضمن سجل الجرد الأملاك المتنازل عنها،
- إعادة تسجيل العقار عند إستبدال المستأجر، مما يؤدي إلى تسجيل العقار الواحد مرتين، مثل محل الكائن بواد بلاع المسجل تحت رقم 15 وعندما تغير المستأجر أعيد تسجيله تحت رقم 47، وكذلك بالنسبة للمحلات المسجلة تحت رقم 32، 87، 89 و 90 والتي أعيدت تسجيلها تحت رقم 86، 109، 110 و 111 ؛
- تم تسجيل بعض العقارات تابعة لأملك الدولة والبلدية لا تملك قرارات التخصيص أو التحويل، كالمخيم الصيفي والسوق الأسبوعي ؛
- تم تسجيل حقوق الأماكن والتوقف مثل الأمكنة المخصصة للإشهارات (لوحات إشهارية) ؛
- غياب الإشارة إلى مراجع الملكية لكل العقارات.

ب - مضمون الأملاك

يحتوي سجل الأملاك العقارية لبلدية على أملاك غير منتجة للمداخل وعددها 72 وأملاك منتجة للمداخل وعددها 102.

- فيما يخص الأملاك الغير المنتجة للمداخل : فإنها تتكون من :

- 15 بناية (مقر، ملحقات، مركز ثقافي، قاعة الحفلات، روضة الأطفال، مكتبة، قاعة السينما، قاعة العلاج... ؛
- 29 مدرسة ؛
- حظيرة و3 مستودعات ؛
- متحف ؛
- فندق ؛

- مطعم مدرسي ؛
- 5 مساجد ؛
- 9 قطع أرضية لإستعمالات التالية : مقابر، مسرح روماني، ملعب روماني، مستودع عتاد المعطل، مساحة عمومية ؛
- ملعب بلدي ؛
- مسكنان وظيفيان (قباضة البلدية ومدرسي) ؛
- مجمعان سكنيان ؛
- قسمين بمدرسة " " ؛

الملاحظات التي يمكن إستنتاجها من دراسة هذه العقارات هي :

- فيما يخص المجمعين السكنيين : هذه السكنات شيدت ووزعت في الستينات في إطار عملية إعادة الإسكان. هذه السكنات التي أنجزت بتمويل الدولة والتي تم توزيعها من قبل البلدية ليست ملك للبلدية، بحيث لا تتوفر على سند الملكية كما أن المستغلين هذه السكنات لا تربطهم أية علاقة تعاقدية مع البلدية ؛
- فيما يخص القسمين بمدرسة " " : إن إنجاز هذين القسمين تم في سنة 2000 وهي عملية توسيعية لمدرسة " " . وعليه فإنهما لا يعتبران عقار منفصل لوحده ؛
- فيما يخص البنايات : يوجد 4 بنايات حولت إلى مقر دائرة، مقر الأمن، قطاع الصحي والشرطة العمرانية ؛
- فيما يخص الأملاك المنتجة للمداخيل : فإنها تتكون من :

- 21 كشك ؛
- 13 مستودع ؛
- 44 محل تجاري ؛
- مذبج بلدي ؛
- 4 مساكن ؛
- 14 قطعة أرضية شيدت عليها محلات تجارية ؛
- سوق مغطى يحتوي على 97 محل تجاري.

ج - تطور المداخل

أول ملاحظة يمكن إستخلاصها من مراقبة تسيير الأملاك العقارية هي إرتفاع المداخل من 10 مليون دينار جزائري في سنة 2001 إلى 23 مليون دينار جزائري في سنة 2006. هذا الإرتفاع المحسوس ناتج أساسا على إنتهاج مسؤولي البلدية طريقة المناقصة لتأجير حقوق الأماكن والتقف.

أما مداخل الأملاك العقارية فإنها كانت في سنة 2001 تساوي 10 دج وأصبحت في سنة 2006 تعادل مبلغ 23 دج. أما مداخل حقوق الأماكن والتوقف فإنها بلغت في سنة 2001 لتصبح تساوي في سنة 2006 مبلغ 23 دج. ولو لا وجود عدة نزاعات لكانت مداخل هذه العقارات والحقوق أكبر.

د - تسيير الأملاك العقارية المنتجة

إن عملية المراقبة أسفرت على وجود عدة مشاكل عرقلت سير الحسن لتسيير الأملاك العقارية وخاصة تلك المنتجة للمداخل، وأبرز المشاكل التي لم تجد لها البلدية الحلول المناسبة هي إنتهاء مدة الإيجار.

رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي تمديد عقود الإيجار بحجة إنتضاء مدة الإيجار المحددة في العقد، ولكن بقي المستأجرين يستغلون المحلات دون تجديد العقد ودون تسديد لئمن الإيجار لكونهم لم يدرجوا في قائمة الإيجار. كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يرقم بالإجراءات الإخلاء كي يتسنى له مقاضاة المستأجرين الذين لم يحترموا بنود العقود. يوجد 13 مستأجر في هذه الحالة. كما توجد من جهة أخرى 7 عقارات في حالة نزاع على مستوى العدالة.

وتقتصر دراسة الملفات على حالتين وهما وضعية السوق المغطى والفندق

1- السوق المغطى

إن السوق المغطى لبلدية يحتوي على 97 محل، وتقوم البلدية في كل سنة بتأجيره عن طريق المزايمة. يمارس في هذا السوق نشاط البيع بالجملة 3 أيام في الأسبوع والبيع بالتجزئة خلال كل أيام الأسبوع.

- نظام التسيير

عن طريق المزايدة يتم منح السوق البلدي لأخر مزايدة، وبعد إمضاء عقد الإيجار والتأكد من الدفع الفوري والكلي لمبلغ الإيجار المعلن عليه في المزايدة، يقوم المستأجر بتسيير السوق، بحيث يدفع له مستغلون للمحلات الإيجار المحدد من قبل البلدية. كما يقبض من تجار الجملة حقوق التمويل المحددة كذلك من قبل البلدية. المستغلون للمحلات لا تربطهم علاقة تعاقدية مع مسير السوق بل مع البلدية، بحيث تجدد لهم العقود كل سنة. هذه العقود إضافة إلى تضامنها بنود متعلقة بالإيجار وسير المحلات، فإنها تحتوي على بند يلزم المستغل للمحل بدفع مبلغ الإيجار المحدد إلى مسير السوق (آخر مزايدة).

- مداخيل السوق

مبلغ الإيجار المحدد في هذه العقود بلغ سنة 2004. وبعد مراجعة ثمن الإيجار من قبل المجلس الشعبي البلدي أصبح يساوي دج في سنة 2005، أي بزيادة 20%. إضافة إلى هذا المبلغ يتقاضى مسير السوق مبالغ تتمثل في حقوق التمويل الخاصة بتجار الجملة. هذه الحقوق محددة في دفتر الأعباء، بحيث تختلف سعرها باختلاف أنواع البضائع. في سنة 2006 تم إيجار السوق عن طريق المزايدة بمبلغ جزائري. وكانت في سنة 2005 بمبلغ أقل بخمسين ألف دينار.

- تسيير السوق

إذا كانت هذه الطريق تسيير دون نزاع يذكر، فإنه خلال سنة 2006 ظهرت مشاكل بين التجار ومسير السوق. وبناء على التقارير المعدة من قبل البلدية والمرسلة إلى الوصاية، يتبين أنه خلال سنة 2006، رفض مستغلي المحلات، مدعمين من قبل مكتب الإتحاد العام للتجار والحرفيين، تسديد ثمن الإيجار للمسير بحجة من جهة رفض الزيادة في مبلغ الإيجار التي طرأت، بعدما قبلوا بها سنة 2005، ومن جهة أخرى ظهور تجارة فوضوية مستغلة للمساحة والأرضية المحاذية للسوق وبداخله. هذه الوضعية أدت البلدية بالتنسيق مع التجار، إلى إتخاذ إجراءات مادية وتنظيمية، المادية تتمثل في ترميم السوق وإنجاز محلات أخرى والتنظيمية تتمثل في إتخاذ قرارات موجهة إلى مصالح الأمن تمنع ممارسة التجارة الفوضوية.

ورغم هذه التدابير، بقيت وضعية السوق في إنسداد ونتج عن ذلك طلب المستأجر بإسترجاع مبلغ الإيجار بالنسبة للمدة التي لم يستطع مباشرة نشاطه طبقا للعقد، ومن جهة أخرى تأجيل عملية المزاد العلني المقررة في بداية سنة 2007. إذا كانت طريقة إيجار السوق المغطى بالمزاد العلني لمستأجر واحد تعود بمداخل معتبرة بالنسبة للبلدية وذلك منذ فتحه سنة 1980، فإنه في المقابل جعل البلدية غائبة عن السير اليومي للسوق مما أدى إلى تراكم الظواهر الهامشية حتى تآزم الوضعية. ولذلك يطلب من السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم توضيحات حول وضعية السوق الحالية والإجراءات المتخذة قصد إعادة تسييره بصفة منتظمة.

2 - فندق "

بموجب المداولة رقم 34 المؤرخة في 17 جويلية 1988 تم تأجير الفندق لفائدة السيد ، بحيث حدد مبلغ الإيجار بـ 3، 6، 9 سنوات ابتداء من تاريخ 15 جانفي 1989. وبقي المستأجر يشغل الفندق بصفة عادية إلى غاية وقوع الزلزال الذي ضرب المنطقة في أكتوبر من سنة 1989. وإثر هذا الزلزال، أصدرت هيئة المراقبة التقنية للبناء () تقرير موضحا درجة الضرر مع عدم صلاحية هذه البناية وخاصة منها الطابق العلوي. ورغم هذا التقرير بقي المستأجر يستغل المحل مما أجبر البلدية على إتخاذ مداولة تقضي بفسخ العقد وذلك بتاريخ 22 أكتوبر 1990. الأمر الذي رفضه المستأجر وقام بمقاواة البلدية مع إستمراره في إستغلال الطابق الأرضي. وأستمر هذا النزاع إلى غاية تاريخ 9 مارس 1998 حيث أصدرت محكمة حكما يقضي بكسب القضية لصالح بلدية . وبتاريخ 26 أوت 1998 وضعت البلدية الفندق في المزاد غير أن هذه العملية كانت غير مجدية لعدم بلوغ النصاب القانوني للمشاركين. وبتاريخ 30 جانفي 1999 أتخذ المجلس الشعبي البلدي مداولة رقم 03 تقضي بتأجير الفندق بالتراضي لفائدة السيد مقابل إيجار قدره دج سنويا. هذه المداولة لم تصادق عليها الوصاية مما أدى السيد إلى مقاضاة البلدية، حيث حكم لصالحه في البداية تم ألغى الحكم على مستوى مجلس قضاء البليدة بتاريخ 2 ماي 2000. وبتاريخ 25 ديسمبر 2000 وبطلب من الوصاية قامت البلدية بتخصيص مبنى النزل لفائدة مديريةية الأمن الوطني. وعند تحويل مقر الأمن الحضري من نزل " إلى مقر آخر، أتخذ المجلس الشعبي البلدي مداولة رقم 47 بتاريخ 14 ماي 2006

تقضي بتخصيص للوكالة العقارية لتييزارة تسيير الفندق. تمت المصادقة على المداولة بتاريخ 20 ماي 2000.

نقائص عملية التخصيص

تتضمن المداولة رقم 47 المذكورة أعلاه تخصيص للوكالة من أجل تسيير الفندق، على الشروط التالية :

- مدة الإيجار بـ3، 6، 9 سنوات قابلة للتجديد ؛
- الحفاظ على تخصيص العقار كفندق ؛
- غير قابل للتنازل ؛
- لا يفتح الفندق إلا بعد ترميمه بصفة نهائية؛
- تستحدث له خبرة من طرف المراقبة التقنية للبناء () .

وبالرغم من شروع الوكالة في أشغال الترميم إلا أن البلدية لم تقم بإعداد دفتر الشروط والعقد الذين من خلالهما يتم تحديد سير ومتابعة أشغال الترميم، حقوق وواجبات الوكالة ولا سيما مبلغ الإيجار والإجراءات المتخذة فيما يخص نفقات الترميم التي تقوم بها الوكالة العقارية.

وعليه فإن البلدية باتخاذها هذه المدالة لم تحافظ كلية على حقوقها العقارية مادامت لم تقم بإعداد وإمضاء دفتر الشروط والعقد.

III - برامج التجهيز

تمت مراقبة المشاريع التالية :

III - 1 - مشروع دراسة وتهيئة طريق "عيزر" على مسافة 8 كلم

إستفادت بلدية من إعانة ولائية قدرها المشروع. وبعد إجراء المناقصة، تم إختيار شركة التي قدمت العرض الأقل قيمة بـ دج. ونظرا لمبلغ الإعانة الغير كافي، أبرمت البلدية صفقة مع هذه الشركة بحيث حدد مبلغها بـ دج ومدة الإنجاز بـ 10 أشهر، إبتداء من تاريخ 6 أوت 2006.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الصفقة تمت المصادقة عليها من قبل لجنة الصفقات الولائية بتاريخ 25 جوان 2006. فيما بعد إستفادت البلدية من إعانتين إضافيتين قدر مبلغهما الإجمالي بـ دج. وبناء على هذه الإعانة الإضافية قامت البلدية بإبرام صفقة ثانية مع نفس المقاول بتاريخ 17 ديسمبر 2006، بحيث حدد مبلغها بـ دج ومدة الإنجاز بـ 7 أشهر، إبتداء من تاريخ 23 جانفي 2007.

أبرمت هذه الصفقة عن طريق التراضي وذلك بناء على مقرر الوالي رقم 67 المؤرخ في 21 أكتوبر 2006، الذي أتخذ على أساس المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. تم تعليق هذا المقرر "بطبيعة الأشغال الممنوحة لمؤسسة و ضرورة إستمراريتها وتجانسها والطابع الإستعجالي للعملية وضرورة إتمام المشروع قبل فصل الشتاء". وبعد مرور 10 أشهر من بداية الأشغال وصلت نسبة الإنجاز إلى 96 % بالنسبة للصفقة الأولى، أما بالنسبة للصفقة الثانية فإن الأشغال وصلت نسبة 61 % وذلك شهر قبل نهاية المهلة التعاقدية المحددة في الصفقة الثانية. بالرغم من أن مدة الإنجاز لم تنته والأشغال كذلك، فإن المراقبة أسفرت على وجود إختلاف في الأسعار ما بين الصفقة الأولى والثانية. بناء على العرض المقدم والصفقة الأولى من جهة ومن جهة أخرى الصفقة الثانية لوحظ زيادة في الأسعار قدر المبلغ الإجمالي بـ (01).

وعليه يطلب من السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم التوضيحات حول إختلاف الأسعار في الصفقتين بالرغم من وجود عرض واحد.

III - 2 - تهيئة طريق "تلانديوش" - الشطر الأول والثاني

بعد إجراء عملية المناقصة تم إختيار شركة على أساس أحسن وأقل عرض. وتم إبرام صفقة بمبلغ دج بحيث حددت مدة إنجاز بـ 5 أشهر إبتداء من تاريخ 18 جانفي 2006. تم إستلام الأشغال بتاريخ 16 أوت 2006، أي بتأخر قدره 3 أشهر، غير أن هذا التأخر تم تبريره بأوامر توقيف وإستئناف الأشغال. ويستخلص من هذه الأوامر أن الأشغال توقفت لمدة إجمالية قدرها 72 يوما.

عن طريق الإستشارة الإنتقائية، قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبرام إتفاقية لإنجاز هذا المشروع بمبلغ
 د.ج. حددت مدة الإنجاز بـ 75 يوما ابتداء من تاريخ 12 أفريل 2003، تاريخ إستلام الأمر ببدء الخدمة.

فيما بعد تم إبرام ملحق (دون تاريخ) تضمن نقص وزيادة في كمية الأشغال، بحيث أصبح مبلغ الصفقة يساوي
 د.ج.

تم إستلام الأشغال بتاريخ 20 اوت 2003، أي بتأخير قدره 56 يوما. غير أن البلدية عند تسديدها لآخر وضعية الأشغال لم تقم بتطبيق عقوبة التأخير المنصوص عليها في الإتفاقية أو إعفاء المقاول بإصدار شهادة إدارية.

وحسب الصيغة المحددة في الإتفاقية، فإن مبلغ عقوبة التأخير يساوي
 د.ج. وعليه يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم تفسيرات حول عدم تطبيق أو إعفاء المقاول من عقوبة التأخير.
 هذه البناية ملك للبلدية، تم تأجيرها للصندوق الوطني للتقاعد بإيجار سنوي قدره
 د.ج.

تمت المصادقة على هذا التقرير بتاريخ 04 أفريل 2009 من طرف التشكيلة المدولة المعينة بموجب الأمر رقم 36 بتاريخ 01 أفريل 2009.

يحتوي هذا التقرير على إثني عشرة صفحة (12) مرقمة من 01 إلى 12.

حرر بالجزائر في أول أفريل 2009

المقرر



الفهرس

الفهرس

الإهداء

التشكرات

قائمة المختصرات

ص	الموضوع
01	المقدمة
06	الفصل الأول: مجلس المحاسبة أعلى جهاز للرقابة المالية اللاحقة
07	المبحث الأول: الرقابة اللاحقة اختصاص مانع لمجلس المحاسبة
07	المطلب الأول: دستورية الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة
08	الفرع الأول: فترة نظام الحزب الواحد
08	أولاً: فترة دستور 1963 إلى غاية 1976
09	ثانياً: ميثاق و دستور 1976
09	1- الميثاق الوطني سنة 1976
10	2- دستور 1976
11	الفرع الثاني: في ظل التوجه السياسي الجديد
11	أولاً: دستور 89
12	ثانياً: دستور 1996
12	المطلب الثاني : التمكين التشريعي للرقابة البعدية
13	الفرع الأول: تذبذب طبيعة مجلس المحاسبة
13	أولاً: مجلس المحاسبة جهاز قضائي إداري
14	ثانياً: نزاع الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة
15	الفرع الثاني: ثبوت الطبيعة لمجلس المحاسبة
16	المبحث الثاني: مجلس المحاسبة جهاز مستقل
16	المطلب الأول: أسس الاستقلالية

16	..... الفرع الأول: الرقابة المالية بفرض الاستقلالية
16	..... أولاً: تعريف الرقابة
17	..... ثانياً: تعريف الرقابة المالية
18	..... ثالثاً: الرقابة المالية اللاحقة
18	..... الفرع الثاني: مبادئ الرقابة المالية
18	..... أولاً: المبدأ الذاتي
19	..... ثانياً: المبدأ الموضوعي
19	..... الفرع الثالث: تكريس الاستقلالية
19	..... أولاً: من حيث التشكيلة
20	..... ثانياً: الاعتراف بالاستقلالية من خلال القوانين المنظمة للمجلس
21	..... المطلوب الثاني: أهمية رقابة مجلس المحاسبة
21	..... الفرع الأول: أنواع وأساليب رقابة مجلس المحاسبة
21	..... أولاً: أنواع الرقابة البعدية
21	..... 1- الرقابة الحسائية
22	..... 2- الرقابة الاقتصادية
22	..... 3- رقابة المشروعية
22	..... ثانياً: أساليب الرقابة البعدية
23	..... الفرع الثاني: الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة
25	..... الفرع الثالث: مساهمة المجلس في مكافحة الفساد
27	..... خلاصة الفصل
28	..... الفصل الثاني: السبل العملية في ممارسة الرقابة المالية اللاحقة و النتائج المترتبة عنها
29	..... المبحث الأول: الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة
29	..... المطلوب الأول: الصلاحيات القضائية
29	..... الفرع الأول: تقديم الحسابات
30	..... أولاً: تعريف الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين

30	1- الأمر بالصرف
30	2- المحاسبين العموميين
31	3- التنافي بين وظيفتي الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين
31	ثانيا: عملية تقديم الحسابات
33	الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
33	أولا: عملية معاينة الحساب و الحكم عليها
35	ثانيا: آثار المترتبة على ذمة المحاسب العمومي
36	الفرع الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
37	أولا: تعريف رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية
38	ثانياً: المخالفات وعقوباتها في قواعد الانضباط
39	ثالثاً: إجراءات ونتائج رقابة الانضباط
39	1- إجراءات رقابة الانضباط
40	2- نتائج رقابة الانضباط
41	المطلب الثاني: الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة
42	الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير
42	أولا: إجراء التحقيق و إعداد تقرير الرقابة
42	ثانيا: المصادقة على التقرير و تبليغه إلى الهيئات المعنية
43	ثالثاً: المداولة و التقييم
43	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية
44	المبحث الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
45	المطلب الأول: الطعون الداخلية ضد قرارات مجلس المحاسبة
45	الفرع الأول: المراجعة
47	الفرع الثاني: الاستئناف
48	المطلب الثاني: الطعون الخارجية على قرارات مجلس المحاسبة
49	الفرع الأول: الطعن بالنقض في قرارات المجلس قبل 1998

50	..... الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات المجلس بعد 1998
52	..... خلاصة الفصل الثاني
53	..... الخاتمة
57	..... قائمة المصادر و المراجع
62	..... الملاحق
95	..... الفهرس

الملخص

مجلس المحاسبة هو جهاز دستوري، و يعد أعلى هيئة للرقابة المالية في الجزائر و التي تكون لاحقة على أموال العمومية، وهي أحد الرقيات الخارجية و التي لها أهمية بالغة سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

وقد مر بمراحل منذ نشأته سنة 1980، و دوره حماية المال العام من كل أعمال الفساد، فأولى له المشرع الجزائري أهمية بالغة من خلال إصدار قوانين المنظمة له، التي منحتة الاستقلالية و هذا كأساس بتفعيل الرقابة و ضمانا النزاهة و الشفافية ، حيث تنصب رقابته على المؤسسات الادارية التابعة للدولة، عن طريق الرقابة القضائية و الإدارية بمراجعة كل الملفات و المستندات المتعلقة بالعمليات المالية التي تخص الانفاق من المال العام أو تحصيله، متمثلة في مراجعة حسابات أعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية و رقابة الانضباط في تسيير المالية و الميزانية و كذا نوعية التسيير، والتي تتوج بقرارات وتقارير، و منح المشرع حق الطعن من خلال المراجعة و الاستئناف أمام مجلس المحاسبة، و النقض بالطعن على مستوى مجلس الدولة.

مع كل ما سبق ذكره تبقى هذه الرقابة بعيدة و الأهداف التي أنشأ المجلس من أجلها، إذ أن أغلب قراراته وتقاريره تبقى بلا أثر فعلي إذ لا تأخذ بما السلطات خصوصا على المستوى الوزارات، مما يجعل هذه الرقابة تفقد الفاعلية في حين ممارستها.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة - الرقابة المالية اللاحقة - أموال العمومية - الانفاق و التحصيل.

Résumé

La Cour des Comptes est un organisme constitutionnel, considéré comme étant la plus haute instance chargée d'opérer le contrôle financier à posteriori, en Algérie, soit à l'échelle nationale ou internationale. Elle a été créée en 1980, pour garantir la protection des fonds publics contre la corruption sous toutes ses formes. Sur ce, le législateur algérien lui a accordé une grande importance à travers les lois promulguées qui lui ont assuré le statut d'une entité indépendante pour la concrétisation d'un contrôle efficace dans un climat de loyauté et de transparence. Elle est chargée d'exercer le contrôle judiciaire et administratif sur les institutions administratives étatiques par l'examen de tous les dossiers et pièces relatifs aux opérations financières dans le cadre des dépenses publiques ou le recouvrement des fonds publics. Ses attributions essentielles sont représentées à l'égard des agents chargés de l'exécution du budget, par le jugement de leurs comptes en vue de s'assurer de la régularité et de l'efficacité de leur gestion. Lesdites attributions sont couronnées par des arrêts et des rapports, susceptibles de recours et d'appel près la Cour des Comptes, et de pourvoi de cassation près le Conseil d'Etat.

Or, la réalité est belle et bien loin des objectifs tracés lorsque les plus hautes instances de l'Etat tels que les ministères, ignorent la plus part de ses rapports et arrêts. Par conséquent, ce contrôle reste une simple formalité.

Dépense et recouvrement. - Fonds publics - Contrôle financier à posteriori - **Mots clés:** Cour des Comptes

Summary

The accounts control board is a constitutional organism which is considered as the highest financial institution in charge of financial ex post facto control in Algeria, both at the national or international level.

It was created in 1980 to protect public funds against all kinds of corruption. So, the Algerian legislator has given it a great importance through promulgated laws which enable it to be an independent entity working to establish an efficient control in a climate of loyalty and transparency. It is worthy to note the above mentioned board is entitled to operate judicial and administrative control over public administrations within the framework of public expenditures and receipts. The board's essential duties consist in auditing the accounts of agents in charge of budget execution in order to assess their integrity and efficiency in management. Such duties are closed by drawing-up decisions and reports that are subject to recourse and appeal before the accounts control board, and to appeal with the Court of Cassation before the state's board.

However, such planned objectives are so far from reality, knowing that they are ignored by the highest state institutions such as: ministries. Consequently, this control remains a simple formality.

Key words: Accounts control board - Ex post facto control - Public funds - Expenditures and receipts