

الآليات القانونية لرقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ الميزانيات العمومية  
*Legal mechanisms for Court Auditors's audit on the implementation of public budgets*



ط.د/ العيد ضويفي<sup>1</sup> ، د/ راضية عباس<sup>2</sup>

<sup>1</sup>كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 ، [douiffic@gmail.com](mailto:douiffic@gmail.com)

<sup>2</sup>كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 ، مخبر القانون والعقار ،

[abbes.radia@yahoo.fr](mailto:abbes.radia@yahoo.fr)



تاريخ الإرسال: 2019/ 08 / 05 تاريخ القبول: 2019/ 11 / 29 تاريخ النشر: 2020/ 05/30

**ملخص:**

مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة اللاحقة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات العمومية، وقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي. تهدف هذه الدراسة الى معالجة مخرجات المجلس أثناء أداء مهامه، التي تهدف بدورها الى الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، مع تعزيز الوقاية ومكافحة جميع اشكال الغش والممارسات غير القانونية، تنتج المخرجات عن ممارسة الصلاحيات الإدارية والصلاحيات القضائية، المتمثلة في التقرير السنوي، التقرير التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، رسالة رئيس الغرفة، الاجراء المستعجل و فرض عقوبات على الأخطاء والمخالفات المثبتة أثناء ممارسة صلاحياته القضائية.

**كلمات مفتاحية:** الرقابة، الميزانيات العمومية، الأموال العمومية، النزاهة، الشفافية، مجلس المحاسبة.

**Abstract:**

*The Audit Court is the supreme institution responsible for the subsequent control of public funds, local authorities and public bodies. The constitutional amendment of 2016 established the independence of the institution and reinforces its role in the control of public funds,*

*contributing to the development public funds, good governance and transparency promotion of the administration public. The purpose of this study is to examine the Court's performance in the exercise of its functions, which in turn aims to use in a systematic and strict manner the resources, material means and public funds, as well as the development of the transparency of public finances, while promoting the prevention and fight against all forms of fraud and illegal practices, In the annual report, the preliminary report on the budget regulation law, the president's letter, the accelerated procedure and the imposition of sanctions for errors and irregularities found in judicial powers exercise.*

**Keywords:** Control, budgets, public funds, integrity, transparency, Audit Court

1- المؤلف المرسل: العيد ضويفي، الإيميل: [douiffic@gmail.com](mailto:douiffic@gmail.com)

مقدمة :

يتضمن التنظيم المؤسساتي للدول المعاصرة أجهزة عليا للرقابة يصطلح عليها اختصارا بـ "ISC" (Institution Supérieure de Contrôle) تتمتع بالاستقلال المالي الضروري، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله ومزود بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام بالرقابة البعدية على تسيير وتنفيذ الميزانيات العمومية.

يعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، والذي يعود انشاؤه الى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في الأول من مارس سنة 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، وهذا بعد النص على تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور 1976، يتمتع باختصاص

اداري وقضائي، أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160 من دستور 1989 و 170 من دستور 1996. وقد التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي. يصدر المجلس قراراته باسم الشعب الجزائري وفق المادة 146 من دستور 1996 يكون مهور بالصيغة التنفيذية ويبرز مجلس المحاسبة كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف وكقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة والتي تكون قابلة للطعن بالنقص أمام مجلس الدولة وفق المادة 11 من القانون العضوي 98-01، غير أن المشرع لم يصفه بالجهة القضائية كما وصف المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بل استعمل عبارة (مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي) وهكذا فمجلس المحاسبة هو هيئة ذات طابع قضائي أو هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون<sup>1</sup>.

نظرا لأهمية الموضوع خاصة في ظل الأزمة المالية الراهنة، وانتهاج السلطات العمومية لسياسة ترشيد النفقات والحد من تلك غير الضرورية، فإن الرقابة ككل ورقابة مجلس المحاسبة خاصة أهمية كبيرة في دعم هذه السياسة ومسايرتها وتقييم مدى نجاحها، مع تعزيز الوقاية ومكافحة كل أنواع الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية، وعليه نطرح المشكل القانوني التالي:

ما هي الآليات القانونية التي منحها المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة لممارسة رقابته على تنفيذ الميزانيات العمومية؟ وما مدى فعاليتها؟

### 1- الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة يمارس مجموعة من الاختصاصات منها اصدار قرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري<sup>2</sup>، وهو

هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون، يكلف ضمن صلاحياته الإدارية<sup>3</sup>، بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا التأكد من مطابقتها لعملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول<sup>4</sup>، كما يقوم بتقييم نوعية سيرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد<sup>5</sup>.

أثناء القيام بتحرياته، يتأكد المجلس من مدى ملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين، كما يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك<sup>6</sup>.

يساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية<sup>7</sup>.

## 1-1 الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة:

### 1-1-1 إعداد التقرير السنوي:

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسله إلى رئيس الجمهورية. ويبين التقرير السنوي المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك. ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، نشر هذا التقرير مرتين ويخص ثلاث سنوات مالية<sup>8</sup>.

كما نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول"<sup>9</sup>، وذلك بتوسيع الجهات الرسمية المعنية بإرسال التقرير السنوي بعدما كان مقتصرًا فقط على رئيس الجمهورية. وعليه، فهو وثيقة تلخص فيها جميع المعايينات والملاحظات التي يرى مجلس المحاسبة أنه من الضروري توجيهها إلى رئيس الجمهورية<sup>10</sup>.

## 1-1-2 المشاركة في المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية:

يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيديّة السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعنية، الى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها<sup>11</sup>، ويكتسي هذا القانون طابع قانون مالية<sup>12</sup>. يبين مجلس المحاسبة ضمن التقرير المعد المرفق مع مشروع قانون تسوية الميزانية، ظروف تنفيذ الميزانية للسنة الحالية ناقص ثلاث سنوات (ن-3)، وكذا الأخطاء والمخالفات المرتكبة، كما يرفق بالتوصيات الضرورية لتحسين وترشيد صرف النفقات العمومية.

## 1-1-2 رقابة نوعية التسيير كآلية لرقابة تنفيذ الميزانيات:

تمارس الرقابة الادارية لمجلس المحاسبة على الميزانيات العمومية بعد الدفع النهائي للنفقات وبعد تحصيل الايرادات، وبصفة عامة، بعد اختتام السنة المالية، وتتخذ شكل رقابة نوعية التسيير.

## 1-2-1 اجراءات رقابة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

تقتضي هذه الرقابة إجراءات مسطرة مسبقا عن طريق برنامج سنوي تضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها خلال السنة<sup>13</sup>.

يضبط بعد ذلك مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر التوصيات ولاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها الى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية<sup>14</sup>.

يترتب على رقابة نوعية التسيير اعداد مذكرة تقييمية لكل ما تم تسجيله، حيث يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية.

إذا لاحظت غرف مجلس المحاسبة أثناء ممارستها رقابة نوعية تسيير هيئات تدخل ضمن اختصاصها وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية، ويرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النظارة العامة إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على بذلك.

من جهة أخرى إذا سجل مجلس المحاسبة أثناء رقابته وقائع من شأنها تبرير دعوى في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا للوضع القانوني لهذا الأخير، يبلغ المعني هذه الوقائع إلى السلطة التي لها صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون .

### 2-2-1 نطاق ممارسة رقابة نوعية التسيير:

يتضمن هذا العنصر رقابة ميزانيات الجماعات المحلية وميزانيات مؤسسات القطاع الاقتصادي والتي يمكن تناولها فيما يلي:

#### 1-2-2-1 رقابة الميزانيات العمومية:

نتناول فيما يلي الرقابة على ميزانية الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

##### أ- رقابة تنفيذ ميزانية الدولة:

يراقب مجلس المحاسبة الميزانية العامة للدولة، التي تتشكل من الإيرادات المحصلة والنفقات النهائية للدولة، أو المقبول دفعها بصفة نهائية من طرف محاسب عمومي والمحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها؛

##### ب- رقابة تنفيذ ميزانية الولاية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على ميزانية الولاية عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، حيث يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، ثم يتم إعداد حساب

التسيير الخاص بأمين خزينة الولاية وكذا التقارب الدوري للحسابات مما يسمح بالرقابة المزدوجة واكتشاف الأخطاء المحتملة، ويقوم المجلس بتطهيرهما (حساب التسيير والحساب الإداري) طبقاً للتشريع المعمول به<sup>15</sup>، على هذا الأساس تنظم عمليات رقابية لرفع العيوب والمخالفات التي تخص بصفة أساسية ابرام الصفقات والتشريع الخاص بالأموال<sup>16</sup>.

### ج- رقابة تنفيذ ميزانية البلدية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على ميزانية البلدية من خلال الحساب الإداري للبلدية بعد المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي مع اعداد العون المحاسب للخرينة ما بين البلديات لحساب التسيير وكذا مقاربتة مع الحساب الإداري للأمر بالصرف المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي. وعليه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة<sup>17</sup>، ومطابقة عمليات تنفيذها وفق القوانين والتنظيمات الخاضعة لها.

### د- رقابة تنفيذ ميزانية الهيئات العمومية:

هي الهيئات او المرافق العمومية التقليدية التي تأسست عليها نظرية المرفق العمومي كأساس للقانون الاداري، وينصب نشاطها على وظائف الدولة كالتعليم والصحة والقضاء<sup>18</sup>، أو التي تتخذها الدولة والجماعات الإقليمية من ولاية وبلدية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الادارية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتخذ تسميات مختلفة منها الديوان، الوكالة، المركز، الصندوق، الغرفة، المعهد، المكتب... الخ، وتعطى أكثر للهيئات التي لها ميزانيات معتبرة، مثل ديوان المطبوعات المدرسية نظراً لأهمية الكتاب المدرسي بصفته أداة تربوية تركز عليها الساسة الدراسية<sup>19</sup>.

### 2-2-1-2-1 رقابة تسيير القطاع الاقتصادي واستعمال المساعدات

#### والتبرعات العمومية:

خلافاً للقانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره الملغى الذي استثنى القطاع الاقتصادي من رقابة مجلس المحاسبة، فإن الأمر رقم 95-

20 قد أعطى هذا الحق للمجلس من أجل رقابة تسيير القطاع الاقتصادي وكل الهيئات المستفيدة من أموال الدولة ما عدا بنك الجزائر. وهي تسمى في الغالب بالمرافق العمومية الصناعية والتجارية، ولكن يقول الأستاذ بوسماح أن المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر هو اوسع مجالا من المرفق العمومي الصناعي والتجاري في القانون الفرنسي، لأنه كذلك ثقافي واجتماعي وصحي<sup>20</sup>، وقد استند في قوله هذا الى المادة 202 من الامر 24-67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية والذي نص على أن المرافق العمومية التي تستغلها البلديات تعتبر مرافق عمومية ذات صبغة اقتصادية اذا كان هدفها تجاريا أو صناعيا أو ثقافيا أو صحيا أو اجتماعيا، ومن أمثلتها المرافق المتعلقة بالنقل الجوي أو السكك الحديدية أو مرافق توزيع الماء والغاز والكهرباء<sup>21</sup>.

### 1-2-3 النتائج المترتبة عن الرقابة الادارية للميزانيات العمومية:

وكتنتيجة، تؤدي الرقابة الإدارية بصفة عامة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى تحرير ما يلي:

#### 1-3-2-1 مذكرة التقييم:

عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية، ويمكن أن يستخلص أكثر من مذكرة بتقرير واحد، حيث بلغ عددها سنة 1996، 86 مذكرة من مجموع 72 عملية رقابة مقررة<sup>22</sup>.

#### 1-2-3-2 رسالة رئيس الغرفة:

تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو المخالفات التي تلحق ضررا



بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها تسيير صحيح للأموال العمومية.

### 2-3-3-1 الإجراء المستعجل:

إذا توجب اطلاع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة مؤهلة بالوقائع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و25 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة رقم 95-377، يخطر رئيس مجلس المحاسبة كل هؤلاء عن طريق إجراء استعجالي.

### 1-3-2-4 المذكرة المبدئية:

يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات الوصية للمصالح أو الهيئات المراقبة عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على الأموال العمومية.

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسته رقابة نوعية تسيير وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية، ويرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النظارة العامة إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.

### 2- الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

بصدور الأمر رقم 95-20، أعاد المشرع تنظيم مجلس المحاسبة وأضفى الطبيعة القضائية لهذا الجهاز حيث أصبح يتمتع باختصاصات قضائية شاملة بعد ما جرد منها في القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990

### 1-2-1 تقديم ومراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين

العموميين:

### 1-1-2 إلزامية تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة:

يجب على كل محاسب عمومي أو أمر بالصرف لكل هيئة عمومية على المستوى الوطني والخارجي تقديم حسابه للتسيير أو الحساب الإداري لدى كتابة الضبط للمجلس في الآجال القانونية، وذلك كما يلي:

### 1-1-1-2 تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف:

على الأمرين بالصرف في جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية باختلاف أنواعها، تقديم حساباتهم إلى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة المالية للميزانية المفقولة وفق المادة 2 من المرسوم التنفيذي 96-56 المؤرخ في 22/01/1996 المحدد إنتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة بالنسبة للحسابات الإدارية للجماعات الإقليمية والمصالح والهيئات التابعة لاختصاص الغرف الإقليمية لدى كتابة ضبط هذه الغرف، مع مراعاة أحكام المادة 4 من نفس المرسوم، وإذا وقع تأخير في تقديم الحسابات الإدارية تطبق على الأمرين بالصرف نفس أحكام المنصوص عليها في المادة 61 من الأمر رقم 95-20 .

### 2-1-1-2 تقديم حسابات التسيير للمحاسبين العموميين:

تحدد آجال وطريقة تقديم حسابات التسيير وقائمة المستندات الثبوتية لهذه الحسابات عن طريق التنظيم وإذا وقع تأخير في تقديم الحسابات يطبق عليه أحكام المادة 61 من الأمر 95-20.

### 2-1-2 مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

#### 1-2-1-2 معاينة الحسابات:

تستند عملية المراقبة على حسابات المحاسبين العموميين الى مقررين، ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة، الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عملية الرقابة، الى جانب نسخة من الميزانية الأولية والاضافية للسنة المالية موضوع الرقابة، ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن بشكل عام على الخطوات التالية:

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها.
- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسبيقات.

## • مراقبة عمليات الخزينة.

**2-2-1-2 الحكم على الحسابات:**

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيلة قراراً نهائياً بإبراء ذمته .

وأما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قراراً مؤقتاً يتضمن على أوامر توجه الى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو اكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية، أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويبلغ هذا القرار الى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل، يحسب من تاريخ التبليغ، وبعد ذلك تعقد التشكيلة المختصة جلستها مرة أخرى لدراسة الملف المعروض عليها بناء على المستندات الواردة من طرف المحاسب المعني، وتتداول فيه بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع والمراجع والتفسيرات والاثباتات التي يقدمها المحاسب المعني، وكذلك استنتاجات الناظر العام، وتصدر على أثر ذلك قراراً نهائياً تتخذه بأغلبية أصوات أعضاء التشكيلة، إما بإبراء ذمة المحاسب العمومي إذا لم تسجل ضده أية أخطاء، وفي حالة العكس يتم وضعه في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص في الحساب بسبب عجز في أموال الصندوق أو صرف نفقة غير شرعية، أو عدم تحصيل إيراد معين.

**3-2-1-2 رقابة التدقيق:**

ويسمى الفقهاء بالرقابة المالية والمحاسبية، وتستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم الى الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات<sup>23</sup>.

**2-2- رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية:**

## 2-2-1 نطاق ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية

والمالية:

عندما يكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري عليها استعمال وتسيير الأموال العمومية، أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية يمكن لمجلس المحاسبة في هذا الاطار أن يعاقب على<sup>24</sup>:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المغلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، أو الممنوحة لضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.

- الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

- التسبب في الزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

- أعمال التسيير التي تتم باختراق لقواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة لمجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه وتضيف المادة 91 من نفس الأمر حالة أخرى من الحالات التي تترتب عليها جزاءات قضائية، وتتمثل في الامتيازات المالية والعينية الغير مبررة، والتي

يكتسبها المسيرون العموميون لحسابهم أو تلك التي يمنحونها لغيرهم على حساب الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية التي يعملون لصالحه .  
**2-2-2 النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:**

تتضمن القرارات التي تصدرها غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية على غرامات مالية ضد الأعوان الذين ثبت ارتكابهم لأخطاء ومخالفات تشكل خرقا لقواعد الانضباط المالي، ولا يمكن للغرامة المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة أن تتعدى المرتب السنوي الاجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للمخالفة، ويضاعف مبلغ الغرامة في الحالات التي يثبت فيها أن الأخطاء المرتكبة تهدف الى تحقيق مكاسب مالية أو عينية شخصية على حساب الدولة التي يعمل لصالحها.

### **3-2 الطعون ضد القرارات القضائية الصادرة عن مجلس المحاسبة:**

#### **1-3-2-1 الطعون الداخلية:**

#### **1-1-3-2-1 المراجعة:**

يوجه الطعن بالمراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله الى نفس الغرفة أو الفرع الذي صدر عنه القرار، ويكون الطلب مقبول شكلا وموضوعا يجب أن يقدم من أصحاب الحق في الطعن، وفي الحالات المقررة قانونا ويتطلب شروط معينة، حيث يجب أن يشتمل على عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب، مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية، وأن يوجه الى رئيس مجلس المحاسبة، ويتم ضمن الآجال القانونية المحددة وفقا للمواد من 102 الى 106 من الأمر 20-95.

#### **2-1-3-2 الاستئناف:**

وفقا للمادة 107، تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن بالاستئناف أمامه ضمن أجل أقصاه شهر(1) واحد من تاريخ تبليغه القرار محل الطعن.

وهذا يختلف عن اثار الاستئناف أمام القضاء الاداري الذي يتميز بطابعه الغير موقف كما صرحت المادة 908 من قانون الاجراءات المدنية والادارية "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".  
لا يقبل الطعن بالاستئناف إلا من المتقاضي المعني، السلطة الرئاسية أو الوصية الناظر العام.

### 2-3-2- الطعون الخارجية:

يرفع الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة أمام مجلس الدولة من قبل أصحاب الحق في الطعن بالنقض وإذا تم نقض القرار المطعون فيه التزم مجلس المحاسبة بذلك.  
الجديد في الأمر رقم 20-95 هو النص صراحة على حق الطعن بالنقض في المادة 110، إحالته إلى قانون الاجراءات المدنية والادارية، وبالرجوع الى المادة 231 من هذا الأخير، فما عدا ما استثنى بنص خاص ومع عدم المساس بالباب الرابع من هذا الكتاب، تختص المحكمة العليا بالحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية، ومنه يفهم أن المحكمة العليا هي الجهة المختصة في الطعن بالنقض، إلا أنها لم تبين الغرفة المختصة بهذا الطعن وفقا لمعيار عضوي، وبعد تأسيس مجلس الدولة، أصبحت الجهة القضائية المختصة بالطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واضحة، حيث نصت المادة 11 من القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة على ما يلي "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الادارية الصادرة نهائيا وكل الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

### خاتمة:

إن الأهمية التي تحتلها الرقابة ودورها الفعال داخل الدول جعل عدة هيئات تتولى هذه المهمة، والجزائر مثل غيرها من الدول عهدت منذ الاستقلال

على تطوير جهازها الرقابي، وتكييف آلياته التي ذكرناها سابقا مع المعايير الدولية للرقابة منها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة، والمعاهدات الدولية المتعلقة بهذا المجال، هذه الآليات نعتبرها كافية وكفيلة بتحقيق أهداف الرقابة على الأموال العمومية والمحافظة عليها وتسييرها بطريقة فعالة وناجعة، ورغم أهمية دور مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف الى ارساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية، غير ان صداه على ارض الواقع لا يعكس حجم السلطات التي منحت له، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة ترجع في مقدمتها الى عدم تمتع أجهزة الرقابة خاصة الداخلية منها بالاستقلال الكافي للقيام بعمليات الرقابة.

و لكي تكون الرقابة على تنفيذ الميزانية العمومية ناجعة، لا بد من توفر عوامل نجاعها والتي تتمثل على وجه الخصوص في تمتع أجهزة الرقابة بالاستقلال العضوي والوظيفي للقيام بعمليات الرقابة وفي عدم تركيزها على فحص الوثائق والمستندات فقط، وانما يجب ان تمتد الى ما تم انجازه على ارض الواقع.

إن مجلس المحاسبة لا يمتلك الموارد البشرية اللازمة والآليات الفعالة للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والاهمال في التسيير الاداري والمالي وكذا الانحرافات المالية، اذ أن أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو اصدار الغرامات المالية التي لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة، أو احالة الملف دون الفصل فيه الى النيابة العامة اذا كان له وصف جزائي أو الهيئة التأديبية اذا كان له وصف تأديبي وليس له جزاء رادع، مما يدل على انه ضعيف الأداء ويحتاج الى تطوير.

و من أجل تحديث وتطوير دور مجلس المحاسبة في اداء مهامه، نضع جملة من الاجراءات الواجب الاخذ بها:

1- تنمية الكفاءات المهنية: ان سعة الرقابة وتعدد الاختصاصات وتوقعات الأطراف ذات العلاقة جعلت من تطوير الكفاءات المهنية الأولوية الكبرى .

- 2- تطوير جودة النشاطات الرقابية، حيث أن مجلس المحاسبة بحاجة الى تحسين مخرجات العمل الرقابي بتوحيد أساليب الرقابة والالتزام بالمنهجيات والمعايير لمسايرة التطورات والمستجدات الحاصلة في هذا الميدان.
  - 3- تعزيز مكانة مجلس المحاسبة في بيئته، حيث ينبغي على المجلس وضع سياسة تواصل تضمن الاستجابة لانتظارات الاطراف ذات العلاقة.
  - 4- تعزيز أنظمة الدعم الداخلية حيث لا يمكن للكفاءات المهنية العالية وللمحفزات ان تشكل عوامل حسن الأداء الوحيدة، بل لخدمات الدعم دور أساسي لما توفره من وقت وجهد وعلى رأسها تقنيات المعلومات، وهذا يستلزم تحسين طرق العمل ورفع الموارد المالية.
  - 5- ترقية نظام الحوكمة بتعزيز الكفاءة القيادية المؤسسية للمجلس بتبني انظمة الادارة الاستراتيجية والعمل بمبادئ الشفافية وتدعيم نظام المعلومات وتطوير أنظمة التحكم في الجودة والالتزام بمبادئ السلوك المهنية، كلها عوامل ستمكن مجلس المحاسبة من تحسين كفاءة العمليات الرقابية ورفع مستوى الأداء والتحكم بشكل أفضل في ادارة الموارد وتعزيز قدرته على التعامل الاستراتيجي والتكيف مع المتغيرات والمتطلبات الرقابية المعاصرة المتصاعدة.
- غير ان هذه المجهودات تبقى غير كافية مالم تتبعها ارادة سياسية جادة تضع في حساباتها المصلحة العليا للدولة، ومهما تكن طبيعة الاصلاحات التي يمكن تصورها لتفعيل دور هذا الجهاز، فإنها تبقى عديمة الفعالية ما لم تجسد على ارض الواقع، ذلك ان النصوص القانونية مهما كانت قوتها والبراعة في صياغتها، فإنها تحتاج الى تطبيق فعلي بشكل يمنع وقوع ممارسات تفرغها من محتواها ومن السبيل الوحيد الذي يكسبها مصداقيتها من طرف جميع فئات المجتمع، مما يتطلب ارادة سياسية حقيقية لتكريس الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وبلوغ المجتمع درجة عالية من النضج السياسي الذي يسمح له ببناء دولة القانون.



## قائمة المراجع:

- 1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية- تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2004، ص234.
- 2- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2011، ص 175.
- 3- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية- تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص236.
- 4- برحمانى محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، مصر، دار الجامعة الجديدة، سنة 2015، ص 165.
- 5- المادة 6 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، المؤرخ في 17 يوليو 1995، ج ر عدد 50.
- 6- المادة 2 من نفس المرجع.
- 7- موقع مجلس المحاسبة،  
[http://www.ccomptes.org.dz/ar/attributions\\_ar.html](http://www.ccomptes.org.dz/ar/attributions_ar.html) ، يوم 09/04/2017، الساعة 15 و05د.
- 8 - الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 19/11/1997 وعدد 12 المؤرخة في 28/02/1999 المتضمنة التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.
- 9- المادة 192 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد14.
- 10- موقع مجلس المحاسبة،  
[http://www.ccomptes.org.dz/ar/glossaire\\_ar.html](http://www.ccomptes.org.dz/ar/glossaire_ar.html) ، يوم 10/04/2017، الساعة 15 و25د.
- 11- المادة 18 من الأمر 95-20، مرجع سابق.
- 12- المادة 02 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية، المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984، ج ر عدد 28.
- 13- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة، الجزائر، سنة 2006/2007، ص 135.

- 14- المواد من 69 الى 73 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.
- 15- المادة 166 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.
- 16 - الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 1999/02/28 المتضمنة التقرير السنوي لمجلس المحاسبة سنتي 1996-1997، ص64.
- 17- المادة 210 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37.
- 18- لباد ناصر، القانون الاداري، الجزء الثاني، النشاط الاداري، الطبعة الاولى، الجزائر، مطبعة SARP دالي ابراهيم، سنة 2004، ص 125.
- 19 - الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 1999/02/28، مرجع سابق، ص100.
- 20- BOUSSOUHAH Mohamed, l'évolution de la notion d'entreprise public en droit algérien, Algérie, R.A.S.J n°1, 1989, p.363.
- 21- لباد ناصر، مرجع سابق، ص 129.
- 22 - الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 1999/02/28، مرجع سابق، ص7.
- 23- حاجة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ملتقى وطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، سنة 2008، ص4.
- 24- المادة 88 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.