



## قسم الحقوق

### الرقابة على المال العام (مجلس المحاسبة انموذجا)

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:  
-د. حمزة احمد

إعداد الطالب :  
- عبد اللاوي هشام

## لجنة المناقشة

رئيسا  
مقررا  
ممتحنا

-د/أ. بن علي حفيد  
-د/أ. حمزة احمد  
-د/أ. غربي علي

الموسم الجامعي 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و عرفان

الحمد لله الذي أنار لي درب العلم و المعرفة و أعانني على أداء هذا الواجب، ووفقني على إنجاز هذا العمل

كما أتقدم بجزيل الشكر و عظيم الامتنان إلى الأستاذ الدكتور "حمزة أحمد" الذي قبل الإشراف على هذا العمل المتواضع ، الذي زودني بالنصائح والإرشادات التي أضاءت أمامي سبيل البحث ، وأشكر لجنة المناقشة المكونة من السادة :

الأستاذ : **بن عليية حميد**

الأستاذ : **حمزة أحمد**

الأستاذ : **غربي علي**

# إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى:

- إلى الوالدين أطال الله في عمرهما
- إلى إختوتي عماد والعزيز على قلبي محمد صلاح الدين
- إلى كل أفراد العائلة الكريمة
- إلى كل الأساتذة الذين تتلمذت على يدهم
- إلى كل أصدقائي
- إلى كل الذين أحبوا هذا الوطن و سعوا بإصرار و تفاني لجعله متقدما أصيلا، متميزا

مفصلة

## مقدمة :

إذا كانت الأموال الخاصة للدولة لا تختلف عن الأموال الخاصة المملوكة للأفراد من حيث قابليتها لأن تكون محلا لعدد من التصرفات القانونية بغية استثمارها والاستفادة من عائداتها، فإن الأموال العامة تخضع لنظام قانوني استثنائي لا مقابل له في القانون الخاص. [1] يقصد بالمال عموما كل ما يمكن تملكه من جميع الأشياء وجمعه من أموال وكان في الأصل يطلق على ما يملك من الذهب والفضة، ثم أطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان [2] ، أما المال العام فقد تعددت التعارف المقدمة له باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه، فالإسلام أقر الملكية الجماعية واعترف بها بالنسبة للأشياء المشتركة التي تستدعيها حاجة الأمة، بنفس الشكل الذي أقر به الملكية الفردية ووظفها لخدمة المجتمع ومنفعته [3] ، وتبعاً لذلك عرف المال العام عند فقهاء الشريعة بأنه " ما تكون ملكيته للناس جميعاً أو لمجموعة منهم ، ويكون لهم حق الانتفاع به لجميع أفراد الأمة أو لجميع أفراد جماعة معينة" [4]

تعتمد الإدارة في تسيير نشاطها الإداري على العنصر البشري لممارسة وظائفها و تأدية مهامها و واجباتها وتحقيق كافة أغراضها و أهدافها العامة ، و بالإضافة إلى هذا العنصر الذي يتمثل في الموظفين العموميين فهي تحتاج إلى العنصر المالي و هو الأموال العامة الذي يمثل العنصر الأهم الذي لا يستهان به في تحريك كافة مهامها المخصصة للمنفعة العامة. [5] و الجزائر على غرار البلدان العربية و الإفريقية، من الدول التي وضعت سياسات وقوانين متعلقة بمكافحة الفساد المالي و أنشأة مؤسسات مختصة بمكافحة الظاهرة، ومحاولة التصدي لها و الوقاية منها خاصة بعد توقيعها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة سنة 2003 ، والتي صادقت عليها الجزائر في 19 أبريل 2004 . و يعتبر مجلس المحاسبة من أهم مؤسسات الوقاية من الفساد و مكافحته حيث يعتبر هذا الأخير جهة قضائية إدارية متخصصة، وقد تم تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور 1976م [6] ، التي نصت على أنه : " يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة... " ، و الذي تم إنشائه سنة 1980م بموجب القانون رقم 80-05 [7] المؤرخ في 01 مارس 1980 م ، المتعلق بممارسة الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة ونظراً لأهمية هذه المؤسسة فقد تمت الإشارة إليه في الدساتير الموالية التي كرست إعادة تأسيسه ، فقد نص الدستور 1989م ، بموجب المادة 160 التي نصت بدورها على إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى وظيفة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، إلا أن القانون 32/90 [8] ،

[1] مزهود حنان ، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر سنة 2019 ، ص 02.

[2] محمد عبد الغفار الشريف، " زكاة المال العام"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد ، 04 1998 ، ص 209.

[3] علي عبد الله صفو الدليمي، " مفهوم المال العام ونظم حمايته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة العدد 119 ، ص 20 2004

[4] سليمان عبد الهادي الطنطاوي، " من معالم النظام المالي في الإسلام"، مجلة روح القوانين، جامعة طنطا، العدد، 13، 1998 ص 91.

[5] بالو أحلام ، حماية المال العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، ص 01.

[6] الجريدة الرسمية، العدد 94 ،بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

[7] الجريدة الرسمية، العدد 10 ،بتاريخ 04 مارس 1980 ،الصفحة 338 .

[8] الجريدة الرسمية، العدد 53 ،بتاريخ 05 ديسمبر 1990 ،ص 1 1690 .

المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله صلاحياته القضائية وجرده من وبصودر الأمر رقم 95-20 [1] المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي أعاد الاعتبار من جديد لمجلس المحاسبة وذلك بتوسيع صلاحيات الرقابة ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني، وهو نفس التصور الذي أقره التعديل الدستوري 1996 [2] في نص المادة 170 منه . و استجابة لتعليمه رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 [3] المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد و التي نصت على ضرورة دور مجلس المحاسبة في محاربة الفساد المالي، حيث تدخل المشرع سنة 2010 و عدل قانون مجلس المحاسبة بموجب الأمر 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 [4] وقد قام بتفعيل دوره في مجال مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجالات تدخله، بالإضافة إلى ذلك أكد التعديل الدستوري الأخير الذي شهدته البلاد بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 [5] الذي أكد على استقلالية مجلس المحاسبة بالإضافة إلى تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 192 منه، لهذا أصبح مجلس المحاسبة من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد .

### أهمية موضوع الدراسة :

تكمن أهمية دراسة موضوع " الرقابة على المال العام ( مجلس المحاسبة نموذجاً ) " إلى تبيان مدى فاعلية الجهود المبذولة من طرف مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي بالنظر إلى التعاضم و التزايد المستمر لهذا النوع من الجرائم الذي أصبح من بين أهم و أبرز المشاكل التي طفت فوق السطح خلال السنوات الأخيرة و التي تغلغلت بشكل مخيف في مختلف قطاعات الدولة ، وهذا يتأكد من ملفات الفساد المالي داخل المؤسسات والهيئات العمومية الموضوعة أمام القضاء الجزائري ومثال ذلك

➤ قضية بنك الخليفة

➤ قضية سونا طراك

➤ قضية الطريق السيار شرق غرب

و غيرها من القضايا الأخرى ....

### أسباب اختيار الموضوع :

يرجع اختيار الموضوع " الرقابة على المال العام (مجلس المحاسبة نموذجاً) في حقيقة الأمر إلى العديد من الأسباب بعضها شخصي والبعض الآخر موضوعي :

- **الأسباب الشخصية :** تكمن في اهتمامي بجرائم الفساد وخاصة الفساد المالي كاختلاس في بعض المؤسسات الاقتصادية كالبنوك ، والبريد والمواصلات ، واتصالات الجزائر ، الصفقات العمومية في مختلف مؤسسات الدولة والهيئات العمومية التابعة لها ، هذا ما دفعنا إلى البحث عن جدوى وجود المؤسسة العليا للرقابة المالية اللاحقة والمتمثلة في **مجلس المحاسبة** في ظل هذه التجاوزات والانتهاكات للمال العام.

[1] الجريدة الرسمية، عدد 39، بتاريخ 23 جويلية 1990 .

[2] المرسوم الرئاسي رقم 96-483، المؤرخ في 07 فيفري 1996م، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور.

[3] تعليمية رئاسية رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009، صادرة عن رئيس الجمهورية الجزائرية .

[4] الجريدة الرسمية، عدد 50، بتاريخ 1 ديسمبر 2010، ص 04

[5] الجريدة الرسمية، عدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016، ص 08

- الأسباب الموضوعية : تكمن فيما يطرحه الموضوع من إشكالات حول الدور الذي يؤديه مجلس المحاسبة في الرقابة على المال العام في ظل تفشي ظاهرة الفساد المالي في الجزائر وبلوغه أرقام قياسية.

### إشكالية موضوع البحث:

إن تزايد الملفت لجرائم الفساد المالي خاصة اختلاس أموال المؤسسات والهيئات العمومية وماله من تداعيات على منظومة الدولة وكيانها المهدد بفعل استنزاف أموالها وبالتالي زعزعت الاستقرار المالي لها وهذا ما دفع بالجزائر إلى إنشاء هيئة عليا للرقابة و حماية الأموال العمومية ، وهو مجلس المحاسبة ، هذا ما يطرح إشكالية أساسية حول :

✓ إذا كانت الرقابة على المال العام تهدف إلى حماية الأموال العمومية، فإلى أي مدى ساهم مجلس المحاسبة في تجسيد ذلك؟

الأسئلة الفرعية:

- كيف تتجسد هذه الرقابة ؟ .
- كيف ساهمت آليات مجلس المحاسبة في الرقابة على المال العام ؟ .
- ما دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في ظل المنظومة المؤسساتية وتعدد آلياتها ؟ .

و عليه وحتى نتمكن من ضبط هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى فصلين هما:

- الفصل الأول : ماهية الرقابة على المال العام .
- الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي .



الفصل الأول

### الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة على المال العام:

منذ نشأة الدولة الحديثة شكل حسن التسيير المالي تحديا كبيرا لها لأنه يسمح بالحفاظ على مواردها وحسن إنفاقها وصرفها، لذا سارعت كل الدول إلى إنشاء أجهزة رقابية متخصصة في المجال المالي مهمتها فحص القرارات التي يتخذها الأعوان العموميون المؤهلون وهم يباشرون الاختصاصات المالية التي خولها إليهم القانون .

وفي ظل التحولات العميقة التي تعرفها الدولة والمجتمع أضحت إشكالية الرقابة على اختلاف مستوياتها الإشكالية الأكثر تداولاً في مختلف النقاشات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بحيث لا يستقيم صرف وإنفاق الأموال العمومية في أي مجتمع كان دون وجود رقابة فعالية على الشخص أو الجهة المختصة بالتصرف فيها. [1]

---

[1] الأستاذ عفان يونس ، محاضرات في الرقابة المالية ، ص01 .

### المبحث الأول : مفهوم الرقابة وحدود تنفيذها

نتناول في هذا المبحث مطلبين حيث في المطلب الأول نخصه لمفهوم الرقابة والمطلب الثاني نخصه للتطور التاريخي للرقابة في الجزائر ومراحل تنفيذها.

#### المطلب الأول : مفهوم الرقابة

#### الفرع الأول : تعريف الرقابة وأهدافها

#### أ / الرقابة لغة:

الرقابة: من الرقيب وهو الحفيظ، ورقبة يرقبه مراقبةً بمعنى: حرسه [1]

#### ب/ أما الرقابة اصطلاحاً:

فلها مفاهيم متعددة ومتنوعة، تختلف في معظمها من حيث درجة التفاصيل، وتتفق غالبيتها من حيث المحتوى، ويبدو أن الخلاف على تحديد معنى موحد للرقابة يضيء عليها أهمية خاصة، وأهم هذه المفاهيم:

- 1: أنها: وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية، وفي الوقت المحدد لها [2]

- 2: وقيل إنها التأكد من أن كل شيء يجري وفقاً للقواعد التي وضعت والتعليمات التي أعطيت [3]

- 3: فهناك من عرفها بأنها : المراجعة والإشراف من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع، وتؤكد من أن الموارد تستخدم وفق لما هو مخصص لها [4]

- 4: فهي جزء من العمل الإداري بحيث تهدف إلى تحقيق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه ، وهو المفهوم الإيجابي للرقابة وليس تلك التي تفرض العقاب في حالة حدوث الإحصاء وهو المفهوم السلبي له [4] .

- والرقابة على الأموال العمومية تعني التفتيش والملاحظة والتحقق من الاستعمال الحسن للإمكانات البشرية والمادية وكذلك الوثائق والحسابات ، واحترام القوانين والمراسيم والتعليمات الموضوعية كمقاييس لعمل المسيرين ومعاينة المخالفين ، ولا تقتصر الرقابة على العلاج بل تتعداه إلى الوقاية ، من خلال تقديم النصح لهم لتفادي الأخطاء مستقبلاً [5]

ومن خلال التعارف السابقة يتضح أن الرقابة على الأموال العمومية تشمل ما يلي :

- أ - الفحص : وهو صحة وسلامة العمليات التي تم تنفيذها، وما يتبع ذلك من اللجوء إلى الأدلة والإثباتات المختلفة، كوسيلة للتأكد من صحة العمليات المالية كما ونقدا
- ب - التحقيق: و يقصد به إمكانية الحكم على الحسابات الختامية كتعبير سليم على نتيجة العمليات والأرصدة و المركز المالي في نهاية مدة معينة .

[1] ابن منظور: أبو الفضل جمال الدين، لسان العرب، 424/1، مادة: «رقب». دار صادر، بيروت، ط1، سنة1955م.

[2] فؤاد العطار، مبادئ الإدارة، ص179.

[3] حمدي القبيلات، الرقابة الإدارية على الأجهزة الحكومية، ص3.

[4] عبد الكريم صادق بركات ، يونس أحمد البطريق ، حامد عبد المجيد الدار المالية العامة ، الدار الجامعة بيروت ، ص441 1986

[5] لونيبي عبد اللطيف ، مرجع سابق ص07.

ج - التقرير: وهو بلورة نتائج الفحص المختصة. [1]

### ثانياً : أهداف الرقابة

تتمثل أهم الأسس التي تقوم عليها الرقابة في انتظام النشاط أدائه ' وذلك في إطار السياسة المقربة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية ولاعتداء على الحريات العامة حيث أن هناك أهداف تقليدية وأخرى حديثة. [2]

#### 1- الأهداف التقليدية (الكلاسيكية) :

وهي من أقدم الأهداف التي سطرت لها تتمحور هذه الأهداف الرقابة ويمكن ذكر أهمها :

- ضمان تسيير حسن واستعمال سليم وعقلانية للاعتمادات الممنوحة والبحث عن الخلل الذي يؤدي إلى المساس بالأموال العمومية والأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين ، وعند وجود مخالفات أو تجاوزات يتم إحالة مرتكبيها على السلطات المختصة في تقرير العقوبات. [3]

- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم التأكد من صحة توقيع الموكل الذي له سلطة الإعتماد من مراجعة المستندات المؤدية للصرف - مراقبة عملية التفتيش التي يخول لها الجهاز الإداري تابع لوزارة المالية .

#### 2- الأهداف الحديثة (المتطورة) :

تتمثل هذه الأهداف في:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة .  
- التحقق من الظروف التي يتم فيها استخدام الوسائل البشرية والمادية من طرف أجهزة الدولة الإدارية والاقتصادية. [4]

- مراقبة وضمان مدى مطابقتها للتنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج المالية، وعادة ما تكون تعود صلاحيات المراقبة والتحقيق في الميدان إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية والسلطات الوصية. [5]

- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.  
- تبيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته .  
- تتبع خطوات القيام بالعمل طبقاً للأنظمة والقوانين.

[1] لونيبي عبد اللطيف ، مرجع نفسه ص 16

[2] محمد رسول السوري : الرقابة المالية العليا ، منشورات الحلب الحرفية ، بيروت سنة 2005 ص 55

[3] عبد الكريم صادق بركاة و آخرون ، مرجع سابق ص 448

[4] حسين مصطفى حسين ، المالية العامة : 1995 ، ص 85

[5] حسين الصبر ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية دار المحمدية العاصمة ، الجزائر لسنة 1999 ص 115

### الفرع الثاني : أنواع الرقابة على المال العام .

إن للرقابة المالية أنواع متعددة ويمكن تقسيمها إلى ثلاث أصناف وهي كالتالي :

#### أولاً: الرقابة المالية حسب التوقيت الزمني :

فمن حيث الزمن الذي تمارس فيه هذه الرقابة يمكن تقسيم الرقابة إلى [1].

#### 1- الرقابة المالية السابقة :

يعتبر هذا النوع من الرقابة أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري إذا ما استعمل في الإطار السليم للوقاية من أخطاء التنفيذ لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية ، ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل التنفيذ ، إذا تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ، فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام ودفع إلى مبلغ قبل الحصول على موافقة الحصة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة.

من الطبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط ، أما في جانب الإيرادات فإنها تتم الموافقة المسبقة على الإيرادات وكيفية توزيعها على بنود المصروفات فضلا عن فحص المستندات والتأكد من صحتها.

وتتخذ الرقابة السابقة على الصرف عدة أشكال فقد تشمل الإقرار السابق بصحة المعاملات المالية من الناحية القانونية ويكون ذلك بالتوقيع على المستندات ، وأن يسمح بعدها للجهات الإدارية بعقد الالتزامات المالية وقد تتعدى الرقابة السابقة حدود ذلك ، ليشمل الإقرار بأن الارتباطات تمت في حدود الاعتمادات المقررة ، وبأن المواد المشتريّة قد اشتملت وكافة الأموال لتغطية هذه التكاليف متوفرة.[2]

### وللرقابة السابقة مزايا وعيوب نلخصها فيما يلي :

#### أ- مزايا الرقابة السابقة: [3]

- الدقة في تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات المالية.
- قليل فرص ارتكاب المخالفة المالية ، أو التزوير و من ثم المحافظة على الأموال العامة

- تحقيق وفر في النفقات العامة لأنها ترفض النفقات غير المشروعة.

#### ب- عيوب الرقابة السابقة: [4]

- تأخير الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه الرقابة السابقة على الصرف ، علاوة على علم مرونة البعض ممن يقومون بهذه الرقابة.

[1] عبد الكريم صادق بركات و آخرون ، مرجع سابق ، ص 444.

[2] حامد عبد المجيد فراز: المالية العامة - الإسكندرية مكتبة شباب الجامعة-1984 ص124.

[3] علي لطفي اقتصاديات المالية العامة. القاهرة مكتبة عين الشمس 1982 ص270-271.

[4] المرجع السابق ، ص 274

- تعتبر الرقابة على الصرف رقابة شكلية (مراجعة دفاتر و مستندات و التحقيق من صحة تطبيق الأنظمة واللوائح المالية.... الخ وليست رقابة موضوعية
- جعل وزارة المالية ذات نفوذ كبير على جميع الوزارات و المصالح الحكومية لأنها تراقب نفقاتها، وتلغي ما تراه غير مشروع منها وهذا ما يخالف المفهوم الذي يرى أن وزارة المالية مساوية للوزارات الأخرى

حيث هذا النوع من الرقابة يمتاز بالاستمرار والشمول ، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال و يتابع خطوات التنفيذ ، أن أهم ما يميزه هو اكتشاف الأخطاء لحظة وقوعها ، فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحه.

### 2- الرقابة المالية اللاحقة :

وهي عملية مراجعة وفحص الدفاتر المحاسبية و مستندات التحصيل والصرف و الحساب الختامي و وكافة النشاطات الاقتصادية التي قامت بها المنشأة ، وذلك بعد أن تكون كافة العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للتعرف على المخالفات المالية والانحرافات التي وقعت ومعاقبة مرتكبي هذه المخالفات ، وهي طابع ردعي ، لأنها تؤدي إلى إيقاع العقاب وبالتالي احترام للأنظمة.

وتكون الرقابة اللاحقة إما على نطاق واسع أو على نطاق ضيق.[1]

ففي حال وجود الرقابة التي هي على نطاق واسع (شامل)، فإن جهاز الرقابة يقوم بمراجعة عدد كبير من المعاملات المالية أو معظمها ، أما في حالة ثانية فيلجأ إلى أخذ عينات من المستندات ولا تقتصر الرقابة اللاحقة على مراقبة النفقات لكنها تشمل أيضا الإيرادات ، وذلك للتأكد من أن الإيرادات قد تم تحصيلها وفقا لأنظمة البلاد ، و أن الإيرادات المحصلة قد دفعت إلى الخزانة العامة (البنك المركزي أو مؤسسة النقد الدولة).

يقوم بممارسة الرقابة اللاحقة حاز يسمى ديوان المراقبة العامة أو (ديوان المحاسبة العامة) ، ويعطي هذا الحفار على السلطة التنفيذية ويمنح الرئيس الجهاز، الموظفون الضمانات الكافية التي تمكنهم من القيام من بأعمالهم بعيدة عن أي اضطهادات أو مساومات ، فهناك حماية وحصانة لهم من العزل و النقل التعسفي .

وللرقابة اللاحقة مزايا والعيوب نلخصها فيها يلي:

#### أ- مزايا الرقابة اللاحقة: [2]

وتتمثل في العناصر التالية :

- تعطي للجهة الرقابية مجالا واسعا للنظر في جميع أجزاء العملية الواحدة ودراستها بدقة.
- تمكن من اكتشاف الأخطاء والانحرافات بدقة، وتسمح للأجهزة الرقابية بالقيام بعملها دون أن تتدخل في عمل المنظمات الإدارية محل الرقابة.

[1] عادل حشيش وأصول الفن المالي المالية الاقتصاد العام. (الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية 1982) ص 353

[2] عفان يونس ، محاضرات في مقياس الرقابة المالية ص06

- تحقق الأهداف الأساسية للرقابة، من حيث محاسبة المقصرين وتحصيل الخسائر المالية التي لحقت بالمنظمة الإدارية، وتضع الجهات الإدارية في صورة الأخطاء والمخالفات لمنع تكرارها مستقبلاً.

### ب- عيوب الرقابة اللاحقة: [1]

- لا تساعد على منع وقوع الأخطاء والمخالفات، أو التلاعب بالأموال العامة قبل وقوعها.

- لا تعدو هذه الرقابة أن تكون مجرد تسجيل تاريخي للمخالفات المالية.

- تأتي هذه الرقابة بعد إتمام كل العمليات المالية، وبعد فترة زمنية يكون فيها مرتكبو المخالفات المالية قد تغيروا، فضلاً عن صعوبة تحديد المسؤولية عند تعاقب المسؤولين وتغيرهم أو إنهاء مهام البعض منهم.

### ثانياً: الرقابة المالية حسب موضعها

#### 1/ الرقابة المحاسبية :

وهي الرقابة التي تهدف إلى التأكد من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، ويطلق عليها أحياناً مسمى الرقابة المستندية أو رقابة المستندات. [2]

#### 2/ الرقابة الاقتصادية :

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية ، لهدف إصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الفساد لتحقيق الازدهار الاقتصادي

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة من حيث المشروعية والبرامج ، التي تقوم بتنفيذ صاع للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال وتكلفة انجازها ، وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف وتبذير ، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ و سير العمل في المواعيد المقررة والرقابة الاقتصادية تتضمن رقابة الكفاءة ورقابة الفعالية معا ، حيث تعني الأولى تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل قدر ممكن من الجهود ، والتكاليف ، والثانية تعني الرقابة على مدى تحقيقا النتائج المرجوة

وتجدر الإشارة أن تطبيق الرقابة الاقتصادية يتطلب تطوير أسلوب تبويب الميزانية العامة ، من موازنة تقليدية (موازنة بنود) إلى موازنة برامج أولي ، حيث تترجم الأعمال والمشاريع الحكومية إلى وحدات أداء محددة لتوضع فيها تكاليف نمطية يطلق على الرقابة الاقتصادية أحياناً الرقابة التقييمية . [3]

[1] نفس المرجع السابق ، ص 06.

[2] حامد عبد المكيد بران ، مرجع سابق ، ص 159

[3] حامد عبد المحد درار مرجع ساق ص 109

### المطلب الثاني : تطور الرقابة في الجزائر ومراحل تنفيذها الفرع الأول : تطور الرقابة في الجزائر

لم تكن الرقابة وليدة اليوم وإنما مرت بأزمان وعصور متعاقبة إلى سنة 1975 من خلال القانون الفرنسي المتعلق بالتجارة ، الذي كان يسير في ذلك الوقت رقابة الحسابات للمؤسسات التجارية ذات الأسهم ، إلى غاية صدور الأمر رقم 56-75 المؤرخ في 1975/09/24 المنضم للتجارة بالجزائر . [1]

ففي سنة 1975 تم إدخال ضمن قانون المالية آنذاك رقابة وحراسة الحسابات المؤسسات بتاريخ 1971/03/18 صدر عن وزارة المالية التعليمية العامة رقم 03 المحددة الكيفيات تطبيق الرقابة (إنشاء محافظي الحسابات) .

في سنة 1988 صدر القانون 01-88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ، ولاسيما المادة 40 منه التي سمحت باعتبار وظيفة محافظ الحسابات هيئة مستقلة. وبإنشاء المفتشية العامة للمالي (IGF) بموجب المرسوم 53-80 - المؤرخ في 1988/03/01 أصبحت هذه الأخيرة مكلفة بالرقابة على التسيير المالي للمحاسبين العموميين وكذا مكلفة بمراقبة تسيير الهيئات والمؤسسات العمومية إن رقابة التسيير والتدقيق الداخلي التي تمارسها المفتشية العامة للمالية أصبحت عمليا ابتداء من سنة 1990 ولكن بقي الإيهام و الغموض في مجال الاختصاصات . [2]

لقد أعطى المشرع الجزائري للرقابة سلطة دستورية وهذا ما نصت عليه المادة 162 من دستور 1996 ، التي تنص على أنه «المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة المكلفة في التحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور .في ظروف استخدام وسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها ويمكن أن تتعدد أوجه الرقابة فنجد:

- الرقابة على دستورية القوانين.

- الرقابة على شرعية القرارات الإدارية.

- الرقابة على المالية العمومية ... الخ.

فالرقابة وفق المنهج الحديث لم تعد قاصر على الإجراءات التي تتبع لمراجعة الحسابات و التصرفات المالية بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الزمن المحدد لها إذ يمكننا القول بأن عملية الرقابة انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة إلى جهاز مشغل في الرقابة المالية. [3]

[1] عبد الرؤوف جابر ، نور رقابة نيون المحاسبة ، دراسة قانونية مكتبة دار الثقافة ، عمان 1997 ص 10.

[2] لونيبي عبد اللطيف الرقابة على مالية العلنية منكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة لسنة 2013/2012 ص 09

[3] عوف محمود الكفراوي الرقابة المالية في الإسلام ، مكتبة الشعاع للطبع و النشر، ط أولى ، ص 19



### الفرع الثاني: مراحل تنفيذ الرقابة

تعرفنا سابقا أن الرقابة هي مقياس الأعمال للمرؤوسين والتأكد من الخطط الموضوعة قد تحققت وتصويب الأخطاء إذ وجدت من العمال ، ولابد لقيام الرقابة من وجود نشاط ووجود معايير حتى تتمكن الرقابة من قياس الأداء العقلي والتعرف على الانحرافات والأخطاء ، والقيام بتصحيحها ولابد أن تمر الرقابة الإدارية بالمراحل التالية: [1]

#### أولا : معايير الرقابة:

يعتبر وضع المعايير الخطوة الأولى أو المرحلة الأولى من عملية الرقابة ، والمعيار هو مستوى أداء مستهدف يقاس به الأداء الفعلي في أي من أنشطة المنظمة والمعايير في نقاط مختارة في مجال منظومة التخطيط ، حيث تطبق مقاييس لأداء ، تعطي المدير المؤشرات الدولية والاستثنائية عما يجري ، وتتيح المجال أمامه للتصرف.

وتستمد المعايير من أهداف المنظمة وخططها ، ويفضل جدا أن تكون كمية و صار تطبيقها صعبا ، كما أن المعايير تعكس إستراتيجية المنظمة ، مثال زيادة المبيعات سنويا بنسبة 20 % وترتبط المعايير بالأهداف الرئيسية والفرعية ، ضمن هرمية الأهداف المشار إليها سابقا ، فهدف زيادة المبيعات البد أن يجزأ [2]

وهذا يعتمد على حد كبير على الأفراد القائمين على الإدارة في سرعة اتخاذ القرارات والتخطيط والتنظيم باعتبار أن الأهداف المحددة في الخطة هي نقطة البدء في العملية الرقابية.

عملية تقييم النتائج بعد الانتهاء من العمل بالرغم من أهميتها في عملية التخطيط إذا تمكن الإدارة من تفادي الأخطاء التي وقعت في الماضي وقد تكون مراقبة النتائج النهائية أكبر كلفة من مراقبة طرق العمل. [3]

#### ثانيا : قياس الأداء الفعلي للمؤسسة:

وهي مرحلة قياس الأداء الفعلي في ضوء المعايير المحددة سابقا وبعد إتمام تحديد المعايير والمقاييس المناسبة للعملية الرقابية تأتي المرحلة الثانية وهي مرحلة قياس الأداء الفعلي ما تم إنجازه في المشروع. [4]

وقياس الأداء أو الإنجاز في المشروع يتوقف على الهدف من العملية الرقابية ، فهو إما أن يكون قياسا كاملا لكل أوجه نشاط العملية الإدارية أو قياسا جزئيا أو مرحليا لعينة عشوائية أو وقتيا لفترة زمنية محددة ، وتوفير درجة القياس على أهمية النشاط العقلي مدل القياس ، وقياس الأداء وتقييمه له أساليب متعددة قد تكون قياس العقلي باستخدام التقارير ، أو القياس العقلي بالملاحظة الشخصية. [5]

[1] لراشي البتول ، دور الرقابة المالية على المال العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، ص 18.

[2] خليل محمد حسين الشماخ ، ميادين الإدارة ، دار الميسرة ، عمان ، 2004 ، ص. 306

[3] معن محمود عياصرة ، مروان محمد بن أحمد ، مرجع سابق، ص 79 11

[4] لراشي البتول ، نفس المرجع السابق ، ص 19

[5] زاهد مجد دير ، مرجع سابق، ص 46

ووضع الطرق المثلى لتنفيذها وذلك في صورة جداول تفصيلية زمنية ، هذا مع التأكد من توافر مستلزمات الإنتاج في الوقت والمكان المناسبين منعا لحدوث الاختناقات ليتمكن تنفيذ الخطة إلى وجود خطة تترجم الأهداف في صورة كمية قابلة للقياس [1]

فوجود المقاييس التي تعتمد عليها الرقابة لا تغني عن الملاحظات الشخصية والتشاور بين الرؤساء خلال عمليات التنفيذ كما قد لا يكون هناك غني عن التقارير الرقابية المكتوبة ، والبالغات الشفوية بثتى أنواعها الوصفية أو الإحصائية منها. [2]

ثالثا : تصحيح الانحرافات والأخطاء التي تكون نتيجة فعلية للخطط : في ضوء نتائج مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط في الخطوة السابقة ، فإذا كان الأداء الفعلي يفي بمستوى الأداء المطلوب ويتوافق معه أو كان ضمن حدود الاختلاف أو التفاوت المسموح بها ، تستمر عملية الرقابة ، ويمكن للإدارة استخدام ذلك أداة دافعية التشجيع الأفراد المعنيين بالنشاط للاستمرار في عملهم الناجح ، أما إذا كان الاختلاف بين الأداء الفعلي والمستويات المعيارية كبيرة ويتجاوز الحد المسموح به يستعين إعلام الإدارة المعنية بالنشاط بهذا التفاوت الانحراف وضرورة اتخاذ إجراء تصحيحي مناسب [3]

[1] محمد محمود مصطفى ، مرجع سابق، ص 226

[2] لراشي البتول ، نفس المرجع السابق ، ص 19

[3] معن محمود عياصرة ، نفس مرجع سابق ، ص 80

## المبحث الثاني : مجلس المحاسبة

نتناول في هذا المبحث مطلبين حيث في المطلب الأول نخصه لنشأة ومهام مجلس المحاسبة والمطلب الثاني نخصه اختصاصات مجلس المحاسبة وقواعد سير رقابته

### المطلب الأول : نشأة وإستقلالية مجلس المحاسبة

#### الفرع الأول : نشأته [1]

بعد استرجاع الجزائر سيادتها بدأ التفكير في تنظيم أجهزة الدولة فصدر مرسوم سنة 1963 نظم هياكل وزارة المالية نص فيه على إمكانية إحداث مجلس المحاسبة لوزارة المالية غير أن هذا المرسوم ألغى دون أن ينفذ بعد صدوره بعدة أشهر وفي سنة 1968 صدرت توصية عن رؤساء البلديات تطالب بإحداث مجلس المحاسبة وكانت هذه الفكرة تتمحور حول رأيين :

الرأي الأول : يرى أنه يجب إحداث غرفة بالمجلس القضائي الأعلى تتكلف بمراقبة المالية العامة أما الرأي الثاني : فإنه يرى إحداث هيئة مستقلة للرقابة ، ومن بين المشاكل والأفكار التي أبرزتها المناقشة الشعبية الواسعة سنة 1976 لمشروع الميثاق الوطني مشكل الرقابة في ذلك الحين ، فأدرك المسؤولون أهمية المراقبة في ضمير المواطنين لأن التنمية تولدت عنها أمراض مختلفة ومنها على الخصوص الأمراض المتمثلة في التبذير وسوء التسيير والرشوة والعبث بممتلكات المجموعة الوطنية ومن منطلق هذه المناقشة أخذت وظيفة المراقبة تظهر في النصوص الأساسية للدولة أي في الميثاق الوطني التي يحتوي على فصل مخصص للمراقبة فأعطاه دورا تقييما وجزائيا كأساس لتطوير مؤسسات الدولة المختلفة وجاء الدستور رفع وظيفة المراقبة وأدخل على هذه الوظيفة الطابع السياسي والشعبي الذي كان قبل ذلك ينظر إليها بمنظار إداري وهو السبب الذي جعل الرقابة تنحصر في إطار ضيق ولم تحقيق النتائج المرضية التي كان الرأي العام ينتظرها من الرقابة آنذاك ، لذا فالنصوص الأساسية للدولة والقوانين أحدثت أجهزة متكاملة للرقابة ضمن أجهزة الدولة ، ومنها جهاز مجلس المحاسبة وهو أعلى جهاز للرقابة المالية في الجزائر .

[1] د علي زغود ، المالية العامة ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية ، بن عكنون الجزائر ، ص159-160-

### الفرع الثاني : استقلالية مجلس المحاسبة [1]

إن المبادئ التي تحكم الدولة الحديثة تقتضي أن يكون ضمن أجهزة هذه الدولة جهاز أعلى للرقابة مستقل عن بقية أجهزة الدولة التنفيذية وهو المبدأ الذي تبناه المؤتمر التاسع للهيئات العليا للرقابة المالية ( لانتوساي ) الذي انعقد سنة 1977 في ليما بإعلان مبادئ الرقابة المالية تلتزم الدولة المنتسبة للهيئات العليا للرقابة المالية على أن يكون لها جهاز مستقل يتولى الرقابة المالية و الاستقلالية تعني في هذا الصدد حرية التعبير عن الرأي ويحكمها مبدأين :

- مبدأ ذاتي: يرى أن الاستقلال مسألة ذهنية لا يمكن أن يوضع لها قواعد محددة لأن هذه القواعد تتغير والجوهر والاستقلال الذهني يبقى في سلوك المراقب الذي ينبغي أن يكون محايدا و نزيها أمينا صادقا يبدي رأيه بعد إقناع ويقين وعلى أساس الوقائع والقانون.

- مبدأ موضوعي: ينظر إلى مسألة الاستقلال على أساس القواعد التي يستند إليها المراقب في تدعيم استقلالية على أساس الحياد في الرأي والاستقلالية في أداء العمل مما يؤكد نزاهة وأمانة وحياد جهاز الرقابة في إبداء رأيه دون تدخل أو تأثير من جهات أخرى.

ومن المعلوم، أن أكثرية الدول نصت في دساتيرها وقوانينها على ضرورة استقلال جهاز الرقابة العليا للمالية على الأجهزة التنفيذية الخاضعة لرقابته وفي هذا الشأن لقد نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 1976 على أحداث مجلس محاسبة مستقل على أجهزة الحكومة التنفيذية والاستقلالية تتم عادة على أساس الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي فمن الناحية التنظيمية فإن مجلس المحاسبة ما بين أجهزة الدولة التنفيذية ويتمتع بالاستقلال في ميدان التسيير وذلك بمقتضى المادة 11 من قانون رقم 80-05 التي نصت على أن مجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية التسيير وهو أمر تقتضيه طبيعة اختصاصاته إذ أن الرقابة التي يتولاها على أعمال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والأجهزة حيث يمكنه كشف المخالفات والإهمال دون أية ضغوط من هذه الأجهزة ولذا فإن نشاطه يخضع لأحكام القانون 80-05 وكذلك إن تنظيمه الداخلي يتم بموجب مرسوم بناء على اقتراح رئيس مجلس المحاسبة أي أن المجلس نفسه هو الذي يضع نظامه الداخلي بحرية كاملة وهذا يدعم استقلاليته، ويتولى إدارة شؤونه الإدارية سواء كانت هذه الشؤون خاصة بالقرارات المتعلقة بميدان الأعمال المادية أو بالعمال مثل القضاة والإداريين فهو يوظف ويرتب القضاة الإداريين بحرية حسب الإجراءات التي حددها ويصادق كل سنة على كشف النفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز وتقيد الاعتمادات المذكورة في شكل إعانة في ميزانية رئاسة الجمهورية ويتولى رئيس مجلس المحاسبة باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي عمليات الارتباط بالنفقة والتصفية والأمر بالدفع وتخضع هذه العمليات إلى التأشيرة المسبقة حسب القواعد المعمول بها في مجال مراقبة النفقات التي يقوم بها الأمرين بالصرف لميزانية الدولة ويتم مسك محاسبة المجلس على شكل إداري حسب قواعد المحاسبة العمومية أي أن ميزانية مجلس المحاسبة تخضع للقواعد العامة التي تطبق على ميزانيات سائر الوزارات والهيئات العامة باستثناء عملية الرقابة المالية فالمجلس هو نفسه الذي يقوم بالرقابة على أعماله دون تدخل من جهة أخرى ، وهذه القاعدة معمول بها في أكثرية مجالس المحاسبة في العالم فهي تتولى عملية مراقبة ميزانيتها بنفسها ، ويتبع مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية ومسؤول أمامه مباشرة عن نتائج أعماله وتعني هذه العلاقة الوظيفية التي تربط مجلس المحاسبة بالسلطة العليا ، في البلاد كجهاز مستقل عن باقي أجهزة الدولة أو

الوزارات ومن المعلوم أن تبعية مجلس المحاسبة تختلف من دولة إلى أخرى فهناك دول تجعل جهاز الرقابة العليا للمالية تابع لرئيس الجمهورية ودول أخرى تجعله تابع للبرلمان وثالثة تتبعه لرئيس مجلس الوزراء وأخرى لوزير المالية وهذا حسب النظام السياسي الذي تأخذه الدولة وفي كل الأحوال فإن تبعية مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية لا تمس باستقلاليتها عن الأجهزة التنفيذية التي تخضع لمراقبته على أساس أن رئيس الجمهورية يجسد وحده القيادة السياسية للحزب والدولة وفي إطار هذا المبدأ فإن علاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية علاقة وظيفية في إطار وحدة وظيفة الدولة ككل ، وليست علاقة تسلسلية كما هو الحال في التسلسل الإداري ، إنما تبعيته خاصة في إطار تكامل وظائف الدولة وهو مبدأ أخذ به دستور الجزائر لسنة 1976 كنظام يختلف عن نظام الفصل بين السلطات الذي يجعل الرقابة العليا للمالية تابع للسلطة التشريعية وفي ظل الفلسفة التي أخذ بها دستور الجزائر كما رأينا فإن تبعية مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تمكن هذا الجهاز من الابتعاد على هيمنة الهيئات التنفيذية أي الوزارات من ناحية وضمان حياده واستقلاله في ممارسة اختصاصاته التي يستمدتها من الدستور والقوانين وهذا يجعل نشاطه ذا فعالية في ردع المخالفات المالية لأن المجلس يقدم إلى رئيس الجمهورية توصيات ضمن تقرير سنوي عن نتائج أعمال المراقبة التي أجراها المجلس أثناء السنة أو في شكل تقارير دورية على مدار السنة حول القضايا العامة التي تستدعي خطورتها سرعة اطلاع رئيس الجمهورية عليها أو القيام بدراسة الملفات المتعلقة بالتنظيم والتسيير والمراقبة المالية التي يحيلها رئيس الجمهورية على المجلس ليبيدي رأيه حولها ، وبالمقارنة فإن أكثرية مجالس المحاسبة في الدول العربية تقدم تقارير سنوية على نشاطها إلى رئيس الدولة ملك كان أو رئيس الجمهورية .

[1] د علي زغود ، المالية العامة ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية ، بن عكنون الجزائر ، ط الخامسة ، ص162-163-164-165

### المطلب الثاني : اختصاصات مجلس المحاسبة وقواعد سير رقابته الفرع الأول : اختصاصات مجلس المحاسبة: [1]

لقد أسندت إلى مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية وتأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى باعتبار إن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فإن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية وإدارية والاختصاصات تتم على الترتيب الآتي:

**أولاً:** مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف للمجموعات العمومية ويختصها بواسطة التصريح بالتطابق وتعني كلمة التصريح بالتطابق: تطابق الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف الخاصة برئاسة الجمهورية والوزارات والولايات والبلديات والمجلس الشعبي الوطني مع حسابات التسيير التي يقدمها المحاسبون العموميون لدى نفس الهيئات السابقة لأن ذلك يسمح بالرقابة المتبادلة بين الأمر بالصرف والمحاسب.

#### ثانياً : تصفية الحسابات

يقوم مجلس المحاسبة مباشرة بتصفية حسابات المحاسبين العموميين أو قد يفوض ذلك إلى الجهة الإدارية وبهذه التصفية التي تستند إلى محاسبين أو أعوان تابعين لأسلاك المراقبة والتفتيش ويمارسون ذلك تحت مراقبة مجلس المحاسبة .

#### ثالثاً: يوافق المجلس على الحسابات :

يقوم مجلس المحاسبة بالموافقة على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية وتكون هذه الموافقة بعد فحص وتدقيق ومراجعة حسابات المؤسسات من خلال الوثائق الثبوتية للتأكد من أن النتائج المالية رابحة أو خاسرة وعدم وجود أخطاء ومخالفات من الناحية الحسابية أو التسييرية .  
وخلاصة القول أن الرقابة القضائية تهدف إلى مراجعة أو تصفية أو الموافقة على الحسابات التي يقدمها الأمر بالصرف أو المحاسب أو التسيير .

---

[1] د علي زغدود ، المالية العامة ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية ، بن عكنون الجزائر ، ط الخامسة ، ص169-170

### الفرع الثاني : قواعد سير رقابة مجلس المحاسبة:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته عن طريق وسائل متعددة أو أشكال مختلفة ، ولقد أعطيت لقضاة مجلس المحاسبة في إطار القيام أو ممارسة المهمة الرقابية صلاحيات واسعة متمثلة في حق الاطلاع وسلطة التحري التي تعتبر أساس أو قاعدة لممارسة الرقابة على نوعية التسيير والرقابة القضائية . [1]

#### 1/ وسائل الرقابة:

يمارس مجلس المحاسبة حسب المادة 14 من الأمر 20-95 [2] رقابته إما على أساس:  
أولا : الوثائق المقدمة : وتكون رقابة مجلس المحاسبة على أساس الوثائق المقدمة من قبل المصالح والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته.

ثانيا: فجائية : ويكون ذلك إما بدون علم الهيئات أو بعد تبليغ المصالح المعنية وتمارس هذه الرقابة بعدة طرق ، ويمكن أن تكون إما عن طريق التنقل إلى عين المكان ، وكذا الاستماع إلى كل مسؤول أو عون على مستوى تلك الهيئة وذلك من أجل استنتاج النتائج لتوصل إلى طبيعة الأخطاء المرتكبة والبحث عن الأسباب التي أدت إلى الوقوع فيها أثناء تنفيذ الميزانية. [3]  
ثالثا: التدخل التلقائي : يمكن أن تكون مجال الرقابة بناء على التدخل التلقائي للمجلس، فعند استعماله لصلاحياته من تقييم وتصفية الحسابات أثناء القيام بعمليات التحقيق. هذه الصلاحيات تجعل تدخلاته تلقائية في ممارسة الوظيفة الرقابية.

رابعا: التدخل بموجب طلب: إضافة إلى الطرق السابقة يمكن أن يتدخل مجلس المحاسبة عن طريق الطلب، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بإخطار المجلس بكل [5] ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصات مجلس المحاسبة، إضافة إلى إمكانية كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة والوزير الأول أن يعرضوا عليه دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية واستشارته في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالميزانية ولقد كان لرئيس المجموعة البرلمانية إمكانية أن يعرض على المجلس دراسة ملفات ذات أهمية وطنية . [6]

[1] براهيم خديجة شيبش غنية ، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون معمم، ص30 .

[2] المادة 14 من الأمر -20 .95

[3] طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 115 ص،

2001/2002 [4] طيبي سعاد، المرجع نفسه، ص 115 – 116

[5] طيبي سعاد، المرجع نفسه، ص 116.

[6] تم إلغاء المادة 22 بموجب المادة 31 من 02- 10



## 2/ حق الإطلاع وسلطة التحري :

إن مجلس المحاسبة في إطار القيام بمهامه الرقابية يتمتع بحق الإطلاع وسلطة التحري [1] ويحق له أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ، وله سلطة الاستماع إلى رأي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته ، ويقوم بممارسة حق الإطلاع وسلطة التحري التي يمنحها القانون للمصالح المالية في الدولة ، وله إجراء كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما كانت الحقبة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل [2] ويتمتع قضاة المجلس بحق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس عندما تتطلب التحريات [3]

ترسل للمجلس النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادر عن الإدارات الدولة المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي وبالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية ، وله أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق والتقارير التي تمتلكها أو تعد حسابات هذه الهيئات وتسييرها [4] وفي حالة ملاحظة أي سلطة أو هيئات الرقابة وتفتيش أثناء عملية رقابة وتحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق صلاحياته القضائية المنصوص عليها في هذا الأمر، فإنه يرسل فوراً إلى المجلس تقريراً أو عند الاقتضاء ملخص من التقرير أو محضر تدقيق ، وعند الاقتضاء يخضع ملف القضية إلى الإجراءات القضائية الخاصة بإحكام مسؤولية الأعوان التابعين [5] لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي ينتمون إليها، وله استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله [6]

ويصدر المجلس غرامات مالية تتراوح بين (5.000دج) و (50.000دج) ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها ، وله أن يرسل أمراً للمحاسبين من أجل تقديم حسابيه في الأجل الذي يحدده له، وفي حالة انقضاء الأجل يطبق إكراهها مالياً على المحاسب يقدره (500دج) عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً ، يوماً ويمكن تطبيق أحكام الفقرة الثالثة من المادة 68 من هذا الأمر على المحاسب المعني بمجرد انقضاء الستين (60) يوماً [7] وفي حالة لم يتم تسليم الحسابات بعد مضي ستين (60) يوماً تقوم السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً بتعيين محاسب جديد ، بطلب من مجلس المحاسبة ويكلف المحاسب الجديد بإعداد الحسابات وتقديمها وفقاً للأجل المحددة من قبل مجلس المحاسبة [8]

[1] المادة 14 من الأمر -20.95.

[2] المادة 55 من الأمر -20.95.

[3] المادة 56 من الأمر -20.95.

[4] المادة 57 من الأمر -20.95.

[5] المادة 57 مكرر بموجب المادة 14 من الأمر -10-02.

[6] المادة 3/58 من الأمر -20-95.

[7] المادة 61 من الأمر -20 95، المعدلة بموجب المادة 15 من الأمر -10-02.

[8] المادة 62 من الأمر -20.95.



الفصل الثاني

### الفصل الثاني: آليات مجلس المحاسبة في مكافحة المال العام

هذه الهيئة التي منحها المشرع الجزائري في دستور 2016 الجزائري للمجلس في الباب الثالث تحت عنوان "الرقابة و المؤسسات الاستشارية" والتي تدرج تحت فصل الرقابة ، حيث تنص المادة 170 من دستور 2016 "يؤسس مجلس المحاسبة ، يكلف بالرقابة التعددية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العامة [1]

#### المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة

نتناول في هذا المبحث مطلبين حيث في المطلب الأول نخصه للرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة والمطلب الثاني نخصه للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

#### المطلب الأول: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

تعد الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة من أهم الصلاحيات الموكلة له والمنصوص عليها في المادة 03 من الأمر رقم 95-20 هذه الرقابة تحول لمجلس المحاسبة اختصاص على المستوى الإداري حيث يتمثل الاختصاص الأول في مراقبة حسن استعمال الموارد والأموال و القيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصاته أما فيما يخص الاختصاص الثاني يتمثل في تقييم المشاريع والبرامج العمومية و ذلك من خلال التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبة مع القوانين و الأنظمة السارية المفعول

#### الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير

##### 1/ مفهومها

رقابة نوعية التسيير هي صورة من صور الرقابة الإدارية المخولة لمجلس المحاسبة على الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي والقيم والوسائل المادية العمومية [2] ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات الخاضعة لها، وتهدف رقابة نوعية التسيير إلى تحقيق هدفين أساسيين:

**أولا هدف وطابع قانوني** يتمثل في مدى شرعية النشاط المالي [3] للهيئات العمومية ومطابقته للنصوص التشريعية والتنظيمية، وكذا صحة وسلامة الحسابات المالية التي تقدمها تلك الهيئات .  
**ثانيا: هدف ذو طابع اقتصادي (تنموي)** وذلك من خلال تقييم النتائج وفاعلية النشاطات والمخططات المتخذة من طرف الهيئات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة عامة (وطنية) والتي تقوم بها . بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته [4]

[1] المادة 170 من الدستور الجزائري .

[2] مجوج نوار، المرجع السابق، ص132.

[3] أنظر المادة 69 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، مصدر سابق، ص11

[4] سهيلة صالحى الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، إشراف الأستاذة الدكتورة زهية موسى، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2008، ص 62 .

- معايير رقابة نوعية التسيير

رجوعا إلى نص المادة 06 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة، نلاحظ أن المشرع الجزائري وضع معايير تحدد كيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير على الهيئات الخاشعة لرقابته، من أجل منع الممارسات الفاسدة و المتمثلة خصوصا في استنزاف المال العام وبالتالي الكشف عن جرائم الفساد [1] التي تتم باستخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح ومنافع شخصية، وذلك بمخالفة القوانين والتشريعات المعمول بها، فهذا النوع من الجرائم يشترط توفر صفة الموظف العمومي أو من حكمه.

ويختلف مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي عن نظيره في القانون الإداري، وذلك أن القانون الإداري يأخذ بمعايير ثابتة ومستقرة حيث عرف القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية [2]، الذي يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين و الضمانات الأساسية الممنوحة لهم، حيث عرفت المادة 04 الموظف العمومي على أنه: "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و ورسم في رتبة في السلم الإداري" كما حددت المادة 02 من نفس القانون مجال سيرانه فنصت على أنه يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم أي المؤسسات والإدارات العمومية. [3]

وما يلاحظ من نص المادتين 04 و 02 أن الموظف العام يشترط توافر العناصر التالية:

- 1- ممارسة النشاط في إحدى المؤسسات أو الإدارات العمومية التابعة للدولة .
- 2- أن يعين الموظف في منصب دائم وأن يكون شغله لهذا المنصب بصفة دائمة.
- 3- الترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري.

وعلى ضوء ما تقدم فإنه في حالة فقدان المرشح (الموظف العمومي) لأحد الشروط المنصوص عليها المادة في 2-4 [4] وعدم انطباقها عليه فإنه لا يعد موظفا عاما، فالمرشح أطلق صفة الموظف العمومي على الأشخاص الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات الإدارات العمومية كما أقر عدم خضوع كل من القضاة و المستخدمين العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان أحكام الأمر 01-06. [5]

[1] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص جرائم الفساد المال والأعمال وجرائم التزوير، طبعة 9، الجزء الثاني، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر 2008.

[2] الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، بتاريخ 10 جويلية 2006

[3] المصدر نفسه، ص 03

[4] المادتين 2،4 من القانون رقم 03-06، مصدر سابق.

[5] المصدر نفسه.

أما بخصوص مفهوم الموظف العام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 [1] الذي جاءت قواعده منسجمة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر [2] حيث عرفت المادة 2 فقرة ب [3] من القانون رقم 06-01 الموظف العمومي و هو الركن المفترض في جرائم الفساد على النحو الآتي:

- 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وسواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر في رتبته أو أقدميته.
- 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة تقدم خدمة عمومية.
- 3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها [4]

وهذا التعريف مستمد من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [5] وهو بذلك يختلف تماما في تعريف الموظف العمومي في الأمر 06-03 [6] وما يلاحظ أن نظرة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للموظف العمومي كانت متسعة، غير أن تلك التي ينظر إليها القانون الإداري، حيث أدرج فيه كل ما يتمتع بصفة الموظف العمومي، بالإضافة إلى فئات اعتبرها في حكم الموظفين العموميين، وهم ليسوا كذلك طبقا لما هو معمول به في القانون الإداري، ولعل السبب في ذلك يعود لرغبة المشرع في سد الطريق أمام كل من تسول له نفسه بالالتجار بالوظيفة، والتلاعب بالمال العام والاعتداء عليه.

وبالتالي فإن رقابة نوعية التسيير التي يقوم بها مجلس المحاسبة تقوم على ثالث عناصر أساسية.  
**أولا : الفعالية :**

تعني ما يمكن تحقيقه من الأهداف المقررة و العالقة بين النتائج المستهدفة و النتائج الفعلية.

[1] القانون رقم 06.01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر عدد 14، بتاريخ 8 مارس 2006، المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، عدد 50، بتاريخ 1 سبتمبر 2010، المعدل و المتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 أوت 2011 ج ر، عدد 44، بتاريخ 10 أوت 2011.

[2] عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 3

[3] مادة 2 الفقرة ب من القانون رقم 06.01، مصدر سابق، ص 4.

[4] تمتاز جرائم الفساد في مجملها بكونها من الجرائم ذوي الصفة التي لا تقع إلا من شخص يتصف بصفة معينة وهي موظف عمومي، أو من في حكمه، و هو ما أصطلح عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (الموظف العمومي) في النسخة بالعربية وقابله في النسخة بالفرنسية مصطلح "public agent"، في حين أن المصطلح المعتمد في المنظومة القانونية الجزائرية للتعبير عن " الموظف العمومي " هو public fonctionnaire وليس public agent الذي يعني عون عمومي.

[5] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المستمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة نيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، ج ر عدد 26 بتاريخ 25 أبريل 2004

[6] القانون 06-03، مصدر سابق .

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

### ثانيا : النجاعة

أي التأكد من أن الأهداف المسطرة تتماشى مع الوسائل المتاحة وذلك تبني إستراتيجية مدروسة و الاستعمال الأمثل للأموال و الوسائل [1] التي تتمتع بها الهيئات العمومية وذلك من أجل بلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطر[2]

### ثالثا: الاقتصاد

ونعني به تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد و الوسائل العمومية، وذلك يكون دون الإخلال بمعايير الرقابة لألنتوساي. [3]

### 2/ إجراءات رقابة نوعية التسيير [4]

نظم المشرع إجراءات ممارسة رقابة نوعية التسيير على الهيئات العمومية الخاصة للرقابة المالية البعدية لمجلس المحاسبة، في نصوص المواد 69.70.71 من الأمر رقم 95-210، وكذا المواد من 54 إلى 57 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة وتهدف هذه الإجراءات إلى كشف فضائح الفساد المالي داخل المؤسسات التابعة للدولة أو التي تملك فيها الدولة رأسمال. هذا و يمارس مجلس المحاسبة إجراءات رقابة نوعية التسيير من خلال ثلاث مراحل أساسية و هي مرحلة إجراء التدقيق و إعداد تقرير الرقابة، مرحلة المصادقة على التقرير و تبليغه إلى الهيئات المعنية و أخيرا مرحلة المصادقة على التقرير و تبليغه إلى الهيئات المعنية وأخيرا مرحلة المداولة و التقييم .

#### • التحقيق و إعداد تقرير الرقابة:

إن هذه المرحلة أي إجراء الرقابة تبدأ بعد ما يصدر رئيس المجلس المحاسبة أمرا مقرر يتضمن تعيين لإجراء رقابة على التسيير المالي لهيئة عمومية معينة، يحدد فيه بدقة الرقابة الواجب انجازها و نطاقها و السنوات المالية المعنية، كما يجب أن يتضمن هذا الأمر الأجل المحددة لإيداع تقرير الرقابة. [5]

وعندما تتعلق عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر\_ يتكون الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة من ثماني غرف ذات اختصاص إقليمي [6]، وعددها تسعة غرف، كما يمكن أن تقسم هذه الغرف إلى فروع وقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة مجالات اختصاص الغرف ذات الاختصاص الوطني [7]

[1] صفاء لشهب، نظام مراقبة التسيير وعلاقته باتخاذ القرار -دراسة حالة مؤسسة إنتاج المياه المعدنية لموازية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص10.

[2] أمجوج نوار، المرجع السابق، ص134 .

[3] الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة <http://ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> أطلع عليه 23:30 ،

[4] أنظر الملحق رقم 01 2021/05/10

[5] أمجوج نوار، المرجع السابق، ص138.

[6] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص178 .

[7] أنظر المواد بين 9 إلى 13 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مصدر سابق، ص6-7.

أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي كلفت برقابة الحسابات و تسيير الجماعات الإقليمية ... [1] بالإضافة إلى النظارة العامة، كتابة الضبط، المصالح التقنية و الإدارية [2] يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية بالرقابة، ويعين من بينهم من يتولى الإشراف على أعمال المجموعة [3] اعتبر القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة [4] أعضاء مجلس المحاسبة قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة، أما القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة [5] و بالتالي أصبح أعضاؤه يتمتعون بصفة القضاة وذلك حسب نص المادة 39 من الأمر السالف الذكر، وأخضعهم لقانون أساسي خاص بهم الأمر رقم 95-32 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة [6] و يظم سلك قضاة مجلس المحاسبة [7] ثالث فئات نصت عليها المادة 32 من رقم 95-32 السالف الذكر – تقييم فعاليات الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة و الهيئات العمومية الخاضعة لهذه الرقابة ، والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي و المالي و ذلك 6 بمراقبة التسيير الأمثل للمال العام [8] والتأكد من عدم وجود اختلاسات أموال الدولة من طرف الموظفين العموميين لهذه المؤسسات و الهيئات العمومية التي عهدت لهم بحكم وظيفتهم أو سببها [9] ولا يكفي مجرد وجود المال في حيازة الموظف العمومي حتى يعد مرتكبا لجريمة الاختلاس بل لابد أن تكون حيازة المال من مقتضيات العمل، أو أنها تدخل في اختصاص الموظف الموكل له بموجب القوانين و اللوائح . [10]

و بعد الانتهاء من إجراءات التحقيق ، يقوم المقرر بإعداد تقرير يدون فيه نتائج التحقيق التي خلصت لها هذه الرقابة وفي هذا الإطار نذكر رقابة نوعية التسيير في صفقات الأشغال وتسيير تجهيزات ولاية قسنطينة التي قام بها مجلس المحاسبة حيث قام هذا الأخير بمراقبة أربع صفقات تتعلق بتعزيز وترميم الطرق الولائية بإضافة إلى صفتين تتعلقان بإتمام وتهيئة مسجد الأمير عبد القادر و أبرزت هذه الرقابة عن عدة عيوب ومخالفات بشأن إبرامها وتنفيذه [11] ،

[1] أنظر المادة 31 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، مصدر سابق، ص 05 .

[2] أنظر رشيد خلوفي ، مرجع سابق ، ص ص 178 ، 179 .

[3] -أنظر المادة 36 من المرسوم التشريعي 90-377 المحدد للنظام الداخلي للمجلس المحاسبة، مصدر سابق، ص 10-11

[4] القانون رقم 80-05 مؤرخ في 14 ربيع ثاني 1400 الموافق ل 1 مارس 1980م، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة (ملغى)، ج.ر عدد 10 ،صادرة بتاريخ 4 مارس سنة 1980 م..

[5] الأمر رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عدد 53 ،صادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990 .

[6] أمر رقم 95-23 مؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق ل 26 أوت 1995 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، ج ر ، عدد 48 ، بتاريخ 26 أوت 1995 .

[7] أنظر المادة 32 من الأمر رقم 95-23 ،المصدر نفسه، ص 14.

[8] إن مفهوم المال العام في القانون الجنائي يختلف عن مفهومه في القانون المدني وهذا يعد نتيجة منطقية لذاتية القانون 6 العام ، بحيث أصبح مفهومه يشمل فضال الجنائي فالمشروع توسع في مفهوم المال عن الأموال العامة ، لأنه لا يمكن أن نما أموال الدولة كافة سواء كانت مخصصة للنفع تقتصر الحماية الجنائية على الأموال المخصصة للمنفعة العامة فقط ،والعام أو لا وهو ما أخذ به المشرع الجزائري . أنظر- نوفل عبد هلال الصفو، الحماية الجزائية للمال العام – دراسة مقارنة – الطبعة الأولى، دار حامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن، 2015، ص 192.

[9] حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص- جرائم الفساد المال و الأعمال وجرائم التزوير-، مرجع 1 سابق ص، 30.

[10] فاديا بيضون، الفساد أبرز الجرائم الآثار و سبل المعالجة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013 ص 3 173.

[11] نظر الملحق رقم 02 .

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

و يعرضه على التشكييلة، المشتركة بين الفرق المعنية التي يتم إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من اجل هذا الغرض ، وتتكون هذه التشكييلة رئيس إحدى الغرف المعنية . [1]

### • المصادقة على التقرير:

تأتي هذه المرحلة بعد استكمال إجراءات التحقيق و إعداد تقرير الرقابة حيث تجمع التشكييلة المختصة بالمدولة لدراسة و مناقشة الملاحظات و المعائنات التي يتضمنها تقرير رقابة نوعية السير حالة بحالة و المصادقة عليها و بعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية [2] عند الحاجة إلى سلطاتهم السلمية أو الوضعية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم [3] وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده مجلس المحاسبة [4] وغالبا ما يكون شهر واحد حسب المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

### • المدولة و التقييم النهائي

بعد انقضاء الأجل القانونية يعد المقرر مشروع مذكرة التقييم وذلك يكون بعد فحص الأجوبة المستلمة من قبل السلطات السلمية أو الوضعية للهيئات المعنية بالرقابة ، ويعرضه على رئيس تشكييلة المدولة الذي يمكنه مبادرة الشخصية ، و بناء على اقتراح المقرر أو بطلب من المسؤولين المعنيين أو السلطات المعنية تنظيم نقاشا فيه مسئولو و مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة و أعضاء تشكييلة المدولة [5]

و عقب انتهاء الإجراءات المقررة ، تقوم التشكييلة المختصة بالمدولة بضبط تقييمات مجلس 5 المحاسبة النهائية، وترفقها بكل التوصيات و الاقتراحات المناسبة [6] قصد تحسين فعالية و مرد ودية تسيير المصالح و الهيئات المعنية برقابة نوعية التسيير [7]

---

[1] أنظر المادة 36 فقرة 3-4 من المرسوم الرئاسي 95-377، مصدر سابق، ص 10، 11 .  
[2] مسعى محمد ، المحاسبة العمومية ، دون طبعة ، دار الهدى للطباعة و النشر ، عين مليلة ، الجزائر سنة 2003 ص 155  
[3] أنظر الملحق رقم 03  
[4] أنظر المادة 73 فقرة 2 الأمر رقم 95-20 ، المعدل و المتمم، مصدر سابق، ص 12..  
[5] المادة 56 من المرسوم الرئاسي 95-377 مصدر سابق، ص 13.  
[6] المادة 73 فقرة 3 من الأمر رقم 95 - 20 ، المعدل و المتمم، مصدر سابق ص 12.  
[7] المادة 57 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مصدر سابق، ص 13.



### الفرع الثاني: تقييم المشاريع والبرامج

#### 1/ مفهوم تقييم المشاريع والبرامج العمومية

تعتبر عملية تقييم المشاريع و البرامج العمومية المقترحة من طرف مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها [1] مرحلة بالغة الأهمية و يرجع ذلك إلى خطورة هذه المرحلة إلى أن نتيجة التقييم هي أساس اتخاذ القرار حول مدى فعالية هذه المشاريع على الصعيد الاقتصادي و التنموي للدولة. و يمكن تعريف عملية التقييم على أنها:

عملية تقدير و قياس مدى نجاح مشروع أو برنامج ما في الوصول أهداف التي كان مخططا لها أو هي بمثابة عملية تقدير مرحلي لتطور المشروع أو الذي انتهى بالفعل مع الأخذ بالاعتبار أهداف المشروع و مؤشرات الموضوع . [2] و تهدف عملية التقييم إلى الوقوف على النقاط التالية:

- 1- -مدى تحقيق أهداف المشروع
- 2- مدى ملائمة إستراتيجية المشروع و أنشطته للأهداف.
- 3- مدى ملائمة أهداف المشروع و أسلوب تنفيذه لاحتياجات المجتمع.
- 4- وقوف على أداء و فعالية إدارة المشروع وكذا خضوع المسؤولين على هذا المشروع للقوانين . [3]

#### ● أهمية تقييم المشاريع و البرامج العمومية

لتقييم مكانة عامة في المشاريع و السياسات العامة التي تنتهجها الدولة في جميع المجالات سواء كانت اقتصادية ، اجتماعية .... الخ.

وتظهر أهمية التقييم في المشاريع و البرامج العمومية في :

- ✓ إظهار الانجازات أو الإخفاقات الرئيسية للمشروع
- ✓ الكشف عن كفاءة و فعالية الجهود المبذولة مما يزيد من فعالية العمل و تحسين الأداء
- ✓ المساعدة في تخطيط مشروعات أفضل من ناحية أسلوب العمل و إدارة المشروع
- ✓ كما يساعد عملية التقييم إلى الوصول إلى أصوب القرارات و اختيار أنسب الوسائل

وبهذا فإن أهمية التقييم تكمن في الكشف عن مواطن الضعف في هذه المشاريع و البرامج [4]

[1] المرجع السابق ، <http://ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> .

[2] زهية حوري ، تقييم المشروعات في البلدان النامية باستخدام طريقة الأثار ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم الاقتصادية، إشراف الدكتور محمد سحنون الاقتصادي الكمي ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2007 ص 26.

[3] -فيصل القرعان ، دورة حياة المشاريع و إدارتها مقال منشور على الإنترنت، د ط دون سنة نشر ، ص 26

[4] زهية حوري، مرجع سابق، ص 27 .



## 2/ دور مجلس المحاسبة في تقييم المشاريع والبرامج العمومية

يشارك مجلس المحاسبة من خلال صلاحيات الإدارة، في تقييم فعالية النشاطات و المخططات والبرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاصة لرقابته [1]

يأتي مجلس المحاسبة في نطاق صلاحياته في تقييم المشاريع و البرامج العمومية للهيئات والمؤسسات المعنية التابعة أو الخاصة لرقابته من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول [2] ، وبذلك فإن مجلس المحاسبة يقيم مدى ملائمة و فعالية و فعالية آليات و إجراءات الرقابة و التدقيق ومدى خضوع مسؤولي هذه الهيئات لهذه القوانين [3] و بالتالي تتخلص مهمة مجلس المحاسبة في هذا الإطار في تقديره و تقييم السياسة العامة للدولة وتحليل أثارها بغرض تقييم مدى فاعليتها و نجاعتها، فهي تهدف إلى تكييف أو تعديل أو حتى إلغاء السياسة التي تمت دراستها و فحصها [4] ، وذلك من خلال الملاحظات و المعاينات و التقارير ، كما يقيم مدى خضوع هذه الهيئات و المؤسسات الخاصة لرقابته إلى الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية بما أنها تعتبر الأرض الخصبة لنمو الفساد و إهدار المال العام بكل الطرق المعروف [5]

[1] شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص 93..

[2] نظر المادة 72 من الأمر رقم 90-20 المعدل والمتمم، مصدر سابق، ص 12

[3] موقع مجلس المحاسبة ، <http://www.ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> اطلع عليه في 2021/05/25 الساعة 17:25

[4] لمرجع نفسه، على الساعة 21:22

[5] نظر أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، جرائم الفساد المال و الأعمال و جرائم التزوير ، مرجع سابق، ص 111-

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة .

ومن خلال هذا المبحث نسلط الضوء على الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة حيث نتطرق في ( الفرع الأول ) اختصاصاته في مجال تقديم الحسابات و مراجعة حسابات المجلس العموميين، أما عن اختصاصاته في رقابة الانضباط في تسيير الميزانية المالية للدولة خصصنا لها ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الأول: تقديم الحسابات و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

#### 1/ تقديم الحسابات :

يتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه لتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة و الاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطالبها منه مجلس المحاسبة عند الاقتضاء ، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الآلية . [1] يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف المقصرين (في حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية ) . [2]

- تقديم حسابات المحاسبين العموميين :

يولي مجلس المحاسبة أهمية كبيرة لعملية تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين وذلك راجع إلى أهميتها في عملية الرقابة.

#### ■ أولا : تعريف المحاسب العمومي :

المحاسب العمومي هو كل شخص يقض إيرادات و يدفع نفقات و يحوز أموالا أو قيما ، ويكون المحاسبون العموميون معنيون من قبل وزير المالية و يخضعون لسلطته و يمكن أن يعتمد بعضهم و تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين عن طريق التنظيم [3] و يلتزم المحاسب العمومي في تسيير الهيئة المعين بها مسك المحاسبة [4] ، و المحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند غلق كل السنة المالية.

#### ■ ثانيا : أهمية حساب التسيير :

يكتسي حساب التسيير أهمية بالغة من الناحيتين الأولى مالية (نقدية) أما الثانية فهي قانونية .

1. **الناحية المالية :** يسمح حساب التسيير بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وذلك من خلال مطابقة العمليات المالية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها و مدى شرعية هذه الأعمال (النفقات) [5]

[1] نظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق ل 22 يناير 1996 المحدد للأحكام المتعلقة انتقالي بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة .

[2] موقع مجلس المحاسبة ، <http://www.ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> اطلع عليه في 2021/05/28 الساعة 15:20

[3] نظر المادة 33 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم 1411 ، الموافق ل 15 عشر سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35 صادرة 15 أوت 1990 ، ص 1134.

[4] انور أمجوج، مرجع سابق، ص 105

[5] المادة 36 من القانون رقم 90-21 ، مصدر سابق، ص 1135 .

2. **الناحية القانونية:** تجلى الأهمية القانونية لحساب التسيير في كونه وسيلة رقابة من طرف وزارة المالية و مجلس المحاسبة ،على المؤسسات و الهيئات العمومية وذلك من خلال عملية مراجعة الحسابات العمومية المودعة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة و كذا المستندات الثبوتية لحسابات التسيير هذه الأخيرة التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في تحديد مسؤولية المحاسب العمومي المالية والشخصية وقد حدد القانون رقم 90-21 الإطار القانوني لهذه المسؤولية من المادة 38 إلى المادة 46 [1] كما ألزمه بمجموعة من الواجبات مذكورة في المواد 35-36-37 [2]

3. **من ناحية المسؤولية المالية للمحاسب العمومي:** نصت عليها المادة 42 التي جاءت صريحة في تطبيق المسؤولية النقدية ، حيث أن المحاسب العمومي مسؤول عن تعويض الأموال و القيم [3] الضائعة و الناقصة من أموال الخزينة العمومية [4] وذلك في الأجل المحددة قانون.

وتغطية العجز الذي سببه وليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات ،فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة ،أي أنه لا يأخذ بالنية في هذه الأخطاء.[5]

#### ● تقديم الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف:

بالإضافة إلى تقديم حسابات التسيير من طرف المحاسبين العموميين هناك صنف آخر من المحاسبين ملزم بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة وهم الأمرين بالصرف و قد تطرقت لهم العديد من النصوص القانونية موضحة تعريفهم و مختلف أصنافهم ، ما أعطى المشرع أهمية كبيرة للحساب الإداري الذي يعده الأمر بالصرف في عملية الرقابة المالية اللاحقة على المؤسسات و الهيئات العمومية . [6]

#### أولاً: تعريف الأمر بالصرف:

يعد الأمر بالصرف حسب نص المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية [7] كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المالية المتمثلة في الإثبات و التصفية و الالتزام و الأمر بالصرف أو تحرير حوالة [8] ،ويأخذ الشخص صفة الأمر بالصرف عن طريق التعيين مثل الوزراء و الولاة. كما يمكن أن يكون عن طريق الانتخابات لمنصب يخولهم صفة الأمر بالصرف مثل ( رئيس المجلس الشعبي البلدي)، و يتم اعتماد الأمر بالصرف و جوبا عند المحاسب العمومي المكلف بالإيرادات و النفقات التي يأمر بها . [9]

[1] المادة 60 من الأمر رقم 95-20 ،مصدر سابق، ص 10

[2] أنظر المواد من 38 إلى 46 ،من القانون رقم 90-21 ،مصدر سابق، ص 1135

[3] انور أمجوج، مرجع سابق، ص 105

[4] إبراهيم بن داود ، مرجع سابق، ص 145

[5] المادة 42 من القانون رقم 90-21 ،مصدر سابق، ص 1135

[6] إلهام عيوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،قانون جنائي للأعمال ص35 .

[7] المادة 23 ،من القانون 90-91 ،مصدر سابق، ص 1134

[8] المواد 16-17-19-20-21-المصدر نفسه ص 1133

[9] برحمان محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، د ط دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015، ص141.

و يتخذ الأمر بالصرف أحد الصفتين الأولى أن يكون أمر بالصرف رئيسي أولي و الصفة الثانية أن يكون أمر بالصرف ثانوي . [1]

يتولى الأمور بالصرف تنفيذ و تسير الميزانيات والعمليات المالية للهيئات و المرافق العمومية وذلك يكون وفق الشروط المحددة في قانون المالية [2] وبحكم الصلاحيات المالية التي حولها لهم القانون وبموجب انتسابهم لهذه الصفة ( الأمر بالصرف )، فهم ملزمون بمسك محاسبة إدارية [3] و اعتباره المشرف على المرحلة الإدارية لصرف النفقات العمومية يكون مسئولاً مسؤولاً إدارية و مدنية و جزائية عن أعماله.

### ثانياً: أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية اللاحقة

#### 1- تعريف الحساب الإداري :

يلتزم الأمور بالصرف بمسك محاسبة إدارية لتنفيذ الميزانية العامة من التزام بالنفقة و التصفية والأمر بالدفع ..... الخ [4] و تكتسي الحسابات الإدارية من كونها حسابات ختامية شاملة لها أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بأشكالها المختلفة ذلك لأنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية الوصائية من حق الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية، وتقدير نشاطها وهو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات و النقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية . [5]

#### 2- أهمية الحسابات الإدارية في الرقابة المالية اللاحقة:

تظهر أهمية الحسابات الإدارية في ممارسة الرقابة المالية لمجلس المحاسبة، خاصة في مجال الرقابة المالية المحاسبة ، في إطار الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة ، حيث يقوم هذا الأخير بمراجعة تلك الحسابات و بالتالي يدقق في صحة العمليات المالية و مدى تطابقها مع النصوص و التنظيمات المعمول بها [6] كما يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق من شأنها أن تستهل رقابة العمليات المالية المحاسبية أو اللازمة لتقييم المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته . [7]

[1] أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، مصدر سابق، ص 1650  
[2] أنظر المادة 01 من القانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 يوليو 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج ر عدد 28، بتاريخ 10 يوليو 1984 المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر، عدد 77، بتاريخ 29 ديسمبر 2016 م  
[3] أنظر المواد 30-31-32 من القانون 90-21، مصدر سابق، ص ص 142-143  
[4] أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، مصدر سابق، ص 26 .  
[5] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 104  
[6] إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 163.  
[7] المادة 55 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، مصدر سابق، ص 09.

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

فأهمية الحساب الإداري تكمن في التأكد من صحة الحسابات وسالمة التصرفات و الإجراءات المالية وكشف الانحرافات و الأخطاء المالية ،وكذا الاختلاسات هذا بالإضافة إلى مراقبة الأداء وفعاليتها للأهداف الموضوعية و بالتالي مراقبة الترشيح في الإنفاق. [1]

### ● إجراءات تقديم الحسابات

يعتبر قضاة مجلس المحاسبة أن عملية تقديم الحسابات ما هي إلا مرحلة أولية سابقة لمرحلة مراجعتها وذلك حسب (الرأي الصادر تحت رقم: 97-01 الذي يحدد تطبيق أحكام المادة 61 من الأمر 20-95) [2]، و عند غلق كل سنة مالية يتولى المحاسبون العموميون بإعداد حساب التسيير و أما الأمرون بالصرف فيعدون الحساب الإداري يتم إيداع هذه الحسابات من طرف كل فئة على حدي في الأجال المحددة على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ، وذلك لتسجيله في نفس تاريخ إيداعه [3] مع ضرورة توفرها على البيانات الشكلية التي يقتضيها التنظيم المعمول به :

### أولاً: مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين :

مفاد هذا المبدأ أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها مما يترتب عليه الفصل بين الوظائف المحاسبية ،الذي يقوم عليها المحاسبة العمومية [4]، ويقوم هذا المبدأ على عدة تبريرات وهي :

#### 1- التبرير الفني لتقسيم العمل:

فهذا المبدأ يسمح باقتسام و توزيع المهام بين مرحلتين هامتين الأولى إدارية تتمثل في الالتزام بالنفقة و التصفية و الأمر بالصرف، أما الثانية فتخص تحريكاً للأرصدة المالية بقبض الإيرادات أو دفع النفقات [5]

#### 2- التبرير الرقابي:

مادام أن الأمرين بالصرف ملزمين بمسك حساباتهم الإدارية الخاصة بالالتزام والتصفية و الأمر بالصرف و أن المحاسبين العموميين ملزمين بترتيب حسابات التسيير المتعلقة بدخول وخروج الأرصدة المالية للدولة فإن العمل الرقابي يكون منطلقه هو المطابقة بين النوعين من المحاسبات. [6]

[1] حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 536.

[2] موقع مجلس المحاسبة ، <http://www.ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> اطلع عليه في 2021/05/30 الساعة 17:24

[3] براهيم بن داود ، مرجع سابق ، ص 87

[4] إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 90.

[5] المرجع نفسه، ص 90.

[6] برحماني محفوظ ، مرجع سابق، ص 142 ، 143

### ثانيا : تطبيق القرار المزدوج في مجال تقديم الحسابات :

تخضع عملية تقديم الحسابات من طرف المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف إلى نفس الإجراءات المتابعة التي تخضع لها عملية مراجعة الحسابات هذه الأخيرة التي تخضع لقاعدة القرار المزدوج ، والتي نعني بها أن مجلس المحاسبة يمكنه البت في القضية المطروحة عليه بقرار مؤقت *Arrêt provisoire* ذلك يكون في حالة كشف التحقيق على أخطاء و مخالفات تلحق أضرار بالخزينة العمومية و أموال الدولة أو بقرار نهائي *Arrêt définitif* في حالة عدم إثبات وجود أي مخالف [1]

ويهدف المشروع من خلال تطبيق هذه القاعدة إلى ضمان حقوق المتهم في الدفاع و الرد على أسئلة تشكيلة المداولة حيث يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب العمومي للرد عليه خلال شهر [2] و بانقضاء المدة المحددة قانونا تجتمع التشكيلة المعنية من جديد للفصل في القضية بشكل نهائي على ضوء التوضيحات و الاقتراحات المقدمة من طرف المقرر المكلف بدراسة القضية و كذا الاستنتاجات الناظر العام ، يتم إلغاء القرار المؤقت إذا كانت التبريرات مقنعة وذلك في طريق قرار نهائي [3]

### 2/ مراجعة الحسابات :

يمارس مجلس المحاسبة في إطار صلاحياته القضائية سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وهي الرقابة المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد 74 إلى 86 من الأمر رقم 95/ 20 المعدل و المتمم، و لمجلس المحاسبة سلطة مراجعة الحسابات و إصدار الأحكام بشأنها.

#### أولا : تعريف عملية المراجعة:

أشتق مصطلح المراجعة *Audit* من الكلمة اللاتينية *Audir* و الذي يعني الاستماع ، حيث كانت الحسابات تتلى على المراجع ، وهناك العديد من التعاريف لعملية المراجعة نذكر أهمها: عرفت الجمعية المحاسبة الأمريكية المراجعة بأنها : "عملية منظمة للحصول على القرائن المترتبة بعناصر الدالة على الأحداث الاقتصادية و تقييمهما ، بطريقة موضوعية لغرض التأكد من درجة التأكد مسايرة هذه العناصر للمعايير الموضوعية ، ثم التوصيل بنتائج ذلك إلى الأطراف المستفيدة " [4]

كما عرفها الأستاذ نصر صالح محمد على أنها: "المراجعة هي عملية منظمة لجمع و تقييم الأدلة و القرائن ، بشكل موضوعي و المتعلقة بنتائج المادة محل المراجعة وذلك لتحديد مدى التوافق و التطابق بين 3 هذه النتائج و المعايير المقررة ، و تبليغ الأطراف المعنية بنتائج المراجعة " [5]

[1] محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العال، المالية العامة، د ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2003 ،ص 120

[2] أنظر المادة 197 من الأمر 95-20 ، مصدر سابق ، ص 17 .

[3] أمجوج نوار مرجع سابق ، ص 111

[4] - الصبان محمد سمير، عبد الوهاب نصر علي، المراجعة الخارجية (المفاهيم الأساسية و آليات التطبيق و وفقا للمعايير المتعارف عليهما و المعايير الدولية ) ، د ط ، دار الجامعة ، مصر 2002 ، ص 6.

[5] نصر صالح محمد، نظرية المراجعة، الطبعة الأولى، دار الجامعة، ليبيا 2001 ،ص 158.

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

### ثانيا : أهداف مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

تهدف عملية مراجعة الحسابات التي يقوم بها مجلس المحاسبة على الحاسبين العموميين والفعالين إلى الكشف على الفساد المالي داخل المؤسسات المعنية بالمراجعة [1]

و بالتالي اكتشاف الأخطاء و أعمال الغش و التزوير التي قد توجد في السجلات و الدفاتر المحاسبية و كذا صحة العمليات المسجلة فيها و مدى توافقها مع القوائم المالية المعدة لهذه الهيئات و المؤسسات العمومية ( 7 إلى 10 من الأمر 20-95 ) ، كما تهدف هذه الرقابة إلى المحافظة على الأموال الدولة من أي ضياع أو اختلاس ، أو تال عب أو سوء استعمال ، بالإضافة إلى ذلك فهي تعد عملة مراجعة للنظم الموضوعية في هذه المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة و تأكد من مدى الالتزام بالسياسات ، والخطط ، والإجراءات و القوانين و اللوائح التي لها دور كبير على الرقابة [2]

### الفرع الثاني: رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية للدولة:

#### 1/ مفهومها :

إن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية هي عبارة عن تشكيلة متخصصة في مجلس المحاسبة ، مكلفة بالتحقيق و الحكم في الملفات التابعة لاختصاصها. نعني برقابة الانضباط " أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين ا و تشمل أي أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يتدخل فيها دون إن يكون له الصفة القانونية ، و يحمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية " [3] وقد خصص المشرع لهذه الرقابة فصلا كاملا و هو الفصل الرابع من الباب الثالث و هذا في المواد من 87 إلى 101 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم حيث تنص المادة 87 منه على أنه يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و بالتالي يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها. [4]

حيث يتأكد مجلس المحاسبة في هذا الشأن من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و يحمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في الهيئات و المؤسسات العمومية المذكورة في المادة 07 وكذلك المادة الأشخاص المذكورين في المادة 86 ( المحاسبون الفعالون ) و كل مسؤول أو عون في الهيئات الأخرى و الأشخاص المعنويين الأخرين المنصوص عليهم في هذا القانون . [5]

[1] RAPPORT DE REVUE VOLONTAIRE PAR LES PAIRS DE LA COUR DES COMPTES D'ALGÉRIE 2013 - p17.

[2] يحي سعيد لخضر أوصيف ، دور المراجعة الداخلية في حركة الشركات ، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، العدد الخامس ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة الوادي، سنة، 2012 ص ص 195-196

[3] عبد العزيز عزة ، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، عدد 32 ، ديسمبر 2012 ، ص 159

[4] إلهام عبوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،قانون جنائي للأعمال ص 34.

[5] أنظر المادة 2/87 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مصدر سابق ، ص 14.



## 12/ إجراءات رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالي:

• إجراءات المتابعة:

تبدأ إجراءات المتابعة إذا ما كشفت نتائج التحقيقات و التدقيقات التي يقوم بها قضاة مجلس المحاسبة التي تضبطها الفرقة المختصة قانونا بأن المخالفة التي ارتكبها العون تدخل في مجال تطبيق أحكام المادتين 88 و 99 من الأمر 20-95 السالف الذكر، وبناء على ذلك يوجه رئيس الغرفة المختصة تقريراً مفصلاً إلى الناظر العام، هذا الأخير الذي تكون له الذي تكون له السلطة التقديرية في المتابعة من عدمها [1] في حال رأى الناظر العام الذي أخطر بذلك بأن لا وجه للمتابعة، بعد أن يتلقى المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، يقوم بحفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة و مستشارين اثنين 2 من مجلس المحاسبة، على أن يطلع رئيس الغرفة المعنية بذلك [2]، أما في حال قرر الناظر العام المتابعة فإنه يحرر الاستنتاجات التي توصل إليها، ثم يرسل الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية قصد فتح تحقيق [3] إذ تم فتح تحقيق يتم إطلاع الشخص المتابع بذلك فوراً بمراسلة موصي عليها مع الإشعار بالاستلام (يطلعهم فيها على الوقائع التي يسجلها المجلس ضدهم و الكفيلة بإحكام مسؤوليتهم من حيث الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، ويمكنه في هذا المجال أن يستعين بمحام أو مساعد يختاره على أن يؤدي هذا المساعد اليمين أمام مجلس المحاسبة و يستفيد من الحقوق الممنوحة للدفاع [4].

### • صدور القرار:

عند انتهاء إجراءات التحقيق السالفة الذكر تعقد تشكيلة المداولة المختصة [5] في التاريخ المحدد لها، وبحضور العون المتابع [6] و تطلع التشكيلة على اقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق و بالإضافة إلى استنتاجات الناظر العام و التوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه [7]، و بعد اختتام المرافقات يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور الناظر العام والمتابع ووكيله وكذلك كاتب الضبط [8] ويتم الفصل في القضية المعروضة للمداولة بأغلبية الأصوات و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس [9]، يسجل رئيس الجلسة القرارات التي تم اتخاذها و يسلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع قرار يقدمه إلى رئيس الجلسة [10].

[1] أنظر المادة 1/94 من الأمر رقم 20-95، المعدل و المتمم، مصدر سابق، ص 16

[2] أنظر المادة 2/94، المصدر نفسه.

[3] أنظر المادة 3/94، المصدر نفسه.

[4] نظر المادة 96 من الأمر 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم، مصدر سابق، ص 16.

[5] -أنظر: المادة 51 من الأمر رقم 20-95، مصدر سابق، ص 08 .

[6] أنظر: المادة 2/100، المصدر نفسه ص 17.

[7] أنظر: المادة 3/100، المصدر نفسه ص 17.

[8] - أنظر: المادة 4/100، المصدر نفسه ص 17.

[9] أنظر: المادة 5-6/100، المصدر نفسه ص 17.

[10] أنظر: المادة 7/100، المصدر نفسه، ص 18 .



### المبحث الثاني : آثار رقابة مجلس المحاسبة :

يفرض النظام المالي في أي دولة من دول العالم مجموعة من النظم والقواعد القانونية التي يجب احترامها ومراعاتها عند استعمال الأموال والموارد العامة إذ لا بد أن يتطابق استعمال هذه الأموال مع القوانين واللوائح والأنظمة المقررة في هذا الشأن، وقد أكد مجلس المحاسبة على هذا المبدأ في أكثر من موضع و ذلك من خلال اختصاصاته في الرقابة المزدوجة إدارية وقضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة على مصالح الدولة و الهيئات المالية و المحاسبة للقوانين و التنظيمات المعمول بها. [1]

### **المطلب الأول : الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة .**

#### **الفرع الأول : نتائج الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة**

إن الرقابة الإدارية التي يقوم بها مجلس المحاسبة تعد عملية ديناميكية مستمرة يتم من خلالها التأكد من تحقيق الأهداف البرامج و المشاريع العمومية وفق الخطة الموضوعة و ذلك من خلال متابعة الأداء و قياسه و رصد أي انحرافات في استعمال أموال الدولة و الجماعات المحلية. [2] وفي إطار ممارسة الرقابة الإدارية و في حال تم الكشف في مخالفات و وقائع أثناء عمليات الرقابة من شأنها إلحاق ضرر بأموال الهيئات و المؤسسات التابعة للدولة فإنه يقوم بإطلاع السلطات السلمية لهذه الهيئات بواسطة تقارير تختلف بحسب طبيعة و أهمية الوقائع و كذلك رتبة المرسل إليه.

#### **1/ في حال الإخلال بشروط استعمال أموال الدولة:**

إذا ما لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال الإعتمادات المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل الرقابة فإنه يخطر السلطات المعنية إما عن طريق رسالة إلى رئيس الغرفة أو عن طريق المذكرة المبدئية .

#### **• مذكرة إلى رئيس الغرفة :**

هي رسالة يتم من خلالها اطلاع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة وكذلك السلطات السلمية أو الوصية ، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي وكذلك إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته [3].

وقد نص عليها المشرع الجزائري في نص المادة 47 [4] رقم 377-95 و حدد استعمال هذا النوع من الرسائل في حالات وقوع مخالفات تلحق أضرار بالخزينة العمومية ، قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية [5]، وفي حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من

[1] إلهام عيوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون جنائي للأعمال ص 47

[2] المصدر نفسه ، ص 48 .

[3] باديس بوسعيد: مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، إشراف العروسي رابح، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر ص 79.

[4] أنظر المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، مصدر سابق، ص 12.

[5] أنظر المادة 24 من الأمر رقم 20-95 ، مصدر سابق ، ص 03 .

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها [1].

" ولقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا في مجال الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي، ثم توسع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة العمومية، شأن القضايا ذات الأهمية البسيطة [2]، ويتم إرسال هذه الرسالة من طرف رئيس الغرفة الذي يتعين عليه إبلاغ رئيس مجلس المحاسبة بذلك، كما يتعين على السلطات المرسل إليها أن توافي مجلس المحاسبة بالنتائج المتوصل إليها من هذه الرسائل. [3]

### • المذكرة المبدئية:

يصدر مجلس المحاسبة مذكرة مبدئية يطلع بموجبها السلطات الوطنية للمصالح أو هيئات المراقبة بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على الأموال العمومية [4] وقد نص عليها المشرع في نص المادة 48 من المرسوم الرئاسي رقم 95-77 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

ويتعين على رئيس مجلس المحاسبة إرفاق هذه المذكرة المبدئية بكل التوصيات التي يراها مفيدة وفعالة في مجال تطبيق النصوص القانونية المسيرة لشروط استعمال وتسيير وتنفيذ ومراقبة أموال الهيئات الخاضعة لرقابته. [5]

### 2/ في حال الكشف في وقائع قابلة للوصف الجزائي

في هذا النوع نتائج رقابة مجلس المحاسبة في حال انتهت عملية التحقيق بالكشف في مخالفات وأضرار بالأموال العمومية التي يمكن أن تأخذ الوصف الجزائي.

### • المذكرة الإستعجالية (الإجراء الإستعجالي):

مكن المشرع الجزائري مجلس المحاسبة من صلاحية اتخاذ إجراءات استعجالية أو ما يعرف بالمذكرة الاستعجالية والتي تعد من بين أهم آثار الرقابة الإدارية [6] وقد نص المشرع الجزائري على الإجراء المستعجل في الفقرة الثانية من المادة 47 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 الذي يحدد النظام الداخلي للمجلس المحاسبة،

[1] أنظر: المادة 25، من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق، ص 03.

[2] أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 140، لمزيد من التفاصيل أنظر:

-Jean claude Martinez et Pierre Dimait : Droit Buedgétaire, Paris, France : Édition L.I.T.E, 1999, P 875.

[3] أنظر: المادة 47/3 من المرسوم الرئاسي 95-377، مصدر سابق، ص 12.

[4] بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 166.

[5] باديس بوسعيد، مرجع سابق، ص 79.

[6] تعتبر المذكرات الإستعجالية من أولى مظاهر ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصاته الإدارية في فرنسا، وكان ذلك تطبيقاً للمادة 16 من القانون المؤرخ في 16 سبتمبر 1807 والتي تلزمه بإخطار وزير المالية والعدل بالتجاوزات والمخالفات بغرض متابعتهم أمام الهيئات القضائية المختصة، ونتيجة لضرورة العملية حددت القضايا التي يستعمل فيها مجلس المحاسبة هذه المذكرات وأصبح لا يقتصر إرسالها إلى وزير العدل والمالية فقط وإنما أصبحت تشمل جميع الوزراء المزيد من التفاصيل أنظر:

- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 141.

والذي بموجبه يحظر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع الهيئات والسلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة أخرى معنية بهذه المعايينات.[1]

وقد حدد المشرع حالات اللجوء إلى الإجراء المستعجل (المذكورة المستعجلة) حيث يتم في حال ما إذا عين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، إلا أن أهمية الإجراء الاستعجالي تظهر بصفة جلية عند إثبات مجلس المحاسبة إثناء قيامه بمهمته الرقابية على المال العام في وقوع جرائم اختلاس وتبديد المال العام [2] من طرف المسؤولين والمسيرين التابعين لهذه الهيئات والمؤسسات العمومية.

للإشارة فإن الحالات التي يستعمل فيها المجلس الإجراء الاستعجال هي نفسها حالات استعمال رسالة رئيس الغرفة إلا أن الفرق بينهما يكمن في أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية ، مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية، بينما المذكرة الإستعجالية تكتسي أهمية أكبر ذلك لأنها توقع من طرف رئيس المجلس وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى هيئات التي خضعت للرقابة وذلك لتقديم التوضيحات اللازمة عن مضمون المذكرة الاستعجالية [3]، وما يلاحظ خلال التقرير السنوي المجلس المحاسبة لكل من سنتي 1996-1997م،[4] أن مجلس المحاسبة وفي إطار مهامه الرقابية على أموال الدولة لم يتجاوز عدد المذكرات الاستعجالية التي أصدرها عن 4 مذكرات استعجالية وجهها إلى الوزراء المعنيين بغرض اتخاذ التدابير التي يفرضها التسيير السليم للمالية والإدارة التي كانت في تلك الفترة مع عدد المذكرات الصادرة نلاحظ أن مجلس المحاسبة لا يقوم بمهامه الرقابية على أكمل صورة، وهذا ما أدى إلى نمو الفساد المالي داخل المؤسسات العمومية حتى يصل إلى ما هو عليه في الوقت الحالي.

### • التقرير المفصل :

يعد مجلس المحاسبة التقرير المفصل ليبين فيه كل الوقائع التي يمكن أن تأخذ الوصف الجزائي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسته لرقابته [5] وقد نصت عليه المادة 94/1 >> إذا كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا أن المخالفة التي ارتكبها العون قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 من هذا الأمر، يوجه رئيس الغرفة تقرير مفصل إلى الناظر العام [6]<<.

وبهذا يمكن اللجوء إلى تقرير مفصل في حالتين أساسيتين :

[1] بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 166.

- موقع مجلسة المحاسبة <http://www.ccomptes.og.dz/ar/missions.or.html> أطلع عليه يوم 2021/05/26 على الساعة ، 18:16

[2] حسونة عبد الغاني، الكاهنة زواوي، الأحكام القانونية الجزائية لجريمة إختلاس المال العام، مجلس الاجتهاد القضائي العدد الخامس 2009، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص208.

[3] أمجوج نوار، مرجع سابق، ص142.

[4] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1996-1997، ج ر، عدد12، صادرة بتاريخ 28 فيفري 1999م، ص 6-7.

[5] الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم، مصدر سابق.

[6] إبراهيم بن داود، مرجع سابق ، ص166.

## الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي

أولا/ إذا كانت الوقائع محل المعاينة ذات وصف جزائي حسب قانون العقوبات والقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مثل حيازة أموال عمومية بصفة غير قانونية، وجرائم الاختلاس، على غرار قضية بنك الخليفة وسوناطراك [1].

تصادق تشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل الذي تدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف

رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، ويرسل رففته عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة، الذي يوجه بدوره إلى النظر العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية [2]، كما يطلع وزير العدل بذلك، ويقوم مجلس المحاسبة بإخطار الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها بهذا الإرسال [3].

ثانيا/ إذا تم الكشف في مخالقات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88-91 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر والتي تمثل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية، وطرح أضرار بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية [4].

يعد رئيس الغرفة تقرير مفصل الذي يتضمن رد للوقائع التي تمت معاينتها أثناء عملية الرقابة ، ويوقع عليها قانونا كل من رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط على التقرير الذي يرسله إلى رئيس مجلس المحاسبة، قصد إحالته إلى الناظر العام [5].

ويجب أن يرفق التقرير المفصل بكل العناصر الكفيلة بإثبات مخالفة قواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية المرتكبة من طرف المسؤولين والموظفين العموميين لهذه الهيئات الخاضعة للرقابة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

### • التقرير السنوي [6]

نصت المادة 16 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على التقرير المفصل ( يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية) ويتضمن التقرير السنوي جميع المعاينات والملاحظات التي يرى أنه من الضروري إرسالها إلى رئيس الجمهورية ، وهو يعتبر من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه ، ويهدف من خلاله إلى تمكين الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص والخروقات التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية كما يضم أهم تقييماته المنبثقة أساسا عن عمليات الرقابة والتدقيق المقررة في برنامج نشاطه السنة مالية معينة. [7]

[1] أمجوج أنوار، مرجع سابق، ص 142.\*

[2] أنظر: المادة 45 و 49 من المرسوم الرئاسي 95-377 ، مصدر سابق، ص 12.

[3] أنظر: المادة 27 من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق ، ص 4.

[4] أمجوج نوار، مرجع سابق ، ص 142.

[5] أنظر: المادة 46 من المرسوم الرئاسي 95-377، مصدر سابق، ص 12.

[6] تقرر استعمال التقرير السنوي في القانون الفرنسي منذ تأسيس مجلس المحاسبة 1807 ، ويرى فقهاء القانون الفرنسي أن هذا الإجراء ما هو إلا امتداد لفرائض التنمية (remontrances) التي كانت تقدمها البرلمانات إلى الملك في عهد النظام الإقطاعي وأصبحت في عهد هيئات الرقابة المالية التي سبقت تأسيس مجلس المحاسبة كوسيلة لإعلام الهيئة التشريعية بوضعية التسيير المالي .

[7] موقع مجلس المحاسبة : <http://www.ccomptes.og.dz/or/missions.or.html> ، أطلع عليه يوم 2021/05/26 على الساعة 22:55.

وسيتعرض التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة :

- المعاينات و الملاحظات و التقييمات الرئيسية لمجلس حول المخالفات والعيوب و النقائص التي سجلها المجلس خلال تحرياته في إطار برنامج النشاط.[1]

- التوصيات التي يري مجلس المحاسبة وجوب صياغتها من أجل مباشرة التصحيحات و الإصلاحات الضرورية بقصد ضمان الاستعمال السليم و الفعال للاعتمادات الممنوحة ، وتحقيق الكفاءة في تسيير الهيئات و المصالح العمومية.[2]

- كما يتم إدراج ردود المسؤولين و السلطات السلمية ، أو الوصية المعنية بالرقابة و التي وصلت إلى مجلس المحاسبة في الأجل المحددة بعد تبليغ مذكرات التقييم المعنيين بالأمر .[3]

وقد أوكل المشرع الجزائري مهمة إعداد التقرير[4]السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة إلى لجنة متخصصة تسمى لجنة البرامج و التقارير التي تقوم بإعداد التقرير المصادقة عليه ، وقد أخضعه الإجراءات مددها المرسوم الرئاسي رقم 9 -377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

حيث يتولى رؤساء الفرق إرسال جميع المعاينات و الملاحظات المترتبة عن أعمال مجلس المحاسبة و القابلة للإدراج في التقرير السنوي إلى المقرر العام المختص بهدف عرضها على لجنة البرامج و التقارير للحصول على موافقتها ويتولى بعد ذلك رئيس مجلس المحاسبة إرسال مذكرات التقييم إلى مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابته و كذلك السلطات المعنية على نتائج الرقابة ، وقد حدد المشرع أجل تقديم أجوبة و توضيحات من طرف مسؤولي الهيئات محل الرقابة لا عن شهر واحد ، و بانتهاء الأجل المحدد يقوم المقرر بإعداد مشروع التقرير السنوي.[5]

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.[6]

[1] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1996-1997 ، مصدر سابق، ص 6.

[2] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1996-1997 ، مصدر سابق، ص 6.

[3] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1995 ، ج ر ، عدد 76 ، بتاريخ 19 نوفمبر 1997 م ، ص 6.

[4] تتكون لجنة البرامج و التقارير من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس ، و الناظر العام و رؤساء الصرف ، ويحضر الأمين العام أشغال لجنة البرامج و التقارير دون المشاركة في المداولة ، كما يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين ، ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون آخرون في مجلس المحاسبة حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي ، وقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات لهذه اللجنة نص عليها في المادة 54 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، بالإضافة إلى صلاحيات أخرى حددها النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

[5] أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 145.

[6] أنظر المادة 3/16 من الأمر رقم 95-20، مصدر سابق، ص3.

### الفرع الثاني : نتائج الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

إن تنوع السلطات القضائية لمجلس المحاسبة يقابلها بالضرورة تنوع في النتائج المترتبة عن تداخلاته التي يمكن أن نجعلها في النتائج المترتبة عن تقديم الحسابات أما النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ، و أخيرا النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية .

#### 1/ النتائج المترتبة في التأخير في تقديم الحسابات :

تنص المادة 55 من الأمر رقم 95-20 : " يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته"

و تطبيقا لنص المادة 55 فان المشرع ألزم كل من المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف بتقديم الحسابات المالية الخاصة بالهيئات المعنية وذلك يكون في الأجل المحددة قانونا ، بهدف مراجعتها من طرف المجلس وللمجلس المحاسبة سلطة توقيع الغرامات ضد المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات و المستندات الثبوتية [1]،

وقد نص المشرع على الغرامة المالية التي موقعة على المخالفين في المادة 61 من الأمر 9-20 السالف الذكر " يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و 50.000 دج، ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها" ، كما يمكن أن تشدد العقوبة الواردة في نص المادة أعلاه في حالة تجاوز الأجل الجديدة التي قررها مجلس المحاسبة - للأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين - من أجل تقديم إيداع الحسابات الكتابة الضبط ، وذلك يكون عن طريق الإكراهات المالية التي نصت عليها المادة 61/3 الذي يقدر ب 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ، ستين يوما ، وفي حال تم تجاوز المدة المحدد يطبق على الأمر بالصرف و المحاسب العمومي نص المادة 68 فقرة 3 التي تحيلنا إلى تطبيق المادة 43 من قانون العقوبات.[2]

وتتميز الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات الختامية بعدد من الخصائص التي تميزها عن باقي الغرامات المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة خلال رقابته وهي : الطابع الشخصي حيث أنه لا يتم توقيعها بعد وفاة الشخص المعني ولا يمكن تثبيتها بقرار نهائي إذا توفي المحاسب بعد صدور القرار المؤقت ، كما أنها تزول بوفاة الشخص المعني ، ولا تنتقل آثارها إلى الورثة ، كما أن هذه الغرامات تعتبر عقوبات تأديبية تهدف إلى ردع كل أشكال التقصير في أداء الواجبات المهنية المفروضة.[3]

[1] أنظر المادة 2/60 من الأمر 95-20 مصدر سابق، ص 10.

[2] أنظر المادة 43 من قانون العقوبات

[3] أنظر: المادة 38 ، 39 ، 40 ، 41 ، من القانون رقم 90-21 ، مصدر سابق ، ص 1135.

- أنظر : أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 114 .



## 2/ النتائج المترتبة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :

يترتب على عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين إما إبراء ذمة المحاسب إذا لم تسجل ضده أي مخالفة يمكن أن تقحم مسؤوليته المالية والشخصية ، إما في حالة تسجيل أخطاء ومخالفة التشريع و التنظيم المالي فإنه يتم وضعه في حالة مدين.

### • إبراء ذمة المحاسب العمومية [1]

إذا تبين من خلال عمليات المراجعة سلامة و صحة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي للمحاسبة العمومي المعني [2]، الذي يكون برر كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت الصادر عن مجلس المحاسبة ، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عن ذمته [3]

وباعتبار أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات ذات طبيعة قضائية [4]، فإن قرار إبراء ذمة المحاسب له نفس الطبيعة القضائية مما يكسبه القوة القانونية في مواجهة جميع الأطراف المعنية ، كما يكون ملزم كذلك لمجلس المحاسبة إلا في الحالات و الأجل المقررة بالنسبة لعملية مراجعة القرارات التي يصدرها المجلس في المادتين 102-103 ، أو الاستئناف فيه طبقاً للمادة 107 وكذلك الطعن بالنقض حسب الأحكام المقررة في المادة 110 من الأمر 20-95 السالف الذكر ، ويكون قرار إبراء الذمة ملزماً كذلك بالنسبة للهيئات العمومية المعنية به.

### • وضع المحاسب العمومي في حالة مدين :

يبث مجلس المحاسب بقرار نهائي *arret definitif* يقضي بوضع المحاسب العمومي في حالة مدين إذا ما تبين من خلال عمليات المراجعة وجود أخطاء ومخالفات في التسيير المالي الذي قدمه المحاسب العمومي ذلك في حالة ما إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة ، أو إيراد غير محصل [5]، ولم يسدد المحاسب المعني ، بقرار نهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص. [6]

لم تحدد النصوص القانونية المنظمة لمجلس المحاسبة أن المشرع لم يعالج بشكل دقيق مسألة النصوص الناتجة عن الأضرار التي تسبب فيها المحاسبون العموميون ، فهو ترك المجال للسلطة التقديرية للقاضي المعني لتقدير ذلك ، حيث أنه لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسبة. [7]

[1] يختلف قرار إبراء الذمة "Décharge" الذي يتحصل عليه المحاسب العمومي عقب عملية مراجعة الحسابات تسييره، عن قرار التبرئة "quitus" الذي ينبغي أن يتحصل عليها المحاسب العمومي عقب مغادرته لوظيفته بشكل نهائي.

[2] أنظر: المادة 83 /1 من الأمر 20-95، مصدر سابق، ص 14.

[3] شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص 94 .

[4] أنظر: المادة 85 من الأمر 20-95، مصدر سابق، ص 14.

[5] أنظر: المادة 2/83 من الأمر 20-95 ، مصدر سابق ، ص 14 .

[6] شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص 94

[7] أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 122.

ومن جهة أخرى لم تقرر النصوص القانونية السارية المفعول وجود نسبة من الفوائد الواجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة ، وكان من المفروض إقرار ذلك لأن مبدأ التعويض في القانون المدني يشمل ما لحق من خسارة و ما فاتته من كسب ، كما اشترط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالتزاماته [1]، وبما أن النصوص القانونية السارية على مجلس المحاسبة لم تحدد وجود نسبة من الفوائد [2] يحيلنا إلى القواعد العامة .

و تخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم ، حسابات الأشخاص الذين يصرح لهم مجلس المحاسبة بأنهم محاسبون فعليون ( الأشخاص الذين يتدخلون في وظائف المحاسبين العموميين ) [3].

وتكون القرارات النهائية قابلة للمراجعة و الاستئناف أمام مجلس المحاسبة نفسه طبقا لقانون الإجراءات المقررة في الأمر 20-95 ، و للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية . [4]

### 3/ النتائج المترتبة في رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية :

حسب المادة 89 من الأمر 95-20 يعاقب مجلس المحاسبة على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88، بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي المخالفة ولا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة [5]، ولا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد، ولا يمكن إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية و المالية إذا ما تمت معاينة الخطأ بعد مضي 10 سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ [6].

كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابته خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر،

[1] أنظر: المادة 182 ، من القانون المدني ، الصادر بموجب الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم ، بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، ص 34.

[2] نص المشرع صراحة في المادة 69 من القانون 90-32 ، على وجوب دفع فوائد من طرف المحاسب الذي صدر في حقه قرار وضعه في حالة مدين بنصها " و يترتب عن هذا النقص فوائد تحسب على أساس النسبة القانونية ابتداء من تاريخ تبليغه ، مصدر سابق ، ص 1697.

[3] شويخي سامية ، مرجع سابق، ص 94 .

[4] موقع مجلس المحاسبة ، <http://www.cComptes.oq.dz/ar/missions.or.html> ، أطلع عليه يوم : 2021/05/27 ، على الساعة 13:30.

[5] أنظر: المادة 89 من الأمر 20-95 ، مصدر سابق ، ص 15.

[6] أنظر: المادة 90 من الأمر 20-95 ، المصدر نفسه، ص 16.



لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية [1] و التي حددها بضعيف المبلغ المحدد في نص المادة 89 من الأمر 20-95 السالف، أي تشدد الغرامة على المخالفات و الاعتداء على المال العام في حال قام بهذه الأفعال المجرمة مسؤول عن هذه الهيئة.

ويؤكد المشرع من خلال نص المادة 92 [2] على أن الغرامات الموقعة من طرف مجلس المحاسبة لا يمكن لها أن تؤثر على المتابعة و تطبيق العقوبات الجزائية في حال تم إثبات وقوع جرائم فساد ألحقت أضرار بالخزينة العمومية للدولة .

وما يلاحظ من خلال ما سبق أن مجلس المحاسبة ومن خلال القرارات الصادرة عنه يهدف إلى القضاء على الفساد المالي داخل المؤسسات و الهيئات العمومية ، والذي يمكن القول عنه أنه من أبرز مظاهر الفساد داخل مؤسسات الدولة و التي تكون في غالب الأحيان نتيجة إساءة استعمال السلطة الاختلاس .... الخ ، وهذا ما يؤكد تصنيف منظمة الشفافية الدولية .

### المطلب الثاني : تقييم دور المجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي .

من خلال كل ما سبق لنا أن مجلس المحاسبة يأتي على رأس الهيئات العليا للدولة التي تهدف للحفاظ على المال العام ومراقبة تسييره ، لكننا نتساءل هل أدى مجلس المحاسبة الدور المنوط به في مجال مكافحة جرائم الفساد المالي داخل المؤسسات و الهيئات العمومية بشكل فعال على أرض الواقع أم أن دوره تشويهي الكثير من النقائص وتقف أمام ممارسته لوظيفته الرقابية عراقيل و حواجز تحد من فعاليته وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا البحث من خلال تقييم دور مجلس المحاسبة في مجال مكافحة جرائم الفساد المالي.

### الفرع الأول: الدور الإيجابي لمجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي:

بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة ليست بفاعلية الرقابة المالية السابقة و المتمثلة في رقابة كل من المحاسب العمومي و رقابة النفقات الملتزم بها [3]، بحيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات و تحصيل الإيرادات الآن أهميتها وفعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد فهي لا تقتصر على المشروعية فحسب وإنما تتعداها لتشمل رقابة الملائمة \* وهي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي للمؤسسات و الهيئات العمومية [4].

[1] أنظر: المادة 91 من الأمر 20-95 ، المعدلة بموجب المادة 21 من الأمر 02-10 ، مصدر سابق ، ص 07 .

[2] أنظر: المادة 92 من الأمر 20-95 ، مصدر السابق، ص 07.

[3] بن داود إبراهيم ، مرجع سابق ، ص 109.

\* رقابة الملائمة أو التناسب :>>هي فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري ويمكن تحليلها إلى عناصر ثلاث: وهي القرار الصادر والحالة الواقعية ، والغاية المستهدفة.

والملائمة هي علاقة تطابق بين الوسيلة والهدف في نص معين ، والملائمة والتناسب يمكن أن يتغير تبعاً للحالة الواقعية والمزايا المتوقعة والمضار المتحصلة ، وهي بذلك تخطط كثيراً مع فكرة الموازنة بين النافع والأضرار .<<.

أنظر:

- عبد العالي حاحة، وآمال يعيش تمام الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه من دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس 2003، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر، مارس 2003 ، ص 236-237.

[4] شيخ عبد الصديق ، ( رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية ) ، الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة ، يحي فارس ، كلية الحقوق، يوم 20 ماي 2014 ، ص 24

إن اتساع مجال اختصاص مجلس المحاسبة يمكن أن يجعل منه التغطية الحساسة و الايجابية في مجال مراقبة المالية ، الذي يسمح له بحماية الأموال العمومية في حدود الصلاحيات المخولة له [1]، وخاصة بعد صدور التعليمية الرئاسية رقم 03 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد و التي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد و ذلك من خلال تطبيق قوانين المالية و بالتالي تشجيع الاستعمال الناجح و الفعال للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و كذلك كيفية إنفاذها [2].

بالإضافة إجبارية تقديم الحسابات و تطوير النزاهة و الشفافية في تسيير الأموال العمومية و بالتالي الوقاية من الفساد لأن هذا الجهاز يمتاز بالجدية و الفعالية بحيث ساهم في كشف أخطاء التسيير التي لا يحكمها قانون العقوبات و التحري عنها ، و توقيع الجزاء باعتباره هيئة قضائية إدارية للحفاظ على الأموال العامة من الضياع و الإلتلاف أو السير الخاطئ و التي تؤدي بالضرورة إلى نمو الفساد المالي داخل المؤسسات و الهيئات العمومية من طرف مسؤوليها و الموظفين التابعين لها [3].

ويتضح لنا مما سبق مدى أهمية الدور الرقابي الذي يديه مجلس المحاسبة وخاصة في مجال كشف وضبط المخالفات و جرائم الفساد المالي والإداري وذلك ما له من صلاحيات و سلطات رقابية واسعة والتي تهدف إلى ضبط أكبر عدد ممكن من صور الفساد ، وذلك من خلال تعديل مهام مجلس المحاسبة بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية و الاختلاسات و قد تم تخصيص غرفة لمعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد وهي غرفة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية [4].

### الفرع الثاني : الانتقادات الموجهة لمجلس المحاسبة :

رغم الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا أنه لم يصل إلى الأهداف التي كان يسعى إلى تحقيقها وذلك راجع إلى واقع هذه المؤسسة العليا للرقابة و التي لا تلعب الدور المنوط بها في محاربة الفساد و تبذير الأموال العمومية فهي غير قادرة على تحقيق الأهداف الموجودة منها وذلك رجع لعدة أسباب و عوامل : [5]

- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية و علم تمتعه بالاستقلالية التامة يعتبر عائقا أمام أداء مهامه الرقابية بنزاهة و شفافية و موضوعية و حياد الأمر الذي يؤثر على صلاحياته الرقابية في مواجهة أجهزة و هيئات السلطة التنفيذية فهو ينعكس على مصداقية التقارير التي يعدها هذا الأخير [6].

[1] الشيح بوبقرة ، تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية حالة الجزائر ، تلمسان ، 2007 ، ص 112 .

[2] شويخي سامية ، مرجع سابق ، ص 97.

- أنظر: عبد العالي حاحة و أمال بعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله من دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، 2003، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2003.

[3] باديس بوسعيد ، مرجع سابق ، ص 84.

[4] عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق ، ص 551.

[5] عبد العالي حاحة، أمال بعيش تمام ، مرجع سابق ، ص 60.

[6] عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق ، ص 551.

- عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة و إهمال مضمونها وما تحتويه من ملاحظات وتوجيهات قيمة من شأنها تقوية قواعد و مبادئ الرقابة على الأموال العمومية [1] وذلك راجع بدرجة أولى إلى عدم فعالية الأدوات التي يملكها مجلس المحاسبة إذا أقصى ما يمكن أن يفعله هو حكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة [2].

بالإضافة إلى عدم امتلاك مجلس المحاسبة لأدوات وآليات فعالة رادعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير و التهاون أو الإهمال المالي في التسيير الإداري و المالي و الانحرافات المالية.

كما أنه ورغم الصلاحيات القضائية التي يملكها لا يملكها لا يمكنه الفصل في ملفات الفساد المطروحة أمامه فهو يحيل الملف إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي [3] أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي [4]، فمجلس المحاسبة لا يملك جزاء ردعي وهو ما يحد من فعاليته.

وما يأخذ على رقابة مجلس الحاسبة هو أن توصيات مجلس المحاسبة في إطار ممارسة رقابته و الإدارية ليست لها أي إلزامية و بالتالي فهي تتوقف على مدى قبول الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة بهذه التوصيات و الاقتراحات.

- تهميش الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة حيث لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية أو المجموعة البرلمانية و رئيس الحكومة صلاحيته إخطار مجلس المحاسبة الإبداء رأيه حول بعض المسائل و الملفات ذات الأهمية الوطنية ، لكن نادرا ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل وحتى في ما يتعلق بالمشاريع التمهيدية لقوانين المالية أو قوانين ضبط الميزانية التي أصبحت تعرض على الهيئة التشريعية [5].

- عدم وجود الجزاء المناسب وذلك يتبين من خلال عدم متابعة القضايا التي يكشف عنها مجلس المحاسبة من خلال التقارير المنبثقة جراء تحقيقاته التي يقوم بها المجلس، خاصة إذا تعلق ببعض أصحاب النفوذ المسؤولين في السلطة التنفيذية أو التشريعية أو حتى القضائية في بعض الأحيان فتجسيد قرارات المجلس يتوقف على وزير المالية باعتباره الوحيد المكلف بتنفيذها [6].

و يتجلى ذلك من خلال قضايا الفساد المالي داخل المؤسسات العمومية المطروحة أمام القضاء الجزائي سواء تعلق الأمر بقضية بنك الخليفة و قضية سوناطراك أو قضية الطريق السيار و غيرها التي لن ترى النور مادام المتورطين فيها مسؤولين كبار في هرم السلطة [7].

[1] باديس بوسعيد، مرجع سابق ، ص 85.

[2] حمزة خضري، الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية، دفاتر السياسية و القانون، العدد السابع ، 1 جوان 2012، جامعة ورقلة، ص 183.

[3] أنظر المادة 27 ، من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم ، مصدر سابق، ص 04.

[4] أنظر المادة 27 مكرر ، المصدر نفسه، ص 04.

[5] أنظر المادة 27 مكرر ، المصدر نفسه، ص 04 - أموج نوار، مرجع سابق، ص 176

[6] عبدالعالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 556

[7] الهام عيوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون جنائي للأعمال ، ص 70.

خاتمة

## خاتمة :

تساءلت الدراسة في مقدمتها عن " مدى مساهمة مجلس المحاسبة في الرقابة على المال العام باعتباره مؤسسة من مؤسسات الوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر".  
و للإجابة على الإشكالية السابقة تتطلب الأمر الوقوف على جل النصوص القانونية المختلفة بمجلس المحاسبة بالإضافة إلى استعراض الآليات الرقابية المخولة لهذه المؤسسة في مجال مكافحة الفساد المالي بشقيها الموضوعي و الإجرائي سواء تعلق الأمر بالرقابة الإدارية أو القضائية على المال العام المعهود به للمؤسسات و الهيئات العمومية بغية تنفيذ المشاريع و البرامج التنموية المسطرة من قبل الحكومة و تلبية احتياجات المواطنين الذي يكون عرضة لجرائم الفساد المالي من قبل مسؤولي و مسيرو هذه الهيئات الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يقوم بتنفيذ دور مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد المالي سنة 2009 باعتباره المؤسسة العليا للرقابة المالية اللاحقة.

و قد تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى عدد من النتائج و التوصيات و هي كالآتي :

- يعتبر مجلس المحاسبة الجهة الرئيسية لمراقبة استعمال و تسيير الأموال العمومية و التي أحالت إليه المادة 10 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و بالتالي فإن الفساد المالي يظهر من خلال صلاحياته في المراقبة المالية اللاحقة و التي تعتبر رقابة مالية تقييمية و إصلاحية تهدف إلى حماية المال العام من كافة صور الفساد و الانحرافات المالية و الاختلاسات .
- أن مجلس المحاسبة بالرغم من الإصلاحات المتتالية التي عرفتها المنظومة القانونية المتعلقة به في سبيل تنشيط دوره في جرائم الفساد المالي إلا انه لم يرقى بعد لبلوغ المستوى المطلوب منه في هذا الإطار
- ألزم المشرع الجزائري الموظفين العموميين الخاضعين لرقابة مجلس المحاسبة بالزامية تقديم الحسابات الختامية لمجلس المحاسبة بهدف مراجعتها و التدقيق في مدى مطابقتها للميزانية العامة بالإضافة إلى التصريح بالممتلكات لكشف أي زيادة في الذمة المالية له.
- يهدف مجلس المحاسبة بصفته أعلى هيئة للرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية في البلاد إلى الحفاظ على الأموال العمومية و تطبيق القوانين، إلا أننا لا نجد له أي صدى على أرض الواقع وهو ما يجسد البعد الجانب النظري عن ما هو واقع في الممارسة العملية.
- التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة و التي تعتبر أهم الوسائل لممارسة الرقابة لا تلقى الصدى المطلوب من السلطة التنفيذية و التشريعية لذا التساؤل عن طبيعتها الإلزامية لمختلف السلطات العامة.
- القرارات الصادرة من طرف مجلس المحاسبة قابلة للطعن سواء بطرق الطعن العادية المتمثلة في المراجعة و الاستئناف أو المتمثلة في الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وهو أمر محبذ في ضل ضرورة رقابة كل القرارات الإدارية و القضائية حتى لو كانت نهائية من طرف مجلس الدولة و هذا ما يدعم ركائز دولة القانون أكثر.

- اعادة تنفيذ العقوبات من طرف مجلس المحاسبة محدود، حيث أنه لا يملك إلا توقيع الغرامات المالية فقط، الجزائي و بالتالي فإن توقيع العقوبات الجزائية تبقى من اختصاص القضاء العادي.
- كما لمجلس المحاسبة صلاحية تحريك الدعوة التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة للرقابة.

### الاقتراحات : [1]

- منح مجلس المحاسبة الاستقلالية المادية و البشرية عن السلطة التنفيذية للقيام بدوره في مجال مكافحة الفساد المالي داخل مؤسسات الدولة على أكمل وجه.
- إخضاع مجلس المحاسبة لمبدأ الشفافية في أداء مهامه و صلاحياته الرقابية و ذلك بنشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية كما هو منصوص عليه في القانون.
- تحسين وسائل الرقابة وجعل إجراءات المعالجة أكثر مرونة.
- إعطاء الصبغة الإلزامية للتوصيات التي يصدرها مجلس المحاسبة أثناء القيام بصلاحياته الرقابية و ذلك يكون بإلزام الهيئات الخاضعة للرقابة بالرد على هذه التقارير.
- إعادة النظر في العقوبات المطبقة من طرف مجلس المحاسبة و إعطاءها الطابع الردعي و ذلك يكون بالنص على عقوبات سالبة للحرية إضافة إلى الغرامات المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة.
- تنمية الكفاءات المهنية لمجلس المحاسبة و ذلك بتطوير سياسة التكوين بحيث تتلاءم مع احتياجات مجلس المحاسبة.
- تنمية علاقات التعاون و التبادل بين مجلس المحاسبة و أجهزة الوقاية من الفساد ومكافحته الوطنية و الدولية من أجل الحد من تفشي جرائم الفساد المالي داخل المؤسسات الوطنية.

[1] إلهام عيوب ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون جنائي للأعمال ص 75 .

### قائمة المراجع :

- عبد الكريم صادق بركات ، بونس أحمد البطريق ، حامد عبد المجيد الدرار المالية العامة ، الدار الجامعة بيروت ، 1986
- ابن منظو أبو الفضل جمال الدين، لسان العرب، 424/1، مادة: «رقب». دار صادر، بيروت، ط1، سنة1955م
- الصحن عبد الفتاح ، مبادئ وأسس المراجعة علما وعمال ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ط2 لسنة 1974.
- محمد رسول السوري : الرقابة المالية العليا : منشورات الحلبي الحرفية ، بيروت السنة 2005
- علي لطفي اقتصاديات المالية العامة. القاهرة مكتبة عين الشمس 1982.
- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون ، الجزائي الخاص ، جرائم الفساد، جرائم المال، و الأعمال وجرائم التزوير، طبعة 09 جزء الثاني، دار هرمة للنشر و التوزيع الجزائر، 2009.
- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العال، المالية العامة، دور طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر ، 2003
- د علي زغود ، المالية العامة ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية ، بن عكنون الجزائر
- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، إشراف الأستاذ الزين عزيزي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، إشراف الأستاذة الدكتورة موسى زهية، كلية الحقوق؟، جامعة قسنطينة، 2007
- موقع مجلس المحاسبة [www.ccmptes.org.dz/-an/missions-ar-html](http://www.ccmptes.org.dz/-an/missions-ar-html)
- حاحة عبد العالي، أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه من دعوة الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، 2003 ،قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، مارس 2003.
- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون ، الجزائي الخاص ، جرائم الفساد، جرائم المال، و الأعمال وجرائم التزوير، طبعة 09 جزء الثاني، دار هرمة للنشر و التوزيع الجزائر، 2009.

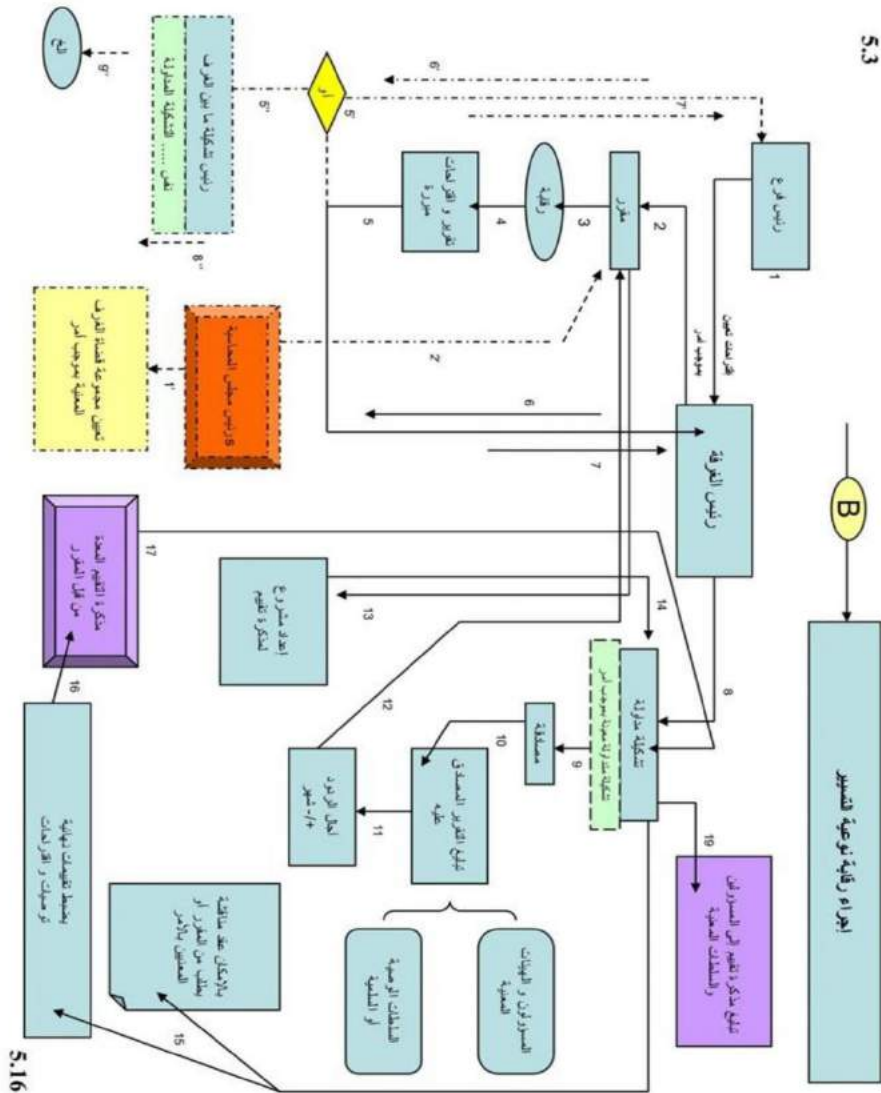
- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 جويلية سنة 1995 ،المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 ،بتاريخ 23 جويلية 1995.
- الجريدة الرسمية، العدد 94 ،بتاريخ 24 نوفمبر 1976 .
- الجريدة الرسمية، العدد 10 ،بتاريخ 04 مارس 1980 .
- الجريدة الرسمية، العدد 53 ،بتاريخ 05 ديسمبر 1990
- الجريدة الرسمية، عدد 39 ،بتاريخ 23 جويلية 1990



الصفحة	الموضوعات
أ	شكر
ب	إهداء
1	مقدمة
<b>الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للرقابة على المال العام</b>	
4	مدخل للفصل
5	<b>المبحث الأول: مفهوم الرقابة وحدود تنفيذها</b>
5	المطلب الأول: مفهوم الرقابة وأهدافها
5	الفرع الأول: تعريف الرقابة وأهدافها
5	1/ تعريف الرقابة
6	2/ أهدافها
7	الفرع الثاني: أنواع الرقابة على المال العام
7	1/ الرقابة المالية حسب التوقيت الزمن
9	2/ الرقابة المالية حسب موضعها
10	المطلب الثاني: تطور الرقابة في الجزائر ومراحل تنفيذها
10	الفرع الأول: تطور الرقابة في الجزائر
11	الفرع الثاني: مراحل تنفيذها
13	<b>المبحث الثاني: مجلس المحاسبة</b>
13	المطلب الأول: نشأة واستقلاليتها مجلس المحاسبة
13	الفرع الأول: نشأته
14	الفرع الثاني: استقلالية مجلس المحاسبة
16	المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة وقواعد سير رقابته
16	الفرع الأول: اختصاصات مجلس المحاسبة
17	الفرع الثاني: قواعد سير رقابته
<b>الفصل الثاني : آليات مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي</b>	
19	مدخل للفصل
19	<b>المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة</b>
19	المطلب الأول: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
19	الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير
19	1/ مفهومها
22	2/ إجراءات رقابة نوعية التسيير
25	الفرع الثاني: تقييم المشاريع والبرامج العمومية

25	1/ مفهوم التقييم والمشاريع والبرامج العمومية
26	2/ دور مجلس المحاسبة في تقييم البرامج العمومية
27	المطلب الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
27	الفرع الأول: تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين
27	1/ تقديم الحسابات
31	2/ مراجعة الحسابات
32	الفرع الثاني: رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية للدولة
32	1/ مفهومها
33	2/ إجراءات رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالي
34	المبحث الثاني: أثار رقابة مجلس المحاسبة
34	المطلب الأول: نتائج الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة
34	الفرع الأول: نتائج الرقابة الإدارية
34	1/ في حالة الإخلال بشروط استعمال أموال الدولة
35	2/ في حالة الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي
39	الفرع الثاني نتائج الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
39	1/ النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات
40	2/ النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
41	3/ النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية
42	المطلب الثاني: تقييم دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي
42	الفرع الأول: الدور الإيجابي لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي
43	الفرع الثاني: الانتقادات الموجهة لمجلس المحاسبة
45	خاتمة
47	قائمة المراجع
52	الملاحق

الملحق رقم (01): إجراءات رقابة نوعية التسيير



المصدر: <http://www.comptes.org.dz/>

الملحق رقم (02): تقرير رقابة صادر عن مجلس المحاسبة

#### 04 - صفقات الأشغال وتسيير تجهيزات ولاية قسنطينة

قام مجلس المحاسبة خلال سنة 1996 بمراقبة أربع (04) صفقات تتعلق بتعزيز وترميم الطرق الولائية بمبلغ إجمالي قدره 36.677.295,70 دج، وصفقتين تتعلقان بإتمام وتهيئة مسجد الأمير عبد القادر بمبلغ 10.814.991,00 دج.

أبرزت رقابة هذه الصفقات عدة عيوب ومخالفات بشأن إبرامها وتنفيذها.

زيادة على هذه المعايينات سجل المجلس بصدد تسيير الطائرات الصغيرة الخمسة التي إشترتها ولاية قسنطينة بمبلغ 21.590.000,00 دج، خرقا صريحا للتشريع الخاص بالأملاك كان موضوع إجراء مستعجل من المجلس مؤرخ في 09 يونيو 1997 وموجه إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة.

#### I - مخالفات وعيوب بشأن إبرام الصفقات وتنفيذها

أفرزت جملة الصفقات موضوع الرقابة المخالفات والعيوب التالية خلال إبرامها وتنفيذها تجاهلا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

**1 - عدم مراعاة إجراءات دراسة العروض**

يتجلى من فحص مستندات الصفقات على وجه الخصوص ما يلي:

\* عدم تسجيل العروض والوصف الموجز للمستندات المكونة للعروض والتي لا يمكن بنونها للجنة فتح العروض إثبات شرعا صحة تسجيل العروض في سجل خاص وإعداد قائمة أصحاب العروض حسب تاريخ وصول العروض مع الإشارة إلى مبلغ الإقتراحات، وإعداد وصف موجز للمستندات المكونة للعروض. (المادة 107 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991).

\* عدم مراعاة الأجال القانونية في مجال فتح الظروف بحيث أن المادة 108 من المرسوم السالف الذكر تنص على أن لجنة فتح الظروف تجتمع بناء على إستدعاء من المصلحة المتعاقدة في يوم العمل الموالي لليوم الأخير المحدد لإيداع العروض. لكن هذه اللجنة لم تجتمع إلا بعد 15 يوم من التاريخ القانوني بشأن الصفقة الخاصة بمشروع تعزيز الطريق الولائي رقم 14 وبعد 18 يوم بالنسبة لمشروع ترميم الطريق الولائي رقم 133.

**2 - عدم إجراء الإستشارة المسبقة**

يتجلى من تقرير تقييم العروض المعد بتاريخ 20 يوليو 1992 أن الإعلان عن المناقصة الخاص بمشروع تعزيز الطريق الولائي رقم 14 لم يكن مثيرا بحيث أن العروض كانت تفوق التقديرات التي قامت بها المصلحة المختصة. لكنه بدلا من التصريح بعدم جدوى العملية واللجوء إلى إجراء التراضي طبقا للمادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المذكور أعلاه، طلب من نفس المترشحين إجراء تخفيضات على عروضهم الأصلية.

وعقب العروض الجديدة الالاشكلية لم تمنح الصفقة لصاحب العرض الأفضل من حيث المبلغ بعد التخفيض من 12.697.450,00 دج إلى 12.166.200,00 دج بل لفائدة الشركة الولائية لأشغال الطرق «صويترو» (SOWITRO) التي خفضت مبلغ عرضها من 15.030.500,00 دج إلى 14.076.500,00 دج.

وبعد فسخ الصفقة المبرمة مع هذه الشركة، قامت مديرية الأشغال العمومية يوم 15 ماي 1995 بإبرام صفقة جديدة بالتراضي مع مؤسسة خاصة لإنجاز نفس الأشغال بمبلغ 18.084.569,70 دج يضم ملحقين فيما حددت آجال الإنجاز بخمسة عشرة (15) شهرا ابتداء من يوم 21 ماي 1995.

إن فحص العروض المقدمة لم يسمح بإثبات أن اللجوء إلى إجراء التراضي قد خضع للقواعد المحددة في المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991. إن المراسلة الوحيدة الصادرة عن مديرية الأشغال العمومية والموجهة إلى المؤسسة المعنية بغرض تقديم عروضها لإنجاز المشروع المعني (الطريق الولائي رقم 14) لا تحمل أية إشارة : التاريخ ، الخاتم، الإضاء...

**3 - تقديم عروض مبنية على ملفات غير كاملة**

يتجلى من فحص مستندات الصفقة المبرمة بتاريخ 04 أكتوبر 1993 والمتعلقة بترميم الطريقين الولائيين رقم 5 و133، أن ملفات العروض للمترشحين الخمس غير كاملة بالنظر على وجه الخصوص إلى أحكام المادة 47 من المرسوم رقم 91-434 السالف الذكر.

يعد قبول مترشحين في المنافسة دون أن تكون ملفاتهم كاملة مخالفة للتنظيم الخاص بالصفقات لا سيما المادة 47 منه وهو من شأنه أن يبعد إختيار صاحب العرض الأفضل ويرحب بعرض قد يضحى غير مجد.

وفي هذا الصدد، يرى مدير الأشغال العمومية في إجابته أنه «حرصا على عدم تأخير إنطلاق الأشغال لم نول إهتماما كبيرا بتكوين الملفات لا سيما عندما تكون المؤسسة المختارة معروفة لدى مصالحنا، لكن هذا لا يمنعنا من مطالبة هذه المؤسسة بإستكمال ملفها قبل الشروع في إجراءات المصادقة على الصفقة».

وهنا يتعين إستنتاج أنه من بين المؤسسات المعروفة لدى المصلحة المتعاقدة لم تطالب إلا واحدة منها وهي المختارة بإستكمال ملفها وبالتالي فإن المؤسسات غير المختارة مقبولة في المنافسة دون إجبارها على تقديم ملف كامل.

وعلى أي حال، لوحظ أنه إلى تاريخ تدخل مجلس المحاسبة (أفريل 1996) لا يزال ملف المؤسسة المختارة لإنجاز هذه العملية (صويترو) غير كامل.

علاوة على ذلك، فإن جزء الأشغال المتعلقة بترميم الطريق الولائي رقم 133 الذي تم سحبه من شركة صويترو قد أسند إلى مؤسسة أخرى بموجب ملحق مؤرخ في 20 يونيو 1995 ومصادق عليه بتاريخ 30 يوليو 1995 ومبرم بالتراضي بعد إستشارة ضيقة بمبلغ 4.447.060,00 دج فيما حدد أجل الإنجاز بثمانية (08) أشهر.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه:

• لم تصدر العروض إلا من طرفين فقط يمثلان في الواقع شركة واحدة حسب الخاتم الموضوع على المستندات التي قدمها كل واحد منهما وبالتالي إستفادا من الصفقة بلا منازع. لكن هذا يدل على أن إجراء التراضي لم يتم بعد إستشارة مسبقة بل كان إجراء بسيطا.

• منحت اللجنة المختصة هذه الصفقة على أساس مجرد إيصال يشهد على إيداع الملف المتعلق بتجديد شهادة التأهيل والتصنيف المهني رغم أن هذا الإيصال يحمل الإشارة التالية: «لا يمكن هذا الإيصال أن يحل في أي حال من الأحوال محل شهادة التأهيل والتصنيف المهني» المحددة في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 289-93 المؤرخ في 28 نوفمبر 1993 المتضمن إزام المؤسسات التي تتدخل في مجال الصفقات العمومية الخاصة بالبناء والأشغال العمومية والسكن على حيازة شهادة التأهيل والتصنيف المهني.

#### 4 - اللجوء غير المبرر إلى إجراء التراضي

تم إبرام الصفقة المتعلقة بعمليات التهيئة الخارجية والغرس لمسجد الأمير عبد القادر بتاريخ 24 أكتوبر 1994 بناء على إجراء التراضي المحدد في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المذكور أعلاه دون تبرير اللجوء إلى هذا الإجراء بحيث أن الحجة التي أثارتها الإدارة أي الطابع الإستعجالي لتدشين المسجد بمناسبة فاتح نوفمبر 1994 غير واردة في المادة 40 من المرسوم السالف الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أن الأشغال التي تم الشروع فيها والمزمع إتمامها قبل الإحتفال بالذكرى الأربعين لإندلاع الثورة التحريرية لم تكن إلى شهر نوفمبر 1996 منجزة بعد.



الملحق رقم (03) : مذكرة جوابية عن رقابة نوعية التسيير لمجلس المحاسبة

70	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 12	12 ذو القعدة عام 1419 هـ
<b>جواب والي ولاية قسنطينة</b>		
<b>I - مخالفات وعيوب بشأن إبرام الصفقات وتنفيذها</b>		
<b>1 - عدم مراعاة إجراءات دراسة العروض</b>		
<p>حقا، إن دراسة ومعالجة العروض لم يتم إحترامها من الجانب المتعلق بتدوين وترقيم السجل المخصص لذلك، فضلا عن عدم وصف تمهيدي الوثائق التي لم تدون.</p> <p>هذه الملاحظات تم أخذها بعين الإعتبار حيث تم فتح سجل كل البيانات التنظيمية.</p> <p>كذلك فإن الوثائق المشككة للعرض لم يتم نكرها.</p> <p>مما يدل على عدم إحترام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991.</p> <p>ونفس الشيء بالنسبة لعملية فتح الأظرفة حيث لم يتم إحترام الأجال القانونية المحددة في المرسوم المذكور أعلاه فيما يخص المناقصات الملن عنها في 1992.</p> <p>ومن ذلك، فإن تاريخ فتح الأظرفة أصبح يذكر في الإعلان عن المناقصة أن والمعنيين بالعروض مدعوون رسميا للمشاركة.</p>		
<b>2 - عدم إجراء إستشارة مسبقة</b>		
<p>إن التقرير التقييمي رقم 133 المؤرخ في 20 جويلية 1992، لم يتضمن الإعلان عن مناقصة غير مثمرة بل عروض تفوق التقييم الأولى الخاصة بتسجيل العملية، وعليه تم إسناد الأشغال إلى الشركة الولائية لأشغال الطرقات - سويطرو- لتغطية مسافة 6 كلم 500 عوضا عن 10 كلم في إنتظار تسجيل الشريحة الإضافية المطلوبة في إطار الميزانية الإضافية.</p> <p>فيما يخص إختيار المقاول التي تأتي في المرتبة الثانية ينبغي التذكير بأن الصفقة لم تمنح للمقاول بن وعلي المتواجد في المرتبة الأولى بسبب إمكانياته المادية والبشرية التي لا تسمح له بالتكفل بإنجاز المشروع خاصة بعد منحه مشروع آخر (الطريق الولائي رقم 27).</p> <p>تبعاً للإعذار الموجه للشركة الولائية - سويطرو- بتاريخ 26 ديسمبر 1993 حيث إلتزمت هذه الأخيرة بموجب المراسلة رقم 02-94 بالتكفل بكافة الأشغال إعتبارا للدعم المالي الذي إستفادت منه في إطار عملية تطهير المؤسسات العمومية.</p> <p>وبناء عليه تعهدت بالتكفل بأشغال الورشات التي تسيير بيطئ أو في حالة توقف.</p> <p>وفي شهر مارس لنفس السنة وبالرغم من الدعم المالي الذي إستفادت منه في إطار تطهير المؤسسات العمومية ، لم تقم بتنفيذ إلتزامها، إضافة إلى أن الوضعية الأمنية زادت تأزما .</p> <p>إلا أنه وإعتبارا لكونها مقاوله عمومية تدخل ضمن المؤسسات العمومية المدعمة من قبل الدولة للنهوض بها، تم فسخ العقد المبرم رقم 03-92 بالتراضي.</p>		

تم إبرام صفقة أخرى بتاريخ 02 يوليو 1995 لإتمام إنجاز المعهد العالي للعلوم الإسلامية ومسجد الأمير عبد القادر، كذلك حسب إجراء التراضي طبقا للمادتين 23 و 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 السالف الذكر وذلك بحجة أن العملية المعنية بالأمر لا تقبل الأجل التي يفرضها الإعلان عن المناقصة. غير أن هذه الحجة، فضلا عن كونها غير واضحة، فهي غير مبررة بالنظر إلى أحكام المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 السالف الذكر في بندها الخاص بـ «حالات الإستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان...».

#### 5 - تنفيذ أشغال قبل إبرام الصفقة

لقد تم الشروع في أشغال الصفقة السالفة الذكر تبعا لأمر بخدمة مؤقت من الأمين العام للولاية يقضى بالإنطلاق في الأشغال ابتداء من 27 غشت 1994 في حين أن الصفقة لم يتم إبرامها حتى يوم 24 أكتوبر 1994 وهذا مخالف لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 التي تنص على إبرام الصفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذ الأعمال.

إن هذا الإجراء الإستثنائي للشروع في تنفيذ الأشغال قبل إبرام صفقة كان ينبغي أن يتم بمقرر من الوالي المعني بالأمر معلن بخطر مدهم يهدد الملك موضوع هذه الأشغال من جهة وأن يترتب عنه إبرام صفقة تسوية تكون فيها بداية أجل تنفيذ الأشغال من تاريخ الإنطلاق الفعلي لها، أي يوم 27 غشت 1994، من جهة أخرى.

#### 6 - إنعدام التدابير القهرية

بناء على عروض أحوال تشير إلى توقف الأشغال وإهمال تام للورشات منذ 25 أكتوبر 1993 أي 13 شهر بعد إنطلاق الأشغال المأمور بها ابتداء من 27 سبتمبر 1992 والخاصة بالصفقة المتعلقة بتعزيز الطريق الولائي رقم 14، طالبت مديرية الأشغال العمومية المؤسسة المقصرة، عبر تلكس مؤرخ في 02 نوفمبر 1993، بإتمام الأشغال في أجلها.

وفي 26 ديسمبر 1993 تلقت هذه المؤسسة إعدارا بقصد مواصلة الأشغال السالفة الذكر في ظرف 08 أيام تحت طائلة تعرضها للتدابير القهرية طبقا للتنظيم المعمول به.

لكن رغم عدم إمتثال المؤسسة لهذا الإعدار لم تتم مديرية الأشغال العمومية بتطبيق التدابير القهرية اللازمة بل، أكثر من ذلك، وافقت بدون شرط على طلب المؤسسة المؤرخ في 16 أبريل 1994 القاضي بفسخ الصفقة وديا.

ونظرا لتقصير المؤسسة في الوفاء بالتزاماتها التعاقدية الخاصة بإتمام الأشغال، حتى بعد الإعدار، كان على مديرية الأشغال العمومية، من المفروض، أن تقوم بفسخ الصفقة بقوة القانون علي حساب المؤسسة المقصرة وذلك بناء على أحكام دفتر البنود الإدارية العامة، لا سيما المادتان 35 و 36 منه، وطبقا للمادة 43 من الصفقة.

تجدر الإشارة إلى أن إنجاز الصفقة قد سجل تأخيرا قدره تسعة وعشرون (29) شهرا عقب تقصير المؤسسة السالفة الذكر وأن كلفتها الأصلية المحددة بمبلغ 12.558.000,00 دج قد ارتفعت إلى 18.084.569,40 دج بعد فسخ الصفقة أي أنه ترتب عن ذلك مزيد في الكلفة بمبلغ 5.526.569,70 دج يمثل الضرر الذي تحمته الولاية بدلا من تحميله للمؤسسة المتعاقدة لو تم فسخ الصفقة على حسابها فقط.