

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد الصديق بن يحي -جيجل-



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم العلوم المالية ومحاسبة
العنوان

دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الميزانية العامة للدولة
دراسة حالة: الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم المالية والمحاسبة
تخصص: محاسبة وجباية معقمة

إشراف الأستاذ:

- بولغب وليد

إعداد الطلبة:

- مروش الشريف

- كياس علاء

نوقشت علنا أمام اللجنة المكونة من:

| | | | |
|--------------|------------|----------------|-------------------------|
| رئيسا | جامعة جيجل | الدرجة العلمية | الأستاذ: جاب الخير وردة |
| مشرفا ومقررا | جامعة جيجل | الدرجة العلمية | الأستاذ: بولغب وليد |
| ممتحنا | جامعة جيجل | الدرجة العلمية | الأستاذ: زين راضية |

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا ﴾

الآية 67 سورة الفرقان

﴿ وَأَتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ تَبْذِيرًا

(26) إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ

كَفُورًا ﴾

الآية 26-27 سورة الإسراء

كلمة شكر

"اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد

الرضا"

أولا نحمد الله حمدا ونشكركه كثيرا على توفيقه لنا في إتمام إنجاز هذا
العمل ونتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف

"وليد بولعجب"

الذي لم يبخل علينا بالتوصيات والنصائح مع تمنياتنا له بمشوار مهني

حافل بالنجاح

كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل

وكل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة

جزاكم الله خيرا وبارك الله فيكم

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع
إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما
إلى إخوتي وأخواتي
إلى كل الزملاء رفقاء الدرب
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة

الشريف

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذه

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها "أمي الغالية"

من جعل الله طاعته

الفوز بأوسط أبواب الجنة "أبي الغالي رحمه الله"

علاء

فهرس المحتويات

| الصفحة | فهرس المحتويات |
|--|--|
| | كلمة شكر |
| | الإهداء |
| I | فهرس المحتويات |
| IV | قائمة الجداول |
| VI | قائمة الأشكال |
| VIII | قائمة المختصرات |
| X | قائمة الملاحق |
| أ | مقدمة |
| الفصل الأول: الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية | |
| 07 | تمهيد |
| 08 | المبحث الأول: الإطار النظري للميزانية العامة للدولة |
| 08 | المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة |
| 11 | المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة للدولة وأهدافها |
| 12 | المطلب الثالث: عناصر الميزانية العامة للدولة |
| 14 | المبحث الثاني: المراحل الأساسية لإعداد الميزانية العامة للدولة |
| 14 | المطلب الأول: تحضير الميزانية العامة للدولة |
| 15 | المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة للدولة |
| 17 | المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة للدولة |
| 25 | المبحث الثالث: الإطار النظري للرقابة المالية |
| 25 | المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية |
| 28 | المطلب الثاني: أسس الرقابة المالية وأهدافها |
| 29 | المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية |
| 33 | خلاصة |
| الفصل الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة | |
| 35 | تمهيد |
| 36 | المبحث الأول: الإطار النظري لمجلس المحاسبة |
| 36 | المطلب الأول: ماهية مجلس المحاسبة |
| 40 | المطلب الثاني: أهداف ومبادئ مجلس المحاسبة |

| | |
|--|--|
| 42 | المطلب الثالث: ثنائية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة |
| 55 | المبحث الثاني: أنماط رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة |
| 55 | المطلب الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة |
| 62 | المطلب الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة |
| 68 | المبحث الثالث: نتائج الرقابة وطرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة |
| 68 | المطلب الأول: نتائج رقابة مجلس المحاسبة |
| 71 | المطلب الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة |
| 72 | خلاصة |
| الفصل الثالث: دراسة حالة مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية قسنطينة | |
| 74 | تمهيد |
| 75 | المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة للبلديات |
| 75 | المطلب الأول: مراقبة مجلس المحاسبة والغرفة الإقليمية للبلديات |
| 76 | المطلب الثاني: تقديم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بقسنطينة |
| 79 | المطلب الثالث: مقارنة بين الغرف الإقليمية |
| 81 | المبحث الثاني: دور مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية لقسنطينة في تقييم نوعية التسيير البلدية -س- السنوات المعنية (2011، 2012، 2013) |
| 81 | المطلب الأول: تنفيذ ميزانية التسيير |
| 87 | المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية التجهيز |
| 92 | المطلب الثالث: أملاك البلدية |
| 98 | خلاصة |
| 100 | الخاتمة |
| 105 | قائمة المراجع |
| | الملاحق |
| | الملخص |

قائمة الجداول

| الصفحة | عنوان الجدول | رقم الجدول |
|--------|--|------------|
| 78 | عدد البلديات في مختلف الولايات التابعة للغرفة الإقليمية لقسنطينة | 01 |
| 79 | مقارنة بين الغرف الإقليمية من حيث عدد المستخدمين | 02 |
| 80 | مقارنة بين الغرف الإقليمية من حيث عدد البلديات وعدد الحسابات الواجب مراجعتها | 03 |
| 82 | الطلبات التي تفوق المبلغ المطلوب لإجراء الاستشارة | 04 |
| 83 | غياب التأشيرة وعدم معرفة مكان الأشغال | 05 |
| 84 | نفقات غير المبررة | 06 |
| 86 | المبالغ التي صرفت على السيارة | 07 |
| 87 | الاعتمادات المرصودة لمخططات البلدية للتنمية للسنوات المالية: 2011، 2012، 2013 | 08 |
| 89 | الاعتمادات المرصودة للمشاريع الممولة من طرف ميزانية البلدية للسنوات المالية 2011، 2012، 2013 | 09 |
| 90 | التأخر في الإنجاز | 10 |
| 94 | قائمة بعض المقترحات الواجب جردها | 11 |
| 95 | أصحاب المحلات الذين لم يقوموا بتسديد قيمة المحلّ الإجمالية وعددهم ثلاثة (03) | 12 |
| 95 | مبالغ عقود الإيجار المفروضة شهريا للتسديد من سنة 2011 إلى 2013 | 13 |
| 96 | أصحاب المحلات الذين لم يقوموا بتسديد حقوق الطابع والتسجيل لعقد الإيجار لسنة 2011-2013 | 14 |
| 96 | الديون المتركمة على الجزائرية للمياه (المقر الإداري) للسنوات 2011، 2012، 2013 | 15 |

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال:

| الصفحة | عنوان الشكل | رقم الجدول |
|--------|---|------------|
| 32 | أنواع الرقابة المالية | 01 |
| 54 | مخطط ثنائية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة | 02 |
| 60 | مخطط مراجعة المحاسبين العموميين | 03 |
| 65 | مخطط إجراءات رقابة نوعية التسيير | 04 |
| 76 | التمثيل الإقليمي لنطاق اختصاص الغرفة الإقليمية لقسنطينة | 05 |

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات:

| الاختصار | المدلول |
|----------|--------------|
| ط | الطبعة |
| ص | الصفحة |
| دج | دينار جزائري |
| * | ملاحظة |

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق:

| العنوان | الرقم |
|---|-------|
| تقييم نوعية التسيير بلدية -س- السنوات المعنية: 2011، 2012، 2013 | 01 |

المقدمة

مقدمة:

لقد اهتمت الدول منذ أقدم العصور بتنظيم الرقابة على الأموال التي تعود ملكيتها إليها وذلك بهدف الحفاظ على هذه الأموال وصيانتها من العبث والضياع، لأن ذلك سيكون مؤشراً على نمو الدولة ويمكنها من المحافظة على بقائها وعلى تلبية الاحتياجات الرئيسية لرعاياها.

وحتى تحقق الدولة أهدافها بكفاءة قامت بوضع ميزانية عامة توزع من خلالها الموارد المالية على مختلف قطاعاتها وهيكلها، هذه الميزانية التي تشكل الجزء المحاسبي لقوانين المالية الذي يتم فيه تحديد الأهداف الاقتصادية والمالية للدولة، فهي تمثل الوسيلة التي بواسطتها تقوم الدولة بالإنفاق على المجتمع لإشباع حاجاته، ومن أجل تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن، وجب على الدولة تطبيق رقابة مالية على النفع العام حتى تضمن له استخدام وتوزيع يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، لذلك نجد الدول باختلاف أنظمتها تحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة للرقابة المالية حتى تتم على أكمل وجه.

ويعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر المؤسسة العليا للرقابة المالية لأموال الدولة، حيث يقوم هذا المجلس بضبط الميزانية العامة، وذلك بمراقبة الإيرادات والتفقات التي تتضمنها حسابات الدولة للتأكد من تنفيذها بصورة سليمة، وكشف حالات الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية، والبحث عن أسبابها ووسائل تجنبها ومعالجتها.

1- الإشكالية:

انطلاقاً مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي الآليات التي يعتمد عليها مجلس المحاسبة في حماية المال العام؟

وللإجابة على التساؤل الرئيسي تم طرح جملة من الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالميزانية العامة للدولة وما هي مراحل تحضيرها؟
- ما هو مفهوم الرقابة المالية؟
- هل تعتبر رقابة مجلس المحاسبة رقابة بعدية علاجية أم أنها قد تكون رقابة قبلية وقائية؟
- ما هي أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة؟

- كيف تساهم الرقابة المالية للغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة في حماية أموال البلدية_س_ خلال الفترة من 2011 إلى 2013؟

2- الفرضيات:

- إن مجلس المحاسبة في الجزائر هو هيئة علاجية من خلال رقابته البعدية وليس له أي طابع وقائي أو أية رقابة قبلية.
- تعتبر رقابة مجلس المحاسبة على مالية البلدية_س_ الوسيلة المثلى لترشيد نفقاتها.

3- أهمية الموضوع:

تتبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على دور رقابة مجلس المحاسبة كإحدى أنواع الرقابة على الأموال العمومية، وتزداد أهمية الموضوع من خلال الوقوف على مدى مساهمة رقابة مجلس المحاسبة ومدى تأثيره على التنمية الاقتصادية في الجزائر، وذلك بمساعدة الدولة على انتهاج سياسة إنفاق تتسم بالعقلانية للحفاظ على موارد الدولة واستغلالها لأغراض تنموية.

4- أهداف الدراسة.

- توضيح كل ما يتعلّق بالميزانية العامة للدولة والرقابة المالية.
- محاولة معرفة مدى نجاعة ودور مجلس المحاسبة في الحفاظ على المال العام.
- معرفة اختصاص مجلس المحاسبة في الرقابة التي يمارسها على ميزانية الدولة.
- إبراز الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة من خلال بسط رقابته على الأموال.
- الوقوف على أهم النصوص القانونية التي نصّت على الرقابة التي يمارسها المجلس.
- تبيان أهم النتائج المترتبة على رقابة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها.
- معرفة أسباب عدم نشر التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة أثناء رقابته.

5- المنهج المتبع:

نظرًا لطبيعة الموضوع، وبغية الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة في البحث، والإلمام بكافة جوانبه، فإننا اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال عرض الجوانب النظرية للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية وكذا مجلس المحاسبة.

6- أدوات الدراسة:

من أجل تحقيق أهداف الدراسة اعتمدنا على مصادر متنوعة للحصول على البيانات اللازمة كما

يلي:

• المصادر الأولية: والمتمثلة في:

- الملاحظة: وذلك من خلال الزيارة الميدانية لمكان التريّص (الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة) وتتبع إجراءات رقابة مجلس المحاسبة لأحد البلديات التابعة لنطاق إقليمها، وكيفية تقييم رقابة نوعية التسيير للبلدية _س_ .

- المقابلات: من خلال القيام بمجموعة من اللقاءات التي أجريناها مع رئيس الغرفة لمجلس المحاسبة قسنطينة_.

• المصادر الثانوية: والمتمثلة في:

- الكتب، المقالات، الدراسات، المحاضرات، الرسائل الجامعية، النصوص القانونية والوثائق الرسمية، المواقع الالكترونية، المراجع باللغة الأجنبية.

7- أسباب اختيار الموضوع:

يوضح اختيارنا لهذا الموضوع نظرا للأسباب الموضوعية والذاتية التالية:

• الأسباب الذاتية:

- شعورنا بقيمة الموضوع وأهميته في الوقت الحالي.
- الميول الشخصي للموضوع.
- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال الاقتصاد العمومي وتسيير مالية الدولة.

• الأسباب الموضوعية:

- معرفة الدور الذي يقوم به مجلس المحاسبة في الرقابة.
- الدافع الكبير الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع، يرجع أساسا إلى الهدر الكبير للأموال العمومية التي انتشرت في الآونة الأخيرة ووقوع الجزائر في أزمة مالية والعجز عن مواجهتها مما شجعنا لمعالجة هذا النوع من الرقابة.

8- إطار الدراسة:

حدّد إطار دراستنا للموضوع بـ:

- الإطار المكاني: تتحدّد دراستنا من الجانب المكاني على دور مجلس المحاسبة في الرقابة على ميزانية الدولة، وقد أجرينا دراستنا الميدانية في الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة.

- الإطار الزمني: تمّت الدراسة خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2013.

9- الدراسات السابقة:

إنّ التطرق إلى موضوع دور مجلس المحاسبة في الرقابة على ميزانية الدولة من المواضيع الهامة، ومن بين الدراسات التي تناولت بعض جوانب الموضوع نذكر:

- دراسة أمجوج نوار تحت عنوان "مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية"، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماجستير سنة 2006-2007، تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مختلف القواعد التي تحكم مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه الهيكلي وكيفية تسييره، والتشكيلة البشرية التي يتشكل منها هذا الجهاز، وكذلك دراسة القواعد التي تحكم وظيفة مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، بإبراز أشكال الرقابة المالية التي يمارسها هذا الجهاز، وتحديد الإجراءات التي تحكمها وطبيعة النتائج التي تترتب عنها.

وأهم ما تمّ التوصل إليه في هذه الدراسة أن رقابة مجلس المحاسبة ترتبط بطبيعتها بمدى استعداد السلطات العمومية على تقبلها وحرصها على ممارستها على جميع مصالح وأعوان الدولة دون استثناء والعمل على تنفيذ نتائجها والأخذ بعين الاعتبار بتوصياتها دون أي إهمال، وبهذا الشكل يصبح الدور الذي يؤديه مجلس المحاسبة له معنى، وبالمقارنة مع دراسة "نوار أمجوج" ودراستنا، تبين وجود تشابه من حيث النتائج المتوصل إليها، أما بالنسبة إلى أوجه الاختلاف فقد ركز على الطبيعة القانونية والتنظيمية لمجلس المحاسبة ولم يقم بدراسة ميدانية على أرض الواقع لتجسيد إجراءات عمل مجلس المحاسبة.

- دراسة الجوزي فتيحة تحت عنوان الإستفادة من الإتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي بالجزائر، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه سنة 2013-2014.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز ماهية الموازنة العامة والإتجاهات الحديثة لإعدادها، والتعرّف على مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة في الجزائر، والمعوقات التي حالت دون تنفيذه إلى حد الآن.

ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة أن النظام الموازني في الجزائر يعاني من نقائص واختلالات قيّدت الموازنة العامة للقيام بدورها في تحقيق أهداف المجتمع، كما توصلت إلى أن تنفيذ مشروع إصلاح نظام الموازنة العامة في الجزائر يتطلّب إصلاح جوانب أخرى لها علاقة مباشرة بالموازنة العامة كنظام الرقابة والمحاسبة العمومية وعدم كفاءة التنظيم الإداري الحالي، ممّا يستوجب إعادة النظر في الهياكل التنظيمية للإدارة، وتحديد المسؤوليات والواجبات بشكل أكثر تحديداً، ومن الاختلافات الموجودة بين دراسة "الجوزي فتيحة" أنها لم تتطرق إلى أحد أهم الآليات الرقابية ألا وهو مجلس المحاسبة ودوره في الحد من جرائم المال العام وركزت على الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي وأهم اتجاهاتها العالمية.

- دراسة أومعمر أبو بكر نسيم تحت عنوان الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، قدمت هذه الدراسة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير سنة 2014-2015.

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة إبراز دور البرلمان في مختلف المراحل التي تمرّ بها ميزانية الدولة، وكذا التعريف بميزانية الدولة والتعرّف على مختلف المراحل التي تمرّ بها، وكذلك إبراز جهود البرلمان الجزائري لممارسة دوره الرقابي على ميزانية الدولة.

وأهم ما توصل إليه الدارس أن البرلمان الجزائري بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يتمتع بدور يكاد يكون منعدم في ممارسة الرقابة مهما كانت على ميزانية الدولة، كما تمّ التوصل إلى أن البرلمان الجزائري لا يتمتع بأي جهاز متخصص في متابعة ميزانية الدولة مستقل عن السلطة التنفيذية، مما يجعله دائماً في تبعية للحكومة فيما يتعلق بالمعلومة المتعلقة بميزانية الدولة، و بالنسبة لأوجه التشابه بين دراسة أومعمر أبو بكر " ودراستنا، فقد تطرق كل منا إلى نفس مفاهيم ومراحل إعداد الميزانية العامة للدولة، أما الاختلاف فيكمن في الرقابة المدروسة فهو قد تناول الرقابة البرلمانية على الميزانية، أما نحن ركزنا على رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة، حيث توصلنا إلى أن رقابة البرلمان تكون شبه منعدمة أما رقابة مجلس المحاسبة فهي العكس.

10 - صعوبات الدراسة:

- عند تطرقنا لهذا الموضوع واجهنا عدة صعوبات وعوائق منها:
- قلة المراجع التي تناولت هذا الموضوع.
 - بعد المسافة بين مكان إقامتنا والمؤسسة التي أجرينا تدريبنا فيها.
 - كثرة الاجتماعات والأشغال اليومية لمجلس المحاسبة مما أدى إلى تأجيل بعض اللقاءات.
 - نظرا للسرية والتحفظ التي يتمتع بها مجلس المحاسبة لم يقدم لنا دراسة حديثة بل فرض علينا دراسة قديمة للسنوات من 2011_2013 ثم إغلاق ملفها، إضافة إلى عدم التصريح باسم البلدية المدروسة والأشخاص المعنيين بهذه الرقابة.

11 - هيكل الدراسة:

قصد الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول يتعلق الفصل الأول والثاني بالجانب النظري، أما الفصل الثالث فيتعلق بالجانب التطبيقي:

جاء الفصل الأول تحت عنوان الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية، حيث تناول المبحث الأول الإطار النظري للميزانية العامة للدولة وذلك من خلال التطرق إلى ماهية الميزانية العامة للدولة، مبادئها، أهدافها، عناصرها، وتطرق المبحث الثاني إلى المراحل الأساسية لإعداد الميزانية العامة للدولة، بدأً بمرحلة التحضير ثم الاعتماد ثم التنفيذ، أما المبحث الثالث فتحدث عن الإطار النظري للرقابة المالية والذي تناول ماهية الرقابة المالية، أسسها، أهدافها، أنواعها.

أما الفصل الثاني فجاء تحت عنوان رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة، والذي قسم بدوره إلى ثلاث مباحث، خصص المبحث الأول للإطار النظري لمجلس المحاسبة والذي تناول ماهية مجلس المحاسبة، أهدافه، مبادئه، ثنائية تنظيمه وتسييره، وتضمن المبحث الثاني أنماط رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة وتعرفنا فيه على الرقابة القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة، أما المبحث الثالث فجاء تحت عنوان نتائج الرقابة وطرق الطعن في قرارات المجلس.

أما الفصل الثالث والأخير الذي يمثل الجزء التطبيقي للدراسة فقد جاء تحت عنوان دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة لمجلس قسنطينة، والذي قسم إلى مبحثين خصص المبحث الأول لرقابة مجلس المحاسبة للبلديات، تناولنا فيه مراقبة مجلس المحاسبة والغرفة الإقليمية للبلديات ثم تقديم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة ثم المقارنة بين الغرف الإقليمية، أما المبحث الثاني فقد تم

تخصيصه لعرض دور الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة في تقييم نوعية التسيير للبلدية _س_ السنوات المعنية 2011، 2012، 2013.

الفصل الأول:

الإطار النظري للميزانية العامة

للدولة والرقابة المالية

تمهيد:

إن الرقابة كانت مطبقة منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية، فبمجرد تطور مهام الدولة أصبحت الحاجة إلى جهاز رقابي أمر ضروري، وللمحافظة على الاستعمال الحسن للمال العام يجب أن يحاط بسياج من الرقابة يلزم الحكومة بتنفيذ الميزانية، وتعتبر الميزانية العامة المحور الذي تدور حوله أعمال الدولة ونشاطها في جميع القطاعات، فهي تشكل الجزء المحاسبي والمالي للقوانين المالية الذي يترجم السياسة الاقتصادية والمالية المتبناة من طرف الحكومة، وفق برنامج محدد بصورة دقيقة يشمل مجموع نفقات الدولة وإيراداتها التي تقررها مسبقاً، لهذا ارتأينا في هذا الفصل التطرق إلى:

المبحث الأول: الإطار النظري للميزانية العامة للدولة.

المبحث الثاني: المراحل الأساسية لإعداد الميزانية العامة للدولة.

المبحث الثالث: الإطار النظري للرقابة المالية

المبحث الأول: الإطار النظري للميزانية العامة للدولة

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى ماهية الميزانية العامة للدولة ومبادئها وأهدافها وعناصرها.

المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة للدولة

سنتناول في هذا المطلب تعريف الميزانية العامة للدولة، خصائصها، أهميتها، أنواعها وتتمثل فيما يلي:

أولاً: تعريف الميزانية العامة للدولة

تختلف تعاريف الميزانية العامة للدولة، وذلك لاختلاف وجهة نظر كل باحث من جهة واختلاف الزاوية التي ينظر منها في هذا المجال من جهة أخرى، ومن بين هذه التعاريف نجد:

- تعتبر الميزانية العامة للدولة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة.¹
- الميزانية العامة للدولة ليست فقط أداة محاسبية تبين الإيرادات والنفقات المستقبلية بل هي أيضاً وثيقة الصلة بالاقتصاد ووسيلة الدولة في تحقيق أهدافها.²
- عرفها القانون الأمريكي بأنها صك تقدر فيه نفقات السنة التالية وإيراداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها.³
- الميزانية هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع.⁴

- كما عرف المشرع الجزائري الميزانية بأنها تتشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة سنوياً.⁵ من خلال التعاريف السابقة نجد أن الميزانية العامة للدولة هي عبارة عن تقديرات مدروسة للنفقات والإيرادات العامة للدولة خلال فترة زمنية معينة.

- ثانياً: خصائص الميزانية العامة للدولة

من خلال التعاريف التي ذكرناها سابقاً يمكن التوصل إلى خصائص الميزانية العامة للدولة والمتمثلة فيما يلي:

- 1- **الصفة التقديرية:** لأنها تحضر للسنة المقبلة وتحضيرها يجري عادة في أواسط السنة السابقة، ولذلك يصعب تحديد ما سوف يبذل من نفقات أو ما سوف يجنى من واردات بصورة دقيقة أو شبه دقيقة.⁶
- 2- **الصفة القانونية:** لكونها تتطوي من جهة على موافقة السلطة التشريعية (البرلمان) على تقدير مجموع النفقات والواردات السنوية، تتطوي من جهة ثانية على إذن تلك السلطة للسلطة التنفيذية بالإتفاق في حدود تلك

¹ - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص317.

² - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص269.

³ - خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2005، ص270.

⁴ - حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص53.

⁵ - علي زغود، المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص69.

⁶ - يوسف معلم، محاضرات في المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، الجزائر، ص12.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

الإعتمادات المقدره والحقيقية، إن الصفة القانونية للميزانية هي صفة شكلية لكونها مستمدة من التشريعية لكنها من حيث الموضوع لا تعتبر قانونية لأن القانون بهذا المعنى ينطوي على قواعد دائمة.¹

3- **صفة الإجازة بالحماية والإنفاق:** وذلك أن تصديق السلطة التشريعية على تقديرات النفقات والإيرادات كما وردت في مشروع الميزانية المعدل من قبل السلطة التنفيذية لا يعطي الموازنة قوة النشاط ما لم تشمل التصديق أيضا الإجازة للسلطة التنفيذية بجباية الموارد والإنفاق على الأعباء العامة²

4- **صفة التحديد الزمني السنوي:** وهو ما نعرفه عموما باسم سنوية الميزانية لأنها توضع عادة لمدة سنة، وبالتالي موافقة السلطة التشريعية عليها تقترن بمدّة السنة ذاتها، والباحثون في المالية العامة متفقون على أن هذا التدبير هو تدبير سليم وموافق، فلو وضعت الموازنة لأكثر من سنة لكان من العسير التنبؤ ولو وضعت لأقل من سنة لكانت الإيرادات تختلف في كل ميزانية تبعا لاختلاف المواسم وتباين المحاصيل الزراعية.

5- **صفة إيلاء الأولوية للنفقات على الإيرادات:** وهذه الصفة مرتبطة بالصفة التقديرية للميزانية وتتضح أولوية النفقات على الإيرادات في مختلف النصوص المراعية للإجراء، ويرى الباحثون أن إعطاء الأولوية للنفقات على الإيرادات هو أحد التدابير المتخذة في ظل الفكر المالي التقليدي، ويرون أن تبرير ذلك ناجم عن ضآلة دور الدولة وقيامها بالنفقات الضرورية المحدودة واللازمة لسير المرافق العامة والتي لا يمكن الاستغناء عنها بينما تتسع سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات.³

ثالثا: أهمية الميزانية العامة للدولة

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة، السياسية والاقتصادية كما يلي:⁴

1- من الناحية السياسية:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها، حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

2- من الناحية الاقتصادية:

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في أداء وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته.

فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، وغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

¹ - حسن عوضة، المالية العامة، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1981، ص43.

² - محمد طاقة وهدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، ط2، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص ص170-171.

³ - يوسف معلم، مرجع سبق ذكره، ص ص 12-13.

⁴ - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص ص88-89.

رابعاً: أنواع الميزانيات العامة للدولة

مع التطور الذي عرفته الموازنة العامة للدولة أدى إلى ظهور أنواع حديثة للميزانية العامة

1- الميزانية التقليدية:

وهي أول أنواع الموازنات التي استخدمتها إنجلترا ومازالت تستخدم حتى وقتنا الحالي خاصة في الدول النامية، والمبدأ التي تقوم عليه هو حصر جميع إيرادات ونفقات الدولة بوثيقة واحدة وبشكل مفصل والحصول على اعتمادها من قبل السلطة التشريعية، ويطلق أيضاً على هذا النوع من الموازنات البنود أو الموازنة الخطية لأنه يتم تبويب النفقات العامة إلى مجموعات ثم إلى بنود ومواد حسب هذا الإنفاق.¹

أ- مزايا الميزانية التقليدية:

- وضع حد للفوضى في استخدام المال العام أو جبايته.

- مراقبة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في إدارتها لبنود الموازنة العامة.

- استخدام المال العام لخدمة الصالح العام وتطبيق ذلك بتشريع.

ب- مأخذ على الميزانية التقليدية:

- التشدد في عملية الإنفاق والحصول على الأموال العامة من قبل المسؤولين في رأس الهرم الإداري خوفاً من المسائلة والمحاسبة.

- التشدد في الرقابة أدى إلى زعزعة الثقة بين الرئيس والمرؤوس والالتزام الحرفي بالقواعد والتعليمات خوفاً من الوقوع بالخطأ والحصول على العقاب قلل من روح المبادئ أو الإبداع في العمل.

- أغفلت جانب الإنجاز في العمل علماً بأنها بينت الأهداف فيه مما يعني احتمالية هدر للمال العام.

2- ميزانية الأداء:

يمكن تحديد مفهوم هذا النوع من الموازنات بأنها خطة مالية توضح الأهداف المحددة للوحدات معبراً عنها في شكل برامج ومشروعات محددة، فطبقاً للبرنامج يتم تبويب الموازنة حسب الوظائف الأساسية للوحدات، إذ يتم تحديد برنامج واحد، ثم يتم التبويب طبقاً لطبيعة النفقة أي عند التنفيذ لا بد من تمويل البرامج وعليه تدرج اعتمادات كل برنامج طبقاً لطبيعتها.²

3- ميزانية التخطيط والبرمجة:

إن اهتمام ميزانية التخطيط والبرمجة يظل قائماً على النشاط أو البرنامج الذي تعتمده الدولة تنفيذه تحقيقاً لأهداف الخطة التي هي بدورها تحقيقاً لأهداف المجتمع، حيث يبدأ التقسيم الأساسي مرتكزاً على خطة معتمدة وتقوم الإدارة المختصة بالمفاضلة بينهما باختلاف مستوى الوحدة في التقسيم الإداري.³

¹ طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2009، ص ص 149-150.

² حسن عبد الكريم سلوم ومحمد خالد المهاني، الموازنة العامة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد64، جامعة المستنصرية، 2007/4/8، ص107.

³ حامد عبد المجيد دراز والمرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1998، ص350.

4- الميزانية الصفرية:

الأساس التي تقوم عليه هذه الميزانية هو توفير المال اللازم لتمويل البرنامج دون الأخذ بعين الاعتبار مما تم إنفاقه سابقا وبشكل فعلي على تلك البرامج.

ومن هنا نبدأ من نقطة الصفر وكأن تلك البرامج لم تكن موجودة.

ونستطيع القول أن مفهوم الميزانية الصفرية يرتكز على الأمور التالية¹ :

- افتراض موازنة أي دائرة أو مؤسسة حكومية تساوي الصفر.
- الإنفاق لكل دائرة أو مؤسسة يقتصر على ما يمكن تحقيقه من أهداف مبررة وممكن تحقيقها.
- التقدير الدقيق للأموال اللازمة للإنفاق على كل هدف وبأقل تكلفة ممكنة.

يتم النظر لميزانية أي هدف أو نشاط في بداية السنة المالية وكأنها صفر حتى لو كان الهدف مستمرا من سنوات سابقة.

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة للدولة وأهدافها

سنتناول في هذا المطلب مبادئ الميزانية العامة للدولة وأهدافها

أولاً: مبادئ الميزانية العامة للدولة

تتجلى هذه المبادئ في:²

- 1- **مبدأ السنوية:** والذي يعني أن يتم التوقع والترخيص لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية ومنتظمة كل عام، كما يعني أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية.
- 2- **مبدأ وحدة الميزانية:** والذي يقصد به أن تسجل كافة النفقات والإيرادات العامة المتوقع تنفيذها للسنة القادمة في وثيقة واحدة حتى يسهل التعرف على المركز المالي للدولة وعلى أثر الميزانية على الدخل الوطني ودورها في إعادة توزيعه.
- 3- **مبدأ شمولية الميزانية:** أي أن تشمل ميزانية الدولة جميع نفقاتها وجميع إيراداتها دون إخفاء أو سهو، أو دون إجراء خصم أو مقاصة بينهما.
- 4- **مبدأ توازن الميزانية:** لقد أصبح مفهوم توازن الميزانية العامة لا يصرف إلى مجرد توازن حسابي بين كم من النفقات وكم من الإيرادات، بل ينظر إليه بطريقة أعمق من خلال ما تمارسه الميزانية بجانبها الإيرادات العامة والنفقات العامة من آثار في النشاط الاقتصادي.

¹ - طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص 157.

² - سامية خليفي وعاشور بدار، دور الجباية البترولية في تحقيق توازن الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02-جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019، ص 378.

ثانيا: أهداف الميزانية العامة للدولة

الميزانية العامة تسعى لتحقيق عدة أهداف يمكن حصرها في النقاط التالية:¹

1- الأهداف التخطيطية: يمكن حصر الأهداف التخطيطية في العناصر التالية:

- حصر الموارد ومصادر التمويل الأخرى.

- التدقيق بين وحدات الجهاز الحكومي.

- حصر احتياجات إنفاق وحدات الجهاز الحكومي خلال الفترة القادمة.

- التنسيق بين الميزانية كبرنامج سنوي وبين خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- وضع البرنامج الزمني للتنفيذ.

2- الأهداف الرقابية: تهدف الميزانية العامة للدولة إلى المساعدة في تحقيق رقابة أكثر فعالية على عمليات

التنفيذ وذلك من خلال:

- قياس الأداء الفعلي للبرامج والأنشطة الحكومية.

-متابعة البرامج.

- التحقق من الإلتزام بكافة القوانين والتعليمات والقواعد الحكومية منها والإدارية.

-المساعدة في تحقيق وضبط وترشيد الإنفاق الحكومي.

3- الأهداف السلوكية: الميزانية العامة للدولة تؤثر على سلوك واتجاهات العاملين بالجهاز الحكومي للدولة،

وذلك من خلال:

- التشجيع على نشر روح المبادرة والابتكار.

- افتتاح المجال للعاملين للمشاركة في إعداد الميزانية، ووضع أهداف ومعايير مقبولة من جانبهم وغير

مفروضة عليهم من سلطات أعلى.

المطلب الثالث: عناصر الميزانية العامة للدولة

تتكون الميزانية العامة للدولة من عنصرين أساسيين تتمثلان في:²

الإيرادات العامة والنفقات العامة

أولاً: الإيرادات العامة

يقصد بالإيرادات العامة مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية

نفقاتها العامة.

¹ - نور محمد لمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل اقتصادي خارج قطاع المحروقات، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة

الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 43-44.

² - فاطمة مفتاح، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية

العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 24-26.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

- 1- **الضرائب:** تعرف الضرائب بأنها اقتطاع مالي تقوم به الدولة عن طريق الجبر من ثروات الآخرين ودون تطبيق مقابل خاص بدفعها وذلك بغرض تحقيق نفع عام ويمكن تقسيمها إلى:
 - **ضرائب مباشرة:** تعتبر الضريبة مباشرة إذا تم دفعها مباشرة من طرف المكلف متحملا عبئها.
 - **ضرائب غير مباشرة:** تعتبر الضريبة غير المباشرة إذا اقتطعت في أي نقطة من الدورة الاقتصادية، يدفعها المكلف بطريقة غير مباشرة وتكون في حالة استهلاك السلع والخدمات.
- 2- **الرسوم:** الرسم هو المقابل الذي يدفعه الفرد لهيئة عامة، نظير خدمة معينة تؤديها له بناء على طلبه.
- 3- **الدومين:** يقصد بالدومين كل ما تملكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة
- **دومين عام:** يشمل جميع الأموال التي تملكها الدولة والتي تخضع لأحكام القانون العام.
- **دومين خاص:** يراد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، والتي تخضع بوجه عام لقواعد القانون الخاص.
- **القروض العامة:** يعرف القرض العام بأنه " عقد مالي تعقده الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام من الأفراد".

ثانيا: النفقات العامة

- تعرف النفقات على أنها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة.¹
- على ضوء التعريف السابق نستخلص المميزات الأساسية للنفقة العامة:
- هي مبلغ نقدي.
 - تصدر النفقة عن شخص عام هي الدولة أو أحد فروعها.
 - النفقة تهدف لتحقيق منفعة عامة.
- وتتمثل النفقات العامة لميزانية الجزائر في:

1- نفقات التسيير:

هي تلك النفقات التي لا تضيف قيمة مضافة للاقتصاد الوطني، لأنها تستعمل لتسيير أجهزة الدولة الإدارية، كنفقات تسيير المؤسسات العمومية.²

2- نفقات التجهيز:

هي تلك النفقات التي ينتج عنها ارتفاع قيمة الناتج الوطني (PNB)، ومنه ارتفاع قيمة ثروة البلاد، وهي تعرف بالنفقات الاستثمارية، وتتكون من استثمارات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وهي تعتبر استثمارات منتجة مباشرة، ويضاف إلى هذه النفقات الاستثمارية إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية، وتخصص هذه النفقات للاقتطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق

¹ - محمود حسين الوادي وزكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص117.

² - محمود بيدايوي، العوامل المفسرة لنمو الانفاق في اقتصاد الجزائر 1991-2010، رسالة ماجستير، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وادارة الاعمال،

جامعة وهران، السنة الجامعية 2013-2014، ص 31.

تنمية شاملة في الوطن، وهذه النفقات تمثل المخطط السنوي الذي يتم إعداده في القانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية، وتوزع تلك النفقات على شكل مشاريع اقتصادية على كافة القطاعات.¹

المبحث الثاني: المراحل الأساسية لإعداد الميزانية العامة للدولة

تتمثل مراحل إعداد الميزانية العامة لدولة ما فيما يلي:

المطلب الأول: تحضير الميزانية العامة للدولة

إن الاتجاه السائد في مختلف أنظمة إعداد الميزانية والتحضير الأولي لها يتم بمعرفة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، نظرا لما تتمتع بها من إمكانيات ووسائل تسمح لها بذلك.² وبهذا الصدد تطرح مسألة تحديد الجهة الإدارية المختصة بذلك.

- في إنجلترا: يتمتع وزير الخزانة بسلطات واسعة في إعداد الميزانية.
- في الولايات المتحدة الأمريكية: يقوم بذلك مكتب الميزانية التابع مباشرة برئيس الجمهورية.
- في فرنسا: لا يتمتع وزير الخزانة بالسلطات الواسعة التي يتمتع بها وزير الخزانة البريطاني، فهو يستطيع بعد ورود تقديرات نفقات الوزارات المختلفة إليه أن يقترح تعديلات عليها، فإذا لم يوافق الوزير المختص على هذه التعديلات فإن الخلاف يعرض على مجلس الوزراء ليفصل فيه.
- وفي الجزائر: تعتبر وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية، حيث يتمتع وزير المالية بصلاحيات واضحة.

ففي مرحلة سابقة وطبقا للمرسوم رقم 84-341 المؤرخ في 17 نوفمبر 1984 كانت لوزير الميزانية سلطات واسعة في تحضير الميزانية، كما يتجلى نص المادة 3 من ذلك المرسوم. وفي مرحلة لاحقة، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المتضمن صلاحيات وزير المالية فإن تحضير الميزانية وإن بقي من مشتملات وزير المالية، إلا أن ذلك أصبح يتم تحت سلطة رئيس الحكومة، بعد أن أصبح الجهاز التنفيذي يتسم في قيمته بالازدواجية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة)، حيث أصبح لرئيس الحكومة دور الإشراف الأعلى على ذلك من أجل تجسيد برنامج الحكومة. يعتمد في إعداد مشروع الميزانية من طرف وزارة المالية على جملة من المعطيات والتوجيهات تتمثل فيما يلي:

توجيهات المخطط السنوي: الذي يستند على الأهداف العامة المراد إنجازها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية كما هي واردة في قانون كل مخطط سنوي. **توقعات مختلف القطاعات:** تقوم مختلف الوزارات والقطاعات باقتراح توقعات بالنسبة للنفقات أو الإيرادات الخاصة بها المبينة على الممارسات خلال ميزانية السنة ما قبل الأخيرة.

¹ - المرجع نفسه، ص 30.

² - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، مرجع سبق ذكره، ص ص 98-99.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

وبالتفسير المخالف المادة 120 من الدستور، فإن الحكومة ملزمة بإيداع مشروع المالية لدى البرلمان قبل منتصف شهر أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذه.

المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة للدولة

بعد إعداده من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني)، بغرض اعتماد تطبيقا لقاعدة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"، وذلك حسب المراحل الأساسية التالية:¹

أولاً: المناقشة

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تظمه ملاحظاتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور.²

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الإلتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

ثانياً: التعديل

تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر.

ففي فرنسا -مثلا- يقيد دستورها لعام 1958 من حق البرلمان في تعديل مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة لأن ذلك من شأنه الإنقاص من الإيرادات وزيادة النفقات، ذلك لأن الميزانية تمثل كلا متجانسا، وأن إطلاق التعديلات قد يضر بالمصلحة العامة.

وفي الجزائر يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور والتي تنص على ما يلي:
"لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

¹ - المرجع نفسه، ص 100-101.

² - المادة 121، القانون 08-19-63، الجزائر، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

ثالثا: التصويت

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة¹ كما يقوم مجلس الأمة-لاحقا- بالمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور. خلافا لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية بابًا بابًا، فإن المادة 70 من القانون رقم 17-84 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها بابًا بابا وفصلاً وفصلاً ومادةً مادةً.² والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية. كما أن الدستور قد يقيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما نص في الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على ما يلي:

يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون(75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

كما يشير القانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية للسنة (أول جانفي) حينها نص في مادته 69 إلى ما يلي:

في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعينة لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير في السنة المالية المعتمدة، يواصل مؤقتا تنفيذ الإيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

- بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.
- بالنسبة لنفقات في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المقترحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.
- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلقة بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.
- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية.

¹ - المادة 122، قانون رقم 08-19، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 70، القانون رقم 17-84، المؤرخ في يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية.

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العامة للدولة

إن تنفيذ الميزانية يستدعي وجود أعوان يتكفلون بذلك ويتمثلون في:

أولاً: الأمر بالصرف

تعد وظيفة الأمر بالمعروف ووظيفة إدارية مرتبطة بالوظائف الإدارية الأخرى، فهي صلاحية مالية مكملة للوظائف الإدارية التي يمارسها مسيري الهيئات التي تخضع لنظام المحاسبة العمومية، وبالتالي فإن الأمرين بالصرف لا يمثلون سلكا إداريا خاصا إنما هم موظفون عموميون أو أعضاء منتخبون يتمتعون بصلاحيات مالية تستدعيها وظائفهم الإدارية.¹

حيث نجد تعريفهم وأصنافهم ومسؤولياتهم في القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

1- تعريف الأمرين بالصرف:

حسب المادة 23 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-22-21. وعليه يمكن تعريف الأمر بالصرف على أنه كل شخص مؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ويمكن أيضا تعريفه على أنه شخص يرأس هيئة إدارية عمومية ويتمتع بسلطة إنشاء دين على عاتق تلك الهيئة أو الأمر بتحصيل دين لصالحها، ويوجد في النظام القانوني الجزائري فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف وهما: الأمرين بالصرف الأساسيين والأمرين بالصرف الثانويين، حيث يخضعان لنفس الإلتزامات وتترتب عليهم نفس المسؤوليات.

2- الأمرين بالصرف الرئيسيون:

وهم الأشخاص المتواجدون في أعلى الهرم الإداري حيث توضع لديهم الإعتمادات مباشرة لصرفها دون تدخل أي وسيط آخر، وهم كما يلي:²

أ- الوزراء: لهم صفة الأمر بالصرف الرئيسي للميزانية العامة للدولة، والأصل أن الوزير هو المؤهل الوحيد في إطار رخصة الميزانية بإقراره للإيرادات وتسديد النفقات.

ب- الولاة: عندما يتصرفون باسم الولاية ولحسابها، فالوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.³

ج- المسؤولين المعيّنين على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: عندما ينفذون عمليات خاصة بالمؤسسة المعيّنين على رأسها.

¹- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير القانون العام تخصص مؤسسات سياسية وإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2006-2007، ص ص 81-82.

²- المادة 26 من القانون 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية، العدد 35 مؤرخة في 15 أوت 1990.

³- المادة 88 من القانون 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، المعدل والمكمل.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

د- المسؤولين المعينين على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة مع العلم أن الميزانية الملحقة الوحيدة التي كانت موجودة على مستوى قانون المالية هي الميزانية الملحقة الخاصة باتصالات الجزائر التي تحولت طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية اقتصادية تتمتع بميزانية مستقلة.

هـ- المسؤولية على الوظائف المتعلقة بتنفيذ نفقات وإيرادات الخاصة بميزانية الدولة المعينين أو المنتخبين. ويقوم عمل الأمر بالصرف الرئيسي على استعمال أوامر الدفع، وذلك استنادا إلى المادة 7 من المرسوم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف التي تنص على: "الأمر بالصرف الإبتدائيون أو الرئيسيون هم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين".¹

3- الأمر بالصرف الثانويين:

الأمر بالصرف الثانويين يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.²

يستطيع الأمر بالصرف الرئيسيين تفويض سلطاتهم واستخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع، وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المعين، كما يمكن كذلك للأمر بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم مباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم قانونا ودائما تحت مسؤوليتهم التي هي مزدوجة مدنية وجزائية، فضلا عن المسؤولية التأديبية والسياسية للوزراء والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بالنسبة للمسؤولية السياسية، أما المسؤولية المدنية فتسرى على الأمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم.³

4- صلاحيات الأمر بالصرف:

حسب المواد 16-17-19-20-21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن صلاحيات الأمر بالصرف تنقسم إلى قسمين:

أ- الصلاحيات المتعلقة بالإيرادات:

وتتم عبر مرحلتين:

الإثبات: يعد الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي وبعبارة أخرى يقوم الأمر بالصرف بمعاينة حقوق المؤسسة في ميدان الإيرادات.

تصفية الإيرادات: يصفى الإيراد وذلك بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها، ويتم في هذه العملية إصدار سند التحصيل من الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.⁴

¹ - المحاسبة العمومية والمالية العامة <http://iefpedia.com/arab/wp-pdf> ص 8، تاريخ الاطلاع: 2022/03/19، ساعة الإطلاع 20:37.

² - المادة 27 من القانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

³ - المواد من 28 إلى 32 من القانون 90-21، مرجع نفسه.

⁴ - المحاسبة العمومية والمالية العامة، المرجع نفسه، ص 10، تاريخ الاطلاع: 2022/03/30، ساعة الاطلاع: 10:35.

ب- الصلاحيات المتعلقة بالنفقات

الإلتزام بالنفقة وتصفيتهما، إصدار أوامر الدفع وإرسالها إلى المحاسب العمومي مرفقة بالوثائق الإثباتية المتعلقة بتسوية النفقة، كما يمكن للأمر بالصرف تحديد مبلغ النفقة دون تجاوز السقف المحدد في المراسيم.¹

ج- مهام الأمرون بالصرف:

- مسك المحاسبة الإدارية من قبل مصلحة المالية والمحاسبة التابعة له والتي تعمل على تنفيذ العمليات وتسجيلها في وثائق قانونية وبعد في الأخير الحساب الإداري.

- مسك سجل الجرد الذي يتضمن المحافظة على الممتلكات التي بحوزته تحت رقابة مديرية الأملاك وتبعاً لقانون الأملاك العمومية.

5- نظام المسؤولية المتعلق بالأمرون بالصرف

يقع على عاتق الأمر بالصرف مسؤوليات عديدة من بينها:

أ- **المسؤولية السياسية:** وتكون المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة وتستند في ذلك إلى قاعدة دستورية، تتمثل في حق البرلمان في مراقبة نشاط الحكومة عن طريق مساءلة واستجواب الوزراء أو إنشاء لجان تحقيق في مختلف القضايا الهامة بما في ذلك المسائل المالية والتي قد يترتب عنها إسقاط الحكومة إذا ثبت وجود تجاوزات مخالفة للقانون.²

ب- **المسؤولية القانونية:** تنص المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية على أن الأمرون بالصرف مسؤولون مدنياً وجزائياً على استعمال وصيانة الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وتقوم المسؤولية المدنية على الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف، أما المسؤولية الجنائية فنقوم في حالة ارتكاب الأمر بالصرف لجرح وجنایات ذات طبيعة مالية مذكورة في القانون الجزائري.³

ج- **المسؤولية التأديبية:** هذه المسؤولية ينص عليها قانون الوظيفة العمومية، ويرفعها المسؤول الإداري الأعلى وفق إجراءات إدارية يحددها القانون وذلك عند ارتكاب الأمر بالصرف لإحدى المخلفات المنصوص عليها في قانون الوظيفة والتي تمس بالمسار المهني له وهي على أربع درجات:⁴

الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ.

الدرجة الثانية: التوقيف من العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، والشطب من قائمة التأهيل.

الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين والنقل الإجباري.

الدرجة الرابعة: وتشمل التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح.

¹ - المرجع نفسه، ص10، تاريخ الاطلاع: 2022/03/20، ساعة الاطلاع: 15:12.

² - نوار أموج، مرجع سبق ذكره، ص ص 84-85.

³ - المحاسبة العمومية والمالية العامة. المرجع نفسه، ص 12، تاريخ الاطلاع: 2022/03/21، ساعة الاطلاع: 17:55.

⁴ - المواد من 161 إلى 165، من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، لسنة 2006.

ثانيا: المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها، وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات.¹

إن وظيفة المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها ولا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا ويعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب، على عكس وظيفة الأمر بالصرف.²

1- أنواع المحاسبين العموميين:

تنص المادة 09 من المرسوم 313/91 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون والمؤرخ في 7 سبتمبر 1991 على (يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض)³

أ- المحاسبون العموميون الرئيسيون:

يتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي، الأعوان العموميون المحددين في المادة 31 من المرسوم 313/91 وهم: العون المحاسب المركزي للخزينة العمومية، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية، الأعوان المحاسبون المعينون للميزانيات الملحقة.

ب- المحاسبون العموميون الثانويين:

هم فئة محددة من أعوان المحاسبة العمومية، تضمنتها المواد 32-33-53-54 من المرسوم التنفيذي 313/91 المحدد لإجراءات المحاسبة وهم: قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة وقابضو الجمارك، محافظو الرهون، أمناء الخزينة على مستوى البلديات، رؤساء مراكز البريد والمواصلات، قابضو مراكز البريد والمواصلات، أمناء خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية والقطاعات الصحية.⁴

2- صلاحيات المحاسب العمومي:

حسب المادة 33 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية فإن صلاحية المحاسب العمومي تكمن في تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، تداول الأموال والقيم والسندات والممتلكات والعائدات والمواد، ضمان حراسة الأموال أو السندات والقيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، حركة حسابات الموجودات، فضلا عن ذلك وحسب المادتين 18 و 22 من نفس القانون فإن صلاحيات المحاسب العمومي تنقسم إلى قسمين:

أ- الصلاحيات المتعلقة بالإيرادات:

وتتم عبر مرحلة واحدة وهي:

¹ - المادة 33 من قانون 21-90، مرجع سبق ذكره.

² - نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 87.

³ - المحاسبة العمومية والمالية العامة، <http://iefpedia.com/arab/wp-pdf>، ص 13، تاريخ الاطلاع: 2022/03/25، ساعة الاطلاع: 21:05.

⁴ - نوار أمجوج، المرجع نفسه، ص 87.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

التحصيل: بعد الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الديون العمومية، حيث يصدر الأمر بالصرف وأمر الإيرادات ويرسلها للمحاسب العمومي للتحصيل، لكن على المحاسب العمومي التأكد من أنه هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة والتأكد من صحة السندات.¹

ب- الصلاحيات المتعلقة بالنفقات:

وتتم عبر مرحلة واحدة وهي:

الدفع: أي التسديد وبعد الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي أي صرف قيمة النفقة المحددة سابقا للشخص صاحب العلاقة وقد تكون عملية الصرف نقدا أو شيكا مهما كان نوعه.²

كما يجب على المحاسب العمومي التأكد من:³

• مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها وهي:

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفير الإعتمادات المالية.
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيريات عمليات المراقب التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.
- صحة توقيع الأمر بالصرف المعتمد لديه أي المعروف لديه بتسليمه نسخة من مرسوم أو قرار تعيينه إضافة إلى نماذج إمضائه.
- صحة الخصم أي تناسب النفقة مع نوع الإعتماد المخصص لها أي مع المادة والفصل.
- صحة الدين أي تبرير الخدمة المنجزة.
- صحة التصفية.
- تقديم الوثائق المبررة.
- شرعية الوثائق المقدمة (تطابق البيانات، كتابة المبلغ بالأحرف، الشهادات الإدارية عندما تكون إلزامية).

3- التزامات المحاسبين العموميين:

المحاسبون العموميون بجميع أنواعهم يكتسبون صفة الموظف العمومي، ويخضعون للمبادئ العامة التي تقتضيها الوظيفة العامة*، مثل احترام مبدأ التدرج الإداري وغيرها من المبادئ الأخرى إضافة إلى هذه المبادئ،

¹ - المادة 18 من قانون 90-21، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 22 من قانون 90-21، المرجع نفسه.

³ - المادة 36 من قانون 90-21، المرجع نفسه.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

يخضع المحاسب العمومي لمبادئ خاصة تضمنها القانون الخاص بسلك المحاسبين العموميين تترتب عنها التزامات خاصة.

حيث يلتزم المحاسب العمومي بالقيام بجملة من الإجراءات الإدارية وذلك قبل مباشرة مهامه والتي تشكل ضمانات لممارسة هذه الوظيفة وتتمثل في تأدية اليمين، تقديم ضمانات مالية تغطي مسؤوليته الشخصية والمالية، إضافة إلى التنصيب.¹

أ- تأدية اليمين:

قبل مباشرة المحاسب العمومي لمهامه يؤدي اليمين والذي يكون بالصيغة التالية: (أقسم بالله العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة عليّ)، وهذه اليمين هي بمثابة ضمان والتزام معنوي يقدمه المحاسب العمومي بشكل رسمي في أول تنصيب له أمام محكمة الإقامة الإدارية، لكن من الناحية العملية فهذا الإجراء غير مطبق في الجزائر.²

ب- تقديم الضمانات المالية:

تتمثل الضمانات المالية المفروضة على المحاسب العمومي في اكتتاب تأمين يضمن المخاطر المتعلقة بمسؤولية المالية وفقا لما تنص عليه المادة 54 من قانون المحاسبة العمومية، ويتحقق هذا التأمين إما بعقد تأمين فردي يكتتب لدى هيئة تأمين أو بالإنضمام إلى تعاضدية المحاسبين العموميين.

ج- التنصيب وتسليم المهام:

يعين وزير المالية أو ممثله المحاسب العمومي في منصبه، ويترتب على هذا التنصيب تحرير محضر تسليم المهام، ويوقع عليه من طرف المحاسب الذي يباشر مهامه والمحاسب المنتهية مهامه، ويكتسي تاريخ تسليم المهام أهمية قصوى في تحديد مسؤولية كل طرف، فالمبدأ المعمول به هو أن المحاسب الجديد لا يتحمل مسؤولية تسيير أسلافه، تكن هناك عمليات مالية تنشأ قبل تاريخ استلام المحاسب الجديد لمهامه وتستمر بفترة تسييره، ويتحمل جميع الآثار المترتبة عنها إذا تكفل بها ولم يبدي بشأنها أي اعتراض في أجل ثلاثة أشهر (03) ابتداء من تاريخ التنصيب.³

وبالتالي وبعد القيام بهذه الإجراءات الإدارية يمكن للمحاسب العمومي مباشرة مهامه الموكلة إليه.

4- مسؤولية المحاسبين العموميين:

يعتبر المحاسبون العموميون مسؤولون مسؤولية شخصية ومالية عن الأموال والحقوق المالية التي تحت تصرفهم وبصفة عامة كل تعامل في الأموال العمومية وحركتها كما ويحمي قانون المحاسبة العمومية المحاسبين

* يعرف الموظف العمومي في المادة 4 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية 06-03 على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية

دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".

¹- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 88.

²- المرجع نفسه، ص 89.

³- المرجع نفسه، ص 90.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

العموميين من التهديد بعقوبات إذا ثبت أن الأمر الذي رفض الإمتثال به كان من شأنه تحريك مسؤوليتهم الشخصية والمالية.

أ- المسؤولية من حيث الواجبات:

لقد تم تحديد مسؤوليات المحاسبين العموميين في المواد 11، 12، 13 من الأمر القانوني رقم 12/89 المتضمن للنظام العام للمحاسبة العمومية، كما وردت مفصلة في المواد 13 إلى 24 من المرسوم رقم 91/98 المتضمن للنظام الأساسي للمحاسبين العموميين وتتلخص كالاتي:

المحاسبون العموميون مسؤولون كما يلي:

- التكفل بتحصيل الإيرادات.

- تسديد المصروفات.

- استعمال الأموال وعمليات حسابات الموجودات.

- حفظ الأموال والقيم التي تعود ملكيتها إلى الهيئات العمومية أو الموكلة إليها.

- استعمال الأموال وعمليات حسابات الموجودات.

- مسك محاسبة المراكز المحاسبية التي يديرونها.

- حفظ المستندات المثبتة للعمليات والوثائق المحاسبية.¹

حيث تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه.²

ب- المسؤولية المالية:

حيث أن المحاسب مسؤول على تعويض الأموال والقيم الضائعة أو الناقصة من الخزينة، وتغطية العجز الذي يسببه وليس بإمكانه أن يصلح الإجراءات فبمجرد وجود خلل في الحسابات يجب عليه التعويض مباشرة أي لا يؤخذ بالنية في الأخطاء.³

فتعويض الضرر الحاصل يكون من أموال المحاسب العمومي الخاصة، وتقوم هذه المسؤولية على أساس مادي، ذلك أن مجلس المحاسبة هو قاضي حسابات تنصب وظيفته على معاينة الجوانب المادية للحسابات، مثلا صرف نفقة غير شرعية يعتبر قرينة على وجود تقصير من طرف المحاسب العمومي ويقنضي اقتحام مسؤوليته المالية.⁴

¹- أحمد ولد عبد اللطيف، النظر في حسابات المحاسبين العموميين، الموقع: www.ta3lime.com تاريخ الإطلاع، 2022/03/19، ساعة الإطلاع، 22:49.

²- المادة 41 من القانون 90-21 مرجع سبق ذكره.

³- المادة 42 من القانون 90-21 المرجع نفسه.

⁴- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 91.

ج- المسؤولية الشخصية:

فالمحاسب العمومي هو المسؤول الوحيد عن كل المخالفات التي تقوم أثناء تأدية المهام المنوطة به حيث تنص المادة 43 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: "على أن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المالية، ولا يمكنه إرجاع هذه المسؤولية على موظف أو عون ينتمي إليه".

ولا تقتصر هذه المسؤولية على التسيير الشخصي للمحاسب العمومي، بل تشمل حتى تلك العمليات التي يقوم بها باقي الأعوان التابعين له والخاضعين لرقابته، كما تكون مسؤوليته تضامنية وهذا في حدود المراقبة التي يتعين عليه ممارستها عن وكلاء الإيرادات والنفقات العمومية الذين يتم اعتمادهم.¹

5- مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

يقصد بهذا المبدأ هو أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالأعمال والمهام المنوطة بالمحاسب العمومي هذا الأخير الذي يتم تعيينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وفي نفس الوقت حمايته، فلكل واحد منهم مجال تدخله في مراحل إجراء عملية التنفيذ حسب إختصاصه وصلاحيته المحددة قانونا والتي يخولها إياه القانون.

الفائدة من تطبيق مبدأ الفصل:

تتمثل هذه الفائدة في تقسيم العمل الإداري وذلك نظرا لحساسية عملية تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة، وجب إسناد هذه المهمة إلى أشخاص مؤهلين لضمان السير الفعال للمصالح العمومية التابعة للدولة وكذلك تواجد الرقابة المزدوجة من طرف الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وتسهيل عملية الرقابة حيث أن الأمر بالصرف يقوم بإعداد حسابات إدارية (الإلتزام، الأمر بالدفع) في حين يقوم المحاسب العمومي بإعداد حساب التسيير (دخول وخروج السيولة من وإلى المخازن)² وللمبدأ هذا عدة استثناءات تتمثل في التسبيقات، والأموال المدفوعة بدون أمر مسبق بالدفع، فالاستثناء الأول يكون في حالة النفقات المالية الصغيرة أي الضعيفة التي تتطلب التعجيل في تنفيذها، هذه العمليات تكون من طرف عامل بالإدارة معين من طرف الأمر بالصرف ومعتمد من طرف المحاسب العمومي، أما الثاني فهي مبالغ مالية توضع تحت تصرف الحكومة مثل أجور العمال باليوم والساعة، أما الإستثناء الثالث التي تكون في حالة وجود بعض أنواع النفقات تدفع هذه الأخيرة دون تدخل الأمر بالصرف، حيث ينفذ هذا النوع من النفقات دون الحاجة إلى أي أمر مسبق بالدفع، فيقوم المحاسب العمومي مباشرة بدفع النفقات، شروط تنفيذها، تاريخ دفعها، مبالغها، ومثالها: المعاينات المدنية والعسكرية، القروض.³

¹ - المرجع نفسه، ص 92.

² - المحاسبة العمومية والمالية العامة، <http://iefpedia.com/arab/wp-pdf>، ص ص 4-5، تاريخ الاطلاع: 2022/03/26، ساعة الاطلاع:

20:56

³ - المرجع نفسه، ص 6، تاريخ الاطلاع: 2022/03/27، ساعة الاطلاع: 13:29.

المبحث الثالث: الإطار النظري للرقابة المالية

من أجل سلامة وضمن حسن تنفيذ الميزانيات لابد من وجود رقابة مالية تسهر على حماية المال العام من الضياع والاختلاس.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى ماهية الرقابة المالية وأسسها وأهدافها وأنواعها.

المطلب الأول: ماهية الرقابة المالية

سنتناول في هذا المطلب نشأة الرقابة المالية، تعريفها، وسائلها، أهميتها والتمثلة فيما يلي:

أولاً: نشأة الرقابة المالية

ترجع نشأة الرقابة المالية الحكومية إلى نشأة الدولة وملكيته للمال العام وإدارته نيابة عن الشعب.¹ وكان دورها الرئيسي يكمن في تنظيم المجتمع ومؤسساته، حيث اهتم الفراعنة في مصر برقابة ضبط المحاصيل، باعتبارها أهم مصدر للضرائب، وكان لدى أثينا منذ أكثر من 300 سنة قبل الميلاد مؤسسة مختصة بالرقابة على أموال الدولة.²

أما في العصر الإسلامي فقد ظهرت الرقابة المالية بنوعيتها قبل الصرف وبعدها، وكان يقوم بها الرئيس الأعلى أو مجلس الشورى أو المحاسبون، وفي العصور الحديثة تعتبر فرنسا أول دولة ظهرت فيها هيئة مختصة في الرقابة على المال العام حيث أنشأ الملك -سانت لويس- غرنا للمحاسبة من أهمها غرفة محاسبة باريس في سنة 1256 والتي ظهرت فيها الرقابة القضائية التي تمارسها محكمة المحاسبات منذ سنة 1807.³ أما في إنجلترا فقد أنشأت أول هيئة للرقابة المالية في عام 1866، وفي الولايات المتحدة الأمريكية أنشأت هيئة عليا للرقابة المالية بموجب قانون الموازنة العامة الذي صدر في عام 1921 كما أنشأت أول معهد للمراقبين الماليين عام 1930م، وذلك للاهتمام بالأسس العلمية الإدارية.⁴

إن تعدد ظهور الرقابة المالية ظهر جليا بتعدد العصور، حيث نجد مما سبق أنه بات من اللازم وجود مثل هذا النوع من الرقابة ألا وهي الرقابة المالية، باعتبارها الآلية المهمة والأساس الذي من خلاله تسعى كل الدول للاهتمام بها من أجل استكمال مؤسساتها، وذلك بالرفع من مستوى أداء أجهزتها وإعطائها الأهمية اللازمة.⁵

¹ - محمود عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، جامعة الإسكندرية، مصر، 2004، ص12.

² - محمود عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، ط2، الإسكندرية، مصر، مطبعة الإشعاع الفنية، 1997، ص17.

³ - محمود حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2000، ص163.

⁴ - أكرم عكاش وصالح دريدر، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2017/2018، ص40.

⁵ - رشيدة بلجل، مساهمة الرقابة المالية في تنفيذ عمليات ميزانية التجهيز، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبة، تخصص محاسبية،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018/2019، ص4.

ثانيا: تعريف الرقابة المالية

1- لغة: الرقابة في اللغة تعني: الحفظ والانتظار والرصد والحراسة¹.

2- اصطلاحا: للرقابة المالية عدة تعاريف متنوعة من بينها:

الرقابة المالية: "هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءة استخدامها، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل يناوب عن السلطة التشريعية، وغير خاضع للسلطة التنفيذية"².
وقيل أنها "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها"³.

أما عن التشريع الجزائري لا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:⁴
الاتجاه الأول: يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكدا أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة.
الاتجاه الثاني: يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة وهنا تتطلب الرقابة على النفقات العامة مايلي:

- الاختيار ثم الإختيار الجيد للسياسات الإدارية والمالية المعمول عليها.
 - اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة.
 - الاختيار الأمثل لإطارات التسيير لموظفي التنفيذ وتدريبهم والإشراف عليهم.
- الاتجاه الثالث:** وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات، فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية وبهذا نجد أن الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام.
- ومنه نستخلص من التعاريف السابقة أن الرقابة المالية هي فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب وذلك للمحافظة على المال العام.

¹- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص27.

²- حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، ط1، دار النفائس للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 1999، ص17.

³- بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، مرجع سبق ذكره، ص29.

⁴- إبراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2009، ص ص 13-14.

ثالثا: وسائل الرقابة المالية

للرقابة المالية وسائل عديدة تعتمد عليها وأهمها:¹

1- القوانين والتعليمات واللوائح: وهي من أولى الأدوات ومن أهمها فلا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها.

2- المراجعة والتفتيش: وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات وهذا بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به جهاز أو فرد موكول له أمر الرقابة الخارجية.

3- الحوافز والجزاءات: وهذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات وتفان في القيام بخدماته وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله وهذا كله لتحسيس القيام بالرقابة بوجود رقابة عليه مما يؤدي به إلى الشعور بالمسؤولية ولأداء عمله على أتم وجه

رابعا: أهمية الرقابة المالية

تتمثل أهمية الرقابة المالية فيما يلي:²

- تعود أهمية التدقيق إلى كونه وسيلة لا غاية، وتهدف هذه الوسيلة إلى خدمة عدة طوائف تستخدم القوائم المالية المدققة وتعتمدها في اتخاذ قراراتها ورسم سياستها.

- إن إدارة المشروع تعتمد اعتمادا كلياً على البيانات المحاسبية في وضع الخطط ومراقبة وتقييم التنفيذ والأداء، ومن هنا تحرص أن تكون تلك البيانات مدققة من قبل هيئة فنية محايدة.

- أما البنوك التجارية والصناعية فتعتمد القوائم المالية المدققة من قبل هيئة فنية محايدة عند فحصها للمراكز المالية للمشروعات التي تقوم بطلب قروض وتسهيلات ائتمانية منها.

- أما الهيئات الحكومية وأجهزة الدولة المختلفة فتعتمد القوائم المالية المدققة في أغراض كثيرة منها التخطيط والرقابة، وفرض الضرائب، وتحديد الأسعار وتقرير الإعانات لبعض الصناعات.

ومجمل القول أنا المحاسبة قد أصبحت علما اجتماعيا يخدم فئات المجتمع المختلفة، حيث تعتمد تلك الفئات في قراراتها الاقتصادية على البيانات المحاسبية المسجلة بالدفاتر أو الظاهرة بالقوائم المالية الصادرة عن المشروعات المختلفة، ولكن لن تتسنى الخدمة الحقيقية إلا إذا عهدنا إلى هيئة خارجية مستقلة أو شخص طبيعي محايد، يفحص تلك البيانات فحصا انتقاديا منظما ودقيقا، وإبداء رأي فني محايد حول مدى صحة تلك البيانات ودرجة الاعتماد عليها، ومدى دلالة القوائم المالية من حيث عدالة تصويرها لوضع المشروع المالي وصحة تباينها لنتيجة الأعمال من ربح أو خسارة.

¹ - إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص ص 22-23.

² - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص ص 21-22.

المطلب الثاني:أسس الرقابة المالية وأهدافها

سنتطرق في هذا المطلب إلى أسس وأهداف الرقابة المالية

أولاً: أسس الرقابة المالية

إن الرقابة المالية لا تقوم بصفة عشوائية دون حنكة أو دراية فلا بد أن تكون للرقابة بحد ذاتها في أنماطها وهيئاتها وأساليبها رقابة أخرى، وهذا لا يتم إلى بقواعد صارمة تجعل من الرقابة ثابتة ومنتزعة وبالتالي تكون لها فعاليتها على المال العام ومن بين هذه القواعد مايلي:¹

1- الحياد والاستقلالية:

حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي أدوارها المحددة سلفاً لا بد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة، لذلك تم الإهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فردا كان أو هيئة بسن شروط حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح المختلفة والمتعلقة بواجب التحفظ والحياد والالتزام بواجب السر المهني. كما أنه يجب أن تكون هيئات الدولة القائمة بالرقابة قائمة على أساس مستقل تماما عن الهيئات والسلطات الأخرى.

ومن بين ما يجسد عنصر الإستقلال والنزاهة في آن واحد هو أن يكون راتب القائم بالرقابة ملييا لكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تسول له نفسه بما أوتي من سلطة إلى النهب والإختلاس أو إلى التبعية لجهة معينة.

2- الكفاءة المهنية: إذ يجب على القائمين بالرقابة:

- أن يكونوا من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.
- لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة مما يحيي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترفيتهم بعدما أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم وكفاءتهم في أعمال الرقابة المالية.
- لا بد وأن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها.
- لا بد من اعتماد الأساليب العملية والتقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء عملهم وفق ما هو مطلوب ومخطط له.

- بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر الرقابة هو المسؤول على أموال الأمة بأكملها.

3- نظام الرقابة: وما يجب أيضا لفاعلية الرقابة هو أن يعتمد على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه، لا أن نقوم باستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة إذ بالإمكان اعتماد أنظمة رقابية أصلية تنمي روح المسؤولية في القائم بالرقابة وتسهل فهم إجراءات الرقابة وتبسيط نظامها، كما

¹ - إبراهيم بن داود ، مرجع سبق ذكره، ص ص 21-22

يجب أن تراعي مبدأ الإقتصاد في تكاليف عملية الرقابة أي أن توفر في استخدام الأنظمة الرقابية ما يمكن أن يذهب بميزانية الدولة إلى غير ما يتوقع وذلك بدرء تضخم هيئات الرقابة لغير الحاجة المطلوبة.¹

ثانياً: أهداف الرقابة المالية

يمكن إجمال أهدافها فيما يلي:²

1- التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وأدخلت في ذمتها وفقاً للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.

2- التحقق من أن النفقات العامة كافة قد تمت وفقاً لما هو مقرر له، ومن حسن استخدامها للأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

3- مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية والتأكد من مدى ملاءمتها للتطورات التي تحدث، وتحليلها واقتراح إجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة المالية.

4- الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية وتحليلها ودراسة أسبابها وتوجيه تلك الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.

5- العمل على ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل لتحسين إجراءات الأعمال المالية وتطويرها بما يساعد الأجهزة الحكومية على القيام بدورها، واقتراح الإجراءات والوسائل الكفيلة برفع كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية وتحسن مستوى تقديم الخدمات العامة.

6- التأكد من أن القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية ممسوكة ومعدة بالطريقة الصحيحة التي في اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.

7- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها الشريعة حسب موافقتها واعتمادها لبنود الموازنة.

8- متابعة تنفيذ الخطط الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات، للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقاً للسياسات الموضوعية، ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة.

9- التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها وتحديد المسؤول عنها.

- المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية

للرقابة المالية أنواع متعددة وقد صنفت إلى ثلاثة أصناف وهي:

- الرقابة من حيث التوقيت الزمني.

- الرقابة من حيث موضوع الرقابة.

- الرقابة من حيث الجهة التي تمارس الرقابة.

¹ - المرجع نفسه، ص 22.

² - محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018، ص 17.

أولاً: الرقابة من حيث التوقيت الزمني

يمكن تقسيم الرقابة إلى:

1- الرقابة السابقة: وهي المتمثلة في موافقة الجهة المختصة قانوناً على عملية الإلتزام بالنفقة وذلك بالتحقق من توفر الاعتمادات في الميزانية وصحة العملية من حيث الإسناد وكذا من حيث سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر رقابة مانعة ووقائية من وقوع أخطاء واختلاسات ومثالها الرقابة التي يمارسها المراقب المالي قبل إجراء صرف النفقة.¹

2- الرقابة المرافقة (الآنية):

تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة بذلك في الدولة على ما تقوم به السلطة التنفيذية من نشاط مالي يتعلق بالنفقات العامة والإيرادات العامة الواردة بميزانية الدولة، وعادة ما يمارس الرقابة الآنية (المرافقة للتنفيذ) للجان البرلمانية المختصة المنبثقة عن السلطة التشريعية، بالإضافة إلى الجهات التي تتولى الرقابة الداخلية، ويتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار والشمول، حيث يبدأ مع تنفيذ الأعمال ويساير ويتابع خطوات التنفيذ.

ومن أهم ميزاته القدرة على اكتشاف الخطأ والإهمال فور وقوعه، فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتصحيحه، ولا يواجه كثير من النقد لهذا النوع من الرقابة، وإن كان يوجه النقد للقائمين به إذا انحرفوا عن الطريق الرقابي السليم وتحكمت فيهم أغراض أخرى، أو كانوا غير قادرين على القيام من الناحية الفنية بأعباء الرقابة أثناء التنفيذ.²

3- الرقابة اللاحقة (البعديّة): وهي تتم بعد عملية صرف النفقات وتتعلق في تدخل الجهات المختصة قانوناً بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية واستناداً للوثائق المثبتة عن ذلك.³

ثانياً: الرقابة المالية من حيث موضوعها

وهنا نجد:

1- الرقابة المحاسبية:

يشمل هذا النوع من الرقابة على الوثائق والسجلات الموجودة في المنظمة، أي فحص المستندات والتأكد من صحتها وتحركها وفقاً للإجراءات المرسومة.

ومن هنا تشكل الوثائق والمستندات والسجلات وسيلة من وسائل الرقابة الإدارية، فمن خلال هذه الوثائق الرسمية يمكن التوصل إلى فهم سير العمل داخل المنظمة، وفي الواقع أن هذه الوسيلة الرقابية قد نشأت وطبقت على نطاق واسع في المنظمات الكبيرة في الإدارة العامة منذ قديم الزمن، وبالرغم من أن تطبيق هذه الوسيلة في

¹ - إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص 18.

² - محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص 33.

³ - إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص 19.

الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

الإدارة العامة تعد من الوسائل القديمة إلا أنها أثبتت فائدتها المحققة في التأكد من أن التصرفات والإجراءات تسير وفقا للوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها يكفل تحقيق الأهداف.¹

2- الرقابة الإقتصادية:

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية بهدف إصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الكساد وتحقيق الإزدهار الإقتصادي.

ويهدف من خلال هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة، من حيث المشروعات والبرامج التي تقوم بتنفيذها، للوقوف على ما تم تنفيذه من أعمال، وتكلفة إنجازها وبيان مواطن الضعف في التنفيذ وما قد يصاحبه من إسراف وتبدير، بالإضافة إلى التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ، وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة.

وتشمل الرقابة الإقتصادية على رقابة الكفاءة وهي تعني تحقيق أكبر النتائج بأقل ما يمكن من التكاليف، ورقابة الفعالية هي الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة.²

3- الرقابة الشاملة:

هي المراجعة الشاملة، ونقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد القوائم المالية والحسابات الختامية للوحدة للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية وبيان مدى صحتها ومطابقتها للواقع ومدى تحقيق الوحدة لأهدافها المخططة، فهذا النوع يجمع بين الرقابة المحاسبية والرقابة الإقتصادية التي تبين مدى تحقيق الأهداف وتقييم أداء الوحدة.³

ثالثا: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس الرقابة

1- الرقابة الداخلية:

ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية، ومثال ذلك الإحصاءات، تقارير الأداء، برنامج الجودة والنوعية.⁴

2- الرقابة الذاتية:

تمارس هذه الرقابة داخل الجهة المنفذة للأعمال باعتبارها المسؤولة على التنفيذ، وذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفق ما هو مطلوب والكشف عن أسباب الفشل، باعتبارها المسؤولة عن عملها ومن أجل الرقابة الذاتية فإنها تتطلب:⁵

- توزيع العمل بين الموظفين وتحديد مسؤوليات وواجبات كل منهم بشكل يكفل الحد من الغش والأخطاء.

¹ محمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، ط2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2013، ص108.

² محمد رسول العموري، مرجع سبق ذكره، ص ص 36-37.

³ خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص، ط1، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص86.

⁴ إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص 18.

⁵ محمد رسول العموري، المرجع نفسه، ص ص 40 - 41.

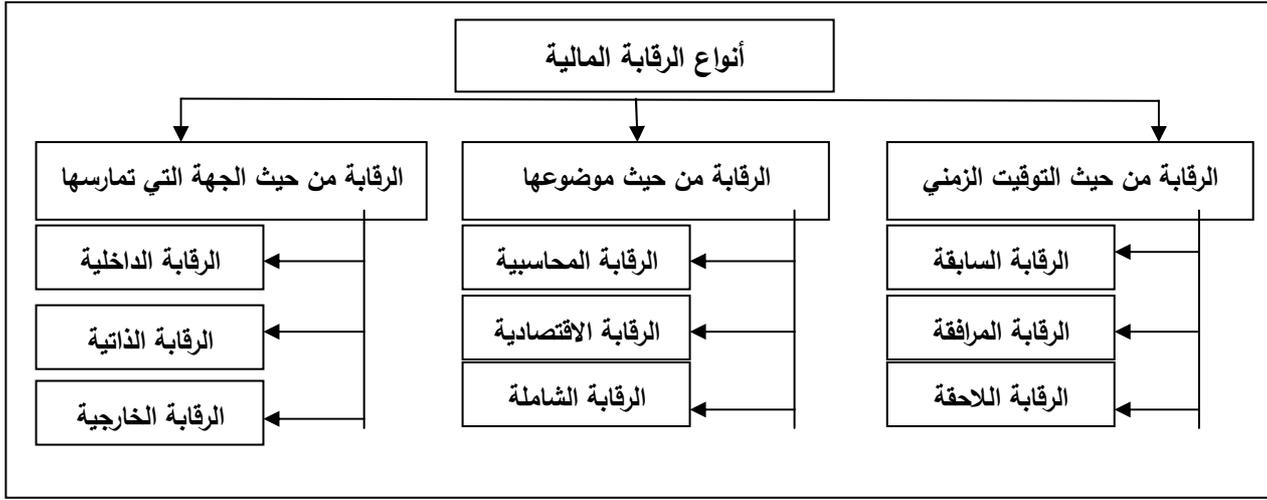
الفصل الأول:..... الإطار النظري للميزانية العامة للدولة والرقابة المالية

- أن لا ينفرد موظف واحد بإتمام عمل من أوله إلى آخره.

- أن يجري جرد مفاجئ أو تفتيش دوري للخزينة.

3- الرقابة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة العمليات المالية والحسابات حتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها وهي رقابة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ كالرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة.¹

الشكل (1):أنواع الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبين

¹ - إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص18.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل توصلنا أن الميزانية العامة للدولة هي عبارة عن وثيقة من خلالها توقع مجموع الإيرادات والنفقات للسنة المالية الجديدة، وتخضع هذه الميزانية إلى مجموعة من المبادئ، والأهمية منها تبسيط إجراءات الرقابة عليها.

كما وجدنا في هذا الفصل أن الرقابة المالية ليست بموضوع جديد بل كانت مطبقة منذ العصور لكن بصورة بدائية، حيث تتمثل الرقابة المالية في مجموعة من الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعية بقصد التعرف على أسباب الإنحرافات حتى يمكن علاجها، كما أن الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام للدولة، وللرقابة المالية أنواع عديدة قسمت وفقا لمعايير مختلفة.

الفصل الثاني:

رقابة مجلس المحاسبة على

الميزانية العامة للدولة

تمهيد:

يعد مجلس المحاسبة الأداة الفعالة لممارسة الرقابة بتوليه الرقابة الخارجية للأموال العمومية، وتسمى أيضا بالرقابة البعدية أو اللاحقة، فهذه الأخيرة تكون متبوعة بجزء توقعه هذه المؤسسة الدستورية على المخالفين من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، حيث تعد الأكثر جدية ومن أنجع الرقابة التي تمارس على مالية الدولة، وتتم هذه الرقابة بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية، أي التي تلي عملية التنفيذ والتي تنصب على قسم النفقات والإيرادات، وتهدف إلى التأكد من صحة هذه العملية، وللرقابة البعدية أهمية بالغة تتمثل في كشف الأخطاء والمخالفات، وتبين أيضا كيفية استعمال وصرف مالية الدولة، وبواسطتها يتم تحديد الأضرار التي لحقت بالدولة من جراء الاختلاسات وتبديد المال العام ومكافحة جرائم الفساد.

ويمكن للرقابة البعدية لمجلس المحاسبة من تقديم السياسات العمومية بهدف البحث عن مدى تحقيق ميزانية الدولة للأهداف الاقتصادية و المالية و الاجتماعية من خلال إنجاز دراسات وتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير الجيد.

فهذه الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية التي نصت عليها مختلف الدساتير والقوانين المنظمة لهذا المجلس، والتي يسعى إليها هذا الأخير للحفاظ على ميزانية الدولة ومكافحة جرائم الفساد التي تمس المال العام تتمثل أساسا في الرقابة القضائية والرقابة الإدارية.

لذلك ولإحاطة أكثر بالموضوع من جميع الجوانب ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الإطار النظري لمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: أنماط رقابة المحاسبة على ميزانية الدولة.

المبحث الثالث: نتائج الرقابة وطرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة.

المبحث الأول: الإطار النظري لمجلس المحاسبة

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى ماهية مجلس المحاسبة ومبادئه وأهدافه وإلى ثنائية تنظيمه وتسييره.

المطلب الأول: ماهية مجلس المحاسبة

سنتناول في هذا المطلب مراحل نشأة مجلس المحاسبة وأسبابه وتعريفه.

أولاً: مراحل نشأة مجلس المحاسبة

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980، ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات متوالية ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية، ولذلك وجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة.

وعليه فإننا حاولنا توضيح هذه المراحل فيما يلي:

1- في ظل النصوص الدستورية والقانونية:

لدراسة كيفية تنظيم هذا الجهاز دستوريا لابد من تقسيمه على التوالي ومعرفة التحولات والتغيرات التي طرأت على مجلس المحاسبة في كل دستور وتنظيمه لمعرفة مدى نجاعة كل منها والعمل بأفضلها.

أ- من حيث النص الدستوري:

بعد استرجاع الجزائر سيادتها، بدأ التفكير في تنظيم أجهزة الدولة فصدر مرسوم 1963 الذي نظم هيكل وزارة المالية نص فيه على إمكانية إحداث مجلس محاسبة لوزارة المالية، غير أنه ألغي دون أن ينفذ بعد صدوره بعدة أشهر.

صدرت بعد ذلك توصية في 1968 تتمحور حول رأيين، الأول يرى وجوب إحداث غرفة بالمجلس القضائي الأعلى تتكلف بمراقبة المالية، أما الرأي الثاني فإنه يرى إحداث هيئة مستقلة للرقابة وهذا بين أهم المواضيع التي ناقشها الميثاق الوطني في ذلك الحين.¹

دستور 1996 مع تعديل 2008:

نص دستور 1996 على مجلس المحاسبة في المادة 170 كما يلي:

"يؤسس مجلس يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"

"يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته" مع العلم أن دستور 1996 تم تعديله وفقا للقانون 03-02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، وتتمثل مهمته الأساسية في المراقبة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.²

¹ - علي زغود، المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص ص 159-160.

² - المادة 170 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2008 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

ب- من حيث النص التنظيمي والنص التشريعي:

يعود تأسيس مجلس المحاسبة سنة 1980¹ ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحالي عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت بها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية، ولقد شهد خلالها تطبيق قوانين أساسية وجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، مما انعكس على مكانة ودور مجلس المحاسبة، وانطلاقاً من هذه القوانين فقد قيم مسعود شيهوب المراحل التي مر بها مجلس المحاسبة إلى ما قبل صدور قانون 1995، وهي مرحلة تطبيق الأمر 05-80 والقانون 32-90 وإلى مرحلة تطبيق الأمر 20-95 المعدل والمتمم لسنة 2008 وهذا ما سوف نوضحه في الآتي:

❖ مرحلة تطبيق القانون 05-80:

إذا كان مبدأ الرقابة المالية على الأموال بصفة خاصة معترف به منذ الإستقلال، فدور مجلس المحاسبة عرف منذ 1980 مع العلم أن أول نص قانوني يشير إلى مجلس المحاسبة في المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19/04/1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية الذي نصت على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية. ولم يتجسد ما جاء في هذا القانون ولم يباشر مهامه فعلياً إلا في سنة 1980 من خلال القانون رقم 80-05 المتميز بدور مجلس المحاسبة.

❖ في ظل دستور 1976:

نظراً للمناقشات الفكرية التي كانت سائدة آنذاك، تتميز بصراع المشاريع في تلك الفترة، وتفق الفكر الاشتراكي، طرحت مشكلة الرقابة كوظيفة، بهدف حماية الثروة الوطنية والأموال العمومية، من هذا المنطق تضمن الميثاق الوطني فصلاً كاملاً تحت عنوان المراقبة، فاعتمد المؤسس الدستوري مجلس المحاسبة في المادة 190 كأعلى جهاز للرقابة المالية للدولة².

❖ في ظل دستور 1989:

بعد دستور 1976 استحدث دستور 1989 الذي نص على مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخاص بالرقابة وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية واسند له نفس الإختصاص في المادة 160 التي لا تختلف عن المادة 190 من دستور 1976 سوى من حيث استبعاد الحزب والمؤسسات الاشتراكية من نظام اختصاصه بحكم تغيير النظام السياسي، وعليه تنص المادة 160 على ما يلي:

"يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

"يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية"

"يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة وعمله وجزاء تحقيقاته"³

¹ القانون 05-80، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 01 مارس 1980 الملغى.

² أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 60.

³ المادة 160 من دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

هذا الأخير يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة لممارسة رقابة شاملة للجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما تكن طبيعتها القانونية، كما اعترف لأعضائه بصفة القاضي وسمح بتمثيلها لدى المجلس الأعلى للقضاء¹

❖ مرحلة تطبيق القانون 90-32:

إن القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة جاء وضيق مجال تدخل مجلس المحاسبة، حيث استثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية، أي أنه أعاد النظر بصفة عميقة في دور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة كما فقد أعضاؤه صفة القاضي.²

❖ مرحلة تطبيق الأمر 95-20:

إن الأمر 95-20 ما زالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية اليوم مع تعديل بعض أحكامه بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، وأعاد هذا الأمر صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة لكن وكما جاء في المادة 39 من الأمر 95-20 فإن حقوق أعضاء مجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء، الشيء الذي يقلل إلى حد ما من هذه الصفة.³

ومنه فالأمر السالف الذكر أصلح وعالج الوضع الذي له انعكاسات سلبية على دور نشاط مجلس المحاسبة، ولذا كان لزاما على المشرع إعادة تفعيل دور ونشاط هذا الجهاز وإعادة النظر في كيفية تنظيمه وتحديد جملة اختصاصه، فقد صاحب هذه النصوص الأخيرة آخر تعديل بموجب الأمر رقم 10-02 الصادر في أوت 2010 الذي جاء هو الأخير لتدارك بعض النقائص والهفوات في أحكام القانون السابق لسنة 1990.⁴

ثانيا: أسباب إنشاء مجلس المحاسبة

إن دولة الجزائر ونظرا للظروف التي مرت بها من بداية الإستعمار إلى غاية الإستقلال، كانت الجزائر وقوانينها طبق الأصل للقانون الفرنسي إلى غاية إنشاء قوانين خاصة بها ودستورا خاصا بها وبهذا تم إنشاء مجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام للدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتتمثل أسباب إنشاء مجلس المحاسبة فيما يلي:⁵

1- من الناحية الاقتصادية:

- نظرا للظروف الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية.
- المحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه.

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص، 177.

² - القانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد53، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990.

³ - الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

⁴ - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، مرجع سبق ذكره، ص117.

⁵ - سليمان حمدي القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص ص 142-

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

- العمل على إدارة المال العام والتحقق من صحة التصرف طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول.
- التنبيه إلى أوجه النقص والقصور في القوانين والأنظمة والتعليمات المالية المعمول بها.
- معرفة المركز المالي للهيئات العمومية.
- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية أي حماية الأموال العمومية من جميع أشكال التلاعب.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العامة.
- محاربة كل أنواع الغش.
- تحديد حجم الموارد اللازمة لتحقيق السياسات الموجودة.

2- من الناحية الاجتماعية والثقافية:

- عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها.
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.
- عدم وجود الجزاء المناسب.
- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والأعمال والمخالفات المالية والتحقق فيها، ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها.
- ضبط وكشف المخالفات وجرائم الفساد المالي.

ثالثا: تعريف مجلس المحاسبة

يمكن تعريف مجلس المحاسبة على أنه¹ المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، ويساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

وما يميزه عن غيره من الهيئات الرقابية هو تمتعه بالاستقلال العضوي وتمتعه بالسلطات والصلاحيات الكفيلة بقيامه برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.

¹ محمد عبد الباسط لطفراوي، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابة على المال العام، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 12، العدد3، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2020، ص129.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

❖ يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة.

المطلب الثاني: أهداف ومبادئ مجلس المحاسبة

سنتناول أهداف ومبادئ مجلس المحاسبة فيما يلي:

أولاً: أهداف مجلس المحاسبة:

يهدف مجلس المحاسبة إلى تحقيق الجودة في أعماله الرقابية، والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة الأطراف والجماعات والمؤسسات المسيرة لهذه الأموال من أجل دفعها إلى تقديم الخدمات اللازمة والمشاريع المكلفة بها على أكمل وجه، ويهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون الإخلال بالقواعد العامة أو تبذير الأموال العمومية، من خلال تبني إدارة استراتيجية كقاعدة الإدارة المستقبلية على أسس صلبة، ويطمح مجلس المحاسبة من خلال كل هذا إلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين إدارة الأموال العمومية في البلاد حيث طبقا للمواد 69-71-72-86 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى بلوغ الأهداف التالية:¹

- 1- التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا، والتحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية والإلتزامات الخاصة بها إضافة إلى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية.
- 2- الكشف عن المخالفات المالية إذا ارتكبت أثناء تنفيذ الميزانية.
- 3- التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إحفافها في فرض الضرائب وما حصلت عليه من إيرادات ومداخيل.
- 4- معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لاستخدام الأموال العمومية.
- 5- التحقق من قيام المحتسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.
- 6- إبلاغ السلطات بما توصل إليه من نتائج بمدى مطابقة السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.
- 7- كما يهدف إلى تقديم نهائي لأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم اقتراحات وتوصيات من أجل ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانية العامة.
- 8- إصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يقم بارتكاب أية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه.

¹ - راضية مسعود، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، جامعة العربي التتيسي، تبسة، الجزائر، 2018، ص ص 568-569.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

9- يقر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته، بمدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بارتكاب مخالفات تتعلق بالأموال والموارد التي يستطيع المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة وأنه لم يرتكب أية مخالفة.

10- التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات.

ثانيا: مبادئ مجلس المحاسبة

يقوم مجلس المحاسبة على مبادئ يعتبرها بمثابة القيم المؤسسة له وهي:¹

1- **الاستقلالية:** باعتبار مجلس المحاسبة هو أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية فهو يعد برامجه الرقابية السنوية بكل حرية ويتمتع بسلطة التحري والجزاء، ولا يتدخل في شؤون تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.

2- **الموضوعية:** يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تكون نتائج مهامه الرقابية مبنية على الإثباتات المادية لا غير.

3- **التجرد:** يعمل مجلس المحاسبة على ترسيخ روح الحيادية لدى قضاته حفاظا على أعمالهم من الآراء الشخصية المسبقة أو الميولات السياسية أو المصالح الخاصة.

4- **الكفاءة:** بالإضافة إلى التحكم في قواعد المحاسبة والتسيير المالي في القطاع العمومي وإلى الدراية على الدوام بكل القوانين والأنظمة السارية على الجهات الخاضعة للرقابة، يسهر مجلس المحاسبة باستمرار على تطبيق المنهجيات والمعايير المهنية واكتساب معارف وتقنيات جديدة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله في مجالات رقابية جديدة.

5- **المهنية:** يحرص مجلس المحاسبة على عكس صورة حقيقية عن دوره من خلال الإطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية وأخلاقيات المهنة وكذا حسن التواصل مع الجهات الرقابية.

❖ نستنتج من خلال عرض أهداف مجلس المحاسبة ومبادئه التي يعتبرها القيم المؤسسة له، وإن المقصد الأساسي من إنشاء المشرع الجزائري لهذا المجلس من الناحية النظرية هو بسط الرقابة المالية على كل النفقات المالية، ومنع كل هذه الممارسات الفاسدة وأشكال التلاعب المالي التي قد ترتكب، حيث أن هذه الوظيفة التي يمارسها مجلس المحاسبة هي إحدى الآليات التي من شأنها أن تكفل الاستعمال الحسن وحماية الأموال العامة وطرق الإنفاق عن طريق إتباع أسلوب رقابي جيد وفعال.

¹ - راضية مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 569-570.

المطلب الثالث: ثنائية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة

سوف نتناول في هذا المطلب ثنائية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة من خلال التعرف إلى ثنائية تنظيم مجلس المحاسبة (أولا)، ثم إلى ثنائية التسيير على مستوى مجلس المحاسبة (ثانيا).

أولاً: ثنائية تنظيم مجلس المحاسبة

حيث يتم دراسة هذه الثنائية من خلال تنظيم قضائي إداري.

1- التنظيم القضائي لمجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من أعضاء يتمتعون بصفة قضاة، وذلك لتسهيل تأدية مهمته الرقابية على أكمل وجه، حيث يشكل هؤلاء الأعضاء سلكا يمثل العمود الفقري لمجلس المحاسبة، وهم من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، التي تتفرد بتكوين طلاب مختصين في تدقيق الحسابات موجّهين إلى المفتشية العامة للمالية ولمجلس المحاسبة ومن رجال القانون وآخرون ذوي اختصاصات مختلفة يتم توظيفهم عن طريق مسابقات خارجية من خريجي معاهد أخرى يتمتعون بخبرة في ميدان المحاسبة والمالية والتدقيق لا تقل عن 5 سنوات.¹ وتتمثل هذه الأعضاء التي يتكون منها مجلس المحاسبة والذين لهم صفة قاضي فيما يلي:

أ- رئيس مجلس المحاسبة:

يعين بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية وهذا تكريسا لاستقلالية هذه المؤسسة الدستورية، وهو يتولى إدارة المجلس ويقوم بالتنظيم العام لأشغال مجلس المحاسبة.² ويتمتع بالصلاحيات التالية:

- الإشراف على تنسيق أعمال المجلس ومتابعتها وتقديرها³.

- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء، ويتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية ورئيس الحكومة وأعضاء الحكومة، ويسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي، ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس وفعاليتها، ويوافق على برامج النشاط السنوي وكذا الكشف التقديري لنفقات المجلس.

- يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم، وبإمكانه أن يرأس جلسات الغرف، ويسير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه، ويعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيعهم⁴.

- يعمل على ضبط شروط إعداد التقرير السنوي التقويمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ويمكن الإشارة هنا إلى أن رئيس مجلس المحاسبة لم يعد أمر بالصرف لميزانية المجلس خلاف لما كان عليه الحال في

¹ حياة بلقوريشي، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 14.

² إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص 154.

³ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995.

⁴ المادة 41 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

القانون السابق، حيث أسندت هذه المهمة إلى الأمين العام طبقاً للمادة رقم 23 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.¹

ب- نائب رئيس مجلس المحاسبة:

يعين باقتراح من رئيس المجلس وذلك بموجب مرسوم رئاسي، ويتولى الصلاحيات التالية: مساعدة رئيس المجلس في مهمته خاصة ما يتعلق بتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها، ويستخلفه في حالة غياب رئيس الغرفة أو حدوث مانع وبناءً على طلبه.²

ج- الناظر العام:

يعين الناظر العام بمرسوم رئاسي، وبناءً على اقتراح من طرف رئيس الحكومة، فهو الذي يجسد الوظيفة القضائية على مستوى المجلس بتوليه مهام النيابة العامة.

ويساعده في ذلك نزار مساعدون³، ومن بين مهامه ما يلي:

- الرقابة على تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في المجلس، ويسهر على تقديم الحسابات بانتظام، وفي حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر.

- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة، وعند إقتضاء ملاحظاته الشفوية، أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات، وكذلك يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره، بالإضافة إلى توليه العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.⁴

د- رؤساء الغرف:

يعينون بموجب مرسوم رئاسي، عن طريق اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، ويشترط فيهم الخبرة والكفاءة، ويمارسون الصلاحيات التالية:⁵

تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه، ويحددون القضايا الواجب دراستها في الغرف وفي الفروع ويرأسون الجلسات ويديرون مداوات الغرف، ويمكنهم رئاسة جلسات الفروع، بالإضافة إلى تكليفهم بأي ملف ذي أهمية خاصة من قبل رئيس مجلس المحاسبة، ويتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها⁶،

¹ - القانون رقم 90-21، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 42 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

³ - نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 45.

⁴ - المادة 43 من الأمر 95-20، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 44 من الأمر 95-20، المرجع نفسه.

⁶ - المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

ويعرضوا على الرئيس المقترحات الخاصة بإعداد برنامج النشاط السنوي وإخطاره دوريا بمدى تنفيذه وبالنتائج المستخلصة، ويتخذون كل التدابير لتحسين مردودية أشغال المجلس وجودته.

هـ - رؤساء الفروع:

من بين مهامهم وصلاحياتهم التي يقومون بها هو تنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها، ويشرفون على مهام التحقيق والتدقيق التي يكلفون بها، ويرأسون الجلسات ويديرون مداولات الفروع¹، إضافة إلى تنظيمهم لأعمال فروعهم ويسهرون على حسن سيرها، وكذلك يتابعون ويراقبون نشاط القضاة الذين يمارسون عملهم في فروعهم، ويسهرون على التطبيق الفعلي لمنهجيات الفحص المسطرة ودلائله ومقاييسه ومن حسن تحضير مهمات الرقابة، والسهر على تنفيذها خلال الآجال المحددة وذلك في ظل احترام برنامج التدقيق المقرر، كما يساهمون في تحضير وإعداد التقارير الدورية حول مدى جودة تنفيذ أعمال الرقابة، ويقدمون الاقتراحات المناسبة لتحسين منهجيات التدقيق وزيادة فعالية أعمال الرقابة²، وفي حالة غياب رئيس الفرع أو حدوث طارئ معين ينوب عنه رئيس الغرفة التابع له.

و - المستشارون والمحتسبون:

يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة، ويستطيع رئيس مجلس المحاسبة تعيين موظفين وأعاون من القطاع العام التابعين لأسلاك النفثيش أو الرقابة والذين يتمتعون بخبرة وتجربة أكيدة معترف بها وطنيا³. وتتمثل صلاحياتهم فيما يلي⁴:
يقوم المستشارون والمحتسبون بأشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في الآجال المقررة، ويشارك هؤلاء في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى مشاركة المستشارون في إعداد اقتراحات برنامج نشاطات غرفتهم السنوي⁵.

يشاركون في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، ويكلفون بتحضير مشاريع المذكرات الإستعجالية والمذكرات المبدئية، ويشارك المستشارون والمحتسبون في أعمال تشكيلة كل الغرف مجتمعة وأعمال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وأعمال لجنة البرامج والتقارير.

2- التنظيم الإداري لمجلس المحاسبة:

توجد على مستوى مجلس المحاسبة هياكل إدارية عديدة تسعى إلى مساعدته لأداء مهامه وهي مشكلة من الأمانة العامة والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

¹ - المادة 45 من الأمر 20_95، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سبق ذكره.

³ - حياة بلقوريشي، مرجع سبق ذكره، ص 20.

⁴ - المادة 46 من الأمر 95-20، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع نفسه.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

أ- الأمانة العامة لمجلس المحاسبة:

يدير هذه الأمانة الأمين العام ويعين بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي، ويقوم بتسييرها بمساعدة مكاتبين.*

حيث يقوم الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة بتنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحه الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينهما،¹ إضافة إلى توليه التسيير المالي لمجلس المحاسبة وفقا للمادة 26** من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.²

ب- المصالح الإدارية:

تمارس المصالح الإدارية مهام المساعدة تحت إشراف الأمين العام وتشمل هذه المصالح مديريات وهي: مديرية الإدارة والوسائل التي تتكون من: المديرية الفرعية للمستخدمين، والمديرية الفرعية للمحاسبة والميزانية، والمديرية الفرعية للوسائل والشؤون العامة، المديرية الفرعية للإعلام الآلي.

حيث تضم كل مديرية فرعية مكاتبين إلى أربعة مكاتب، وتسهر هذه المصالح بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وكذا تسيير المستخدمين ووسائله المادية.³

❖ المديرية الفرعية للمستخدمين:

تتولى المساهمة في توظيف القضاة وكل المستخدمين الآخرين وفي تنظيم مساهم المهني، ودراسة ومعالجة المسائل المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالمستخدمين، وأخيرا ترقية تكوين قضاة ومستخدمي المجلس وتحسين مستواهم.

❖ المديرية الفرعية للمحاسبة والميزانية:

تقوم المديرية الفرعية للمحاسبة والميزانية، بتحضير تقديرات الميزانية المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز بالاستعانة بالهيكل المعنية، كما تسهر على السير السليم للمحاسبة الإدارية وسجلات الجرد الخاصة بالمجلس، وتنفيذ نفقات تسيير المصالح ونفقات التجهيز، والتأكد من شرعيتها.

❖ المديرية الفرعية للوسائل والشؤون العامة:

تتولى تسيير الوسائل المادية لمجلس المحاسبة ومسك الجرد وضبطه، كما تسهر على حماية وأمن ونظافة بناية المجلس وتجهيزاته وعلى استقبال الزوار وتوجيههم.

* المكاتبين هما: مكتب العام ومكتب آخر للترجمة.

¹ - عفاف دواعر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر-يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2012-2013. ص33.

** تنص المادة 26: مع مراعاة المادة 23 أعلاه إن للأمين بالصرف الأساسيين هم: المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة....".

² - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccomptes.dz تاريخ الإطلاع: 2022 /04/25، ساعة الإطلاع: 16:12.

³ - عفاف دواعر، المرجع نفسه، ص35.

❖ المديرية الفرعية للإعلام الآلي:

تتولى تطبيق وتجديد المخطط الرئيسي للإعلام الآلي الخاص بأعمال المجلس، وتصميم البرامج الضرورية لاستغلال بنك المعلومات، كما تسهر على تكوين الإطارات والأعوان المكلفين باستغلال الإعلام الآلي، بالإضافة إلى السهر والإشراف على الاستغلال الحسن لمجموعة الكمبيوتر الموجودة بالمجلس.¹

ج- المصالح التقنية:

يحتوي مجلس المحاسبة على مصالح تقنية، يتمثل دورها في تزويد الغرف بالمساعدات اللازمة التي تراها ضرورية لممارسة مهامها، وبالتالي فهي ملزمة ببذل الجهود اللازمة لتقديم المساعدات التقنية، من أجل تمكين الغرف بالقيام بمهمة الرقابة والتدقيق، وهي تقوم بتقديم المشورة إلى النظارة العامة والتشكيلات فيما يخص المسائل التقنية والاقتصادية أو القانونية أو المالية المحاسبية.

ويمكن دعوة هذه المصالح في مجالات تخصصها للمساعدة في أعمال الغرف أو التدخل مباشرة أثناء عملية الفحص والتدقيق لتتويرها بوجهات نظر تقنية بحتة²، حيث تكلف هذه المصالح التقنية بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه.³

وتقسم هذه المصالح التقنية إلى قسمين:⁴ قسم تقنيات التحليل والرقابة، وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات. وفيما يلي سوف نتطرق إلى تكوين ومهام كل قسم على حدى.

❖ قسم تقنيات التحليل والرقابة:

يسير هذا القسم مدير الدراسات، بمساعدة أربعة رؤساء دراسات، يساعد كل منهم أيضا أربعة مكلفين بالدراسات، يتم تعيينهم جميعا بموجب مرسوم رئاسي وذلك باقتراح من رئيس المجلس.⁵

يقوم هذا القسم بالاتصال مع الهياكل الأخرى، بإعداد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق، ويساعد هياكل الرقابة في وضع المنهجيات والمقاييس المقررة حيز التطبيق، كما يحدد المقاييس والمؤشرات الضرورية للبرمجة الرشيدة والإشراف على عمليات التدقيق، ويوفر لهياكل الرقابة المساعدة التقنية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب كفاءات خاصة، ويعد وينفذ بالاتصال مع الأمين العام برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه الآخرين، وتحسين مستواهم، ويقوم نتائج ذلك دوريا.⁶

❖ قسم الدراسات ومعالجة المعلومات:

يتشكل هذا القسم بنفس تشكيلة قسم تقنيات التحليل والرقابة، حيث يكلف هذا القسم بالقيام بالمهام التالية:⁷

¹ - حياة بلقوريشي، مرجع سبق ذكره، ص ص 21-22.

² - المرجع نفسه، ص 22.

³ - المادة 35 من الأمر رقم 95-20، مرجع سبق ذكره.

⁴ - المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سبق ذكره.

⁵ - عفاف دواعر، مرجع سبق ذكره، ص 34.

⁶ - المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع نفسه.

⁷ - المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع نفسه.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

يقوم بدراسة في الميادين المالية والاقتصادية والقانونية الضرورية لممارسة مهام مجلس المحاسبة، ويمسك ويسهر دوماً على ضبط بنك المعلومات عن الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، كما يعد ويضبط باستمرار مجموعات متخصصة من النصوص التشريعية أو التنظيمية التي تحكم الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وتحكم سيرها.

ثانياً: ثنائية التسيير على مستوى مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية في التسيير، ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية وهذه الاستقلالية جعلته يتمتع بالتسيير الثنائي على مستوى المجلس، وذلك من حيث الهياكل المختلفة لمجلس المحاسبة والتي تتلائم مع المهام والأعمال المتنوعة المنوطة به هذا من جهة ومن جهة أخرى من حيث التشكيلة البشرية لغرفة مجلس المحاسبة المنصوص عليها في الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة.

1- هياكل مجلس المحاسبة:

يتشكل مجلس المحاسبة من عدة أنواع من الغرف بتنوع المهام المسندة إليه، وتختلف في مهامها الرقابية وعددها وتنقسم بدورها إلى فروع، وتمارس هذه الغرف وفروعها مهامها الرقابية ذات الطابع القضائي والإداري تحت إشراف رؤساء الغرف ورؤساء الفروع¹، وغرفة تالثة تتمثل في غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية² بالإضافة إلى هذه الغرف هناك كتابة ضبط رئيسية والنظارة العامة التي تتولى دور النيابة العامة.

أ- الغرف وفروعها:

يتكون مجلس المحاسبة من ثمانية (08) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي، وتشير المادة 12 من النظام الداخلي إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة فروع لكن القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف، اقتصر على إنشاء فرعين فقط بكل غرفة.

❖ غرفة ذات اختصاص وطني:

وعدها ثمانية (08) غرف) وهي³:

غرفة المالية، وغرفة السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، غرفة الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية، وغرفة التعليم والتكوين، غرفة الفلاحة والري، غرفة المنشآت القاعدية والنقل، غرفة التجارة والبنوك والتأمينات، غرفة الصناعات والمواصلات.

يوزع مجال تدخل كل غرفة من الغرف الوطنية على فرعين كما يأتي⁴:

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر-دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2014-2015، ص 139.

² الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/04/28، ساعة الاطلاع: 16:34.

³ المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سبق ذكره.

⁴ المادة 2 من القرار مؤرخ في 16 يناير سنة 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية،

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

- تحتوي غرفة المالية في فرعها الأول: الوزارة المكلفة بالمالية باستثناء محاسبي الدولة، وفي فرعها الثاني: محاسبو الدولة ما عدا محاسبي البريد والمواصلات.
- تحتوي غرفة السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية كل من: رئاسة الجمهورية، مصالح رئيس الحكومة، الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني والداخلية والمؤسسات الوطنية، وفي فرعها الثاني: الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية والعدل.
- تحتوي غرفة الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية: الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين، وفي فرعها الثاني: الوزارات المكلفة بالاتصال والثقافة والشبيبة والرياضة.
- تحتوي غرفة التعليم والتكوين: الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية والشؤون الدينية وفي فرعها الثاني: الوزارتان المكلفتان بالتعليم العالي والبحث العلمي.
- تحتوي غرفة الفلاحة والري في الفرع الأول: الوزارتان المكلفتان بالفلاحة والغابات، وفي فرعها الثاني: الوزارتان المكلفتان بالري والصيد البحري.
- تحتوي غرفة المنشآت القاعدية في فرعها الأول: الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية والتعمير والبناء والسكن والتهيئة العمرانية، وفي فرعها الثاني: الوزارة المكلفة بالنقل.
- تحتوي غرفة التجارة والبنوك والتأمينات في فرعها الأول: الوزارة المكلفة بالتجارة، وفي فرعها الثاني البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين والشركات القابضة العمومية.
- تحتوي غرفة الصناعات والمواصلات في فرعها الأول: الوزارات المكلفة بالصناعة والمؤسسات المصغرة والمتوسطة والسياحة والصناعة التقليدية، وفي فرعها الثاني: الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

❖ الغرف الإقليمية ومجال اختصاصها:

تكلف الغرف ذات الاختصاص الإقليمي في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة له.¹

بناءً على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، يمكنها أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها السنوي.²

ويبلغ عدد هذه الغرف تسعة (09 غرف) موزعة على التراب الوطني كما يلي:³ عناية - قسنطينة - تيزي وزو - البليدة - الجزائر - وهران - تلمسان - ورقلة - بشار.

يوزع مجال تدخل كل غرفة من الغرف الإقليمية على فرعين كالتالي:⁴

¹ - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/05/02، ساعة الاطلاع: 9:45.

² - المادة 31 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - المادة 11 من المرسوم الرئاسي: 95-377، مرجع سبق ذكره.

⁴ - المادة 3 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

- تحتوي غرفة عنابة في فرعها الأول الولايات التالية: عنابة - سكيكدة - الطارف وفي فرعها الثاني: قالمة - سوق أهراس - تبسة - أم البواقي.
 - تحتوي غرفة قسنطينة في فرعها الأول الولايات التالية: قسنطينة -ميلة- (جيجل وفي فرعها الثاني: باتنة - بسكرة - سطيف - خنشلة.
 - تحتوي غرفة تيزي وزو في فرعها الأول الولايات التالية: تيزي وزو - بجاية - بومرداس، وفي فرعها الثاني: برج بوعرييج - المسيلة - البويرة.
 - تحتوي غرفة البليدة الولايات التالية في فرعها الأول:البليدة-عين الدفلى-المدية، وفي فرعها الثاني: الشلف- الجلفة - تيسمسيلت.
 - تحتوي غرفة الجزائر في فرعها الأول ولاية الجزائر، وفي فرعها الثاني: تيبازة.
 - تحتوي غرفة وهران في فرعها الأول: على ولايتين وهران ومستغانم وفي فرعها الثاني: غليزان - معسكر - سعيدة.
 - تحتوي غرفة تلمسان في فرعها الأول: تلمسان - سيدي بلعباس، وفي فرعها الثاني: عين تموشنت - تيارت - النعامة.
 - تحتوي غرفة ورقلة في فرعها الأول: ورقلة - غرداية - الأغواط، وفي فرعها الثاني: إيليزي - الوادي - تمنراست.
 - تحتوي غرفة بشار في فرعها الأول: بشار - تندوف وفي فرعها الثاني: أدرار والبيض.
- يراقب كل فرع من الغرفة الإقليمية الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه، والمرافق والهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها وكذا المؤسسات العمومية المحلية.
- والملاحظ على الغرف الإقليمية أن أغلبها تضم في فرعها الأول ثلاث ولايات ما عدا وهران وبشار التي تضم في فرعها الأول ولايتين فقط، أما الفرع الثاني فأغلبها تضم من ثلاثة إلى أربع ولايات ما عدا في غرفة بشار فإن الفرع يضم ولايتين فقط.
- فيما نلاحظ أن الغرفة الإقليمية للجزائر تضم في كلا فرعيها ولاية واحدة ويرجع ذلك إلى أن معظم المرافق العمومية ومؤسسات الدولة متمركزة في العاصمة، أما فيما يخص الفرع الثاني الذي يضم ولاية تيبازة فإن عدد المرافق العمومية ومؤسسات الدولة أقل مما عليه في الفرع الأول، وهذا ما يخلق عدم توازن بين فرعي الغرفة الإقليمية للجزائر.¹
- ب- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية:**

هذه الغرفة في تشكيلة متخصصة في مجلس المحاسبة، مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التابعة لمجال اختصاصه، ويتم إخطارها من طرف التشكيلات الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة أو من طرف السلطات

¹ - حياة بلقوريشي، مرجع سبق ذكره، ص 27.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الداخليين في حالة ما إذا سجلت مخالفات أو وقائع من شأنها تبرير استخدام صلاحيتها القضائية.

تبت غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية طبقاً للمادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة في مسؤولية الأعوان في حالة ارتكاب مخالفات لقواعد الانضباط لاسيما الأخطاء أو المخالفات التي تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.¹

فمنذ إنشاء هذه الغرف في الجزائر بقي عددها ثابت ولم يتغير، وهناك إمكانية في تغيير هذه الغرف في حالة إنشاء غرف جديدة تتماشى مع التطورات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تطرأ لها الدولة.²

ج- النظرة العامة:

تتشكل من الناظر العام وعدد من مساعدين، وتقوم النظرة العامة حسب المادة 32 و 33 من الأمر 95-20 بدور النيابة العامة.³

يساعد الناظر العام من ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون مهامهم في مقر مجلس المحاسبة وناظر مساعد (1) إلى ناظرين (2) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي، وللناظر العام سلطة على النظار المساعدين كما تزود النظرة العامة كمصالح إدارية يشترك في تحديد صلاحيتها رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام، وتعتبر النظرة العامة بمثابة النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة.

تتكون هذه النظرة من قسمين وذلك لتسهيل مهمتها الرقابية وتمكينها بالقيام بصلاحياتها التشريعية المسندة إليها من قبل رئيس مجلس المحاسبة، وهما: القسم المكلف بمتابعة تقديم الحسابات وتنفيذ القرارات، والقسم المكلف بمراقبة تطبيق القوانين والنظم لدى المجلس.

يكلف القسم الأول بمسك قائمة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين الخاضعين لإلزامية تقديم الحسابات إلى المجلس، وبهذا الصدد فهو ملزم على وجه الخصوص بجمع المعلومات المتعلقة بحركات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، ويعمل هذا القسم على احترام آجال إيداع أو تقديم الحسابات والمستندات الثبوتية، ويعد قائمة الأمرين بالصرف والمحاسبين الذين لم يقدموا حساباتهم، وفي حالة التأخير تطبق عليهم الغرامة المنصوص عليها في القانون، ويقوم كذلك بـ:

¹ - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/05/06، ساعة الاطلاع: 00:15.

² Remli Mouloud. Approche comparative Des Cours Des Comptes Française et Algerienne Office Des publications Universtaires.Alger.1986.p116.

³ - رشيد خلوفي، مرجع سبق ذكره. ص 235.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

تحرير العرائض التي يرفعها الناظر العام إلى الجهات القضائية الجزائرية المختصة إقليمياً وكذلك متابعة النتائج المترتبة عن ذلك، كما يعد ويضبط الدعائم الأكثر ملائمة لمتابعة منتظمة وفعالة لشروط تنفيذ أو تطبيق قرارات وتوصيات مجلس المحاسبة.

أما القسم الثاني للنظارة فهو مكلف بالأعمال المرتبطة بممارسة الصلاحيات التشريعية، فهو يقوم بالمهام التالية:¹

دراسة ملفات الرقابة المرسلة من طرف رؤساء الغرف إلى النظارة العامة، وتحضير مشاريع الخلاصات والملاحظات التي تثيرها دراسة هذه الملفات وعرضها على الناظر العام، وكذلك يتم تمثيل الناظر العام من قبل هذا القسم في جلسات تشكيلات المجلس، وعند الاقتضاء يقدم إلى الناظر العام تقرير حول الظروف الخاصة التي حدث فيها نقص في الصندوق، لاستخلاص كل اقتراح أو طلب إعفاء المحاسبين المعنيين من عبء المسؤولية الجزائية، كذلك جمع الملخصات التحليلية لقرارات المجلس قصد استخلاص عناصر الاجتهاد القضائي في مجال المالية.²

د - كتابة الضبط:

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط متشكلة من كتاب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط مساعدون تحت رئاسة مجلس المحاسبة.³

حيث تتوالى المهام التالية:⁴

تتلقى وتسجل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون، وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى مجلس المحاسبة أو المرسلة إليه، وتبليغ التقارير والمقررات والقرارات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة، كما تسلم نسخاً أو مستخرجات من القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بعد تصديقها كذلك تمسك وتحفظ أرشيف المجلس الذي يحتوي على الحسابات المحقق فيها والأوامر المبلغة وكل ماله علاقة بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة، كما تحضر جلسات الغرف والفروع وتدون القرارات المتخذة.

2- التشكيلة البشرية لغرف مجلس المحاسبة:

يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل فيها في شكل أربعة تشكيلات مختلفة وهي: تشكيلة كل الغرف مجتمعة، تشكيلة الغرفة وفروعها، تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تشكيلة لجنة البرامج والتقارير.

¹ - حياة بلقورشي، مرجع سبق ذكره، ص 28.

² - المرجع نفسه، ص 29.

³ - رشيد خلوفي، مرجع سبق ذكره، ص 235.

⁴ - المواد 24.23.22 من المرسوم الرئاسي 95-377، مرجع سبق ذكره.

أ- تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

تتكون هذه التشكيلة من رئيس مجلس المحاسبة يرأس التشكيلة، ومن نائبه، ورؤساء الغرف، وقاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، بحضور الناظر العام الذي يشارك في المناقشات ولا يشارك في المداولات المتعلقة بالمسائل ذات الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، ويجب حضور نصف أعضائها (1/2) حتى تصح مداولة هذه التشكيلة،¹ وتختص بـ:

البحث في الاستئنافات التي ترفع أمامها ضد قرارات الغرف وفروعها، كما تبدي الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقاعدة الإجرائية، كما تقدم الاستشارات لرئيس المجلس إذا ما طلب منها ذلك.²

حيث تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة، ويتجدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة.³

ب- تشكيلة الغرف وفروعها:

تتشكل الغرف وفروعها في تشكيلة مداولة، من ثلاثة (3) قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي، وهي التي تفصل في التقارير النهائية للتحقيقات والتحققات المعروضة عليها بما يتماشى والصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصها.⁴

كما تتلقى الطعون من قبل المتقاضين أو من الناظر أو من السلطات السلمية بطلب من المراجعة، وقد تتداول الغرفة الواحدة وفروعها متكونة من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني والمقرر المراجع والمقرر المضاد أو قاضي آخر من الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع.

كما يمكن للفرع أن يجتمع في تشكيلة مداولة التي تتكون من رئيس الفرع والمقرر المراجع وقاضي من الفرع أو قاضيين إثنين في حالة غياب المقرر المراجع.⁵

ج- تشكيلة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تتكون هذه الغرفة من رئيسها، وقضاة من بينهم ستة (6) مستشارين على الأقل حيث يعينهم رئيس مجلس المحاسبة بموجب أمر.⁶

تختص هذه الغرفة بالبحث في الملفات التي تخطر بها عملاً بأحكام هذا الأمر⁷، أي التي تحال إليها من قبل الناظر العام للتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وفي هذا الإطار يتحمل كل عون في المؤسسة أو المرفق العمومي مسؤوليته عند ارتكابه مخالفة لهذه القواعد، منها الخرق

¹ المادة 49 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

² فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2013-2014، ص128.

³ نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص30.

⁴ المادة 50 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

⁵ حياة بلقوريشي، مرجع سبق ذكره، ص31.

⁶ المادة 51 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، المرجع نفسه.

⁷ المادة 52 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، المرجع نفسه.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

الصريح للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بإحدى الهيئات العمومية، إضافة إلى ذلك المخالفات المتعلقة بعدم احترام الأحكام القانونية الخاصة بمسك المحاسبة والسجلات الخاصة بالجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية. ويعتبر إنشاء هذه التشكيلة أمراً جديداً بالنسبة لمجلس المحاسبة مقارنة مع القوانين الأخرى السابقة لتنظيمه.¹

د- لجنة البرامج والتقارير:

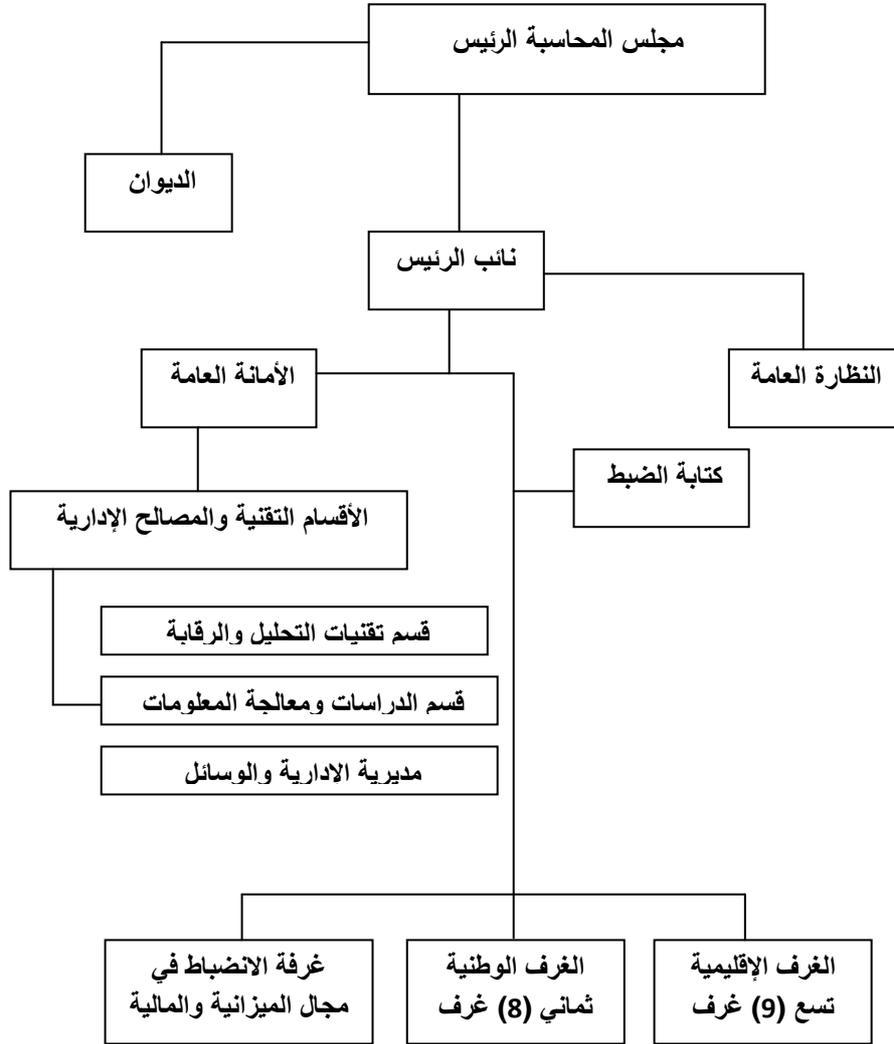
تتكون لجنة البرامج والتقارير من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف، حيث يحضر الأمين العام أشغال لجنة البرامج والتقارير دون المشاركة في المداولة، ويمكن أن توسع اللجنة إن اقتضت الحاجة إلى المقررين العامين المصنفين خارج السلم والمشرفين على الأقسام التقنية لمجلس المحاسبة.² ومن بين مهامها أنها تكلف بالتحضير والمصادقة على التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية، التقرير التقيمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، مشروع البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة.³

¹ - حياة بلقوريشي، المرجع نفسه، ص35.

² - المادة 53 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

³ - المادة 54 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20، مرجع نفسه.

الشكل رقم (02): مخطط ثنائية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة



المصدر: الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة

المبحث الثاني: أنماط رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الدولة

يؤدي مجلس المحاسبة هذه الرقابة على الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، وهذه الوظيفة تأتي لاحقا اي بعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة لهذا سميت بالرقابة البعدية، فيعمل هذا المجلس على رقابة الأموال العمومية من أجل الحفاظ عليها من الفساد والغش، وتتمحور هذه الأخيرة أساسا في الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، وتتمثل أساسا في الرقابة القضائية والرقابة الإدارية.

المطلب الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

كرس المشرع الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، باعتباره هيئة عمومية ذات طابع قضائي، فهو يتمتع بكامل الاستقلالية في أداء مهمته، وتعتبر الرقابة القضائية المهمة الأساسية التي يؤديها مجلس المحاسبة على كافة المصالح والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية المنصوص عليها في القانون، حيث يكلف بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

أولاً: تقديم الحسابات

يجب على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الشكل.¹

حيث تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على أنه² يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، مختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30(ثلاثين) يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة.

حيث ألزم المحاسب العمومي بتقديم حسابه لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة³. والأمرين بالصرف بضرورة تقديم حساباتهم المنصوص عليها في التنظيم⁴.

1- تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين:

أ- تعريف حساب التسيير:

يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها طبقا للغايات المحددة لها وتماشيا مع ذلك فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات ذات وظائف مختلفة حددتها المادة 03 في المرسوم التنفيذي رقم

¹ - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، السنة الجامعية 2010-2011، ص90.

² - مرسوم تنفيذي رقم 96-56، المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

³ - المادة 60 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

⁴ - المادة 63 من الأمر 95-20، المرجع نفسه.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

313-91 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين¹. تتمثل في المحاسبات التالية:

_ المحاسبة العامة التي تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.

- المحاسبة الخاصة التي تسمح بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد وسلع وقيم وكذلك السندات، وتسمى بالمحاسبة الخاصة لأنه يمكن إنشاء محاسبة خاصة بكل صنف من أصناف الأموال المنقولة وهي تمسك حسب الحالة على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي².

- المحاسبة التحليلية هي أحد فروع المحاسبة العامة تحدد كلفة المنتجات وهو ما يؤدي إلى تسميتها أيضا بمحاسبة التكاليف، والغرض الأساسي من مسك المحاسبة التحليلية هو حساب التكلفة لكل منتج سواء كانت سلعة أو خدمة قصد تحليل النتائج أو معرفة كيفية تشكيلها والوصول إلى تحديد ربحية كل منتج³.

يلتزم المحاسبون العموميين عند غلق كل سنة مالية بإعداد حسابات ختامية مماثلة لتلك التي يقدمها الآمرون بالصرف لكنها تعتبر أكثر تفصيل، بحيث تتضمن على عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية (عمليات الميزانية، عمليات الخزينة) المنجزة مباشرة من طرفهم أو من طرف المحاسبين العموميين المكلفين مع إبراز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية⁴.

ب- أهمية حسابات التسيير:

لحساب التسيير أهمية بالغة من الناحية المالية بحيث يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها، ولذلك فإن إعداد هذه الحسابات يتطلب الدقة والأمانة في تقييد المعلومات وأن يشرف على إعدادها أعوان مختصون يتمتعون بالخبرة اللازمة والكفاءة العالية.

أما من الناحية القانونية فإن هذه الحسابات تكون موجهة إلى أغراض الرقابة التي تمارسها مصالح الوزارة المالية، كما تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب، والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة⁵.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 313-91 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتاب تأمين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، مؤرخة في 8 سبتمبر 1991.

² - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص130.

³ - المرجع نفسه، ص131.

⁴ - مجيدة غالم، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص32.

⁵ - نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص132.

2- تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بصرف

أ- تعريف الحساب الإداري:

يلزم الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية ويحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر العمليات المنجزة، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي يظهر جميع هذه العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام يتشكل من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية.

تكتسي الحسابات الإدارية أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بأشكالها المختلفة، ذلك لأنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية والوصائية من الإطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية وتقدير نشاطها وهو ما سمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية.¹

ب- أهمية الحساب الإداري:

تظهر أهمية الحسابات الإدارية في ممارسة الرقابة المالية الخارجية، وتظهر بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة حيث أن القانون يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بهدف مراقبة نشاطهم المالي ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة.² وعليه فإن الحسابات الإدارية ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية وتوقيع العقوبات عليها، وإنما تكمن في تقييم مردودية الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي.

كما تسمح كذلك مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها، والفارق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية وهذا ما يسمح بتدارك العجز في نشاطها المالي وضبط التدابير المناسبة لتفادي النقائص في الميزانية المقبلة وتحسين الأداء المالي في مستويات أعلى.³

3- رقابة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

تكلمنا فيما سبق أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والمحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة الضبط على مستوى المجلس في أجل (30) ثلاثين يوما من السنة الموالية للميزانية المقفلة، فإذا تأخر المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف في إيداع الحسابات أو

¹ - المرجع نفسه، ص104.

² - أسماء فالق، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر، مذكرة مكملة في متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص58.

³ - مجيدة عالم، مرجع سبق ذكره، ص33.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

عدم إرسال المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها هنا يمكن لمجلس المحاسبة أن يصدر ضده غرامة مالية تتراوح بين 1000 و10000 دج.

يرسل مجلس المحاسبة أمر بعد ذلك إلى المحاسب العمومي يطلب منه تقديم حسابه في الأجل المحدد، وإذا انقضى هذا الأجل يطبق المجلس إكراها ماليا على هذا المحاسب تقدر بمائة(100دج) دينار جزائري عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين(60) يوما¹.

4- حق الإطلاع وسلطة التحري:

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية.²

وله الحق في إجراء كل التحريات اللازمة التي يراها ضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام.³

ويجوز لقضاء المجلس الدخول إلى جميع المكاتب التابعة للمصالح العمومية لإجراء التحريات الضرورية والقيام في إطار احترام القوانين السارية بكل ما تحتاجه من تحقيقات، ويفرض القانون على المؤسسات والهيئة العمومية المنصوص عليها في القانون أن تبلغ مجلس المحاسبة، وبانتظام اللوائح والمناشير والقرارات المتعلقة بتسيير ومراقبة الأموال العمومية.

وعند الضرورة يمكن لمجلس المحاسبة الاستعانة باختصاصيين أو تعيين خبراء يمكن لهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذ كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقديمها أو الوقائع الواجب الحكم فيها تقتضي ذلك، ويجب على هؤلاء الأشخاص أن يلتزموا بالسر المهني بعد الإطلاع على الوثائق والمعلومات.⁴

ثانيا: مراجعة الحسابات

يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الاحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.⁵

حيث يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، وهو الوحيد الذي يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لا يرتكب أي خطأ أو اهمال في ممارسة وظيفته.⁶

¹ - المادة 61 من الامر 95-20، مرجع سبق ذكره.

² - المادة 55 من الأمر 95-20، المرجع نفسه.

³ - سهيلة بوزيرة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد: www.univ.medea.dz تاريخ الاطلاع 2022/04/11، ساعة الاطلاع 21:18

⁴ - المادة 58 من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 75 من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه.

⁶ - المادة 82 من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

حيث تعد هذه المراجعة من بين الأعمال القضائية التي تتعلق بالصحة المادية لعملية الإيرادات والنفقات المسجلة في حسابات المحاسبين العموميين ومدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

1- إجراءات مراجعة الحسابات:

تمر عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين بثلاث مراحل أساسية حددها الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة وهي:

أ- معاينة الحسابات:

بعد التحقق من تقديم جميع السندات والوثائق تتم عملية تدقيق الحسابات ثم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن بشكل عام الخطوات التالية:

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها.
- ضبط مبالغ الاعتمادات المالية المخصصة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراقبة العمليات المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسبيقات.
- مراقبة عمليات الخزينة(حركات الأموال نقدا، وإيداع الحسابات الجارية..)¹.

ب- الحكم على الحسابات:

في هذه المرحلة يوجه الملف إلى تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه فإن لم يتم تسجيل أي مخالفة من المخالفات تصدر قرار نهائي بتبرئة ذمته.

أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات فإنها في هذه الحالة تصدر قرارا مؤقتا يوجه للمحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة وإكمال كل ما تراه التشكيلة غير كافي من أجل تبرئة ذمته، ويبلغ هذا القرار المؤقت إلى المحاسب الذي يجب عليه الكتابة خلال مدة زمنية قدرها شهر مدعما ذلك بمستندات الثبوتية.²

ج- إصدار القرار النهائي:

بانقضاء المدة الزمنية المحددة في القانون للإجابة، يعين رئيس الغرفة مقرا مراجعا يقوم بتحليل مدقق ومن ثمة استخلاص النتائج النهائية حول تسيير المحاسب المعني ثم يعود الملف مرة أخرى إلى رئيس الغرفة ثم إلى الناظر العام الذي يختمه باستنتاجاته الكتابية.³

¹- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص ص117-119.

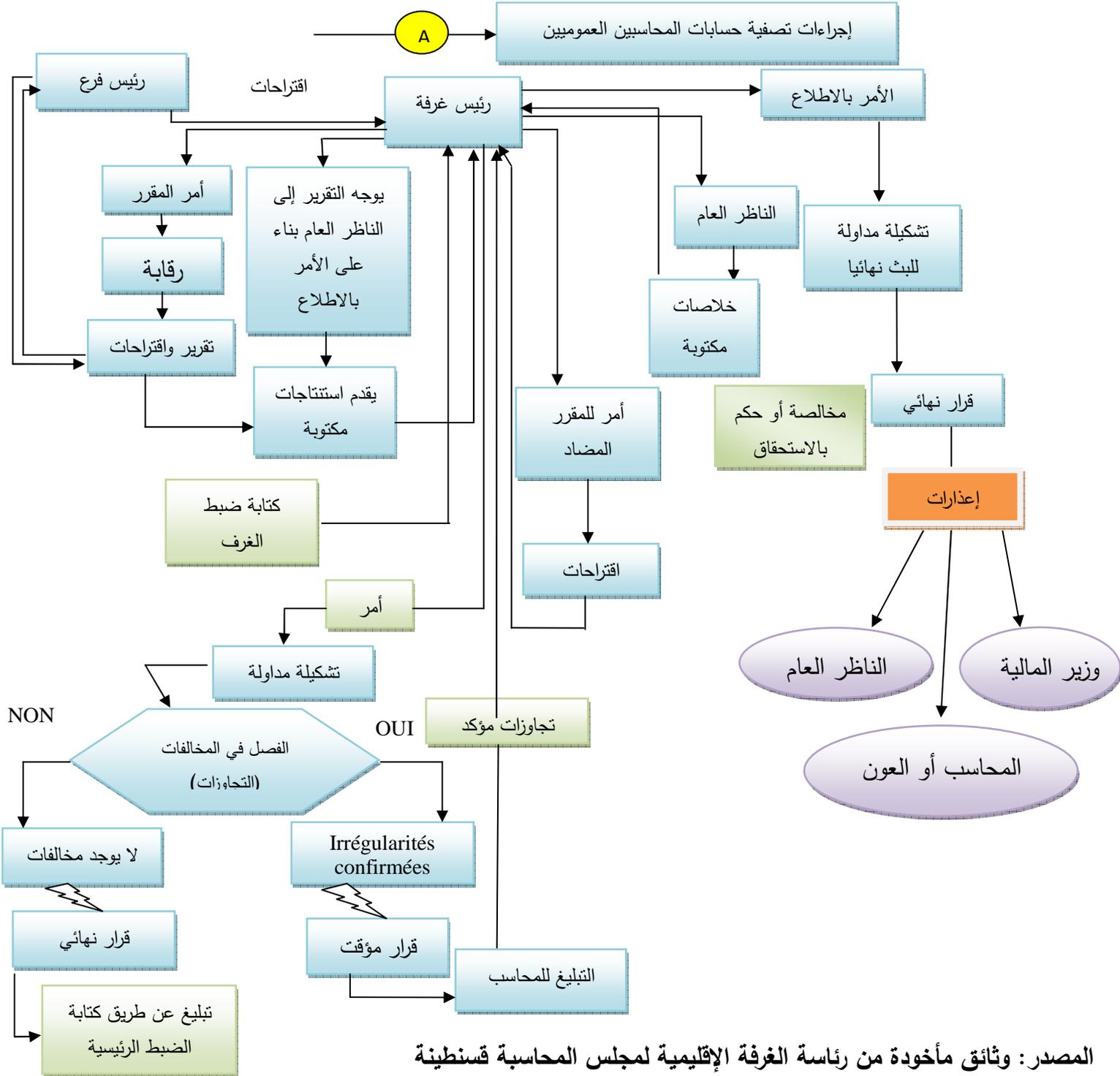
²- حياة بلقوريشي، مرجع سبق ذكره، ص52.

³- المرجع نفسه، ص52.

الفصل الثاني:.....رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

فتعد التشكيلة جلستها لدراسة الملف المعروض عليها وتتداول فيه بعد الإطلاع على الاقتراحات والإثباتات والاستنتاجات، وتصدر بعد ذلك قرارا نهائيا تتخذه بأغلبية أصوات أعضاء التشكيلة إما بإبراء ذمته أو العكس ووضعه في حالة مدين.¹

الشكل(3): مخطط مراجعة المحاسب



¹- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص121.

ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يتولى مجلس المحاسبة عند مراقبة تسيير مصالح الدولة والمؤسسات والهيئات التأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي سواء بصفة تلقائية أو بعد إخطاره من طرف السلطات المؤهلة لذلك.

أ- تعريف رقابة الانضباط:

وهي تعني أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين وتشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية، أو يتدخل فيها دون أن يكون له الصفة القانونية، ويحمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية.¹

ب- مجال ممارسة رقابة الانضباط:

ضبط الشرع الجزائري نطاق قيام المسؤولية الشخصية والمالية للمسيرين العموميين بتحديدده للأخطاء التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط وسوف نذكر بعضها كالآتي:²

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
 - استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
 - الإلتزام بالنفقات دون توفير الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
 - تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
 - التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
 - تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- #### ج- إجراءات رقابة الانضباط:

- يحيل رئيس المجلس الملف الذي تم إخطاره به إلى الناظر العام قصد المتابعة أمام الغرفة المختصة.³
- وهنا يقوم رئيس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر من بين المستشارين لدراسة الملف ويمكن للشخص المتابع أن يستعين بمحامي أو مساعد يختاره، وفي ختام التحقيق يحرر المقرر تقريره ويرسل كل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة بغية تبليغه إلى الناظر العام وهذا يكون أمام حالتين:
- إما أن تثبت نتائج التحقيق أنه لا مجال للمتابعة، يقوم الناظر العام بحفظ الملف.
- إما أن يحال الملف إلى غرفة الانضباط وهنا يرسل الناظر العام كل الملف مصحوبا باستنتاجاته المكتوبة والمعلقة إلى رئيس هذه الغرفة، وهنا يجب على هذا الأخير أن يعين قاضيا مقرا ضمن قضاة الغرفة يكلفه

¹ - عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 32، ديسمبر 2012، ص 159.

² - المادة 88 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

³ - نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 150.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

بتقديم اقتراحات حول الملف، ثم يقوم رئيس الغرفة بتحديد تاريخ الجلسة بعد أن يعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك.¹

- يحق للجلسة المتابعة الاطلاع لدى كتابة الضبط على كامل المعلومات أو الملف ويتم عقد الجلسة بحضور العون المعني، وتطلع خلالها على الاقتراحات التي يقدمها المقرر وعلى استنتاجات الناظر العام والتوصيات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه.

- وبعد الاطلاع على آراء جميع الأطراف يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر والناظر العام ويتم من خلالها اتخاذ القرارات بالأغلبية، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ويسجل خلالها رئيس الجلسة القرارات التي يتم اتخاذها ويسلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع القرار ويقدمه إلى رئيس الجلسة.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة الثانية التي يمارسها مجلس المحاسبة وهي الرقابة الإدارية حيث تعد هذه الرقابة من بين أهم الوظائف الإدارية التي تنطوي على قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد حقت ونفذت² بحيث يساهم المجلس في إطار هذه الرقابة إلى تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية التي تلحق ضررا بالأموال العمومية³

أولاً: رقابة نوعية التسيير

1- تعريف رقابة نوعية التسيير:

لقد عرف القانون المتعلق بمجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير وخصص لها فصلا كاملا تحت عنوان (رقابة نوعية التسيير) وهو الفصل الثاني في الباب الثالث من الأمر 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، فهي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وذلك من خلال رقابة المواد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم استعمالها لها من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد.⁴ ومن خلال هذا التعريف تبين لنا أن هذه الرقابة لها هدفين أساسيين وهما: هدف اقتصادي يتمثل في تقييم مردودية الهيئات التي تخضع لرقابة المجلس وكذلك قياس لفاعلية النشاط المالي لهذه المؤسسات ونجاعة

¹ - إبراهيم بن داود، مرجع سبق ذكره، ص ص 161-162.

² - حسين أحمد الطراونة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية "المفهوم والممارسة"، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص ص 21-22.

³ - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/05/15، ساعة الاطلاع: 18:02.

⁴ - المادة 69 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره، ص 133.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

نشاطها لتحقيق الأهداف المنشودة، أما الهدف الثاني فهو هدف قانوني يتمثل في مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية ومطابقة للنصوص التشريعية والتنظيمية.¹

2- العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير:

إن هذه الرقابة ترمي إلى تقييم شروط استعمال وتسيير الأموال والقيم التي تسييرها مصالح الدولة والمؤسسات والهيئات العمومية²، وذلك من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد فهذه هي العناصر الأساسية المكونة لهذه الرقابة الإدارية وسوف نفضل فيها فيما يلي:

أ- الفعالية: ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة

ب- النجاعة في الأداء: ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأتمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة.

ج- الاقتصاد في التسيير: ونعني به تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية.³

فهذه الرقابة تتطلب من قضاة مجلس المحاسبة الإلمام بالجوانب القانونية والمالية، ويتعين عليهم التحكم في جوانب أخرى تقنية وفنية، وذلك للتمكن من تحديد وتقييم نوعية الخدمة أو السلعة وتحديد آجالها بدقة.

ولتحديد كيفية ممارستها وضعت مقاييس واضحة، حتى لا يتم تحويلها عن الأغراض التي وجدت من أجلها، حيث أن مجلس المحاسبة في رقابته لنوعية التسيير لا يملك أي صلاحية لتقدير مدى ملائمة الاختيارات الاستراتيجية للحكومة في وضع وتنفيذ سياستها التنموية، لأن ذلك من صلاحيات الهيئة التشريعية وحدها.⁴

3- إجراءات رقابة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة إجراءات رقابة نوعية التسيير من خلال ثلاث مراحل أساسية هي:

أ- التحقيق وإعداد تقرير الرقابة:

بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-337 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر إجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة، ويقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحديد الرقابة الواجب إنجازها، وأيضاً يحدد السنوات المالية المعنية وكذا الأجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة، وفي حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر فإنه لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية ويعين من بينهم مقراً يشرف على أعمال المجموعة، ويعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف، يتم

¹- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص133.

²- سهيلة صالح، مرجع سبق ذكره، ص62.

³- نوار أمجوج، المرجع نفسه، ص133.

⁴- المرجع نفسه، ص135.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من أجل هذا الغرض، وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية.¹

ب- المصادقة على التقارير وتبليغه الهيئات المعنية:

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المخصصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقييم إجابته حول مختلف الملاحظات المسجلة وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد وهو أجل قابل للتמיד من طرف رئيس الغرفة المختصة إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم.²

ج- المداولة والتقييم النهائي:

عقب انتهاء الأجل المحدد للرد يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلمة، ويتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف ويعرضه على رئيس تشكيلة المداولة المختصة، وهذا الأخير يمكن له وبمبادرته الشخصية أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطات المعنية أن يقرر تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة وأعضاء تشكيلة المداولة، تجتمع التشكيلة المختصة من جديد بدراسة الملف على ضوء التوضيحات التي قدمها مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، وتضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية وترافقها بالتوصيات والتوضيحات التي تراها لازمة قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير تلك المصالح والهيئات المعنية.³

بعد الانتهاء من المداولة يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.

¹ - المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سبق ذكره.

² - محمد مسعي، مرجع سبق ذكره، ص 155.

³ - نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص 139.

4- نطاق ممارسة رقابة نوعية التسيير:

يتضمن هذا العنصر رقابة ميزانيات الجماعات المحلية وميزانيات مؤسسات القطاع الاقتصادي والتي يمكن تناولها فيما يلي:¹

أ- رقابة الميزانيات العمومية:

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

❖ رقابة تنفيذ ميزانية الدولة:

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

❖ رقابة تنفيذ ميزانية الولاية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على ميزانية الولاية عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، حيث يعد والي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه ثم يتم إعداد حساب التسيير الخاص بأمين خزانة الولاية وكذا التقارير الدوري للحسابات مما يسمح بالرقابة المزدوجة واكتشاف الأخطاء المحتملة، ويقوم المجلس بتطهيرها (حساب التسيير والحساب الإداري) طبقا للتشريع المعمول به، على هذا الأساس تنظم عمليات رقابية لرفع العيوب والمخالفات التي تخص بصفة أساسية إبرام الصفقات والتشريع الخاص بالأموال.

❖ رقابة تنفيذ ميزانية البلدية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على ميزانية البلدية من خلال الحساب الإداري للبلدية بعد المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي مع إعداد العون المحاسب للخزينة من بين البلديات لحساب التسيير وكذا مقارنته مع الحساب الإداري للأمر بالصرف المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعليه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة، ومطابقة عمليات تنفيذها وفق القوانين والتنظيمات الخاضعة لها.

❖ رقابة تنفيذ ميزانية الهيئات العمومية:

هي الهيئات أو المرافق العمومية التقليدية التي تأسست عليها نظرية المرافق العمومية كأساس للقانون الإداري وينصب نشاطها على وظائف الدولة كالتعليم والصحة والقضاء، أو التي تتخذها الدولة والجماعات الإقليمية من ولاية وبلدية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتخذ تسميات مختلفة منها الديوان، الوكالة، المركز، الصندوق، الغرفة، المعهد، المكتب... إلخ، وتعطي أكثر

¹ - العيد ضويفي وراضية عباس، الآليات القانونية لرقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ الميزانيات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2020، ص ص 1119-1120.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

للهيئات التي ميزانياتها معتبرة، مثل ديوان المطبوعات المدرسية نظرا لأهمية الكتاب المدرسي بصفته أداة تربوية تركز عليها السنة الدراسية.

ب- رقابة تسيير القطاع الاقتصادي واستعمال المساعدات والتبرعات العمومية:

خلافًا للقانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيه الملغى الذي استثنى القطاع الاقتصادي من رقابة مجلس المحاسبة، فإن الأمر رقم 95-20 قد أعطى هذا الحق للمجلس من أجل رقابة تسيير القطاع الاقتصادي وكل الهيئات المستفيدة من أموال الدولة ماعدا بنك الجزائر.

وهي تسمى في الغالب بالمرافق العمومية الصناعية والتجارية، ولكن يقول الأستاذ "بوسماح" أنا المرفق العمومي الاقتصادي في الجزائر هو أوسع مجالًا من المرفق العمومي الصناعي والتجاري في القانون الفرنسي، لأنه كذلك ثقافي واجتماعي وصحي، وقد استند في قوله هذا إلى المادة 202 من الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية والذي نص على أن المرافق العمومية التي تستغلها البلديات تعتبر مرافق عمومية ذات صبغة إذا كان هدفها تجاريا أو صناعيا أو ثقافيا أو صحيا أو اجتماعيا، ومن أمثلتها المرافق المتعلقة بالنقل الجوي أو السكك الحديدية أو مرافق توزيع الماء والغاز والكهرباء.¹

ثانيا: تقييم البرامج والسياسات العمومية

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.²

ويمكن أن تلجأ بعض الهيئات إلى استشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع:

- في مشروع قانون ضبط الميزانية ويحرر تقرير خاص بذلك يلحق المشروع.
- جميع مشاريع النصوص المالية تقدم إلى مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.
- مسؤولو الدولة يطلبون مساعدة مجلس المحاسبة (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، رؤساء الغرفتين البرلمانيتين، رؤساء الكتل البرلمانية) شريطة أن تكون الملفات لها علاقة بالمالية العمومية وان تكون لها طابع وطني وأهمية وطنية وغالبا ما تكون في التحقيقات البرلمانية.³

¹- المرجع نفسه، ص ص 1120-1121.

²- المادة 72 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

³- سامية شيوخي، مرجع سبق ذكره، ص 93.

المبحث الثالث: نتائج الرقابة وطرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

المطلب الأول: نتائج رقابة مجلس المحاسبة

سننظر في هذا المطلب إلى النتائج القضائية والنتائج الإدارية لمجلس المحاسبة.

أولاً:النتائج القضائية

1- النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات:

يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات وضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية¹ حيث تطبق عليهم إكراهات مالية عند انقضاء الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.²

2- النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات مجلس المحاسبة:

يترتب على مراجعة الحسابات نتيجتين مهمتين، تتمثل النتيجة الأولى في إبراء ذمة المحاسب العمومي إذ لم تسجل ضده أية أخطاء أو مخالفات تقيم مسؤوليته المالية والشخصية، والنتيجة الثانية تتمثل في وضع المحاسب العمومي في حالة مدين وذلك في حالة تسجيل أخطاء ومخالفات في تسييره المالي.

أ- إبراء ذمة المحاسب المالي:

إذا تبين من خلال عمليات المراجعة لحسابات المحاسب العمومي صحة وسلامة العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير، إذ ما قدم المحاسب التبريرات اللازمة والمقنعة مدعماً ذلك بالمستندات المطابقة³، هنا يمنح مجلس المحاسبة إبراء ذمة المحاسب العمومي بقرار مؤقت، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عنها في ذمته⁴، وبمقتضى مبدأ السنوية في تنفيذ الميزانية العمومية أن يخص هذا الإبراء الذي أقره مجلس المحاسبة التسيير المالي الذي تم فحصه والذي يشمل جميع العمليات المالية المنجزة خلال تلك السنة المالية سواء من طرف المحاسب المعني أو من طرف المحاسبين الذين كانوا في نفس المنصب وخلال نفس الفترة.⁵

ب-وضع المحاسب في حالة مدين:

وتتمثل هذه النتيجة الثانية في وضع المحاسب في حالة مدين إذ تبين من خلال عمليات المراجعة وجود أخطاء ومخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، وذلك في حالة ما إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إبراء غير محصل،⁶ ولم يسدد المحاسب المعني من أمواله الخاصة ما يغطي المبلغ المالي المستحق عليه، هنا يضع مجلس المحاسبة المحاسب المعني وبقرار نهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص.

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/05/17، ساعة الاطلاع: 11:17.

² سامية شيوخي ، مرجع سبق ذكره، ص93.

³ فاتح مزيتي، مرجع سبق ذكره، ص148.

⁴ سامية شيوخي، المرجع نفسه، ص94.

⁵ نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره، ص121.

⁶ المادة 83 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

ونلاحظ من خلال النصوص القانونية المنظمة لمجلس المحاسبة أن المشرع لم يعالج بشكل دقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي تسبب فيها المحاسبون العموميون، فهو ترك السلطة التقديرية للقاضي المعني لتقدير ذلك حيث أنه لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب ومن جهة أخرى تقرر النصوص القانونية السارية المفعول وجود نسبة في الفوائد واجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة وكان من المفروض إقرار ذلك لأن مبدأ التعويض في القانون المدني يشمل ما لحق الشخص من خسارة وما فاتته من ربح، وبالتالي فإنه من غير المعقول إعفاء المحاسب من تسديد هذه الفوائد والتي تمثل حقوقاً بالنسبة للهيئات المتضررة ويتعين على المشرع أن يكفلها.¹

وتخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم، حسابات الأشخاص الذي يصرح مجلس المحاسبة بأنهم محاسبون فعليون أي الأشخاص الذين تنسب لهم أفعال تسيير أموال عمومية دون أن تكون لهم صفة محاسبين عموميين.²

3- النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يصدر مجلس المحاسبة الغرامات ضد المحاسبين أو أعوان المرافق والمؤسسات والهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق أضراراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية، ويتم ذلك عبر الإجراءات المنصوص عليها في الأمر 20-95، والمرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ولا يمكن لمجلس المحاسبة أن يوقع غرامة مالية تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة.³

ثانياً: النتائج الإدارية

بعد ممارسة مجلس المحاسبة لرقابته على الأموال العمومية ومراقبته لتنفيذ ميزانية الدولة وميزانيات الجماعات المحلية، تنتج عنها مجموعة من النتائج الإدارية التي تتوج في نهاية أعمال المجلس بمذكرة التقييم وهذه المذكرات لا يمكن لها معالجة مخالفات ووقائع وجدت أو اكتشفت أثناء عملية التقييم، وبالتالي تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية وهي:

1- رسالة رئيس الغرفة: وهي رسالة يطلع بها رئيس الغرفة المختصة مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو المخالفات التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها التسيير الصحيح للأموال العمومية.⁴

¹- نوار أمجوج، مرجع سبق ذكره ، ص123.

²- سامية شيوخي، مرجع سبق ذكره، ص94.

³- المادة 89 من الأمر 20-95، مرجع سبق ذكره.

⁴- سامية شيوخي، المرجع نفسه، ص95.

الفصل الثاني:..... رقابة مجلس المحاسبة على الميزانية العامة للدولة

2- **الإجراء المتعجل:** والذي من خلاله يخطر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات الرسمية أو الوصية أو كل سلطة معينة إذ ما تطلب الأمر ذلك¹، حيث يخطرهم بالواقع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و25 من النظام الداخلي عن طريق إجراء استعجالي².

وبكتسي هذا الإجراء أهمية لأنها توقع من طرف رئيس المجلس وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة.

3- **المذكرة المبدئية:** وبموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة باطلاع السلطة بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، وتهدف هذه التوصيات إلى تدعيم آليات حماية الأموال والأموال العمومية ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية.

ويتعين على السلطات المعنية إفادة المجلس بالنتائج التي تخصصها لمذكراته المبدئية.

4- **التقرير المفصل:** يسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزائي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته³ حيث يستعمل مجلس المحاسبة في حالتين:

- **الحالة الأولى:** إذ تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات، وتدون جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة وكاتب الضبط.

- **الحالة الثانية:** إذ تم اكتشاف مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

5- **التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** وتعدده الحكومة وترسله إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به، حيث يتضمن التقرير الذي يحال على البرلمان تقييم المجلس لظروف تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة على الصعيد المطابقة والاستخدام الأمثل للموارد المالية مرفقا بجدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها⁴.

6- **التقرير السنوي:** وهو وثيقة تلخص فيها جميع المعينات والملاحظات التي يرى مجلس المحاسبة أنه من الضروري توجيهها إلى رئيس الجمهورية، ويبين هذا التقرير أهم المعينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى انه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بناء على قرار من رئيس الجمهورية وترسل منه إلى الهيئات التشريعية⁵.

¹ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003، ص166.

² - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، www.ccomptes.dz، تاريخ الاطلاع: 2022/05/20، ساعة الاطلاع: 16:50.

³ - إبراهيم بن داود، المرجع نفسه، ص166.

⁴ - سامية شيوخي، مرجع سبق ذكره، ص95.

⁵ - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، المرجع نفسه، تاريخ الاطلاع: 2022/05/21، ساعة الاطلاع: 19:43.

المطلب الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

بما أن قرارات مجلس المحاسبة تتميز بالصيغة التنفيذية، فإن المشرع كفل للقاضي كل حقوق الدفاع وقد نص المشرع صراحة على أن قرارات مجلس المحاسبة تكون قابلة للمراجعة والاستئناف أو النقض.¹

أولاً: المراجعة

يمكن تقديم المراجعة من المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار أو في الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر قرار مراجعته تلقائياً، والحالات التي تكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة هي أربع حالات بسبب الأخطاء، الإغفال أو التزوير، الاستعمال المزدوج، أو عند ظهور عناصر جديدة لم يكن باستطاعة القاضي اكتشافها لحظة إصدار القرار.

ويشترط لقبول طلب المراجعة أن يشمل على عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقاً بالمستندات والوثائق الثبوتية، ويوجه الطلب في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن إلى رئيس مجلس المحاسبة، لكنه في الحالات التي يثبت فيها أن مجلس المحاسبة قد اتخذ قراره على أساس وثائق مزورة وغير سليمة فإنه يمكن مراجعتها بعد فوات الأجل المحدد، لا تكون طلبات المراجعة أثر موقف للقرار المطعون إلاّ بأمر من رئيس مجلس المحاسبة.

ثانياً: الإستئناف

قرارات مجلس المحاسبة قابلة للإستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار ولا يقبل الإستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها أو الناظر العام، للإستئناف اثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن، ويفصل في الإستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن.

ثالثاً: الطعن بالنقض

تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويقدم الطعن بالنقض بناءً على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو الطعن، السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، إذا اقتضى مجلس الدولة بنقض قرار موضوع الطعن، تتمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة النقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

قانون 95-20 نص صراحة على حق النقض الذي لم يكن صرحاً في قانون 1990 وكان يتم في قانون 1980 لدى مجلس المحاسبة نفسه.²

¹ - المواد 102 إلى 110 من الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره.

² - رشيد خلوفي، مرجع سبق ذكره، ص ص 242-243.

خلاصة الفصل:

من خلال تطرقنا إلى الإطار النظري لمجلس المحاسبة في البداية وتعرفنا على نشأة وكيفية تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة، وكذلك تعرفنا على الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة باعتباره المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية، فرأينا أن هذه الأخيرة هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية هدفها الأساسي يتمثل في ضمان المحافظة على الأموال العمومية، وبما أن هذا المجلس هيئة شبه قضائية يمارس رقابتين واحدة قضائية وأخرى إدارية تتمثل في إيداع الحسابات من طرف المحاسب العمومي والأمر بالصرف ويتم ذلك بعد نهاية كل سنة مالية فهو المسؤول الوحيد على إجراء عمليات الفحص والتحقق والتدقيق في صحة العمليات المادية، وكذا رقابة الانضباط وتبيان أنه يتولى التدقيق في شروط استعمال وتسيير الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه وله الحق في إصدار القرارات اللازمة التي تدين مرتكبي الأخطاء والمخالفين ومعاقبتهم بما نص عليه القانون، وبالمقابل لهؤلاء المخالفين حق الطعن ضد هذه القرارات الصادرة عنه، وذلك ضمانا لحقوق المتقاضين وتعزيزا للوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش.

الفصل الثالث:

دراسة حالة الغرفة الإقليمية

لمجلس المحاسبة قسنطينة

تمهيد:

إنّ الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة في ضبط الميزانية العامة للدولة أو رقابة الغرفة الإقليمية لأحد البلديات لا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات بل تعدّ أعلاها درجة وأدقها إجراء، وهذا كلّه نتيجة ما خول لهذا المجلس من أدوات رقابية، ونتيجة للإستقلالية التي يتمتع بها، ونظرا للسرية والتحفّظ التي يفرضها مجال عمل مجلس المحاسبة، اقتصرّت الدراسة على معالجة البيانات المتعلقة برقابة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة لتقييم نوعية التسيير للبلدية _س_ للسنوات 2011، 2012، 2013.

وعليه سنتناول في هذا الفصل:

المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة للبلديات

المبحث الثاني: دور الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة في تقييم نوعية التسيير البلدية _س_،

السنوات المعنية 2011، 2012 و 2013.

المبحث الأول: رقابة مجلس المحاسبة للبلديات

سنتناول في هذا البحث مايلي:

المطلب الأول: مراقبة مجلس المحاسبة والغرفة الإقليمية للبلديات

تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة وذلك وفقا للمادة 210 من قانون البلدية، ومن ثم نستنتج أن مجلس المحاسبة يقوم بمراقبة تسيير الموارد المالية والوسائل المادية لكل البلديات مهما كانت ميزانيتها أو حجمها قصد التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين المعمول بها.

ومن جهة أخرى فقد نصّت المادة 45 من قانون رقم 90-32 لسنة 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة أنه "يجب على كل أمر بالصرف وعلى كل محاسب عمومي أن يودع الحساب الإداري للأول وحساب التسيير للثاني للسنة المالية المنصرمة لدى مجلس المحاسبة أو إحدى غرفه الجهوية وذلك حسب شروط التنظيم". وتتم هذه الرقابة اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مقره أو في الغرفة الجهوية ذات الاختصاص الإقليمي، وذلك بناءً على الملفات المودعة لديه من طرف الأمرين بالصرف، ومن طرف المحاسبين العموميين المعنيين بذلك، وتتم عملية الرقابة بشكل عام عن طريق مقارنة البيانات المسجلة في الحساب الإداري للأمر بالصرف مع البيانات المدونة في حساب التسيير للمحاسب العمومي وتسجيل أية فروقات أو اختلافات بين الحسابات، كما يمكن أن تتم هذه الرقابة أيضا بناءً على فحص الملفات في عين المكان بطريقة مباغته أو بعد إشهار(المادة 46 من القانون 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة).

وبصفة عامة يمكن تلخيص اختصاصات المجلس الرقابية على البلديات فيما يلي:

- ▀ مقارنة الحساب الإداري للأمر بالصرف للبلدية مع حساب التسيير للمحاسب العمومي المعني.
- ▀ مراقبة نوعية التسيير بالنسبة للأمرين بالصرف.
- ▀ مراقبة الإنضباط في الميزانية المالية.

وفي حالة المخالفة في مجال الإنضباط في الميزانية يمكن إصدار عقوبات مالية تتراوح حسب نص المادة 59 من القانون رقم 90-32 المذكور سابقا ما بين 1000 دج إلى 6000 دج، وتكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للقانون.

ويكرس مجلس المحاسبة الممثل بالغرفة الإقليمية المختصة كل سنة جزء من تقريره العمومي لتسيير البلديات ويحرر هذا التقرير خصوصا على أساس ملاحظات الغرفة الجهوية للحسابات انطلاقاً من الحسابات الإدارية للبلديات، ويطلع مجلس المحاسبة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الملاحظات المتعلقة بالتسيير الذي ترتئي إدراجه ضمن هذا التقرير وتدعو البلديات إلى تقديم أجوبتها عن ذلك لنشرها تبعاً للملاحظات التي

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

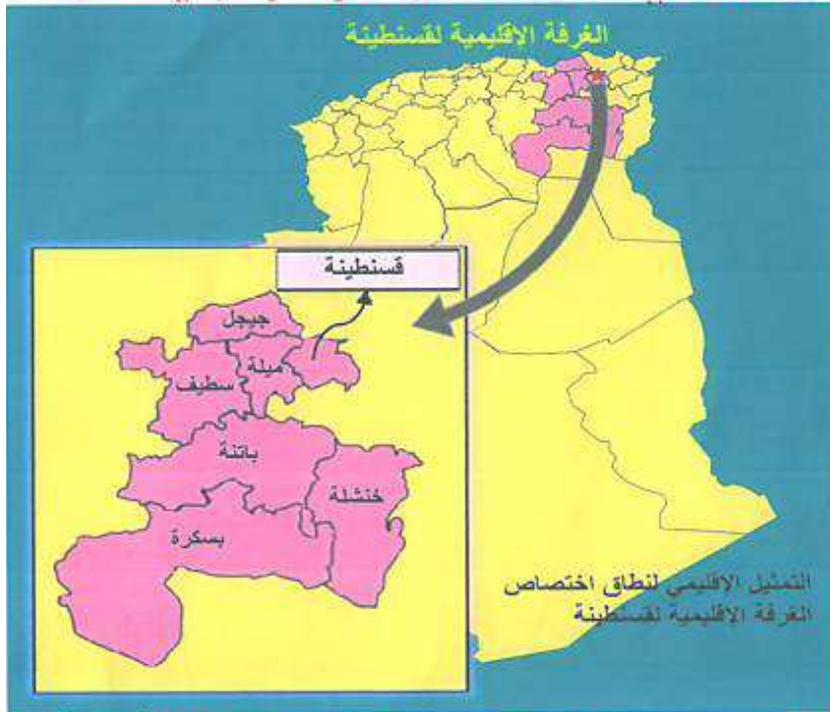
يقوم بها مجلس المحاسبة حتى يتم التحقق من براءة أو إدانة المسؤول المختص في مجال التسيير المالي والمحاسبي خلال السنة المالية المنصرمة في إطار الرقابة اللاحقة.¹

المطلب الثاني: تقديم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

في هذا المطلب سوف نتناول عن التمثيل الإقليمي لنطاق اختصاص الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة ونشأتها وتعريفها وتنظيمها وكذا صلاحياتها.²

أولاً: التمثيل الإقليمي لنطاق اختصاص الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

شكل رقم (05): التمثيل الإقليمي لنطاق اختصاص الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة



المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

¹ - وزارة الداخلية الجزائرية: "المالية المحلية، تكوين رؤساء المجالس البلدية"، من خلال الموقع الإلكتروني: www.interieur.gov.dz،

تاريخ الإطلاع: 2022/04/18، ساعة الإطلاع: 20:25.

² - الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، مرجع سبق ذكره.

ثانيا: نشأة وتعريف الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة:

على غرار الغرف الوطنية، تم تأسيس الغرفة ذات الاختصاص الإقليمي لقسنطينة بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 أوت 2010 (المادتان 29 و31)، وبموجب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة التي تحدد اختصاص كل غرفة وموقعها الإقليمي تم تنصيب هذه الغرفة بتاريخ 6 ماي 1996، ويوجد مقرها الاجتماعي في مدينة قسنطينة، وتكأف الغرفة الإقليمية لقسنطينة طبقا للمادة 31 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالرقابة المالية البعيدة للجماعات الإقليمية ومجموع المؤسسات والهيئات العمومية التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي.

ثالثا: تنظيم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

على الصعيد التنظيمي، تنقسم الغرفة الإقليمية إلى فرعين طبقا للقرار المؤرخ في 16 يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة الذي يحدّد مجالات تدخّل الغرف الإقليمية ويضبط انقسامها إلى فرعين، سبق وأن تطرقنا إليهما في الفصل الثاني، وللتوضيح أكثر أعدنا الإشارة إليهم، حيث يراقب الفرع الأول حسابات ثلاث ولايات هي: قسنطينة، ميلة وجيجل، بينما يراقب الفرع الثاني حسابات أربعة ولايات هي: باتنة، سطيف، بسكرة وخنشلة.

وعلاوة على صلاحيات رئيس الغرفة ورئيس الفرع اللذين يخططان وينشطان ويتابعان وينسقان ويراقبان نشاطات القضاة الإثنى عشرة (12) الذين تخرج أغلبهم من المدرسة الوطنية للإدارة (E.N.A) والذين يتكفون بمهمة رئيسية، وهي تنفيذ برامج نشاطات رقابة الغرفة الإقليمية، يقوم مدقق مالي بمساعدة القضاة في تنفيذ مهامهم، كما تزوّد الغرفة الإقليمية بكتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط إداري يكلف بمهام كتابة ضبط الغرفة وتزوّد أيضا بأمانة.

وتحتوي الغرفة الإقليمية أيضا على هيكل دعم للتسيير الإداري والمالي يتشكّل من 14 عونا بين إداري ومتعاقد يمارسون مهامهم تحت إشراف السلطة السلمية المباشرة لمدير فرعي للهيكل الإداري، مما يرفع العدد الإجمالي لمستخدمي الغرفة إلى 30 شخصا (14 قاضيا ومدققان ماليان و14 عونا خمسة منهم متعاقدون)، ويغطي مجال نشاطات واختصاصات الغرفة الإقليمية بقسنطينة سبع (07) ولايات و247 بلدية موزعة كالآتي:

جدول رقم (01): عدد البلديات في مختلف الولايات التابعة للغرفة الإقليمية لقسنطينة

| الولاية | عدد البلديات |
|---------|--------------|
| قسنطينة | 12 |
| باتنة | 61 |
| خنشلة | 21 |
| سطيف | 60 |
| جيجل | 28 |
| ميلة | 32 |
| بسكرة | 33 |
| المجموع | 247 |

المصدر: من إعداد الطالبين

وبناء على ما سبق، تغطي الغرفة الإقليمية مجموع 501 حسابا، منها 254 حسابا إداريا (بما فيها 7 حسابات إدارية ولائية و 247 حساب تسيير)، وعلاوة على الجماعات المحلية تتسع صلاحيات الغرفة أيضا إلى المؤسسات والهيئات العمومية المحلية التابعة لها والمستفيدة من مساعدات مالية إجمالية أو جزئية.

رابعاً: صلاحيات الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

أما فيما يتعلق بالصلاحيات، وعلى غرار الغرف الثمانية لمجلس المحاسبة، تمارس الغرفة الإقليمية لقسنطينة مهمتين أساسيتين:

تتولى الرقابة القضائية لحسابات التسيير للبلديات، وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من صحة ونظامية الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين التابعين للجماعات الإقليمية أو كل مؤسسة عمومية تابعة لها، وذلك بمناسبة عمليات تصفية هذه الحسابات طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية، ويمكن لهذا النوع من الرقابة أن يسفر إن اقتضى الأمر على إقحام مسؤولية المحاسبين العموميين الشخصية والمالية مثلما تنص عليه المواد 75 وما يليها من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم.

تقوم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة برقابة نوعية التسيير من خلال حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من طرف البلديات والهيئات العمومية التابعة لها، وفي هذا الإطار تقيم نظرياً نوعية تسييرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد، وتوصي في نهاية رقاباتها بكل إجراء ضروري من شأنه ضمان تحسين الأداء في تسيير الأموال المحلية.

وإذا لاحظت الغرفة الإقليمية خلال تحرياتها بعض الوقائع الكفيلة بأن توصف وصفاً جزائياً أو تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية، تقوم حسب الحالة بإعداد تقرير مفصل ترسله إلى النائب العام المختص إقليمياً إذا كان الأمر يتعلق بوقائع جزائية، أو إحالته إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إذا تعلق الأمر بوقائع تدخل في إطار تطبيق أحكام المادتين

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

88 و 91 من الأمر السالف الذكر، وفي إطار مجال اختصاصها تقوم الغرفة أيضا من خلال ممارسة صلاحياتها بتعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال الغش والأعمال غير القانونية واللامشروعية والتي تشكل خرقاً لقواعد الأخلاق والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية، وذلك طبقاً لأحكام المادتين 2 و 26 من الأمر السالف الذكر المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.

علاوة على ذلك، وبغرض ترقية الشفافية في تسيير الأموال المحلية وتحسين الفعالية ومردودية المصلحة المحلية، فإن النتائج النهائية للرقابات التي تجريها الغرفة الإقليمية والمبلغة للمسؤولين المعنيين، يبلغها هؤلاء بالضرورة إلى الأعضاء المتداولة للجماعات المحلية (المجالس البلدية).

المطلب الثالث: مقارنة بين الغرف الإقليمية

جدول رقم (02): مقارنة بين الغرف الإقليمية من حيث عدد المستخدمين

| الأعوان المتعاقدين | الأعوان الدائمين | عدد المدققين الماليين | عدد القضاة | عدد المستخدمين الإجمالي | موقع الغرفة الإقليمية |
|--------------------|------------------|-----------------------|------------|-------------------------|-----------------------|
| 5 | 9 | 2 | 14 | 30 | قسنطينة |
| - | 16 | 1 | 14 | 31 | عنابة |
| 4 | 5 | - | 11 | 21 | تيزي وزو |
| 4 | 7 | 2 | 9 | 22 | البلدية |
| - | 2 | - | 10 | 12 | الجزائر العاصمة |
| - | 7 | 1 | 14 | 22 | وهران |
| 4 | 5 | 2 | 12 | 23 | تلمسان |
| 4 | 6 | 1 | 9 | 20 | ورقلة |
| - | 10 | - | 11 | 21 | بشار |

المصدر: إعداد الطالبين بناء على معطيات الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

جدول رقم (03): مقارنة بين الغرف الإقليمية من حيث عدد البلديات وعدد الحسابات الواجب مراجعتها

| عدد حسابات التسيير للمحاسبين العموميين | عدد الحسابات الإدارية للبلديات | عدد الحسابات الإدارية الولائية | مجموع عدد الحسابات الواجب مراجعتها | عدد البلديات | عدد الولايات | الغرفة الإقليمية |
|--|---|---|---|-----------------|-----------------|---------------------|
| 247 | 247 | 7 | 501 | 247 | 7 | قسنطينة |
| 191 | 191 | 7 | 389 | 191 | 7 | عنابة |
| 277 | 277 | 6 | 560 | 277 | 6 | تيزي وزو |
| 218 | 218 | 6 | 442 | 218 | 6 | البلدية |
| 85 | 85 | 2 | 172 | 85 | 2 | الجزائر العاصمة |
| 158 | 158 | 5 | 321 | 158 | 5 | وهران |
| 187 | 187 | 5 | 379 | 187 | 5 | تلمسان |
| 104 | 104 | 6 | 214 | 104 | 6 | ورقة |
| 73 | 73 | 4 | 150 | 73 | 4 | بشار |

المصدر: من إعداد الطالبين بناء على معطيات الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.

نلاحظ من خلال الأرقام المذكورة في الجدولين أعلاه ما يلي:

1. تكتسي الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة أهمية كبيرة بين بقية غرف المجلس نظرا لعدد الولايات (7 ولايات) وعدد البلديات (247 بلدية) التي تراقب حساباتها وعدد المستخدمين فيها وعدد الحسابات التي تراجعها سنويا (501 حساب).

2. إنّ عدد المستخدمين في الغرفة الإقليمية صغير جدا مقارنة بالمهام الموكلة إليها خاصة إذا علمنا أن هذا العدد سيراقب سنويا نوعية التسيير والحسابات الختامية لـ 247 بلدية و 7 ولايات (من بينها ثلاثة ولايات كبيرة هي قسنطينة، باتنة وسطيف)*، ناهيك عن بقية الهيئات العمومية الأخرى والتي تخضع لرقابة هذه الغرفة.

* - تحتل هذه الولايات الثلاثة المراتب الأولى وطنيا من حيث عدد السكان مقارنة بمراكز الغرف الإقليمية الأخرى والولايات التابعة لها.

المبحث الثاني: دور الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة في تقييم نوعية التسيير البلدية_س_ السنوات المعنية: 2011، 2012 و 2013

تطبيقا للأمر رقم 094/ غ إ ق / 2014 الصادر عن السيد رئيس الغرفة الإقليمية لقسنطينة بتاريخ 16 سبتمبر 2014، المتضمن الشروع في مهمة تقييم نوعية التسيير للبلدية -س- للسنوات المالية 2011، 2012 و 2013 والمتضمن تعيين السيد /ج كقاضي مقرر.

تم إنجاز عملية الرقابة في عين المكان خلال الفترة الممتدة من 21 سبتمبر إلى 30 أكتوبر 2012 وقد شملت عملية الرقابة تقييم نوعية تسيير بلدية -س- فيما يتعلق بـ:

▀ تقييم كيفية تسجيل و تنفيذ برامج التجهيز.

▀ تقييم تسيير الأملاك العقارية والمنقولة.

▀ مراقبة شرعية تنفيذ ميزانية البلدية.

وقد أسفرت عملية تقييم نوعية تسيير بلدية -س- على تسجيل بعض المخالفات والنقائص التي تمت ملاحظتها من خلال فحص ومراقبة الوثائق والمستندات الثبوتية المقدمة لنا، وكذا المعايير الميدانية خلال الفترة التي استغرقتها المهمة.

المطلب الأول: تنفيذ ميزانية التسيير

سجل مجلس المحاسبة أثناء مراقبة تنفيذ ميزانية التسيير للسنوات المشمولة بمراقبة جملة من النقائص والمخالفات التي نوردتها على النحو التالي:

أولاً: عدم إجراء الإستشارة

سجل المجلس قيامفي بعض الحالات باقتناء لوازم ومعدات، وكذا القيام بأشغال، باستعمال سندات الطلب دون اللجوء إلى عملية إجراء الإستشارة للإستفادة من أحسن عرض من حيث السعر والجودة، وذلك طبقاً لنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم والتي تنص على ما يلي:

"حيث تكون محل استشارة وجوبا للطلبات التي تفوق مبالغها 500.000,00 دج بالنسبة للأشغال واللوازم خلال نفس السنة المالية، ويمنع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإستشارة...".

وهذا ما تم توضيحه من خلال الجدول الموالي المتضمن الطلبات التي تفوق المبلغ المطلوب لإجراء

الإستشارة.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الجدول رقم (04): الطلبات التي تفوق المبلغ المطلوب لإجراء الاستشارة

| السنة المالية | المادة المخصصة | رقم وتاريخ الفاتورة | رقم وتاريخ حوالة الدفع | مبلغ الفاتورة (دج) | الممول | نوعية الأشغال والمقتنيات | الملاحظة |
|---------------|----------------|---------------------|------------------------|---------------------|--------|--|--|
| 2012 | 699 | 11/26 | 716 | 356.650,00 | | مواد كهربائية | تم اقتناء اللوازم بالسنة المالية 2011 ومجموع الفاتورتين يفوق المبلغ القانوني المطلوب للإستشارة |
| | | 2011/11/18 | 2012/09/11 | 402.060,00 | | | |
| المجموع | | | | 758.710,00 | | | |
| 2012 | 609 | 12/01 | 1344 | 673.920,00 | | أشغال نجارة بالبلدية | المبلغ يفرض وجوبا إجراء الإستشارة |
| 2012 | 605 | 12/03 | 459 | 75.700,00 | | مواد الصيانة والنظافة والدهن ومواد كهربائية | |
| | | 2012/03/19 | 2012/05/20 | 485.000,00 | | | |
| | | 12/04 | 567 | 496.400,00 | | | |
| | | 2012/05/16 | 2012/07/12 | 334.250,00 | | | |
| | | 12/08 | 700 | 650.860,00 | | | |
| | | 2012/08/16 | 2012/09/03 | 745.675,00 | | | |
| | | 12/07 | Bis 778 | 763.315,00 | | | |
| | | 2012/08/16 | 2012/11/18 | | | | |
| المجموع | | | | 3.551.200,00 | | | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ثانيا: غياب التأشير وعدم معرفة مكان الأشغال

من خلال تفحص بعض الفواتير المتعلقة بميزانية التسيير للسنوات المالية 2011، 2012 و 2013 ولاسيما المادتين 611 صيانة وتصليلات في المؤسسة، و 610 إيجار وأعباء إيجارية. في هذا الصدد سجل المجلس ملاحظتين هامتين:

█ غياب التأشير التقنية في بعض الفواتير التي تثبت أن الأشغال أنجزت فعلا.

█ عدم ذكر مكان الأشغال في بعض الحالات وهو ما يتنافى مع مبدأ وضوح النفقة، وهذا ما يتم تبيانه في الجدول الموالي:

الجدول رقم (05): غياب التأشير وعدم معرفة ومكان الأشغال

| رقم وتاريخ حوالة الدفع | رقم وتاريخ الفاتورة | موضوع الفاتورة ومبلغها بـ (دج) | الملاحظة |
|------------------------|-----------------------|---|-----------------------------|
| 514 2011/08/03 | 2010/01 2010/12/05 | إيجار (bull) 460.863,00 | غياب مكان الأشغال |
| 469 2011/08/18 | 2011/01 2011/08/07 | إيجار (niveleuse) 298.350, 00 | غياب مكان الأشغال |
| 916 2011/12/07 | 2011/04 2011/11/30 | الشبكة الهاتفية 242.190,00 | غياب تأشير الخدمة+المكان |
| 949 2011/12/19 | 2011/11 2011/12/13 | إيجار (bull) 497.250,00 | غياب مكان الإنجاز |
| 103 2012/03/18 | 2012/01 2012/03/12 | منح ووضع (F.P) Séparation 62.000,00 | غياب مكان الإنجاز |
| 527 2013/07/15 | 2013/01 2013/06/10 | أشغال تقليم الأشجار 484.380,00 | غياب تأشير الخدمة+المكان |
| 1245 2014/02/06 | 2013/04 2013/12/31 | أشغال الألمنيوم والزجاج 398.545,00 | غياب مكان الأشغال |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ثالثا: نفقات غير مبررة

سجل المجلس قيام بتسديد..... عدة فواتير من الأموال المرصودة بالمادة -626- أعياد وحفلات- للسنتي الماليين 2011 و 2012 تخص الوجبات الغذائية، حيث قدر المبلغ الإجمالي بـ 625.150,00 دج.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

وهذا خلافا لنص المادة 199 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية التي تنص على ما يلي: "...لا تعدّ إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقاة على عاتقها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما..."، بالإضافة إلى وضوح المذكرة رقم 1162 المؤرخة في 24 جوان 1986 الصادرة عن وزارة الداخلية وتجدر الإشارة أن هذه الملاحظة كانت موضوع مراقبة تمّ ذكرها في تقرير مجلس المحاسبة سابقا بتاريخ 10 ديسمبر 2005 والجدول المرفق يوضح ذلك:

الجدول رقم (06): نفقات غير مبررة

| رقم حوالة الدفع | تاريخ حوالة الدفع | المبلغ (دج) | التعيين | المناسبة |
|-----------------|-------------------|-------------|-----------------|---|
| 109 | 2011/03/20 | 34.500,00 | 115 وجبة غذائية | الاحتفال بذكرى عيد النصر |
| 439 | 2011/07/06 | 80.100,00 | 267 وجبة غذائية | التحضير للاحتفال بذكرى 05 جويلية |
| 476 | 2011/08/18 | 75.000,00 | 250 وجبة غذائية | التحضير للاحتفال بذكرى 20 أوت 1955 |
| 786 | 2011/11/03 | 70.000,00 | 200 وجبة غذائية | ذكرى اندلاع ثورة التحرير 1954 |
| 1236 | 2013/02/03 | 78.750,00 | 225 وجبة غذائية | ذكرى اندلاع ثورة التحرير 1954 |
| 65 | 2012/02/20 | 70.200,00 | 234 وجبة غذائية | الاحتفال باليوم الوطني للشهيد |
| 269 | 2012/03/20 | 57.000,00 | 190 وجبة غذائية | الاحتفال بعيد النصر 19 مارس |
| 585 | 2012/08/01 | 79.800,00 | 228 وجبة غذائية | الاحتفال بذكرى عيد الاستقلال والشباب |
| 768 مكرر | 2012/11/08 | 79.800,00 | 228 وجبة غذائية | الاحتفال الخمسون لعيد الاستقلال والشباب |
| | المجموع | 625.150,00 | 1937 وجبة | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ومن خلال تفحص الجدول الخاص بهذه الوجبات يتضح عدم مراعاة حتى مضمون المادة 626-أعياد وحفلات- حيث يتم التكفل بالتحضير للاحتفال وليس الاحتفال الرسمي المذكور على سبيل الحصر بمرسوم تنفيذي.

مع الإشارة أن كل الوجبات الغذائية التي تمّ استهلاكها بمطعم السيدباستثناء الفاتورة رقم 2012/01 المؤرخ في 08 جويلية 2012 التي تم استهلاكها خارج تراب البلدية.....
الغريب في الأمر أنه تم الاحتفال بذكرى عيد الاستقلال بمطعم، حيث تم استهلاك 228 وجبة غذائية بمبلغ 79.800,00 دج عن طريق حوالة الدفع رقم 585 المسددة بتاريخ 01 أوت 2012 والثانية خارج تراب الولاية.....، حيث تم استهلاك 228 وجبة غذائية بمبلغ 79.800,00 دج تم تسديدها عن طريق حوالة الدفع رقم 786 مكرر بتاريخ 8 نوفمبر 2012.

وهذا دليل على عدم احترام القوانين والتلاعب بتقسيم الوجبات على المناسبات شكليا فقط.

رابعا: منح إعانة مالية للجنة الخدمات الاجتماعية

سجل مجلس المحاسبة استفادة لجنة الخدمات الاجتماعية التابعة للبلدية من إعانة مالية تقدر بـ 1.500.000,00 دج مخصصة من المادة 9209/663 -إعانات لمختلف الهيئات- وذلك خارج الإستفادة القانونية المقدرة بنسبة 3% من كتلة الأجور المرصودة سنويا، وذلك بعنوان سنة 2011.

تم تسديد هذه الإعانة بواسطة حوالة الدفع رقم 529 بتاريخ 09 أوت 2011 بعد ما تم إقرارها عن طريق المداولة رقم 55 المؤرخة في 30 ماي 2011، حيث تعتبر هذه الإعانة غير قانونية كونها مساعدة مالية من طرف البلدية، والتي يتم منحها بشرط وجود جمعية تهدف إلى المنفعة العامة، وبالتالي تخضع لعقد برنامج وهذا ما تم التأكيد عليه في قانون الجمعيات رقم 31/90 الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 1990 يتعلق بالجمعيات المعدل والمتمم بالقانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات.

حيث تنص المادة 30 "يمكن الجمعية التي ترى السلطة العمومية نشاطها مفيدا أو ذا منفعة عمومية أن تحصل من الدولة أو الولاية أو البلدية على إعانات مادية وعلى مساهمات أخرى...وتوقف منحها على انضمام الجمعية المستفيدة إلى اتفاقا يعد مسبقا ويبين بدقة برامج النشاط وكيفيات مراقبة طبقا للتشريع المعمول به" وتقبلها المادة 35 من القانون 06/12 السالف الذكر.

بينما لجنة الخدمات الاجتماعية للعمال تم إنشاؤها بقرار بلدي رقم 09/151 بتاريخ 03 ماي 2009 وتسمى لجنة ولا علاقة لها بالجمعيات وبسيرها المرسوم التنفيذي رقم 179/82 المؤرخ في 15 ماي 1982.

خامسا: التكفل بتسديد أشغال أجنبية عن البلدية

سجل المجلس تكفل بإعداد المخططات المسحية لأرضيات خاصة بمفارز الحرس البلدي، وهذا خلافا لنص المادة 08 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وقدر المبلغ بـ 140.400,00 دج، وتم تسديده عن طريق حوالة الدفع رقم 1056 بتاريخ 19 ديسمبر 2013 مخصص من المادة 9030/619 - مصاريف أخرى للأماكن العقارية والمنقولة-.

وتجدر الإشارة أن الأرضيات المتعلقة ببناء مفارز للحرس البلدي تابعة لمديرية الأملاك العمومية، ويمتلك الحرس البلدي ميزانية خاصة ولا يمكن التكفل بالأشغال التابعة له.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

سادسا: غياب الحفاظ وصيانة أملاك البلدية

سجل المجلس الفوترة المبالغ فيها فيما يخص مقتنيات قطع الغيار، حيث تم استعمال اعتمادات مالية تخصم من المواد:

612 - اقتناء العتاد الصغير والمعدات.

611 - صيانة وتصليلات في المؤسسة.

605 - لوازم لصيانة المنقولات والعتاد.

وكمثال على ذلك تم اختيار السيارة السياحية من نوع كورولا (TOYOTA Corrolla) ذات الترقيم حيث تم صرف مبلغ مالي يقدر ب: 507.900,00 دج خلال سنتين هذا دون احتساب اليد العاملة كون البلدية تملك بحضيرتها ميكانيكي محترف.

وتجدر الإشارة أنه تم اقتناء هذا الكم الكبير من قطع الغيار حيث أدى الأمر إلى استعمال بعض قطع الغيار مرتين في أقل من سنة، وفيما يلي الجدول الموضح للمبالغ التي صرفت على هذه السيارة والتي تعتبر عينة فقط.

الجدول رقم (07): المبالغ التي صرفت على السيارة

| السنة المالية | المادة المخصصة | رقم وتاريخ الفاتورة | رقم حوالة الدفع | المبلغ الإجمالي (دج) | المبلغ المخصص لكورولا (دج) | الممول |
|---------------|----------------|---------------------|-----------------|----------------------|----------------------------|--------|
| 2011 | 612 | 11/02 2011/03/26 | 175 | 150.000,00 | 68.600,00 | |
| | 612 | 11/09 2011/06/12 | 34 | 267.400,00 | 171.000,00 | |
| | 612 | 11/12 2011/09/30 | 784 | 112.800 ,00 | 42.900,00 | |
| | 612 | 11/15 2011/12/11 | 952 | 107.950,00 | 4.500,00 | |
| | 612 | 11/14 2011/11/02 | 961 | 179.200,00 | 93.000,00 | |
| 2012 | 611 | 12/115 2012 | 1215 | 364.990,00 | 41.200,00 | |
| | 611 | 12/01 2012/05/21 | 568 | 364.650,00 | 87.000,00 | |
| 2013 | 605 | 13/06 2013/07/15 | 771 | 571.540,00 | 78.000,00 | |
| المجموع | | | | 2.058.440,00 | 507.900,00 | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

سابعاً: تسيير الموارد البشرية

حيث سجّل المجلس ضعف الإمكانيات، وكذا التأطير على مستوى الموارد البشرية المؤهلة لتسيير مصالح البلدية من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بعنوان سنة 2013، حيث قدر مجموع المستخدمين بـ 163 منهم 128 عون مرسوم و 35 متعاقد.

أما عدد المناصب المالية الشاغرة الموزعة حسب الهيكل التنظيمي (القرار رقم 13/337 المؤرخ في 20 جوان 2013 يتضمن تعديل القرار رقم 12/522 المؤرخ في 21 أكتوبر 2012) بـ 102 منصب. ومن خلال هيكل التعدادات إلى غاية 31 ديسمبر 2012 تبين ضعف التأطير من خلال المناصب العليا الحقيقية.

| | | | |
|----|---------------|----|---------------------|
| 00 | العدد الحقيقي | 01 | منصب الأمين العام |
| 02 | العدد الحقيقي | 07 | مناصب رؤساء المصالح |
| 04 | العدد الحقيقي | 24 | مناصب رؤساء المكاتب |
| 02 | العدد الحقيقي | 18 | مناصب رؤساء الفروع |

أما عدد الإطارات الجامعية بصورة إجمالية يقدر بـ 10 أعوان ما بين مرسوم ومتربص لعدد من التخصصات، وهذا ما يمثل نسبة 6.13% هذه الأخيرة أدت إلى جملة من العوائق أهمها عدم دفع حركة التنمية بصورة منتظمة وسريعة.

المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية التجهيز

من خلال الإطلاع على ملفات البرامج والمشاريع التي أنجزت أو التي في طريق الإنجاز سواء ارتبط ذلك بالصفقات أو الاتفاقيات المبرمة بين البلدية ومقاولات الأشغال أو سندات طلب، سجل المجلس جملة من النقائص والمخالفات تتعلق على وجه الخصوص بما يلي:

أولاً: تراجع وتيرة الإنجاز

لاحظ المجلس تراجع في نسبة إنجاز المشاريع من حيث استهلاك المبالغ المرصودة لذلك، بعنوان السنوات المالية 2011، 2012 و 2013 سواء كانت المشاريع المسجلة بالمخططات البلدية للتنمية (PCD) أو المشاريع الممولة عن طريق الاقتطاع (prélèvement) وهذا ما يتم ترجمته عن طريق الجدولين المواليين:

الجدول رقم 08: الاعتمادات المرصودة للمخططات البلدية للتنمية للسنوات المالية 2011، 2012 و 2013

| السنة المالية | الاعتمادات المرصودة (دج) | الاستهلاكات (دج) | الباقي للإنجاز (دج) | نسبة الإنجاز (%) |
|---------------|--------------------------|------------------|---------------------|------------------|
| 2011 | 25.815.000,00 | 24.522.810,87 | 1.292.189,13 | 94,99 |
| 2012 | 69.136.000,00 | 48.606.084,61 | 20.529.915,39 | 70,30 |
| 2013 | 15.485.000,00 | 3.211.387,86 | 12.273.612,14 | 20,73 |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ملاحظة: سجلت سنة 2013 أقل مبلغ فيما يخص الاعتمادات المرصودة ولم تنجز منه سوى 20,73%.

ثانيا: تنفيذ البرامج (Réalisation des projets)

من خلال تفحص الوثائق والمستندات الخاصة بمشاريع الأشغال، ومن خلال تنفيذها سواء كانت صفقات أو اتفاقيات، وبالرغم من قلتها وصغر حجمها من حيث المبلغ أو مدة الإنجاز التي تتراوح ما بين (02) شهرين إلى (05) أشهر على أكبر تقدير، سجل المجلس جملة من الملاحظات الهامة وهي على التوالي:

✓ التأخر في الإنجاز:

حيث أن جل المشاريع المطع عليها عرفت تأخر كبير نسبيا أو مقارنة بمدة الإنجاز المتفق عليها، حيث بلغت في بعض الحالات أكثر من ضعف مدة الإنجاز مما ينتج عنه مشاكل عديدة منها اللجوء إلى الملاحق وكثرة النزاعات وارتفاع التكاليف...الخ، وتقادي إصدار الشهادات الإدارية التي تعفي المقاول من عقوبات التأخير ما عدا التي يتم تبريرها وتكون خارج مسؤولية هذا الأخير.

✓ غياب الدراسة التقنية المسبقة:

لم يعرف أي مشروع من المشاريع المطع عليها أي دراسة تقنية مسبقة مما أدى إلى نزاعات مع المواطنين ومشاكل تقنية عند التنفيذ نتج عنه تأخر في الإنجاز لا يخدم مصالح البلدية، وهذا ما تم التأكيد عليه في التعليمات الوزارية رقم 00003 الصادرة بـ 20 فبراير 1997 عن رئيس الحكومة والمتعلقة بالسير الحسن لنفقات التجهيز العمومي، والتي تحث على إجراء دراسات تقنية مسبقة للمشاريع وتقادي تسجيل العمليات عن طريق دراسات إدارية أو دون ترخيص برنامج...الخ، بل لا بد من نضج المشروع من حيث المعرفة والإمكانية المسبقة:

- الأرض.
- دراسة المشروع.
- تقييم المشروع.
- آجال التنفيذ والتسديد.
- نتائج الإعلان عن مناقصة أو استشارة.
- عدم احترام هذه المعطيات المتعلقة بنضج المشروع أدى مثلا إلى إصدار الأمر ببدء الأشغال ثم إصدار الأمر بالتوقيف عن الأشغال، وهذا ما تمت ملاحظته من خلال المشاريع المذكورة من خلال الأمثلة اللاحقة:

➡ ربط شبكة المياه POS5

- الأمر ببدء الأشغال 30 أكتوبر 2012.
- الأمر بالتوقيف 31 أكتوبر 2012.
- ➡ إتمام إنجاز الطريق الرابط.....
- الأمر ببدء الأشغال 05 نوفمبر 2012.
- الأمر بالتوقف: 08 نوفمبر 2012.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ترميم المقرات:

- البدء بالأشغال: 28 أكتوبر 2012.

- الأمر بالتوقف: 29 أكتوبر 2012.

.....

- الأمر ببدء الأشغال: 05 نوفمبر 2012.

- الأمر بالتوقيف: 2012/11/08.

الجدول رقم 09: الاعتمادات المرصودة للمشاريع الممولة من طرف ميزانية البلدية للسنوات المالية

2013،2012،2011

| السنة المالية | الاعتمادات المرصودة (دج) | الاستهلاكات (دج) | الباقي للإنجاز (دج) | نسبة الإنجاز (%) |
|---------------|--------------------------|------------------|---------------------|------------------|
| 2011 | 75.132.741,12 | 32.640.000,00 | 42.492.741,12 | 43 |
| 2012 | 74.176.000,00 | 31.849.920,00 | 42.326.080,00 | 42 |
| 2013 | 39.450.000,00 | 9.165.000,00 | 30.285.000,00 | 23 |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ملاحظة: نفس الملاحظة السالفة الذكر حيث تم تسجيل أدنى نسبة بعنوان سنة 2013 المقدر بـ 23% مقارنة بضعف الاعتمادات المرصودة لذلك المجلس يسجل ضعف وتيرة الإنجاز ويتساءل عن الأسباب التي أدت إلى ذلك.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الجدول رقم (10): يبين التأخر في الإنجاز

| اسم المشروع | التكلفة (دج) | مدة الإنجاز | أوامر الأشغال | تاريخ كشف الارتباط الأخير | مدة التأخير | الملاحظات |
|---|---|---------------------------|--|---------------------------|------------------|---|
| ربط شبكة المياه (POS5) (PCD) | 8.148.034,00 | 4 أشهر | البداء: 2012/10/30 التوقف: 2012/10/31 الاستئناف: 2013/03/10 التوقف: 2013/05/20 الاستئناف: 2013/10/03 | 2013/10/20 | 7 أشهر و 4 أيام | تم إعفاء هذا التأخر عن طريق شهادتين إداريتين (2013/05/22) (20 ماي 2014) |
| إتمام إنجاز الطريق الرابط بين دار..... على مسافة 5 كلم (PCD) | 14.750.190,00 المبلغ الجديد 14.738.174,10 | 60 يوم | البداء: 2012/11/05 التوقف: 2012/11/08 الاستئناف: 2013/01/13 التوقف: 2013/01/23 الاستئناف: 2013/05/15 | 2013/06/27 | 5 أشهر و 25 يوم | تم إعفاءه من هذا التأخر عن طريق شهادة إدارية (2013/10/20) إعدار (2013/05/14) تزويد الورشة بالوسائل المادية والبشرية |
| صيانة وإصلاح الطريق الرابط بين..... على مسافة 1700 م ط(PCD) | 15.066.675,00 المبلغ الجديد 15.541.851,55 | 03 أشهر | البداء: 2012/10/30 التوقف: 2012/12/02 الاستئناف: 2012/12/11 التوقف: 2013/01/14 الاستئناف: 2013/06/03 | 2013/06/27 | 5 أشهر | إعفاء الفترة من 2013/01/23 إلى غاية 2013/05/25 شهادة إدارية (2013/08/01) الباقي غير معفى ولم تطبق عقوبة التأخير |
| التهيئة الحضرية..... | 43.967.205,36 المبلغ الجديد 43.966.377,00 | 05 أشهر | البداء: 2013/10/09 التوقف: 2013/11/20 الاستئناف: 2013/12/20 التوقف: 2014/01/27 الاستئناف: 2014/04/20 | 2014/06/15 | 3 أشهر و 06 أيام | إعفاء الفترة من 2014/01/27 إلى 2014/04/20 بشهادة إدارية (2014/05/20) الباقي غير معفى ولم يطبق عليه عقوبة التأخير |
| تهيئة..... | 433.100, 30 المبلغ الجديد 582.000,00 | 60 يوم | البداء: 2013/12/10 التوقف: 2014/01/17 الاستئناف: 2014/05/21 | 2014/06/12 | 4 أشهر و 30 يوم | إعفاء هذا التأخر عن طريق شهادة إدارية (2014/06/17) الملحق خارج آجال التنفيذ مذكرة رفض مؤقت من طرف المراقب المالي |
| ترميم المقرات الإدارية | 1.064.349, 00 المبلغ الجديد 1.498.220,00 | 45 يوم تمديد 60 يوم | البداء: 2012/10/28 التوقف: 2012/10/29 الاستئناف: 2012/12/11 التوقف: 2013/01/06 الاستئناف: 2013/04/21 | 2013/05/20 | 4 أشهر و 23 يوم | إعفاء هذا التأخر عن طريق إصدار شهادتين إداريتين (2013/02/28) (2013/11/14) |
| إتمام بناء مطعم..... | 1.929.741,84 المبلغ الجديد 1.999.691,22 | 03 أشهر | البداء: 2012/11/05 التوقف: 2012/11/08 الاستئناف: 2013/01/13 التوقف: 2013/01/23 الاستئناف: 2013/05/15 | 2014/06/12 | 2 شهر و 4 أيام | إعفاء هذا التأخر عن طريق إصدار شهادة إدارية (2014/06/22) |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ثالثا: عدم تطبيق عقوبة التأخير

بالرغم من إصدار شهادات إدارية للإعفاء لجل المشاريع (الصفقات الاتفاقيات) المطع عليها إلا أنه تم تسجيل حالتين لم يتم فيهما تطبيق عقوبة التأخير:

➤ الحالة الأولى:

مشروع التهيئة الحضرية.....بمبلغ إجمالي قدر ب: 63.966.377,00 دج.

حيث تم إعفاء الجزء الأكبر من التأخر بواسطة شهادة إدارة وبقيت 20 يوم دون تبرير.

حيث تم احتسابها كما يلي:

$$ع = \frac{43.966.377,00}{150 \times 7} = 41.872,74 \text{ دج}$$

$$837.454,80 \text{ دج} = 20 \times 41.872,74$$

➤ الحالة الثانية:

مشروع صيانة وإصلاح الطريق الرابط بين.....على مسافة 1700 م ط، حيث تم إعفاء الجزء

الأكبر من التأخر بواسطة شهادة إدارية وبقيت 10 أيام لم يتم تبريرها وتم احتسابها على النحو التالي:

$$ع = \frac{15.541.851,55}{90 \times 7} = 24.699,60 \text{ دج}$$

$$246.696,00 \text{ دج} = 10 \times 24.669,60$$

رابعا: إتمام إنجاز مطعم بمدرسة

من خلال تفحص الملف المتضمن عملية إتمام إنجاز مطعم بالمدرسة الابتدائية والاتفاقية المبرمة مع

مؤسسة الإنجاز الأشغال العمومية للري البناء وبيع مواد البناء.....

سجل المجلس الملاحظات التالية:

- المبلغ المقترح من طرف مقابلة..... لإنجاز هذه العملية من خلال العرض المالي المقدم من

طرفه بتاريخ 02 جانفي 2013 قدر ب: 1.871.658,36 دج، وهذا ما تم التأكيد عليه بمحضر فتح

الأظرفة رقم 2013/24 المؤرخ في 03 سبتمبر 2013.

- المبلغ تم رفعه إلى 1.929.741,84 دج بكل الرسوم، محضر تقييم العروض رقم 2013/19 المؤرخ

في 10 سبتمبر 2013 وتم إسناد المشروع لهذه المقابلة.

المجلس يسجل زيادة مبلغ 58.083,48 دج فارق بين المبلغ المقترح من طرف المقابلة والمبلغ الموضوع

من طرف المصلحة المتعاقدة، وهذا خلافا لنص المادة 11 من دفتر الشروط.

بالإضافة إلى التأخر في الإنجاز والمقدر بـ 64 يوم والذي تم إعفاءه عن طريق إصدار شهادة إدارية كما

سلف الذكر سجل المجلس عدم احترام المادة 26 من الإتفاقية المتضمنة كفالة حسن التنفيذ، حيث تنص في

الفقرة الثانية "يجب تأسيس كفالة حسن التنفيذ في أجل لا يتجاوز تاريخ تقديم أو طلب دفع على الحساب من

المتعامل المتعاقد....".

حيث تم تسديد وضعية الأشغال الأولى بتاريخ 27 أكتوبر 2011 والضمان البنكي بتاريخ 31 أكتوبر 2011، وهذا خلافا للنص القانوني السالف الذكر.
خامسا: ترميم مدرسة

من خلال الإطلاع على الملف الخاص بترميم مدرسة عن طريق تمويل داخلي، والذي تم إسناده إلى شركة تضامن للأشغال العمومية والبناء، حيث تم تسجيل الملاحظات التالية:
➤ التأخر في الإنجاز:

- الإتفاقية مبرمة في 23 مارس 2012.

أول أمر ببدء الأشغال بتاريخ 28 نوفمبر 2012.
تأخر أكثر من 08 أشهر.

- التوقف عن الأشغال يوم 30 ديسمبر 2012.

الاستئناف يوم 15 أبريل 2013.

التأخر في الإنجاز بثلاثة أشهر ونصف (105 يوم).

- كشف الأشغال الأخير بتاريخ 09 ماي 2014.

انطلاقا من التاريخ السابق الذكر يلاحظ أن المشروع منذ إبرام الاتفاقية تأخر أكثر من 13 شهر لأجل مشروع ترميم من المفروض مدة الإنجاز المتفق عليها تقدر بـ 40 يوم ومبلغ الاتفاقية بكل الرسوم 2.577.382,23 دج.

➤ عدم وجود دراسة مسبقة ولو على مستوى مصالح البلدية (Fiche Technique) ما أدى إلى إبرام بتاريخ 16 أبريل 2013 حيث ظهرت فيه الأشغال الإضافية والتكميلية خارج إطار الاتفاقية بمبلغ يفوق 20% من المبلغ الأولي للصفحة والذي يقدر بـ 515.476,44 دج بينما الزيادة قدرت بـ 643.515,52 دج.

المطلب الثالث: أملاك البلدية

من خلال عملية الرقابة المتعلقة بأملاك البلدية العقارية والمنقولة سجل المجلس جملة من النقائص والمخالفات الواجب التطرق لها وهي كالتالي:

أولا: نقائص في عملية الجرد

بالرغم من وجود سجل الجرد الخاص بالأملاك المنقولة والعتاد مؤشر وممضى عليه، من طرف رئيس دائرة بتاريخ 27 ماي 2006، حيث يحتوي على 201 صفحة تم استعمال 28 صفحة منه إلا أنه تم تسجيل الملاحظات التالية:

➤ سجل الجرد مملؤ بالأخطاء فيما يخص بعض المقتنيات حيث يقابلها رقمين للجرد (ratures et surcharges) شطب وحشو في بعض الحالات.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الاقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

❖ غياب الجدية في عملية الجرد السنوية وبالأخص بطاقات الجرد بكل مكتب، حيث لوحظ عدم وجودها في أغلب المكاتب وإن وجدت فهي غير محينة، وهذا خلافا لمضمون التعلية رقم 92/GEDN/83/E/889 المؤرخة في 01 ديسمبر 1992 المتعلقة بجرد الأملاك المنقولة للإدارات والهيئات العمومية التابعة للدولة، وكذلك التشريع المعمول به لاسيما المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية التي تنص على "تفحص المجرودات وقت القيام بالجرد أو لدى إصلاحه ثم في نهاية كل سنة كما تفحص لدى انتقال العون المكلف أو مسك سجل الجرد أو عند مغادرته.

❖ كما لاحظ المجلس عدم وجود رقم الجرد على ظهر الفاتورة للمقتنيات الواجب جردها في حالات عديدة نذكر منها على سبيل المثال ولا الحصر:

الجدول رقم (11): قائمة بعض المقتنيات الواجب جردها

| التعيين | المبلغ (دج) | رقم الفاتورة وتاريخها | حوالة الدفع |
|-----------------------------------|--------------------|-----------------------|-------------|
| Escabeau 10 | 4.500,00 | 2011/21 | 636 |
| Echelle étagère | 15.000,00 | 2011/08/22 | |
| Moteur à eau avec essence GM | 49.000,00 | 2013/03 | 1275 |
| Hilti Crown GM | 15.000,00 | 2013/12/10 | |
| Moteur à essence coupe herbe | 53.000,00 | | |
| Appareil de mesure (lazer-liner) | 32.000,00 | | |
| Ventilateur | 6.000,00 | | |
| Girafe hydraulique | 12.000,00 | | |
| Echafaudage métallique | 150.000,00 | | |
| Viceuse Makita | 125.000,00 | | |
| Mixeur électrique | 6.500,00 | 2012/01 | 345 |
| Robot | 8.900,00 | 2012/01/29 | |
| قزال كبير | 8.000,00 | | |
| Poêle G.M. | 2.500,00 | | |
| Réchaud à gaz en fonte (Tabounna) | 5.600,00 | | |
| Coupe pain | 4.500,00 | | |
| Micro ordinateur 19P | 35.800,00 | 2011/41 | 622 |
| Micro portable | 68.500,00 | 2011/08/16 | |
| Chauffe-bain | 17.000,00 | 2011/09 | 307 |
| | | 2011/05/08 | |
| Décamètre roulette | 7.200,00 | 2011/18 | 617 |
| Caisse coffre G.M. | 3.500,00 | 2011/08/16 | |
| Ordinateur (14 unités) | P.H.T 54.800,00 | 2011/52 2011/11/15 | 76 |
| Onduleur P2 KVA (14 u) | 7.453,00 | | |
| Imprimante CANON (laser x 4) | 77.000,00 | | |
| | 238.000,00 | | |
| Disque dur externe | 11.000,00 | | |
| Scanner | 42.000,00 | | |
| Bureau avec retour en bois (4 u) | 48.000,00 | 2013/02 | 17 |
| Fauteuil président (4 u) | 14.000,00 | 2013/12/19 | |
| PC écran LCD 19 P (4u) | 36.000,00 | | |
| Chaise d'attente (6 u) | 4.000,00 | | |
| Climatiseur 12000 BTU | 37.000,00 | | |
| Fontaine eau fraiche | 14.000,00 | | |
| Fax Panasonic (06 u) | 24.000,00 | 2012/06 | 487 |
| Modem de connexion | 12.000,00 | 2012/05/28 | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

ثانيا: الأملاك المنتجة للمداخيل (المحلات التجارية)

من خلال تفحص ممتلكات البلدية المنتجة للمداخيل ولاسيما المحلات التجارية سجل المجلس بعض الحالات التي لم يتم فيها تحصيل ثمن الإيجار بالرغم من الاستغلال الدائم والمتواصل لهذه الممتلكات من طرف مستأجريها، حيث تم ملاحظة ثلاثة أنواع من الديون:

الجدول رقم(12): أصحاب المحلات الذين لم يقوموا بتسديد قيمة المحل الإجمالية وعددهم ثلاثة (03)

| الرقم | اسم المستأجر | قيمة المحل (دج) | المبلغ المسدد (دج) | المبلغ الباقي (دج) | تاريخ آخر تسديد |
|-------|--------------|-----------------|--------------------|--------------------|-----------------|
| 01 | | 512.000,00 | 361.360,00 | 150.640,00 | 2011/04/06 |
| 02 | | 472.000,00 | 371.360,00 | 100.640,00 | 2011/07/03 |
| 03 | | 684.800,00 | 419.640,00 | 265.160,00 | 2008/05/05 |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

حيث يلاحظ على سبيل المثال الحالات الثلاثة في الجدول السابق لم يسدد أصحابها قيمة المحل الباقية منذ 05 ماي 2008 فلماذا لم يتم فسخ العقد من طرف مصالح البلدية.

الجدول رقم (13): مبالغ عقود الإيجار المفروضة شهريا للتسديد من سنة 2011 إلى 2013

| الرقم | اسم المستأجر | تاريخ عقد الإيجار | المبلغ الشهري (دج) | المبلغ الإجمالي الغير المسدد (دج) | ملاحظة |
|-------|--------------|---------------------------|--------------------|-----------------------------------|-----------------|
| 01 | | 2002/01/01 إلى 2013/12/31 | 307,50 | 11.070,00 | تدبب في التسديد |
| 02 | | 99/01/01 إلى 2013/12/31 | 288,75 | 10.395,00 | |
| 03 | | 99/01/01 إلى 2013/12/31 | 421,75 | 15.183,00 | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الجدول رقم (14): أصحاب المحلات الذين لم يقوموا بتسديد حقوق الطابع والتسجيل لعقد الإيجار لسنة 2013-2011

| الرقم | اسم المستأجر | تاريخ آخر تسديد | المبلغ الشهري (دج) | المبلغ الواجب تسديده (دج) |
|--------------------|--------------|------------------------------|--------------------|---------------------------|
| 01 | | 2007/12/31 | 292,50 | 10.530,00 |
| 02 | | 2010/12/31 | 578,00 | 20.808,00 |
| 03 | | 2004/11/30 | 397,75 | 14.319,00 |
| 04 | | 1999/01/01 إلى 2013/12/31 | 421,75 | 15.183,00 |
| 05 | | 2002/01/01 إلى 2013/12/31 | 546,75 | 19.683,00 |
| 06 | | 2005/01/01 إلى 2013/12/31 | 564,75 | 20.331,00 |
| المجموع الغير مسدد | | | | 100.854,00 دج |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

الجدول رقم (15): الديون المتراكمة على الجزائرية للمياه (المقر الإداري) للسنوات 2011، 2012 و 2013

| المبلغ الغير مسدد (دج) | المبلغ الشهري (دج) | عقود الإيجار |
|------------------------|--------------------|---------------------------------|
| 480.000,00 | 20.000,00 | من 2010/01/01 إلى 2012/12/31 |
| 87.330,00 | 20.000,00 | من 2013/01/01 إلى 2013/05/11 |
| 567.330,00 | المجموع | |

المصدر: وثائق مأخوذة من رئاسة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

لماذا يتم تجديد العقد والمستأجر لم يفي بالتزاماته.

ثالثا: الوضعية الحالية لمخزن البلدية

يعتبر المقر مستودع غير مهياً ولائق لاستعماله كمخزن، وهذا لعدم توفره على التجهيزات الضرورية اللازمة للتخزين بالعدد الكافي كالرفوف الحديدية والخزائن ونقص التهوية بالرغم من سعة قطعة الأرض التي يوجد عليها.

الفصل الثالث:.....دراسة حالة الغرفة الاقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة

هذه الوضعية لم تساعد على التحكم في تسيير المخزن بصورة سليمة، حيث لوحظ أن المقتنيات ترمى فوق بعضها البعض وتكون بذلك عرضة للتكسير والتلف وخطر المياه كما ينتج عنها صعوبة إيجاد الأشياء المبحوث عنها بسهولة.

عدم تخصيص سجلات خاصة للمقتنيات كقطع الغيار، الزيوت مع الإشارة أن أمين المخزن بدون مستوى وتمت إحالته على التقاعد.

وبناء على ما سبق:

▀ وطبقا للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جولية 1995، المعدل والمتمم، المتعلق بمجلس المحاسبة، لاسيما المادة 73 منه.

▀ وطبقا للمرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، لاسيما المادة 55 منه.

فإن السادة:

▀ رئيس المجلس الشعبي البلدي السابق.

▀ رئيس المجلس الشعبي البلدي السابق.

▀ رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة.

▀ رئيس المجلس الشعبي البلدي الحالي.

مدعون لتقديم الإجابات اللازمة عن الملاحظات والتقييمات الواردة في هذا التقرير في أجل أقصاه شهر واحد (01) اعتبارا من تاريخ تبليغ هذا التقرير.

خلاصة الفصل:

نستنتج من كل هذا أن مجلس المحاسبة له دور كبير في الحفاظ على المال العام في مختلف الهيئات سواء بالنسبة للدولة ككل أو بالنسبة للبلدية والولاية من خلال الأعمال التي تعتمد على قوانين ومراسيم خاصة القانون 20/95، وكذلك نلاحظ أن الجزائر بطبيعتها كبيرة جغرافيا ما أدى إلى وجود عدة غرف إقليمية من بينها الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة التي قمنا بإجراء تريبصنا فيها، حيث توصلنا من خلال دراستنا إلى تعلم بعض الخطوات التي يقوم بها مجلس المحاسبة في حماية المال واكتشاف الأخطاء والمخلفات والغش الذي يحدث والتخفيف منه.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع دور مجلس المحاسبة في الرقابة على ميزانية الدولة، تبين لنا أن هناك اهتمام كبير بهذه المؤسسة الدستورية التي أسست للرقابة المالية للدولة، ويظهر ذلك جليا من خلال جملة القوانين التي تضمنتها مختلف النصوص التشريعية التي صدرت في هذا المجال والمتعلقة بتنظيم هذا الجهاز وتحديد اختصاصه.

إن هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة بعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وذلك حفاظا على المال العام من الفساد، ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير المشروعة التي تضرّ بأموال الدولة والأموال العمومية، جعلته يتمتع باختصاص قضائي وآخر إداري وذلك لتسهيل مهمته، وبالاستقلال الضروري في أداء المهام الموكلة إليه ضمانا لموضوعية وحياد فعالية أعماله، بهدف تشجيع الاستعمال المنتظم الصارم للأموال العمومية، والتأكيد على إجبارية تقديم الحسابات وسير المالية العمومية بكل شفافية.

ولقد أعطى الأمر 20/95 جميع الصلاحيات والاختصاصات القضائية والإدارية وكرس الاستقلالية ووسّع مجال اختصاصه، إذ بموجبه أصبحت رقابته مبسطة على مالية المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، حيث تتجسّد مجمل اختصاصاته القضائية عن طريق إصداره للقرارات التي تحمل المحاسبين العموميين المسؤولية الشخصية والمالية لتبديد وضياع الأموال، والتي تكتسب الصيغة التنفيذية مثلها مثل القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الأخرى، وتكون هذه القرارات قابلة للمراجعة والاستئناف، كما تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، أما اختصاصاته الإدارية فهي تتوج بالنقير السنوي يرفعه المجلس إلى رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية، وكذا إعلام السلطات الرئاسية والوصائية والوزراء بنتائج التحقيق الخاص بالإيرادات والهيئات التابعة لها، حيث يعتبر من أهم الأجهزة التي تبنى عليها الدولة، فهو المحرك الأساسي الذي يحرك دواليب الرقابة على الأموال العمومية وذلك من خلال ممارسة الاختصاصات القضائية والإدارية.

ومهما يكن الدور الفعّال والكبير الذي يؤديه مجلس المحاسبة في الرقابة على مالية الدولة فإنها تبقى مجرد حبر على الورق ما لم تجسّد على أرض الواقع لأن دوره يكمن فقط بإعداد التقرير السنوي الذي يقوم بإعداده من خلال كشف الصورة السوداوية حول الطريقة التي سيرت بها الحكومة وضياع الأموال من مستحقات الدولة إلى رجال الأعمال والتجار في شكل تهريب ضريبي، فضلا عن تجاوزات بالجملة في إنفاق الميزانية.

ومن خلال هذا العرض الموجز لمسار مجلس المحاسبة سيتم استعراض أهم النتائج والتوصيات التي تمّ التوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

1_ النتائج المتوصل إليها:

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

➤ نتائج الجانب النظري:

_ الميزانية العامة للدولة أداة هامة تلجا إليها جميع الدول مهما كان توجهها الاقتصادي أو اختلاف جهات اتخاذ القرار فيها، من أجل تخطيط إيراداتها ونفقاتها، بهدف التحديد والتوجيه السليم لها لتسيير المصالح العامة والخاصة.

_ حسب التشريع الجزائري فإن الميزانية العامة للدولة تخضع لرقابة مالية وإدارية ورقابة مجلس المحاسبة ورقابة برلمانية.

_ تخضع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستندية، والتي تسبق وتعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.

_ الرقابة المالية عبارة عن مجموعة من الإجراءات والأساليب والوسائل التي تقوم بها هيئة مستقلة مهمتها مراقبة تنفيذ العمليات والتأكد من أنها نفذت وفق الميزانية وفي حدود القوانين والتنظيمات المعمول بها.

_ تعد القوانين واللوائح والتعليمات من أهم الأدوات والوسائل التي تقوم عليها عملية الرقابة حيث يتعين الالتزام بها ويعتبر الخروج عليها مخالفة مالية يستوجب المسائلة.

_ تتم الرقابة المالية على عدة مراحل: مرحلة الإعداد، مرحلة البيانات، مرحلة الفحص، ومرحلة التقارير المالية.

_ الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي رقابة مالية تقييمية واصلاحية غرضها حماية الأموال العمومية.

_ الدور البارز الذي يلعبه مجلس المحاسبة عن طريق تخصيصه بهيكل تنظيمي وبشري وإداري.

_ النظام القانوني لمجلس المحاسبة جعله يتمتع بالازدواجية في المهام فهو هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت.

_ قيام مجلس المحاسبة بإعداد تقرير مفصل تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها جزئياً والتي يلاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته.

_ يهدف مجلس المحاسبة بصفته أعلى هيئة رقابية في الجزائر إلى إجراء الرقابة المالية اللاحقة وتطبيق القوانين إلا أننا لا نجد أي صدى له على أرض الواقع.

_ نقص الإمكانيات البشرية والمادية التي تعرقل أداء مهامه في معالجة كافة القضايا المعروضة عليه.

➤ نتائج الجانب التطبيقي:

أما الجانب التطبيقي والذي يعتبر محاولة منا إسقاط أهم المفاهيم المتحصل عليها في الجانب النظري على إحدى الهيئات الرقابية والمتمثلة في الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة، ويمكن إيجاز أهم نتائج الجانب التطبيقي المتحصل عليها فيما يلي:

_ يقوم مجلس المحاسبة بمراقبته تسيير المواد المالية والوسائل المادية لكل البلديات مهما كانت ميزانيتها أو حجمها قصد التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين المعمول بها.

- _ تتم عملية الرقابة بشكل عام عن طريق مقارنة البيانات المسجلة في الحساب الإداري للأمر بالصرف مع البيانات المدونة في حساب التسيير للمحاسب العمومي وتسجيل فروقات أو اختلافات بين الحسابات.
- _ تقوم الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة بتعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال الغش والأعمال غير القانونية واللامشروعة والتي تشكل خرقاً لقواعد الأخلاق والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.
- _ تعتبر الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة جهاز رقابي إقليمي يراقب 7 ولايات و 247 بلدية و 501 حساب يراجع سنوياً.
- _ الحجم الكبير للملفات مقابل العدد الغير الكافي للقضاة مما أدى إلى عدم دراستها بأكملها.
- _ أسفر عملية تقييم نوعية التسيير للبلدية _س_ على تسجيل بعض المخالفات والنقائص التي تمت ملاحظاتها من خلال فحص ومراقبة الوثائق المستندات الثبوتية المقدمة وكذا المعطيات الميدانية خلال الفترة التي استغرقتها المهمة.
- _ تقوم مصلحة المراقبة بمراقبة ميزانية التسيير وميزانية التجهيز للبلدية _س_.
- _ تشمل ميزانية التسيير كل النفقات التي تخص تسيير مصالح الدولة وأجور المستخدمين والمواد البشرية.
- _ تشمل ميزانية التجهيز كل النفقات التي لها طابع استثماري، أي كل ما يتعلق بانجاز المشاريع أي بصفة عامة يتم تخصيص ميزانية التجهيز للقطاعات الاقتصادية .
- _ تصنف ميزانية التسيير إلى أربعة أبواب حيث كل باب ينقسم إلى أقسام و مواد إما ميزانية التجهيز فتكون مدرجة في برامج وعمليات.
- 2- اختبار الفرضيات:**
- الفرضية الأولى:**
- صحيحة: يعد مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لاموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.
- الفرضية الثانية:**
- صحيحة: من خلال الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة قسنطينة بمراقبة ميزانية التسيير وميزانية التجهيز للبلدية _س_ حيث تم ملاحظة بعض الاختلالات من أهمها تفاوت ما بين الاعتمادات المرسومة والاعتمادات المستهدفة.
- الإقتراحات:**
- تفعيل دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال قبل وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مما يؤدي إلى الوقاية من الوقوع في الفساد وسوء التسيير، وذلك من أجل حماية المال العام.
- نشر وشرح تقارير الرقابة مباشرة للمواطنين من خلال وسائل فعّالة ومبتكرة مثل: مواقع الأنترنت.
- توفير كل الإمكانيات البشرية والمادية لمجلس المحاسبة من أجل تأدية مهامه على أحسن وجه فلا يعقل أن يقوم 180 قاضي و 20 مدققاً بمراقبة 14 ألف حساب خاص بالمؤسسات والقطاعات الوزارية المختلفة.

- منح استقلالية للقضاة في ممارسة مهامهم الرقابية وعدم تبعيتهم لسلطات أخرى لأن ذلك يقف عائقاً أمام أداء مهامهم.
- توسيع الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة ودعمه بالكفاءات العالية والمتخصصة والمؤهلة من أجل الإرتقاء به وتحسين مستواه.
- محاولة مجلس المحاسبة القيام بالتنسيق مع مختلف الهيئات الرقابية لاسيما المفتشية العامة للمالية مع تأسيس فوج عمل لتحديد منهجية متابعة توصيات مجلس المحاسبة التي تتسم بالإجبارية.
- ضمان استقلالية عن السلطة التنفيذية، فبالرجوع إلى تنظيمه واختصاصه يتأكد لنا بأن مجلس المحاسبة هو مجلس قريب من السلطة التنفيذية بعيد عن الحرية.
- مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجلس المحاسبة وتعديل بعض المواد التي تحتاج إلى تعديل وخاصة المواد المتعلقة بالعقوبات، أو توقيع عقوبات ردية شديدة بدل الغرامات البسيطة من أجل تقليل الفساد والتبديد المستمر للأموال.

3- آفاق الدراسة:

- وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا، وصعوبة الموضوع من حيث التطبيق الميداني الذي يحتاج إلى خبرة مهنية عالية، كما نتطلع أيضاً أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية لانقطة نهاية والمجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا الموضوع، فإنه بحاجة إلى دراسات أخرى ومن بين الإشكاليات المقترحة للدراسة مايلي:
- دور الرقابة المالية في تنفيذ الصفقات العمومية.
 - مجلس المحاسبة كآلية رقابية للحد من الفساد الإداري والمالي.
 - مجلس المحاسبة ودوره في تحقيق الشفافية المالية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب:

- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2009.
- 2- أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 3- بسام عوض وعبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الاسلامي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 4- حامد عبد المجيد دراز والمرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1998.
- 5- حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2002.
- 6- حسن عواضة، المالية العامة، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1981.
- 7- حسين أحمد الطراونة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية "المفهوم والممارسة"، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 8- حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، ط1، درا النفائس للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
- 9- خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص، ط1، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 10- خالد شحاد الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن- عمان، 2005.
- 11- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 12- سليمان حمدي القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 13- طارق الحاج، المالية العامة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 14- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006.

- 15- عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2004.
- 16- علي زغدود، المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 17- علي زغدود، المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- 18- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- 19- محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018.
- 20- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
- 21- محمد طاقة وهدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، ط2، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 22- محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2012.
- 23- محمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، ط2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2013.
- 24- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط2، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 25- محمود حسين الوادي وزكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 26- محمود حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام،، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.
- 27- محمود عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط2، جامعة الإسكندرية، مصر، 2004.
- 28- محمود عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، ط2، الإسكندرية، مصر، مطبعة الإشعاع الفنية، 1997.
- ب- المقالات:
- 1- حسن عبد الكريم سلوم ومحمد خالد المهاني، الموازنة العامة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، جامعة المستنصرية، 8/04/2007.

- 2- راضية مسعود، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2018.
- 3- سامية خليفي وعاشور بدار، دور الجباية البترولية في تحقيق توازن الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، جامعة المسيلة، 2019.
- 4- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، عدد 32، ديسمبر 2012.
- 5- العيد ضويفي وراضية عباس، الآليات القانونية لرقابة مجلس المحاسبة على تنفيذ الميزانية العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2020.
- 6- محمد عبد الباسط لطفاوي، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 12، العدد 03، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2020.

ج- المحاضرات:

- 1- يوسف معلم، محاضرات في المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر.

د- الرسائل الجامعية:

1_ أطروحات الدكتوراه:

- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر - دراسة تحليلية ونقدية-، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية: 2014-2015.

2_ رسائل الماجستير:

- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2002-2003.

- حياة بلقوريشي، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2011-2012.

- سامية شويخي، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، السنة الجامعية: 2010-2011.

- سهيلة صالح، الاستقلالية المالية للمجموعة المحلية في الجزائر، رسالة الماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية: 2008-2009.
- عفاف دواغر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية: 2012-2013.
- فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية: 2013-2014.
- فاطمة مفتاح، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أبي بكر تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2010-2011.
- محمود بيداوي، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في اقتصاد الجزائر "1991-2010"، رسالة ماجستير، المدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، السنة الجامعية: 2013-2014.
- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير القانون العام، تخصص مؤسسات سياسية وإدارية كلية الحقوق، جامعة منتوري بقسنطينة، الجزائر، 2006-2007.
- نور محمد لمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل اقتصادي خارج قطاع المحروقات، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2011-2012.
- 3_ مذكرات الماستر:**
- أسماء فائق، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة الماستر في الحقوق
- أعمر عكاش، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية: 2012-2013. وصالح دريدر، دور الرقابة المالية في تسيير النفقات العمومية، مذكرة شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إدارة مالية، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، السنة الجامعية: 2017-2018.
- رشيدة بلجبل، مساهمة الرقابة المالية في تنفيذ عمليات ميزانية التجهز، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبة، تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية: 2018-2019.

- مجيدة غالم، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية: 2013-2014.
هـ-النصوص القانونية والوثائق الرسمية:

1- الدساتير:

- دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989.

- دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2008 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

2- القوانين:

- القانون 80-05، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 1 مارس 1980 الملغى.

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية.

- القانون 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990.

- القانون 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، مؤرخة في 15 أوت 1990.

- القانون 90-09، المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالولاية المعدل والمكمل.

- القانون رقم 08-19، العدد 63 الجزائر، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

3- الأوامر:

- الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، العدد 46، لسنة 2006.

- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 2006.

4- القرارات:

- قرار مؤرخ في 16 يناير سنة 1996، يحدّد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، العدد 6.

5- المراسيم:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدّد إجراءات المحاسبة التي يمكّنها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين.

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 22 يناير 1996، يحدّد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

و- المواقع الإلكترونية:

1- أحمد ولد عبد اللطيف، النظر في حسابات المحاسبين العموميين، الموقع: www.ta3lime.com

2- المحاسبة العمومية والمالية العامة: <http://iefpedia.com/arab/wp.pdf>

3- الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة: www.ccomptes.dz

4- سهيلة بوزيرة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد:

www.univ-medea.dz

5- وزارة الداخلية الجزائرية "المالية المحلية، تكوين رؤساء، المجالس البلدية" من خلال الموقع الإلكتروني:

www.interieur.gov.dz

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

1- Remi Moulou, Approche ccempartive. Des cours des comptes Franàaise et Algerienne, office des publications universitaires, Alger.1986.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
مجلس المحاسبة
الغرفة الإقليمية لقسنطينة



الهيئة المراقبة : بلدية مس

نوعية الرقابة : تقييم نوعية التسيير

السنوات المعنية : 2011 ، 2012 و 2013

المقرر : السيد ج

تاريخ تحرير التقرير : 27 جويلي 2015

الملخص

الملخص:

تعالج هذه الدراسة موضوع دور مجلس المحاسبة الرقابة على الميزانية العامة للدولة، وتهدف إلى معرفة رقابة مجلس المحاسبة على الأموال العمومية من خلال صلاحياته القضائية والإدارية.

ولقد تبين أن مجلس المحاسبة يعد هيئة أساسية لإقرار شرعية التسيير المالي للدولة، وقيامه بالتأكد من الاستخدام السليم للأموال العامة، وذلك لتطوير عمل الحكومة والأجهزة التابعة لها لتجسيد الشفافية في السياسة المالية، إلا أنه هناك الكثير من النقائص التي تقف حاجزا أمام ممارسة المجلس لوظيفته الرقابية يجب تداركها.

حيث توصلنا إلى مجموعة من النتائج في دراستنا لرقابة مجلس المحاسبة لقسنطينة على ميزانيتي التسيير والتجهيز للبلدية _س_، ومن أهم هذه النتائج أن مجلس المحاسبة يساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العمومية والحفاظ على المال العام

الكلمات المفتاحية :

الميزانية العامة للدولة، الرقابة المالية، مجلس المحاسبة، ميزانية التسيير، ميزانية التجهيز.

Résumé :

Cette étude aborde le sujet du rôle du cour des comptes dans son contrôle sur le budget du gouvernement et vise à connaître la surveillance des fonds publics par le biais des pouvoirs du cour des comptes judiciaire et administratif.

Il s'est avéré que : La cour des comptes est un organe fondamental d'approuver la légitimité de la gestion financière de l'État en assurant une utilisation appropriée des fonds publics, Afin de développer le Travail et les appareils du gouvernement pour refléter la transparence financière.

Cependant, il y a des obstacles qui entravent la cour des comptes dans le processus de contrôle qui doit être corrigé.

Nous avons atteint un ensemble de résultats dans nos études pour surveiller la cour des comptes sur le budget de gestion et le budget de l'équipement de la municipalité X , et l'un des plus importants de ces résultats est que la cour des comptes contribue grandement à rationaliser les dépenses publiques et à préserver l'argent public.

Les mots clés: le budget général du gouvernement. Contrôl financière. La cour des comptes. Budget de gestion. Budget de l'équipement