



جامعة العقيد أكلي محند أولحاج بالبويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة على النفقات العمومية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون
تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذة:
- د. زعادي محمد جلول

من إعداد الطالبين:
- بوسعادي فؤاد
- طابلي عائشة

لجنة المناقشة

الأستاذة(ة): غازي خديجة رئيسا
الأستاذة(ة): زعادي محمد جلول مشرفا
الأستاذة(ة): مزهود حكيم ممتحنا

السنة الجامعية: 2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

قال تعالى: "... رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين..."

سورة النمل: الآية 19

الحمد لله نحمده حمد الشاكرين ونثني عليه ثناء العارفين لا نحصي ثناء عليه هو كما أثنى على نفسه سبحانه، فالشكر للمولى عز وجل الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة ووقفنا باليسر بعد شكر الله لا يسعني إلا أن نتقدم بخالص شكرنا وامتناننا للأستاذ الدكتور "زعادي محمد جلول" لقبوله الإشراف على هذه المذكرة خلال كل مراحلها من تحضير وتحرير وتوجيه وتصحيح.

كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وإثرائها، وما قدموه من صالح الأعمال خدمة للعلم والجامعة الجزائرية.

كما لا يفوتنا أن نسجل امتناننا وتقديرنا إلى كل الأساتذة بكلية الحقوق الذين أضاءوا لنا طريق البحث وزودونا بمفاتيح العلم والمعرفة.

ونختم بشكر كل من ساهم في إتمام هذا العمل ولو بالنصح والدعاء

بوسعادي فؤاد

وظابلي عائشة

الإهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، جميل أن يسعى الإنسان إلى النجاح فيحصل عليه
ولكن الأجل أن يتذكر من كان السبب في ذلك

أهدي ثمرة جهدي إلى:

من قال عليهم عز وجل " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما

ربياني صغيرا " سورة الإسراء: 24

إلى ذات الصدر الشافي والرضا الوافي إلى التي مهما قلت عنها أقصر ومهما وصفتها

أعجز، إلى "أمي" أطال الله في عمرها.

إلى رمز العطاء والتفاني... والدي الكريم

أطال الله في عمرهما

إلى أعلى ما منحني الدنيا إخوتي، أخواتي وأبنائهم

إلى جدي وجدتي حفظهما الله بحفظه

إلى جميع عماتي، وأخوالي وخالاتي

إلى كل حملة العلم وورثته

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم منكرتي

أهدي لكم هذا العمل

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين برا وإحسانا أظال الله في عمرهما.

إلى جميع إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء والزملاء

إلى كل من كان سندا لي في مشواري الدراسي.

إلى الذين تعلمت منهم في هذه الحياة

أهدي هذا العمل.

طابلي عائشة

الصفحة	العنوان
	كلمة شكر
	الإهداء
4-1	مقدمة
5	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنفقات العامة والرقابة المالية
6	تمهيد
7	المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية
7	المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة
7	الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية
9	الفرع الثاني: خصائص النفقات العمومية
11	الفرع الثالث: قواعد النفقات العامة
13	المطلب الثاني: تصنيفات النفقات العامة
13	الفرع الأول: تقسيم علمي (نظري)
18	الفرع الثاني: تقسيم عملي (وضعي)
20	المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية
20	الفرع الأول: مراحل تنفيذ النفقات العمومية
23	الفرع الثاني: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية
25	الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
29	المبحث الثاني: الرقابة على النفقات العامة
29	المطلب الأول: تعريف الرقابة وأهدافها
29	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
31	الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية
32	المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية
33	الفرع الأول: من حيث الزمن الذي تمارس فيه الرقابة
37	الفرع الثاني: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة

39	الفرع الثالث: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة
42	الفصل الثاني: مجلس المحاسبة كجهاز رقابي على النفقات العمومية
43	المبحث الأول: تنظيم وسير مجلس المحاسبة
43	المطلب الأول: نشأة وتطور مجلس المحاسبة
43	الفرع الأول: دستوريا
46	الفرع الثاني: قانونيا
49	الفرع الثالث: تنظيميا
50	المطلب الثاني: هياكل مجلس المحاسبة
50	الفرع الأول: الغرف وفروعها
54	الفرع الثاني: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
55	الفرع الثالث: النظرة العامة وكتابة الضبط
57	المطلب الثالث: التشكيلة البشرية لغرف مجلس المحاسبة
57	الفرع الأول: تشكيلة كل الغرف مجتمعة
58	الفرع الثاني: تشكيلة الغرف وفروعها
58	الفرع الثالث: تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
59	الفرع الرابع: لجنة البرامج والتقارير
60	المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية
60	المطلب الأول: الرقابة القضائية
61	الفرع الأول: تقديم الحسابات
64	الفرع الثاني: مراجعة الحسابات
67	الفرع الثالث: رقابة الانضباط
71	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية
72	الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير
75	الفرع الثاني: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية
76	المطلب الثالث: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

77	الفرع الأول: الطعن بالمراجعة
79	الفرع الثاني: الطعن بالاستئناف
80	الفرع الثالث: الطعن بالنقض
82	الخاتمة
86	قائمة المراجع
	الفهرس

الْفَهْرِس

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

تعتبر المالية العامة ذات أهمية بالغة في حياة الدولة لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها، وركيزة أساسية من ركائز بعث الاستقرار السياسي مما يتطلب الرشد والشفافية والفعالية عند الإيراد والإنفاق.

تعبّر النفقات العامة عن مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها بغاية إشباع حاجة الأفراد كما أنها إحدى وسائل الدولة التي تستخدمها بغية تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية وتبين برامجها في مختلف المجالات، فالنفقات العامة هي أداة الدولة التي تستخدمها من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها المرجوة ومن هذا تظهر الأهمية البالغة للنفقات العمومية.

ونتيجة للأهمية البالغة للنفقات العامة نجد الدولة بمختلف أجهزتها تتدخل لحماية النفقات العمومية عن طريق ممارسة الرقابة المالية عليها، فالرقابة المالية هي عملية لازمة لمتابعة عملية تنفيذ النفقات العامة والمحافظة على المال العام وتضمن سلامة التصرفات المالية والتأكد من مشروعية استخدام النفقات بما يتماشى مع القوانين والأحكام السارية.

وتنقسم رقابة الأجهزة والهيئات المالية، إلى رقابة سابقة تمارس من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة لاحقة تقوم بها المفتشية العامة للمالية، بالإضافة إلى مجلس المحاسبة.

إذ يعتبر مجلس المحاسبة الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في البلاد وقد تأسس بموجب دستور 1976، لكن لم يتم تكريسه فعليا وتجسيده واقعيا إلا بموجب القانون 80-05 ومن ثم توالى النص عليه في الدساتير التي تعاقبت عليها البلاد والقوانين المتعلقة والمنظمة لمجلس المحاسبة والتي وضعت الأساس للسلطات الواسعة التي يتمتع بها في مجال الرقابة على الأموال العمومية، إذ يعتبر النواة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في نظام الرقابة المالية وفي محاربة الفساد.

1- أهداف الدراسة:

يمكن تلخيص الأهداف التي نتوخاها من وراء هذا البحث كما يلي:

- التعرف على مدى فعالية الإجراءات الكفيلة بتنفيذ الرقابة المالية على النفقات العامة كضرورة ملحة للحفاظ على المال العام؛
- تحديد دور النفقات العمومية في مختلف الجوانب الاقتصادية والمالية؛
- إبراز دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية؛
- معرفة القوانين التي أدرجت فيها الكيفيات التي تصاغ وترتب فيها كل التقديرات الخاصة بجميع النفقات.
- التعرف على الهيئات المخولة بالقيام بالرقابة المالية (مجلس المحاسبة)

2- أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب عديدة دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع منها، أسباب ذاتية تعود إلى الرغبة الملحة في توسيع معلوماتنا للتعرف على موضوع النفقات العمومية، كوننا سبق وأن تطرقنا إلى هذا الموضوع في مشوارنا الجامعي، ونود الاستفادة بالتعمق في دراسته بصفة شاملة أكثر.

أما الأسباب الموضوعية، فتعود إلى الأهمية البالغة للنفقات العمومية ومدى إخضاعها لنظام رقابي فعال خوفا من انتهاك قواعدها تقاديا للدخول في نفق الفساد الإداري.

3- المنهج المتبع:

إنّ هدف الدراسة يتحقق من خلال استخدام المنهج الوصفي وذلك من خلال تعريف الموضوع ووصفه وصفا قانونيا حيث تناولناه في مفاهيم عامة حول النفقات العامة وفي تنظيم وسير مجلس المحاسبة والمنهج التحليلي من أجل تحليل وشرح ونقد أدوات الرقابة وآثارها، والاعتماد على القوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة، وهذا نظرا لضرورة الدراسة والوصول إلى نتائج تتسم بالعلمية والمنهجية.

4- الإشكالية:

ما مدى فعالية الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة؟ وما هي الآليات التي تمارس بها هذه الرقابة؟

وإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم خطة بحثنا إلى فصلين رئيسيين:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنفقات العامة والرقابة المالية

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

المبحث الثاني: الرقابة المالية على النفقات العامة

الفصل الثاني: مجلس المحاسبة كجهاز رقابي على النفقات العامة

المبحث الأول: تنظيم وسير مجلس المحاسبة

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للنفقات العامة
والرقابة المالية

تمهيد:

تعتبر النفقات العامة من بين أهم الوسائل التي تستعين بها الدولة في شتى المجالات بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي، فالدولة وعلى ضوء ذلك سعت اغلب الدول على سن قواعد تضبط هاته العملية من خلال فرض عليها نوع من الرقابة، فهاته الرقابة بطبيعة الحال يكون الهدف منها ترشيد النفقات العمومية بها يعود بالفائدة على المواطنين، وتعتبر النفقات العمومية من بين النشاطات التي تقوم بها الدولة من أجل تنفيذ برامجها على جانب إيرادات التي تقوم بها وهذا ما يطلق عليه بالميزانية العامة، والتي تعتبر محورا للنشاط الاقتصادي للدولة.

تعود النفقة العامة بالنفع العام على المواطنين وأن القطاع الحكومي يعاني من مشاكل عديدة مثل ارتكاب الموظفين الحكوميين الأخطاء، وسوء استعمال الموارد، والاختلاس وجب المحافظة على المال العام بواسطة جهاز رقابي وتعليمات وقوانين متعلقة بالرقابة المالية لمتاهة ومراقبة صرف النفقات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، واكتشاف المخالفات أو الانحرافات في وقت مبكر لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيحه.¹

ومنه سنتطرق في فصلنا هذا إلى ماهية النفقات العمومية (المبحث الأول)، وإلى الرقابة المالية على النفقات العمومية (المبحث الثاني).

¹ - عائشة بن ناصر الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة مقدمة شهادة الماستر في مسار العلوم الاقتصادية والتجارية، تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص 2.

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

تعتبر النفقات العامة إحدى الوسائل التي بواسطتها تتدخل الدولة في جميع القطاعات سواء الاقتصادية والاجتماعية، وذلك عن طريق تحديد نفقاتها التي تتمثل أساساً في إشباع حاجيات المواطنين، بالإضافة إلى تحديد مجموع الإيرادات من أجل تحقيق الموازنة المالية، وهذا ما يسمى بالميزانية العامة للدولة سنتطرق في المطلب الأول عن مفهوم النفقات العامة أما المطلب الثاني تصنيفات النفقات العامة أما المطلب الثالث تطرقنا فيه إلى تنفيذ النفقات العامة.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة

في ظل الدولة الحارسة أصبح تدخل الدولة أمراً ضرورياً وذلك من أجل تلبية حاجيات الأفراد، ويكون هذا التدخل عن طريق النفقات التي تقوم بها في شتى القطاعات أو هي بالتالي تأخذ أكبر جزء من ميزانية الدولة، وتعتبر مفهوم النفقات العامة، وأهم ما يثير حولها هو مدى تأثيرها على الاقتصاد الوطني، ولهذا سنتطرق إلى تعريف النفقات العمومية والخصائص التي يقوم عليها هاته النفقات وأهم قواعدها.

الفرع الأول: تعريف النفقات العمومية

كما ذكرنا سابقاً فمن أهم المحاور التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني هي النفقات العمومية ولهذا علينا تعريفها وللنفقات العامة عدة تعريفات نذكر أهمها:

النفقات العامة هي (مبالغ من المال تخرج من خزانة الدولة تسديداً للاحتياجات عامة)¹، النفقة العامة عبارة عن مبلغ من المال تستخدمه الدولة أو إحدى المؤسسات العامة التي تنشأها من أموالها وهذا بغرض تلبية مصلحة عامة.

¹ - بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010 - 2011، ص 10.

من وجهة النظر القانونية تعتبر النفقات العامة: "كل نفقة منصوص عليها ومسموح بها في الميزانية العامة في الدولة"¹ وهذا التعريف ليس بتعريف شامل بل يتطرق إلى جانب واحد من مفهومها فهو يعطينا نتيجة فقط. دون أن يتطرق إلى العناصر، الأهداف ... إلخ.

أما تعريف المشرع الجزائري فقد كان أكثر دقة وشمولا حيث وضح العمليات المالية للدولة وذلك من خلال النفقات والإيرادات الذي تقوم بها الدولة حسب المادة (04) من القانون رقم 90 - 21 "يقصد بالإيرادات والنفقات بمفهوم هذا القانون، مجموع الموارد وأعباء الميزانية العامة للدولة كما يحددها القانون 17/84، المتعلق بقوانين المالية و المعدل.² ويقصد من خلال هذه المادة أن هدف النفقات العمومية هو نزع الأعباء الملقاة على عاتق الدولة والتي هي ملزمة بها في إطار ما يسمى لتحقيق الموازنة العامة للدولة من خلال تحقيق النفقات والإيرادات.

حسب المادة 11 من قانون 90 - 21 "تتمثل عمليات النفقات في استعمال الاعتمادات المرخص بها وتحقق من خلال الإجراءات المحددة في المواد 19 - 20 - 21 - 22"³ وقد تم في هذه المادة تحديد عمليات النفقات وإجراءاتها بصفة دقيقة وذلك عن طريق إحالتها إلى المواد 19 - 20 - 21 - 22 من نفس القانون.

أما حسب تعريف علماء المالية العامة "فالنفقة العمومية هي كم قابل للتقويم النقدي يأمر باتفاقه شخص من اشخاص القانون العام إشباعا"⁴

ومن خلال هذا التعريف تبين لنا ان من أهم أهداف النفقات العامة إشباع حاجيات المواطنين عن طريق شخص معنوي عام، ولم يتم في هذا التعريف تحديد نوع الشخص المعنوي

¹ - عائشة بن ناصر، المرجع السابق، ص 16.

² - المادة 4 من قانون 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35، صادر في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990.

³ - المادة 11 من قانون 90 - 21، المرجع السابق.

⁴ - لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة حمه خيضر، الوادي 2014 / 2015 ص 23.

والذي يكون غالبا الدولة لكن هذا التعريف لم يحصر لنا الشخص المعنوي المتعلق بقيام بالنفقة بل ترك المجال مفتوح.

النفقات العمومية هي "النفقات التي تؤديها الهيئات العمومية في إطار ميزانياتها السنوية ومخططاتها التنموية وهذا بغرض تلبية وتغطية حاجياتها الإدارية طبقا للتشريع والتراتب السارية ويأمر بتنفيذها المسؤول الإداري المؤهل قانونا لذلك ويؤديها محاسب عمومي مختص".¹

النفقة العامة هي "صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة، مبلغا معيناً وهذا بهدف سد وتلبية الحاجات العامة للأشخاص".²

الفرع الثاني: خصائص النفقات العمومية

نستج من التعاريف السابقة أن للنفقات العمومية مجموعة من الخصائص وهو ما يميزها عن باقي النفقات الأخرى.

أولاً: النفقة العامة مبلغ من المال

تقوم النفقات العمومية على مبلغ من المال وأصل هذا المال يكون نقدياً فنحن نعلم أن المال يكون على نوعين مبالغ مالية نقدية ومبالغ مالية عينة وهاته الأخيرة لم تعد تأخذ بها الدول. فقد أصبحت ضروريات الحياة تلتزم الدول بالتحلي على هذا النوع من النفقات المالية العينة واللجوء إلى النفقات المالية النقدية.

ومنه نرى أن الصيغة النقدية للنفقة العمومية هو الشكل الاصح التي تقوم عليه هاته الأخيرة (النفقة العمومية)، وتقوم الدولة بالإنفاق النقدي وهذا من أجل الحصول على السلع والخدمات

¹ - بن عطاء الله صابر، فعالية رقابة أمري الصرف على النفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد السابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 306.

² - محمد الصغير بعلي، المالية العامة، النفقات العامة الإيرادات العامة، الميزانية العامة، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص 23.

اللازمة بغرض تسيير المرافق العامة، أما إضافة لذلك أن هناك وسائل غير نقدية آي استعمال أموال غير نقدية عينة تتمثل بالأساس في أموال الأشخاص وسلعهم دون تعويض، كذلك منح نفس المباني التابعة للدولة لموظفيها التي تدخل في إطار النفقات العامة.¹

ثانياً: تصدر عن شخص عام

هناك فرق بين النفعة العامة والخاصة فهاته الأخيرة من أجل اعتبارها نفعة عامة فإلى جانب أنها أموال نقدية وجب عليها أيضاً أن تصدر من مؤسسات الدولة أو الهيئات التابعة لها، كالهيئات العمومية والمؤسسات الوطنية، المؤسسات المحلية (البلدية، الولاية).²

ولتحديد طبيعة هذا الانفاق لجا الفكر المالي إلى معيارين:

- 1- **المعيار القانوني:** يعتمد هذا المعيار في تحديد الجهة المختصة في الانفاق فاستناداً له فقد تم تقسيم الجهات المختصة على أشخاص معنوية عامة والتي تتميز في الدولة والمؤسسات التابعة لها بالإضافة إلى أشخاص القانون الخاص التي من بين أهم أهدافه تحقيق المصلحة الخاصة عكس اشخاص القانون العام الذين يرمون إلى تحقيق الصالح العام.³
- 2- **المعيار الوظيفي (الموضوعي):** يعتمد هذا المعيار على أساس وطبيعة الوظيفة، فإذا قامت الدولة بهذا الانفاق بغرض تحقيق المنفعة العامة وبصفتها سيادية فتعتبر هنا نفقات عامة، وأما إذا قامت بها الدولة ومؤسسات تابعة لها بالإنفاق في الظروف نفسها التي يقوم بها الأفراد الخاصة والقطاع الخاصة ففي هاته الحالة تعتبر نفقات خاصة.⁴

¹ - بن نوار بومدين، المرجع السابق، ص 16.

² - المرجع نفسه، ص ص 16 17.

³ - عائشة بن ناصر، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - بن نوار بومدين، المرجع السابق، ص ص 18 19.

ثالثاً: تحقق المنفعة العامة

لا يكفي لاعتبار النفقة نفقة عامة بأخذ بالخاصيتين السابقتين فقط والتي تتمثلان في النفقة العامة مبلغ من المال، تصدر عن شخص عام، بل من أهم النقاط والخصائص التي تحيلنا إلى اعتبار أن النفقة عامة هي أن تكون تهدف بالأساس إلى تحقيق النفع العام، وهذا ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة فهاته الأخيرة كما ذكرنا سابقاً تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة وتعتبر هاته الخاصية النقطة التي بفضلها ارتكز عليها علماء المالية في تحديدهم النفقة العامة عن النفقة الخاصة وتتمثل هذه النفقات في اشباع الحاجات العامة براهيم" ولا يمكننا اعتبار انها منفعة عامة إلا إذا عجز عن تحقيقها الافراد العاديون أو لا يقدرّون على تحقيقها على أكمل وجه.¹

الفرع الثالث: قواعد النفقات العامة

تعتبر هذه الضوابط الركيزة الأساسية التي تقوم عليها النفقات العمومية، وهذا من أجل تحقيق عمليات الانفاق والهدف المرجو إليه، وتقوم النفقات العامة على ثلاث ضوابط مهمة سنتطرق إليها من خلال قاعدة المنفعة القصوى (أولاً)، قاعدة الاقتصاد (ثانياً)، قاعدة الترخيص (ثالثاً).

أولاً: قاعدة المنفعة القصوى

يقصد بقاعدة المنفعة القصوى أن يكون الهدف من الانفاق العام هو تحقيق أكبر قدر من المنفعة أكبر عدد من الافراد وذلك يكون بأقل تكلفة ممكنة، خاصة أن أركان النفقات العامة هو تحقيق المنفعة العامة المنفعة الخاصة، ومن أجل تحقيق هذه القاعدة يجب على الدولة أن توجه نفقاتها، إلى تلبية الحاجات العامة، وهذا ما يتطلب دراسة حاجيات الاقتصاد من جهة والمجتمع

¹ - جعفري نسيرين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص مالية، تأمينات وتسيير المخاطر، جامعة أم البواقي، 2016/2015، ص04.

من جهة أخرى، وهذا بالنظر إلى طبيعة المشكلات التي يواجهها الاقتصاد القومي، والدولة توجه نفقاتها إلى كل من هذه المشاريع وفق ما يحقق النفع العام أي منافع جماعية، فالدولة تتخذ من التخطيط الاقتصادي الشامل أداة لوضع الأهداف العامة، ومعرفة الطرق السبل التي تؤدي إلى تحقيقها، معتمدة على المعلومات والبيانات اللازمة وهذا من أجل تحقيق أكبر قدر من المنفعة.

فالدولة تسعى إلى تحقيق المنفعة القصوى للأفراد، وهذا من خلال معرفتها لاحتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الانفاق.¹

ثانياً: قاعدة الاقتصاد

لكي نقول أن المنفعة العامة تحققت وادى أثرها إلى تحقيق الهدف المرجو لزم إنجازها بأقل تكلفة، ولا يمكن أن نقول أن الدولة حققت منفعة وفي نفس الوقت أدى هذا الانفاق صرف مبالغ مالية كبيرة تضر خزينة الدولة ولهذا وجب الموازنة بين الانفاق والتحقيق.

تزيد المنفعة كلما قلت النفقات إلى أدنى حد ممكن، لهذا استوجب على القائمين بالاتفاق العام اجتناب أي تبذير أو إسراف، وهذا من أجل تفادي ضياع مبالغ كبيرة، فإسراف الأموال وتبذيرها يؤدي إلى زعزعة الثقة من جانب الإدارة الحالية غي الدولة، وهذا ما يفسر وبين محاولات المكلفين في التهرب من أداء الضريبة، ومن أجل أن يكون هناك حسب التسيير استوجب على القائمين ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات، على أسس معنية بمعنى أن الدولة لا تتحمل نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية.²

¹ - بن عطاء الله صابر، المرجع السابق، ص 306.

² - المرجع نفسه.

ثالثاً: قاعدة الترخيص

يقصد بهذه القاعدة أن أموال الدولة لا يصرف أي مبلغ منها مهما كان، إلا بموافقة الجهة المختصة، بالتشريع، وهذا ضمن حدود اختصاصها الزمني والمكاني، خاصة أن النفقات العامة هي مبالغ كبيرة، وضخمة وهي مخصصة من أجل تلبية الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة دون المنفعة الخاصة.¹

المطلب الثاني: تصنيفات النفقات العامة

باعتبار أن النفقات العامة هي المحور الأساسي التي تقوم عليه الميزانية العامة للدولة، فهاته الأخيرة لا تصب في نوع واحد من النفقات بل تشمل وترتكز على عدة تقسيمات حيث يمكن تقسيم النفقات من وجهات نظر مختلفة، واصناف متنوعة وهناك نوعين من التقسيمات تقسيم علمي (نظري) وتقسيم وضعي (عملي).

الفرع الأول: تقسيم علمي (نظري)

يقوم هذا التقسيم إلى تصميم النفقات بطريقة علمية، تتم حسب نوع كل نفقة وتكون في أغلب الدول التي تنتهج أسلوب الإنعاش الاقتصادي عن طريق تمويل.

وسنتحدث عن أهم هاته الأنواع:

أولاً: من حيث التكرار (الدورية)

تقسم إلى نفقات عامة دورية (عادية)، ونفقات عامة غير دورية (غير عادية)، وذلك بحسب

انتظامها:

1 - عائشة بن ناصر، المرجع السابق، ص 20.

- 1- **نفقات عامة دورية:** تحدث هاته النفقات بانتظام، فهي تكون مقررة في ميزانية الدولة وهي التي تمول عن طريق الإيرادات العامة التي تتمثل في أملاك الدولة كالضرائب، الرسوم ... إلخ تظهر هاته النفقات كل سنة مالية في الميزانية العامة للدولة وهذا من اجل تنظيم وتسيير القطاعات العامة الحساسة للدولة كالأمن، التعليم، مرتبات الموظفين. والتي يتحصلون عليها بصفة دورية وتكون هاته الأخيرة مقتطعة من ميزانية الدولة.¹
- 2- **نفقات عامة غير دورية:** هي تلك النفقات التي لا تكون محددة في ميزانية الدولة بل تأتي فجأة بسبب ظروف طارئة كالحروب، الكوارث الطبيعية، الاستثمارات الكبرى، وتحدث هذه النفقات في فترة زمنية متباعدة.

وبالتالي لا يمكن توقع جسيم النفقات لذلك يستوجب رصد اغلفة مالية تكميلية خلتها كلما دعت الضرورة إلى ذلك² إن التقسيم الدوري للنفقات لا يقوم على أساس مطلق فهو يعتمد على قاعدة التكرار السنوي، باعتماد على هاته القاعدة التكرار أو مع لجوء إلى فترة أكبر من سنة فإنها تصبح بعض النفقات غير عادية التي سبق ذكرها مثلا كالاستثمارات الكبرى التي لا تعتمد على فترة زمنية قصيرة، فإن هاته النفقات تتحول إلى نفقات عادية بغض النظر عن المدة الزمنية وأغلب الدول أصبحت تدرج نفقات خاصة بالاستثمار في ميزانيتها وذلك يكون بصفة دورية لازمة، كما أن هناك بعض النفقات غير عادية تحولت إلى نفقات عادية كالنفقات العسكرية مثلا التي تكرر سنويا وهذا راجع إلى التوتر الدولي³

¹ - بن كحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية، بوسعادة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017، ص 4.

² - زكاري محمد، دراسة العلاقة بين النفقات العمومية والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة 1970-2012، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص 7.

³ - بن نوار بومدين، المرجع السابق، ص 22.

ثانيا: من حيث الطبيعة

يمكن التمييز وفق هذا المعيار بين نوعين من النفقات: الحقيقية وغير الحقيقية (تحويلية)

- 1- **نفقات حقيقية:** هي النفقات التي تقدمها الدولة وهذا بغرض الحصول على الخدمات والسلع وذلك بغية تحسين الإنتاج الاقتصادي الوطني وزيادة الدخل الوطني ومن أمثلة ذلك نجد نفقات الاستثمارية والرأسمالية، أجور الموظفين، نفقات التعلم والصحة.
- وهاته النفقات عبارة عن قيمة مالية تحصل عليها الدولة عن طريق ما تقوم به من نفقات وبالتالي تأتي إلى زيادة الدخل الوطني بصفة مباشرة.¹

وتنقسم النفقات الحقيقية إلى نفقات جارية (تسيرية) ونفقات استثمارية (رأسمالية):

- أ- **النفقات الجارية (تسيرية):** تتصف النفقات الجارية بالانتظام فهاته الأخيرة تتكرر بصورة معتادة ودائمة، وذلك في كل موازنة سنوية فالحكومة تسعى جاهدة من أجل تغطية هذه النفقات ويكون ذلك بواسطة الإيرادات الجارية كالضرائب والرسوم وهناك أمثلة على ذلك، كالرواتب، الأجور، النفقات التشغيلية.

وتعتبر النفقات الجارية من بين النفقات اللازمة لتسيير المرافق العامة.²

- ب- **النفقات الاستثمارية (الرأسمالية):** إن الهدف من النفقات الاستثمارية هو زيادة التكوين الرأسمالي للدولة، وتنمية رأس المال فالدولة تسعى إلى توسيع القدرة الإنتاجية، وهذا بهدف تلبية حاجيات المواطنين من خلال الخدمات التي تقدمها لهم، وهذا من خلال قيامها بمشروعات إنتاجية، مثل: بناء السدود، فتح الطرق، إقامة الجسور ... إلخ.

¹ - زغب نقيه، رضاني الهادي، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2017-2018، ص 16.

² - المرجع نفسه.

تتميز النفقات الاستثمارية بأنها نفقات تغير متكررة بصورة منتظمة فالمشاريع التي تقوم بها الدولة وتنفق عليها تكون، مشاريع طويلة المدى.¹

2- نفقات تحويلية: هي عبارة عن تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بدون مقابل من السلع والخدمات بمعنى أن عنصر الشراء والتمن غير موجودين بالنسبة لهاته النفقات، وهي أقرب ما تكون إلى المنح والتبرعات والاعلانات، وتنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاثة أنواع هي:

أ- النفقات التحويلية الاقتصادية: يقصد بالنفقات التحويلية الاقتصادية هي تلك الإعلانات التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية، وهذا بهدف انقاص التكلفة الإنتاجية، بغية المحافظة على آثمان المنتجات عند انخفاضها فإعطاء الفرصة للطبقة الفقيرة لاستهلاك هذه المنتجات والاستفادة منها، ومن جهة أخرى العمل على منافسة المشروعات الأجنبية في السوق العالمي² فالدولة من خلال هذه النفقات تعمل و تسعى جاهدة من أجل تثبيت مبالغ بعض السلع.

ب- النفقات التحويلية الاجتماعية: تقوم الدولة بإنفاق هذه النفقات أي النفقات التحويلية على شكل إعانات بهدف تقديم المساعدة للطبقة الفقيرة، وتلبية حاجيات الضرورية، والنفقات التحويلية تأخذ صورة إعانات دورية أو غير دورية، وتقدم مباشرة للفئات العاطلين، العجزة، الفقراء، من اجل تحسين الوضعية الاجتماعية لهؤلاء، فالدولة أعطت أهمية لهذه النفقات في الوقت الحاضر وهذا من أجل أن تكون هناك مساواة وعدالة بين الافراد، والتقليل من الفوارق بين الطبقات.³

¹ - ولد موسى صارو، كيفية تنفيذ النفقة العمومية لخزينة ولاية مستغانم، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص التدقيق المحاسبي ومراقبة التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017، ص 06.

² - بريش محمد عبد المنعم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 24.

³ - المرجع نفسه.

ت- **النفقات التحويلية المالية:** تقوم هذه النفقات بتحويل المبالغ النقدية من دافعي الضرائب إلى حاملي سندات الدين العام، وهي نفقات تتفقها الدولة عند قيامها بنشاط مالي معين، والنفقات التحويلية ازدادت بسبب توسع الحكومات في استخدام القروض العامة لتمويل، عجز موازنتها المستمرة.¹

لقد زادت أهمية النفقات التحويلية المالية في الآونة الأخيرة وهذا راجع إلى تضخم حجم الدين العام وهذا في أغلبية الدول، والنفقات التحويلية لا يمكن أن تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بصفة مباشرة، فهذه الأخيرة لا تجلب خدمات أو منتجات جديدة، ولا تضيف شيء جديد لهذا الدخل، وإنما هي تؤثر على قواعد توزيعه فقط، إلا أنه يمكن للنفقات التحويلية أن تؤدي لزيادة الدخل القومي بجودة غير مباشرة وهذا راجع إلى قيام الدولة ببعض المشروعات الإنتاجية التدميرية.²

ثالثا: من حيث الفرض

تقوم النفقات على تحقيق عدة أغراض تؤدي على تنفيذ النفقات العامة، وهي متعددة ومتنوعة، نذكر منها: أغراض إدارية، اجتماعية، اقتصادية.³

1- النفقات الإدارية: تعتبر النفقات الإدارية من بين أهم النفقات وهذا وفقا للمعايير الغائي، وهي تلك النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة والضرورية لقيام الدولة.

بحيث تشمل هاته النفقات الإدارية على مجموعة من النفقات هي نفقات الدفاع، نفقات الامن، نفقات العدالة، التمثيل السياسي.

¹- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 39.

²- ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 39.

³- بريش محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 24.

وما يلاحظ من خلال هذا التقسيم أن له نفقات الدفاع القومي (نفقات الدفاع العسكرية) تعتبر من أهم بنود هذا النوع من النفقات حيث تمثل في المتوسط ما يزيد على 15% من مجموع النفقات العامة وذلك سواء كانت في البلاد المتقدمة أو البلاد النامية.¹

2- النفقات الاجتماعية: تقوم الدولة بمجموعة من النشاطات وتتمثل في النفقات الاجتماعية، والتي تضاف إلى جانب النفقات الإدارية والتي تتمثل في تنمية الحاجات العامة للأفراد وهذا من أجل تقوية عنصر التواصل بين الافراد وتكون هاته النفقات في مجال التعليم، الثقافة العامة، وتعتبر مرفق التعليم من بين أهم المرافق التي تسعى الدولة جاهدة إلى تطويرها وتنميتها، وهذا ما جعل أغلب النفقات تنصب في مجال التعليم.²

3- النفقات الاقتصادية: وتشمل النفقات العامة التي تخص لتحقيق الأهداف الاقتصادية المتنوعة التي تحتاجها بمشروع معين كإنشاء مصنع مثلا.³

الفرع الثاني: تقسيم عملي (وضعي)

يتم تقسيم النفقات إلى أقسام متعددة ومتنوعة، وهي تختلف عن التقسيمات العلمية التي سبق ذكرها، والهدف من تقسيم النفقات العامة هو حسن تسيير المال العام، وسنتطرق على أهم أنواع هذا التقسيم:

أولاً: التقسيم الوظيفي

التقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة للدولة حسب الوظائف التي تمارسها الدولة.⁴

¹ - زغب تقيية، رمضاني الهادي، المرجع السابق، ص 17.

² - بكوش زهرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم التجارية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص 25.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - محمود حسين الوادي، المرجع السابق ص 120.

حيث تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات تبين بداخلها نفقات كل القطاع، ومثال

على ذلك نجد:

تنقسم النفقات العامة المعمول بها في الميزانية الإنجليزية راجع إلى اعتبارات تاريخه، عكس التقسيم الذي تأخذ به الميزانية الفرنسية فكان راجع إلى اعتبارات إدارية أما في الولايات المتحدة أخذ منذ زمن بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، ثم يجري كل تقسيم إلى أقسام فرعية، أما في مصر فقد أخذ في فترة حديثة نسبياً بالتقسيم الإداري للنفقات العامة، ثم اتجه للآخذ ببعض الاعتبارات كالتالي تتعلق بالتخطيط وهذا راجع إلى الخطة الاقتصادية المنتهجة.¹

ثانياً: التقسيم الإداري

من خلال التقسيم الإداري يتم توزيع النفقات حسب الوحدات الإدارية الحكومية التي تمارس النشاط الحكومي، وتم تقسيمها إلى وزارات ودوائر حكومية، ويكون لكل وزارة أو دائرة فرع خاص بخا من النفقات وعلى هذا الأساس يكون تقسيم النفقات داخل الوحدة الحكومية إلى فئات مختلفة تبرز أو تبين كل واحدة منها الهدف من الانفاق العام.²

ويتبين لنا من خلال هذا أن النفقات التي تكون على أساس هذا المعيار تقوم على توزيع أغلفة مالية ضخمة تخصص لكل وحدة حكومية على حدة، وهذا حسب احتياجاتها ونسبة انفاقها.

¹ - محمد صغير بعلي، ديسرى أجو العلاء، المرجع السابق ص 37-38.

² - شواكي خضرة، الحوكمة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة بلدية الشلالة -البيض- مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة نور البشير، البيض، 2017-2018، ص

ثالثاً: التقسيم الاقتصادي

إن هذا المعيار علاقة بالوظيفة التي تقوم بها الدولة، حيث أن العملية الاقتصادية تتضمن عدة قطاعات، كمجال الزراعة، الصناعة، التجارة، النقل، الصيد ... إلخ) في عملية واحدة.¹

المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية

من أجل تنفيذ ميزانية الدولة تقوم هاته الأخيرة بتنفيذها عن طريق ما يسمى بالميزانية، والتي هي عبارة عن وثيقة يتم فيها تحديد نفقاتها وإرادتها خلال مدة زمنية تكون غالباً سنة، وهذا قصد تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق معرفة متطلبات واحتياجات المواطنين غير أن هاته العملية تمر بمراحل ويقوم بها أشخاص مهنيون ومختصون، لهذا سنتطرق ونتحدث عن مراحل تنفيذ النفقات العمومية والأشخاص المكلفين بها وأثرها الاقتصادي.

الفرع الأول: مراحل تنفيذ النفقات العمومية

تمر عملية تنفيذ النفقات العمومية بأربع مراحل تم تلخيصها في القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهذا ما سنتطرق إليه.

أولاً: الالتزام

يقصد بالالتزام أن ينشأ دين على عاتق الهيئة المختصة بتنفيذ النفقة العمومية، وهذا هو الأمر في الالتزام وقد تم تعريفها في نص المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية "الالتزام هو الفعل الذي يلاحظ من خلاله عن نشوء دين يقع على عاتق الدولة أي يجعل النفقة العمومية تنشأ قانوناً"²، ومن هنا نميز حسب هذا التعريف بين الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي، فالالتزام القانوني يقصد به تحديد قيمة الالتزام الذي يقع على عاتق الخزينة العمومية وذلك قبل تنفيذ النفقة،

¹ - المرجع نفسه.

² - المادة 19 من القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

بمعنى أنه تخصيص مبلغ معتمد من الميزانية لتنفيذ هاته النفقة، وكذلك هذا التمييز يأخذنا إلى القول أن الالتزام القانوني يشتمل في تنفيذه الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين عكس الالتزام المحاسبي الذي يشمل في تنفيذه فقط على المحاسب العمومية.¹

ثانياً: التصفية

هي المرحلة الثانية في عملية تنفيذ النفقات العمومية، إذ تأتي مباشرة بعد نشوء التزام لدى الأعوان المكلفين بتنفيذ هذه النفقة، وهذا ما جاء في المادة 20 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية"² بمعنى أن التصفية هي التأكد من حقيقة الدين وتحديد مبلغ النفقة، وتم هذه العملية على أساس وثائق الإثبات التي تقرر حقوق الطرفين، فعملية التصفية لا تقتصر على الجانب الحسابي، أي ضبط المبلغ النهائي لنفقة ما تمت مسبقاً المصادقة على عقد ما ويوجد أيضاً جانب قانوني يتمثل في التثبت قبل كل شيء من أن الوثائق المقدمة يتبين منها وجود دين قائم الذات بذمة الهيكل العمومي وأن ذلك الدين يمكن المطالبة بتسديده بمعنى أنه لم يسقط الحق فيه، وتقوم التصفية على مرحلتين أساسيتين هما:

- مرحلة التصفية في حد ذاتها: يتم فيها تقدير القيمة الصحيحة للدين الملتزم به، بمعنى تحديد النسبة الحقيقية التي يلتزم بها المدين.
- مرحلة إثبات الخدمة المقدمة: فيها تتحقق الإدارة ميدانياً من الاستلام الفعلي للخدمات والخدمات موضوع الدفع.³

¹ - قهصور نجاه، روي حيزية، الرقابة المالية على تسيير النفقات المخصص في البحث العلمي، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 2012/2013، جامعة ورقلة، ص 08.

² - المادة 20 من قانون 21/90، المرجع السابق.

³ - لطي فاروق زلاسي، نفس المرجع السابق، ص 31.

ثالثاً: الأمر بالدفع (الأمر بالصرف)

بعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة أو الدين، يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة بضمان أمر بدفع مبلغ النفقة، ويصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه.¹

وقد جاء في نص المادة 21 من قانون 21/90 "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية".²

بمعنى أن صاحب السلطة أو الاختصاص في تنفيذ النفقة تعود له السلطة التقديرية، وله صلاحيات تحديد مدى ملائمة صرف هاته النفقات فيما ينفع الصالح العام أو المواطنين، ويعتبر أمر صرف النفقة اختصاص مطلق للأمرين بالصرف، فالمحاسب العمومي هنا لا تخول له هاته السلطة باعتبار أن هذا الأخير له اختصاص محاسبي يتمثل في دفع النفقة، وما يميز هاته المرحلة هو دخول المحاسب العمومي في تنفيذ النفقة عن طرف الأمر الذي يقره الأمر بالصرف بتحويل صلاحية دفع النفقة إلى المحاسب العمومي، ويكون هذا الأمر كتابي وذلك حتى يتم تحصيل المبلغ المستحق من الجهة الدائنة.

رابعاً: صرف النفقة

تأتي هذه المرحلة بعد تحويل الأمر بالصرف للمحاسب العمومي سلطة تنفيذ النفقة نهائياً، أي تعتبر هاته المرحلة الأخيرة في عملية تنفيذ النفقة.

وتعرف صرف النفقة على أنها العمل المنفذ للنفقة العمومية أي دفع المال، حسب المادة 22 من القانون 21/90: "يعد الدفع بالإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي"³، ومنه نستنتج

¹ - معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة، طلبة السنة الثالثة، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، قسم القانون العام، ص 50.

² - المادة 21 من القانون 21/90، المرجع السابق.

³ - المادة 22، القانون 21/90، المرجع السابق.

أن الدين العمومي ينشأ أصلاً في المراحل السابقة الثلاثة الذي سبق التطرق إليها (الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف).

وهذا هو مفهوم الدين العمومي في نص المادة أعلاه، وبعد ذلك يأتي إجراء تسديد الدين العمومي، ففي هاته المرحلة تكون مسؤولية إبرام الدين العمومي كبيرة إذ تقع على عاتقه مسؤولية إبرام الدين العمومي، وذلك بعد التأكد من هوية الشخص القابض والحصول الفعلي للمنفعة المرجوة من هذا الإنفاق، كما يراقب المحاسب العمومي المعطيات الإدارية التي حدثت في المراحل السابقة.¹

عملية صرف النفقة هي الجزء المحاسبي، وهو عقد بموجبه تتحرر الهيئة العمومية عن دينها.²

الفرع الثاني: الأعوان المكلفين بتنفيذ النفقات العمومية

تقوم عملية تنفيذ ميزانية الدولة في عدة اعتبارات، ومن أجل تنفيذها تقوم باللجوء إلى أعوان من أجل تسهيل العملية الإنفاقية للدولة، ويتمثل هؤلاء الأعوان في:

أولاً: الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف أول وحدة قانونية وإدارية في عملية تنفيذ النفقات العمومية، ومن أجل أن نتعرف على مهامه وصلاحياته لا بد لنا من تعريفه، فقد جاء تعريف الأمر بالصرف في القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 23 منه حيث تنص "يعد أمراً بالصرف

¹ - زكري محمد، المرجع السابق، ص 07.

² - بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري خلال فترة 1991-2010، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2013-2014، ص 13.

في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21¹.

بمعنى أنه كل شخص يمنح له القانون تسيير إدارة عمومية، وأمثلة عن ذلك كما هو الحال بالنسبة للوالي، ر.م.ش.ب رئيس مؤسسة إدارية ذات طابع إداري².

تتجلى مهام الأمر بالصرف فيما يلي:³

- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة ثم تقديمها إلى الوزارة الوصية؛
- متابعة الميزانية حسب أبواب المواد والفقرات المسجلة وذلك بعد المصادقة عليها؛
- الحفاظ على ممتلكات المؤسسة؛
- القيام بعمليات الصيانة اللازمة وذلك لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانات المادية؛
- تقديم الوضعية الحالية المتعلقة بعملية الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع، وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية؛
- تقديم الحساب الإداري للمؤسسة والمتعلق بالسنة المالية إلى كل من الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة.

ثانياً: المحاسب العمومي

يعد المحاسب العمومي عوناً مراقباً للنفقات، قبل دفعها، كما يعد عوناً منفذاً للميزانية وهذا بنص قانوني، وقد جاء تعريفه انطلاقاً من القانون 121/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 33 حيث تنص " يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات التالية..."⁴.

¹ - المادة 23 من القانون 90-21، المرجع السابق.

² - سكوتي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، الجزء الثاني، ص 510.

³ - سكوتي خالد، المرجع نفسه، ص 515.

⁴ - حفيظة نوار، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستعمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2016 2017 ص 10.

وتتجلى مهام المحاسب العمومي فيما يلي:

1- في مجال الإيرادات: حسب نص المادة 35 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية: " يتعين على المحاسب العمومي قبل التعلق بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، وفضلا عن ذلك، يجب عليه على الصعيد المادي، مراقبة صحة إلقاءات السندات، الإيرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها".¹

2- في مجال النفقات: حسب المادة 36 من القانون سابق الذكر " يجب على المحاسب

العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:²

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها،
- صفة الأم بالصرف أو المفوض له،
- شرعية عمليات تصفية النفقات،
- توفر الاعتمادات،
- تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها،
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي،
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

يمكن استخدام النفقات العامة كأداة ووسيلة وهذا بغرض تحقيق أهداف اقتصادية معينة، إضافة إلى أن النفقات العامة تؤثر على النشاط الاقتصادي بشكل كبير، وتتجلى على النفقات العامة آثار اقتصادية متعددة ومتنوعة وهذا ما سنتطرق إليه.

¹ - المادة 35 من قانون 21-90، المرجع السابق.

² - المادة 36 من قانون 21-90، المرجع السابق.

أولاً: آثار النفقات العامة على الإنتاج

تؤثر النفقات العامة على حجم الإنتاج، وذلك من خلال تأثيرها على حجم الطلب الكلي والفعلي.

حيث تمثل النفقات جزءاً هاماً من هذا الطلب، فكلما كان تدخل الدولة في حياة الأفراد تزداد أهميتها، والعلاقة بين النفقات العامة وحجم الطلب يكون حسب حجم النفقة ونوعها إذا كانت نفقات إنتاجية أو استثمارية، اجتماعية.

فالنفقات الحقيقية هي التي ترتبط بالطلب على السلع والخدمات التي تكون في فترة زمنية محددة، ويرتبط أثر النفقة على الإنتاج بمدى تأثير كمية السلع والخدمات وذلك في حجم الإنتاج والعمالة وهذا الأخير يتوقف على مدى مرونة وكفاءة الجهاز الإنتاجي، مستوى العمالة والتشغيل وهذا في الدولة المتقدمة ودرجة النمو والتطور في البلاد النامية.

والنفقات العامة تؤثر بشكل كبير على المقدرة الإنتاجية للاقتصاد سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.¹

فتتمثل الصورة المباشرة في قدرة الأفراد على العمل فهي تعمل على زيادة كفاءة الأفراد، وقدراتهم الذهنية وحمايتهم من المخاطر هذا ما يؤدي إلى قدرتهم على الإنتاج، أما الصورة غير مباشرة تعرف بأثر المضاعف والمهجل.²

¹ - سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة الميزانية العامة، الطبعة الأولى 2008، دون ذكر بلد النشر والسنة، ص73.

² - عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان ص67.

ثانياً: آثار النفقات على الاستهلاك

تخصص الدولة نسبة كبيرة من النفقات وهذا بهدف إشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد عن طريق مرتبات وأجور والتي بدورها تؤثر على الاستهلاك بصفة مباشرة.¹

كلما مستوى الإنتاج فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع مستوى الدخل، إضافة إلى أنه كان الإنفاق العام على مستوى الإنتاج إيجابياً فإن الأثر العام على مستوى الاستهلاك يكون إيجابياً بطبيعة الحال.

وتتضح آثار الإنفاق العام المباشر على زيادة مستوى الاستهلاك من عدة طرق.²

ونستخلص أن أهم ما يؤثر على الاستهلاك هو مدى تأثير مرتبات والأجور بالإضافة إلى الإنتاج العام فهذا الأخير اندلع دور وتأثير كبير على الاستهلاك.

ثالثاً: آثار النفقات على التوزيع

للنفقات العامة تأثير في توزيع الدخل القومي، وهذا من خلال التمييز بين قائمة الأفراد الذين يساهمون في إنتاج الدخل، وهذا ما يعرف بتوزيع الدخل بين الأفراد بصفتهم منتجين بمعنى عاملين في قطاع ما من جهة ومن جهة أخرى بين الرغبة في إعادة توزيع الدخل القومي بين الأفراد بصفتهم مستهلكين فهذا راجع لعدة اعتبارات سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، سياسية.

رابعاً: آثار النفقات على الأسعار

للإنفاق العام تأثير على الأسعار وهذا يتبين من خلال مجموعة من الإجراءات التي تتخذها الدولة في هذا الجانب ويمكن اعتبارها أنها سياسة مالية أحياناً تلجأ إليها الدولة، كذلك يؤثر

¹ - سوزي عدي ناشد: المرجع السابق ص73.

² - زكريا أحمد غرام، محمد حسين الوادي، مبادئ الحالية العامة، الطبعة الأولى (1427-200) دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص148.

الإتفاق على الأسعار ويكون إما برفعها أو خفضها، لكن هناك سبل وطرق لتثبيت المستوى العام لأسعار السلع والخدمات.¹

إن تدخل السلطة العامة في عملية الإتفاق سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يؤثر على مستوى الأسعار، ولم يعد معتمدا على الظروف الاستثنائية فقط، وإنما أصبح طريقة راسبة من أجل أن يكون هناك تنظيم اقتصادي، كذلك يمكن تخفيض الأسعار وهذا بشراء بعض السلع والمنتجات والقيام بتخزينها عندما يكون متوفرة بكثرة ومنخفضة السعر وهذا حفاظا على استقرار بعض المؤسسات.²

ويمكن استخلاص أن الدولة لم يعد يقتصر دورها على الإتفاق في الحالات الاستثنائية التي كانت تمس بالأخص المواد الأكثر استهلاكاً، بل تعدى ذلك إلى اعتبار أن الإتفاق العام قاعدة مألوفة تسعى من خلاله الدولة إلى حسن تسيير النظام الاقتصادي.

¹ - محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى 2007، الطبعة الثانية 2010، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص ص 134-135

² - ولد وسي صارة، المرجع السابق، ص 10.

المبحث الثاني: الرقابة على النفقات العامة

تعتبر الرقابة وسيلة فإداة فعالة في أي نظام إداري أو مالي، فهي بمثابة ضوابط لا بد على الأفراد احترامها والعمل بها، وهذا من أجل أن لا يكون هناك تجاوزات.

ولقد عرفت الرقابة المالية على وجه الخصوص تطورا كبيرا، وهذا من خلال مراقبة المال العام، وحمائته من مختلف أشكال الاستغلال التي قد تحدث.

وفي هذا الصدد قمنا بتقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب، تطرقنا في المطلب الأول إلى تعريف الرقابة وأهدافها أما المطلب الثاني قد تناولنا فيه أنواع الرقابة على النفقات العامة، أما المطلب الثالث سنتناول فيه أساليب الرقابة.

المطلب الأول: تعريف الرقابة وأهدافها

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

تعددت تعاريف الرقابة المالية فهناك تعريف لغوي وتعريف اصطلاحى وسنبين مفهوم كل واحد منهما.

أولاً: التعريف اللغوي

إن أصل كلمة رقابة رقيب رقيب رقبوا أي حرس، انتظر، حاذر بجد، رقابة الله في أمر

خافه.¹

¹ - بن يحيى أبو بكر الصديق، الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العاشر، الجزء الثاني، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 286.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

تعددت مفاهيم الرقابة وتتنوع وسنتطرق إلى أهم التعاريف:

تعريف هنري فايل: الرقابة هي التأكد إذا كان كل شيء مطابقا للخطة الموضوعية والمبادئ المحددة، والهدف منها هو الوقوف على نقاط الضعف بالأخطاء التي قد تحدث، والعمل على إيجاد حلول ومنع تكرار حدوثها مستقبلا.¹

تقوم الرقابة على أساس موضوعي وتعمل على إيجاد حل لمجمل الأخطاء والوقوف عنها وذلك لتجنب تكرارها.

تعريف إبراهيم درويش: الرقابة هي طريقة من خلالها يمكن لنا معرفة البرنامج والأهداف المسطرة، بالإضافة إلى الكفاءة المحددة.²

ومن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج أن الرقابة تعمل ضمن إطار هيئات إدارية محددة، ولها أهداف ومزايا تأطر قانون اشتغالها.

تعريف الدكتور عول محمد الكفراوي: " الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة بغية التعرف على طريقة سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة، والمحافظة عليها، والكشف عن التجاوزات والانحرافات التي قد تحصل...."³.

¹ - أك هاجر، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيثر، بسكرة السنة الجامعية 2015-2016 ص 8.

² - آلك هاجر، المرجع السابق ص9.

³ - بوعلاق صبرينة، دور الرقابة في تحسين الأداء المالي في مراكز البحث العلمية والتطور التكنولوجي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي الطور الثاني، في ميدان علوم اقتصادية، تخصص فرع علوم مالية ومحاسبية، جامعة قايدى مرياح، ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص3.

وعليه تهتم الرقابة بالإشراف والفحص، من أجل تحقيق عمل ممنهج يضمن حسن تسيير الأموال العامة والمحافظة عليها من أي تجاوزات.

تعريف كل من الدكتور محمد حسن ياسين والدكتور مدني عبد القادر علاقي " بأنها وظيفة التي تتمثل في جوهرها الكشف عن فعل أو أكثر يعيد مجرى الأمور إلى مسارات مصممة سلفاً على أساس هيكل من المعلومات المتاحة كما يجب وما هو كائن أنها ضبط وتصحيح...¹ يتضح من هذا أن الرقابة هي التي تقوم على المسبق لمجمل الوظائف التي تقوم بها من ضبط وتصحيح، لتصل إلى الجوهر الذي يسيطر الأهداف وفق مساراتها المحددة.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية

1- أهداف سياسية:

إن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإدارة العامة للشعب، وبالتالي التأكد من احترام رغبة البرلمان، وعدم تجاوز الأوليات التي يصدرها هذا الأخير لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة.

2- أهداف اقتصادية:

تهدف الرقابة المالية إلى معرفة كيفية استخدام الأموال العامة واستثمارها في أفضل الأوجه، التي تحقق النفع العام، وعدم استخدامها وسرفها بغية تحقيق أغراض شخصية وأهداف غير مشروعة، إضافة إلى المحافظة على الأموال العامة من كل التلاعب والإهمال والتجاوز، التقصير... وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال.²

¹ - السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات، جامعة قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية، قسم علم الاجتماع، ص14.

² - صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة أم البواقي، 08-09 مارس 2005، ص 137.

3- أهداف اجتماعية:

تتمثل الأهداف الاجتماعية في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف أنواعه وأمثلة عن ذلك، الإهمال، التقصير، الرشوة ... الخ، وهي تعتبر من بين أقوى أنواع الرقابة المالية، ولهذا من الصعب قياسها وضبطها.¹

4- أهداف إدارية:

تشكل الأهداف الإدارية الجوانب التالية:²

- تساعد الرقابة على تقييم الوضع السائد في المؤسسة وتقييم أداء العاملين بهدف الحوافز ولتدريب والاختيار؛
- تكشف الرقابة عيوب التخطيط؛
- للرقابة دور في اتخاذ القرارات المناسبة وهذا من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار؛
- تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها قبل فوات الأوان.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المالية

يخضع المال العام لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الهيئات العامة وأجهزة السلطة التنفيذية بقواعد وأحكام القوانين المتعلقة بالميزانية والمحاسبة العمومية وتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية، وذلك حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والتبديد والاختلاس. إذ تختلف أشكال الرقابة المالية وتتعدد أنواعها وتباين صورها وفقا لمعايير مختلفة وتبعاً لتعدد جهات نظر الباحثين والمختصين، فهناك رقابة من حيث الزمن الذي تمارس فيه

¹ - آلك هاجر، المرجع السابق، ص15.

² - صرارمة عبد الوحيد، المرجع السابق، ص 136.

(الفرع الأول)، من حيث السلطة التي تمارس الرقابة (الفرع الثاني)، ومن حيث الجهة التي تتولاها (الفرع الثالث)

الفرع الأول: من حيث الزمن الذي تمارس فيه الرقابة

تنقسم الرقابة من حيث الزمن التي تمارس فيه إلى رقابة سابقة (أولاً)، رقابة آنية (ثانياً)، ورقابة لاحقة (ثالثاً).

أولاً: الرقابة السابقة

تمارس هذه الرقابة في إطار قانوني حيث تسعى إلى توجيه وترشيد النفقات قبل تنفيذها وهذا ما يطلق عليه أيضاً بالرقابة الوقائية.

حيث تم في هاته الحالة عمليات المراجعة والرقابة، وهذا قبل صرف النفقة فلا يمكن لأي جهة إدارية أن تقوم بصرف النفقة قبل الموافقة على هاته العملية من طرف الجهة الرقابية لها.¹

1- مزايا الرقابة السابقة²

- التنظيم الحسن للعمليات القانونية من خلال التدقيق في تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات المالية، والتي تساهم في رقابة التحقق من مشروعية الصرف المالي للنفقات العمومية؛
- محاربة كل أشكال الانحرافات والتجاوزات والتلاعبات التي قد تحصل في صرف النفقة من خلال تزويد الوثائق، فهاته العملية تحتاج إلى الكثير من الصرامة الردعية وذلك من خلال فرض عقوبات على مرتكبيها؛

¹- بداوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة زياد عاشور، الجلفة، 2016/2017، ص112.

²- المرجع نفسه، ص113.

- المحافظة على صرف النفقات العمومية وذلك في الإطار القانوني لها، ذلك أن العمليات غير مشروعة تؤثر سلباً على الخزينة العمومية؛
- تحسين الأداء الرقابي التي تقوم به الجهات المختصة وإشعارهم بمدى خطورة هاته التجاوزات التي قد تحصل والتي تؤثر سلباً على الاقتصاد الوطني للبلاد؛
- الاستغلال الأمثل والعقلاني لسرف النفقات.

2- سلبيات الرقابة السابقة

لم تكن هاته الإيجابيات الطابع الوحيد الذي طبع الرقابة المالية، حيث تمخضت عنها العديد من السلبيات أبرزها:

- التسبب في ممارسة الأعمال لا سيما ما يتعلق بأمر الصرف؛
- اقتصار الرقابة على الأمور الشكلية وإهمالها للرقابة الموضوعية مثل مراجعة الدفاتر، المستندات، اللوائح المالية؛
- مخالفة المفهوم الذي يقر بتساوي وزارة المالية بالوزارات الأخرى، وجعلها مرتكز نفوذ على جميع الوزارات لكونها تراقب نفقاتها¹؛
- عدم وجود كفاءة عالية تمكن من ممارسة الأعمال الرقابة في وقتها وفي الصيغة التي يجب أن تكون عليها.

ثانياً: الرقابة الآتية

تتم هذه الرقابة أثناء التنفيذ تهدف إلى التحقق والتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ لعمليات النفقات العامة يسير وفقاً للقوانين والتنظيمات والقرارات المتخذة.²

¹- بداوي عبد اللطيف، المرجع السابق، ص115.

²- بن يحي أبو بكر الصديق، الأسس اللازمة للتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، الجزء الثاني العدد الثاني، ص288.

تبدأ هذه الرقابة مع العمل وتراقب مراحل تنفيذ ذلك تفاديا للأخطاء والقصور والإهمال واكتشافها حال وقوعها والتصرف عن طريق وضع الحلول المناسبة لمعالجة آثارها قبل فوات الأوان.¹

يتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرارية والشمول، حيث يبدأ مع التنفيذ ويساير ويتابع خطوات التنفيذ، وبذلك يتمتع بالقدرة على اكتشاف الأخطاء والإهمال فور وقوعها فيساعد على اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية ومن ثم الوقوف عن طريق المتابعة على مدى ما حققته الإجراءات التصحيحية من نتائج.²

تستند هذه الرقابة إلى أجهزة متخصصة تسهر على مدى سلامة طريقة العمل، كما تقوم به الأجهزة والإدارات بالوحدات المختلفة من أجل اكتشاف الانحرافات والعمل على تصحيحها.³

ثالثا: الرقابة اللاحقة (البعدية)

بدأت الرقابة المالية في مراحلها الأولى كرقابة لاحقة أي أنها تبدأ بعد التنفيذ بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع في التنفيذ، بحث أنها تستعمل على النفقات والإيرادات معا للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين.⁴

¹ - عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص 72.

² - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص 72.

³ - بشرى عزالدين، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية بلدية السوقر ولاية تيارت، مذكرة نهاية (2) الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية، 2018/2019، ص 72.

⁴ - زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائريين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة أدرار 2018/2019 ص 59.

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى كشف ما قد يقع من مخالفات مالية وأخطاء، ويتم ذلك بعد مراجعة وفحص العمليات المالية التي تمت فعلا ومقارنتها مع الخطط السابقة أو مع غيرها في السنوات السابقة و محاسبة المسؤولين وتحميلهم مسؤولية عملهم.¹

كما أن الرقابة اللاحقة هي رقابة ردعية بالنسبة للمخالفين، تمارس عادة من قبل هيئات خارجية مثل البرلمان ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، وترمي إلى اكتشاف الانحرافات وتحديد أسبابها وطرق علاجها.²

1- مزايا الرقابة اللاحقة:³

تتم هذه الرقابة بعد الصرف أي بعد إتمام العملية المالية، فهي تبدأ بعد تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وبذلك تكون قد اتضحت جميع وقائع هذه العملية:

- لا تعوق العمليات المالية كما تتصف بالشمول والمقدرة على وضع ملاحظات للإصلاح في ضوء مدى تكرار الملاحظات وتأثيرها على أكثر جهة.
- لا يترتب عن القيام بهذا النوع من الرقابة أي تعطيل للنشاط بسبب توفر الوقت اللازم لإتمام مراجعة العمليات المالية.

2- عيوب الرقابة اللاحقة:⁴

بالرغم من مزايا التي تتمتع بها هذه الرقابة، إلا أنها لا تخلوا من العيوب والنقائص نذكر منها:

- تكون غير مجدية في أغلب الحالات لأنها تتم بعد وقوع المخالفات المالية.

¹ - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص73.

² - توأيمية حياة، زنداوي ابتسام، الرقابة المالية على ميزانية الولاية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018/2017، ص 46.

³ - مزيتي فاتح، المرجع السابق، ص86.

⁴ - بداوي عبد الطيف، المرجع السابق، ص 17.

- قد يتأخر اكتشاف الأخطاء بعد فترة طويلة أحيانا من وقوعها، مما يقلل من فعاليتها (لاسيما إذا انتقل المخالفون من مناصبهم أو تركوا العمل).
- تعتبر الرقابة اللاحقة تكرارا في عملياتها للرقابة السابقة، ولذا ينظر إليها بأنها إضاعة للوقت والجهد.

على الرغم من المزايا والعيوب لكل نوع من الرقابة السابقة واللاحقة، إلا أن هذين النوعين ضروريان من أجل المحافظة على المال العام (أموال الدولة) وكل رقابة تكمل الأخرى.

الفرع الثاني: من حيث السلطة التي تمارس الرقابة

يمكن تصنيف الرقابة من حيث السلطة التي تمارسها إلى رقابة إدارية (أولا) ورقابة سياسية (ثانيا) إضافة إلى الرقابة القضائية (ثالثا).

أولا: الرقابة الإدارية

يقصد بها ممارسة الرقابة من قبل الأجهزة الإدارية المختلفة سواء كانت مركزية أو لامركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء، الولاة، رؤساء الدوائر... إلخ).

تتمثل مهمة الرقابة الإدارية في جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معينة للتأكد من تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات وتحقيق الأهداف الموضوعية بكفاءة مع وجود سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحرافات أو مخالفات، وهي رقابة تكشف الانحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يتحد من فعاليتها¹.

¹ - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص 81.

ثانيا: الرقابة السياسية

تمارس الأجهزة التي تقوم بإصدار التشريعات والأنظمة، وتقوم هذه الأجهزة باعتماد الموازنة العامة، ورقابة لاحقة بعد التنفيذ.

تعتبر الرقابة السياسية رقابة ضعيفة وغير فعالة وذلك لعدم وجود أعداد كافية من المختصين للقيام بما لدى السلطة التشريعية من ذوي الخبرة بشؤون المالية حيث أصبح يعهد إلى هذه اللجنة مهمة مراقبة تنفيذ الموازنة العامة وفحص الحساب الختامي قبل الموافقة عليه.¹

ثالثا: الرقابة القضائية

تتولاها هيئة قضائية تكون مسؤولة عن إجراء عملية الرقابة واكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية، قد يعهد إليها محاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة.²

تختص بهذا النوع من الرقابة، إما القضاء العادي بالنسبة للدول ذات القضاء الموحد، أو القضاء الإداري بالنسبة للدول ذات القضاء المزدوج أي الدول التي يوجد بها قضاء إداري بجانب القضاء العادي مثل فرنسا والجزائر، **0000** الرقابة فيها جهاز قضائي يتمثل في مجلس المحاسبة والذي يتوفر على الخبرة اللازمة لمراجعة العمليات المالية.³

يختلف هذا النوع من الرقابة عن الرقابة الإدارية في أنها رقابة ساكنة أي أنه لا تمارس أبدا، بل تتحرك عند وجود نزاع أو أخطاء ويكون ذلك بناء على أنه لا تمارس أبدا، بل تتحرك عند وجود نزاع أو أخطاء ويكون ذلك بناء على طلب من له الحق في تحريكها (السلطة الإدارية، الأفراد ... إلخ).

¹ - بداوي عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 81.

² - مزتي فاتح، المرجع السابق، ص 89.

³ - عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص 11.

وعليه فإن الرقابة القضائية ما هي إلى رقابة مدى تطبيق للقوانين واللوائح فقط.¹

الفرع الثالث: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة

تنقسم الرقابة من حيث الجهة التي تتولى الرقابة إلى نوعين وهما: رقابة داخلية (أولاً)، ورقابة خارجية (ثانياً).

أولاً: الرقابة الداخلية

هي الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها، فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ والمشفرة عليها.²

تتجلى هذه الرقابة في مجموعة من القواعد والقرارات الإدارية والتعليمية سواء المالية أو غيرها والتي تضمن حسن سير الأداء، وبذلك يمكن القول أن الرقابة الداخلية هي الإطار العام للإجراءات المتخذة في مجال الرقابة والإشراف على الأنشطة المختلفة مهما كان نوعها داخل المؤسسة والتي تهدف إلى:

- حماية الممتلكات
- التحقق من صحة البيانات.
- اكتشاف الأخطاء والغش.³

يمكن أن تتجسد هذه الرقابة في:

- إدارة الرقابة المالية على مستوى الوحدة؛
- الرقابة على مستوى المصلحة أو المؤسسة؛

¹- بشرى عز الدين، المرجع السابق، ص11.

²- المرجع نفسه، ص9.

³- عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص75.

- رقابة الوزير التابع له الوحدة أو المصلحة أو الهيئة مثل رقابة وزارة الداخلية على الجماعات المحلية؛
- رقابة وزارة المالية عن طريق المراقب المالي والمحاسب العمومي¹؛

ثانياً: الرقابة الخارجية

إضافة إلى الرقابة الداخلية، هناك نوع آخر من الرقابة من حيث الجهة التي تتولى الرقابة وهي الرقابة الخارجية، والتي يمكن تعريفها بأنها: "نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية، يهدف إلى التأكد من صحة المعلومات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها وكذا التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة"².

تدعى بالرقابة الخارجية لأنها تقوم بها هيئات عامة مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتحدد اختصاصاتها من قبل القانون (يشمل كل ما يتعلق بالمال العام)، تهدف إلى التدقيق في الحسابات ومدى التقيد بمعايير الكفاءة، وحسن السير، والفعالية³.

¹ - مزتي فاتح، المرجع السابق، ص 88.

² - بشرى عز الدين، المرجع السابق، ص 9، 10.

³ - المرجع نفسه، ص 10.

الفصل الثاني:

مجلس المحاسبة كجهاز رقابي على

النفقات العمومية

تتقسم رقابة الأجهزة والهيئات المالية إلى رقابة سابقة، تمارس من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة لاحقة (بعدية) تقوم بها المفتشية العامة للمالية، بالإضافة إلى مجلس المحاسبة.

ونظرا لأهمية الرقابة على النفقات العمومية وعلى تسيير المال العام للدولة قام المشرع الجزائري بإنشاء هيئة عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وهي مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس الدولة الجهاز الأعلى للرقابة اللاحقة في البلاد، تم تأسيسه بموجب الدستور الذي ضمن له استقلاليته، نظرا للمسؤوليات الموضوعة على عائقه في مجال الحفاظ على الأموال العمومية وضمان حسن سيرها.

كما صدر بشأنه ثلاثة قوانين منظمة له، في أزمنة ظروف تختلف عن بعضها البعض نظرا للتحويلات السياسية والاقتصادية التي كانت لها تأثير كبير على مجلس المحاسبة.

يشتمل مجلس المحاسبة على عدة هيكل مادية وبشرية من أجل القيام بالصلاحيات الإدارية والقضائية المخولة له وفق النصوص القانونية.

سننترق إلى ذلك من خلال تنظيم وسير مجلس المحاسبة (المبحث الأول) وإلى رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تنظيم وسير مجلس المحاسبة

قام المشرع الجزائري بتنظيم مجلس المحاسبة، وذلك بدعمه بوسائل مادية وهيكل متنوعة وتشكيلية بشرية مختلفة من أجل الوصول إلى النتائج المراد تحقيقها وضمان حسن سيره، إذ يتوافر مجلس المحاسبة على غرف وتشكيلات قضائية مختلفة، تمارس نشاطا قضائيا عن طريق أعضاء يكتسبون صفة القضاة ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية، حقوقهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم، تساعدهم في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون.

نتطرق لهم بالدراسة من خلال (المطلب الأول) ولهياكل مجلس المحاسبة (المطلب الثاني) وصولا للتشكيلة البشرية لغرف مجلس المحاسبة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: نشأة وتطور مجلس المحاسبة

عرف مجلس المحاسبة تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية¹، إذ تم النص على إنشائه في عدة دساتير متعاقبة ومختلف نصوص قانونية تحدد سير وعمل واختصاصات المجلس وعرف العديد من التعديلات والتغيرات نظرا للأهمية التي يكتسبها والدور الذي يقوم به في مجال حماية المال العام، حيث سنتعرض لذلك في ثلاثة فروع، نتطرق في الفرع الأول إلى نشأة مجلس المحاسبة في الدستور، الفرع الثاني تخصصه إلى القوانين المتعلقة بإنشاء وإحداث مجلس المحاسبة أما الفرع الثالث نخصه

الفرع الأول: دستوريا

أثناء الاستعمار الفرنسي، كان نظام الرقابة المالية في الجزائر يخضع ويشكل امتداد للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، وبعد

¹ - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015، ص 05.

الاستقلال مباشرة لم تنشأ هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي.¹ ثم تم النص على استحداثه وإنشائه في مختلف الدساتير التي عرفت بها البلاد.

أولاً: في ظل دستور 1963

لم ينص دستور 1963 صراحة على إنشاء هيئة تختص بالرقابة المالية اللاحقة إذ تضمن مادتين تتعلقان بوظيفة الرقابة، حيث أقر في المادة 28 منه بصلاحيات الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة حق الاستماع إلى الوزراء وحق توجيه السؤال الكتابي والسؤال الشفهي، أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية نجد أن الدستور 1963 لم ينص على وجودها أو كيفية ممارستها.²

ثانياً: في ظل دستور 1976

أولى دستور سنة 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، وهذا تماشياً مع المبادئ التي تتضمنها الميثاق الوطني والذي اعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية³، إذ خصص لها فصلاً كاملاً لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها بغرض مراقبة أموال الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها.⁴

¹ - عامر حنان، الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016/2015، ص36.

² - تركي صونية، بن معمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص08.

³ - أموج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2007، ص5.

⁴ - تركي صونية، بن معمر تسعديت، مرجع سابق، ص9.

نجد المادة 190 من هذا الدستور تنص على إنشاء مجلس المحاسبة بنصها على أن: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها...".¹

لكن لم يتم تجسيد مجلس المحاسبة فعليا ولم يرى النور إلا سنة 1980.

ثالثا: في ظل دستور 1989

بعد دستور 1976 استحدث دستور 1989 الذي كرس مجلس المحاسبة في المادة 160 منه وكلفه بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتكليفه أيضا بإعداد تقرير سنوي لرئيس الجمهورية.²

في هذه المرحلة نجد أن الدولة الجزائرية دخلت في نظام التعددية الحزبية المتميز لمبدأ الفصل بين السلطات وهذا ما أثر سلبا على مجلس المحاسبة من خلال تجريده من الصلاحيات القضائية وأصبح هيئة إدارية فقط.³

رابعا: في ظل دستور 1996

لم يطرأ أي تغيير في النصوص القانونية الخاصة بمجلس المحاسبة في دستور 1996، بل تم تكريس أكثر للتأسيس القانوني الخاص به وهو ما تجلّى في المادة 170 منه بنصها على: "يؤسس مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة".⁴

¹- الأمر 76، 67، المتضمن دستور 1976، الصادر في 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد94، صادرة في 24 نوفمبر 1976.

²- أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، أكتوبر 2016، ص166.

³- عامر جنان، الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016/2015، ص38.

⁴- دستور سنة 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد 76، الصادرة في 07 ديسمبر 1996.

كما أن التعديل الدستوري 2016 الذي يضمنه القانون رقم 16-01 الموافق لـ 06 مارس 2016 أضافا أحكام جديدة حيث مدد اختصاصه دستوريا لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما أضيف له اختصاص المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير النفقات العمومية في إطار ممارسته للرقابة البعدية على الهيئات والمؤسسات التي تسيير أموال عمومية.¹

الفرع الثاني: قانونيا

تم إنشاء مجلس المحاسبة ميدانيا وتكريمه على أرض الواقع سنة 1980 بصدور القانون رقم 80-05 لممارسة وظيفة مراقبة كل العمليات المالية للدولة، ثم تلاه صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، بالرغم من اختلاف الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص.²

أولا: مجلس محاسبة في ظل القانون 80-05

تم تأسيس مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980، تجسيدا للمادة 190 من دستور 1976، حيث كان أول نص يحدد قواعد سير وتنظيم المجلس القانون رقم 80-05³، والذي اعتبره هيئة ذات اختصاصات قضائية وإدارية يوضع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ويدخل في مجال رقابته كل من الدولة والحزب والجماعات المحلية وكذا المؤسسات والهيئات التي تسيير الأموال العمومية أو تستفيد منها، أما فيما يخص أعضائه فهم يتمتعون بصفة القضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاة ويعينون 0000 بناء على اقتراح مجلس المحاسبة.⁴

¹ - طلال خليدة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 07، جانفي 2017، ص ص 407، 408.

² - تركي صونية، بن معمر تسعديت، مرجع سابق، ص 11.

³ - القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 10، الصادرة في 03 مارس 1980.

⁴ - براهيم خديجة، شبشب غنية، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة مقدمة من بين المتطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون معمق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2016/2015، ص 9.

ثانيا: مجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32

في إطار دستور 1989 وبموجب المادة 160 منه، تم إلغاء القانون رقم 85-05 وتم استبداله بالقانون رقم 90-132¹، إذ لم يتماشى هذا القانون مع ما جاء في الدستور عام 1989، إذ تم تضيق مجال تدخل مجلس المحاسبة حيث استثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، كما تم تجريده في وظيفة إدارية فقط، ونجد كذلك أعضاؤه لا يخضعون للقانون الأساسي للقضاة وإنما يخضعون لقانون أساسي محدد بموجب مرسوم².

يظهر لنا ذلك من خلال نص المادة 01 من القانون رقم 90-32 السالف الذكر بنصها على أن: "مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقا لأحكام الدستور".

وأیضا المادة 03 من نفس القانون بنصها على >> تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية <<

ومنه نستنتج أنه أصبح لمجلس المحاسبة صفة ووظيفة إدارية دون الصفة القضائية، إذ أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات، بل يكتفي بتقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية وهذا بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية³.

¹- القانون رقم 90-32، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 53، الصادرة في 05 ديسمبر 1990.

²- برايج خديجة، شبشب غنية، مرجع سابق، ص10.

³- عامر حنان، مرجع سابق، ص39.

ثالثاً: مجلس المحاسبة في ظل الأمر 20-95

لم يتبنى مجلس المحاسبة الصفة الإدارية لفترة طويلة إذ بصدر الأمر 20-95¹ استرجع مجلس المحاسبة صلاحياته واختصاصاته القضائية المتمثلة في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته للتسيير المالي للأمرين بالصرف، وسلطة توقيع الجزاءات دون الرجوع إلى الجهات القضائية كما كان معمول به في القانون رقم 90-32.²

تظهر الصفة القضائية لمجلس الدولة في المادة 03 من الأمر 20-95 السابق الذكر بنصها على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه...".

كما نصت المادة 38 من الأمر السالف الذكر على اكتساب أعضاء مجلس المحاسبة الصفة القضائية بنصها على أن: "يتكون القضاة الآتي ذكرهم:

▪ من جهة:

- رئيس مجلس المحاسبة؛
- نائب الرئيس؛
- رؤساء الغرف؛
- رؤساء الفروع؛
- المستشارون؛
- المحتمون؛

▪ ومن جهة أخرى:

- الناظر العام
- الناظر المساعدون".

¹- الأمر رقم 20-95، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، صادرة في 23 جويلية 1995، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت، ج.ر، عدد 50، صادرة في 01 سبتمبر، 2010.

²- تركي صونية، بن معمر تسعديت، مرجع سابق، ص13.

فهي تشكيلة مشابهة لتشكيلة الهيئات القضائية، لكن لا يخضعون للقانون الأساسي للقضاة، بل يخضعون لقانون خاص بهم وهو القانون رقم 95-23 المتعلق بقضاة المجلس¹.

عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر على تبني تصور واسع لمفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ليشمل الرقابة على الأداء والتسيير، أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية².

ومنه يمكن القول أن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 95-20 هي طبيعة مزدوجة بين الاختصاص القضائي والإداري، إذ يعد مجلس المحاسبة هيئة عمومية ذات طابع قضائي أي هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون³.

تجدر الإشارة أنه تم تعديل الأمر رقم 95-20 سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-402، حيث قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة وتوسيع صلاحياته.

الفرع الثالث: تنظيميا

يعد المرسوم 63-127⁵ أول نص قانوني ينص على إنشاء هيئات عديدة تابعة لوزارة المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية ومن بينها مجلس المحاسبة، لكن فكرة تجسيد مجلس المحاسبة التي وردت في هذا المرسوم بقيت دون تجسيد فعلي.

¹ - أمر رقم 95-23 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416، الموافق لـ 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

² - منصوري الهادي، مرجع سابق، ص 15.

³ - آيت مانتن دليلة، آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر، حقيقة أم خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص ص 24، 25.

⁴ - أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، متعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 50، مؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

⁵ - مرسوم 127/63 مؤرخ في 19 أفريل 1963، متعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، ج.ر، عدد 23، مؤرخة في 0000

بعدها تم صدور المرسوم رقم 259/71 المؤرخ في 9 أكتوبر 1971¹ والذي ألغى أحكام المرسوم السابق (63-127) وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وأضاف هيئات أخرى تختص بممارسة الرقابة المالية، ولم يتطرق هذا المرسوم (259/71) إلى وضعية مجلس المحاسبة.

أما من حيث الممارسة، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة الممتدة بين سنة 1968 إلى غاية 1976 على حساب الشركات الوطنية.²

المطلب الثاني: هيكل مجلس المحاسبة

يحدد المرسوم الرئاسي 377-95³ المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الهياكل الإدارية والتشكيلية القضائية لمجلس المحاسبة، فمن الناحية الهيكلية يتشكل من عدة أنواع من الغرف تتنوع بتنوع المهام المسندة إليه، وتختلف في مهامها الرقابية وعددها وتتنوع بدورها إلى فروع⁴ (الفرع الأول)، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الغرف وفروعها

تنص المادة 509⁵ من المرسوم السابق ذكر على أن مجلس المحاسبة يتكون من غرف ذات اختصاص وعددها ثمانية (08)، وغرف ذات اختصاص إقليمي عددها تسع (09)، كما

¹ - مرسوم رقم 259-71 مؤرخ في 29 شعبان عام 1391، الموافق لـ 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج.ر، عدد 90، صادرة في 05 نوفمبر 1971.

² - براهيم خديجة، شباب غنية، مرجع سابق، ص9.

³ - مرسوم رئاسي 377-95، مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416، الموافق لـ 20 نوفمبر سنة 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 72، صادرة في 26 نوفمبر 1995.

⁴ - زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016/2015، ص16.

⁵ - المادة 09 من المرسوم الرئاسي 377-95: "يشتمل محل المحاسبة على ما يأتي:

- ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني.

- تسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي.

- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية."

نصت المادة 29 من الأمر رقم 95-20 على أن: "ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص وطني وفي غرف ذات اختصاص إقليمي، ويمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع".

تشير المادة 12 من المرسوم الرئاسي 377/95 إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة فروع، لكن القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996¹ الذي أصدره مجلس المحاسبة وفي المادة 02 منه اقتصر على إنشاء فرعين فقط بكل غرفة.

أولاً: غرف ذات اختصاص وطني

يبلغ عدد الغرف الوطنية ثمانية، مهمتها ممارسة الرقابة على قطاع أو أكثر، وحددت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 377/95 مجالات تدخل الغرف ذات الاختصاص الوطني²، وهي:

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

تتولى هذه الغرف رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها، تابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية³.

كما حددت المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996⁴ مجال تدخل كل غرفة من الغرف الوطنية المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-337، وجاءت كما يلي:

¹- قرار مؤرخ في 25 شعبان عام 1416، الموافق لـ 16 جانفي سنة 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، (10) ج.ر، عدد 06، صادرة في 24 جانفي سنة 1996.

²- المادة 10 من المرسوم الرئاسي 95-377.

³- برايج خديجة، شبشب غنية، مرجع سابق، ص12.

⁴- المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996.

الفرع الثاني	الفرع الأول	الغرفة الوطنية
- محاسبو الدولة (ما عدا محاسبي البريد والمواصلات).	الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة)	1- المالية
- الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية والعدل.	- رئاسة الجمهورية - مصالح رئيس الحكومة - الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني والداخلية - المؤسسات الوطنية	2- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية
- الوزارات المكلفة بالاتصال والثقافة والشبيبة والرياضية.	- الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين	3- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية
- الوزارتان المكلفتان بالتعليم العالي والبحث العلمي.	- الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية والشؤون الدينية	4- التعليم والتكوين
- الوزارتان المكلفتان بالري والصيد البحري.	- الوزارتان المكلفتان بالفلاحة والغابات	5- الفلاحة والري
- الوزارة المكلفة بالنقل.	- الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية والتعمير والبناء والسكن والتهيئة العمرانية	6- المنشآت القاعدية والنقل
- البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين والشركات القابضة العمومية (Holding).	- الوزارة المكلفة بالتجارة	7- التجارة والبنوك والتأمينات

8- الصناعات والمواصلات	- الوزارات المكلفة بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والسياحة والصناعات التقليدية	- الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
---------------------------	---	---

ثانيا: غرف ذات اختصاص إقليمي

إلى جانب الغرف الوطنية، يشتمل مجلس المحاسبة على تسع غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة له.¹

حددت المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر مقر وجود هذه الغرف بنصها على أن: "تقام الغرف ذات الاختصاص الإقليمي في عواصم الولايات الآتية: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار".

يوزع مجال تدخل كل غرفة من الغرف الإقليمية على فرعين كالتالي:²

الغرفة الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
	الولاية	الولاية
عنابة	عنابة - سكيكدة - الطارف	قالمة - سوق أهراس - تبسة - أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة - ميلة - جيجل	باتنة - بسكرة - سطيف - خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو - بجاية - بومرداس	برج بوعرييج - المسيلة - البويرة

¹ - الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة <http://www.ccomptes.dz>، يوم 2019/11/13 على الساعة 09:00.

² - المادة 03 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع.

البليدة	البليدة - عيد الدفلى - المدية	الشلف - الجلفة - تيسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تيزازة
وهران	وهران - مستغانم	غليزان - معسكر - سعيدة
تلمسان	تلمسان - سيدي بلعباس	عين تيموشنت - تيارت - النعامة
ورقلة	ورقلة - غرداية - الأغواط	إليزي - الوادي - تامنغاست
بشار	بشار - تندوف	أدرار - البيض

يراقب كل فرع من الغرف 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.

وبناء على نص المادة 34 من الأمر رقم 02/10 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20¹، المتعلق بمجلس المحاسبة يمكن أن تكلف الغرف ذات الاختصاص الإقليمي بموجب قرار من رئيس مجلس المحاسبة، بعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها السنوي.

الفرع الثاني: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

هذه الغرفة هي تشكيلة متخصصة في مجلس المحاسبة مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التابعة لمجلس اختصاصه، ويتم إخطارها من طرف التشكيلات الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة أو من طرف السلطات العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الداخليين في حالة ما إذا سجلت مخالفات أو وقائع من شأنها تبرير استخدام صلاحيتها القضائية.²

¹ - المادة 31 من الأمر 02-10، المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995.

² - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 20.

0000 هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية، التي تشكل خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية¹، والمحددة في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم.

الفرع الثالث: النظارة العامة وكتابة الضبط

يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تتولى مهمة النيابة العامة وأيضا على كتابة ضبط/ فنتطرق إليهما كما يلي:

أولا: النظارة العامة

لم يتم النص عليها في القانون رقم 80-05، وإنما نص على إسناد مهمة النيابة العامة لدى المجلس للناظر العامة بمساعدة نظار مساعدين وهذا بموجب المادة 14 منه، أما القانون رقم 90-32 نص في المادة 27 منه على تسمية أخرى وهي المراقب العام، وقد نص على وجود نظارة عامة في الأمر رقم 95-20.²

دور النظارة العامة يتمثل في مسايرة أعمال المجلس سواء قبل ممارسة الإجراءات المتعلقة بالرقابة كطلب تقديم الحسابات أو التصريح بالتسيير الفعلي، بطلب ضد الذين لم يقدموا حسابات مؤسساتهم في الأجل القانوني.³

تشمل هذه النظارة على قسمين من أجل تسهيل مهمتها الرقابية وتمكينها من القيام بصلاحياتها التشريعية المسندة إليها من قبل رئيس مجلس المحاسبة، قسم مكلف بمتابعة تقديم الحسابات وتنفيذ القرارات، وقسم مكلف بمراقبة تطبيق القوانين والنظم لدى المجلس.⁴

¹- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 21.

²- برايح خديجة، شبشب غنية، مرجع سابق، ص 17.

³- تركي صونية، بن معمر تسعديت، مرجع سابق، ص 30.

⁴- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 21.

القسم الأول يكلف بمسك قائمة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين الخاضعين لإلزامية تقديم الحسابات إلى المجلس، ويعمل على احترام مواعيد إيداع وتقديم الحسابات والمستندات الثبوتية حسب الأشكال التنظيمية، ذلك بدراسة القوائم التي يرسلها الأمين العام شهريا للنظرة العامة.¹

أما القسم الثاني فهو مكلف بالأعمال المرتبطة بممارسة الصلاحيات التشريعية، إذ يقوم بدراسة ملفات الرقابة المرسله من طرف رؤساء الغرف إلى النظرة العامة، وتحضير مشاريع الخلاصات والملاحظات التي تثيرها دراسة هذه الملفات، وعند الحاجة 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.²

ثانيا: كتابة الضبط

يشتمل كذلك مجلس المحاسبة على كتابة ضبط، ومن مهامها الأساسية استلام وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية المتعلقة بها، كذلك الأجوبة والطعون وكل الوثائق المرسله أو المودعة لدى المجلس، ومسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية للمجلس، كما يتعين على الأمرين بالصرف تقديم حساباتهم الإدارية حسب الكيفية والآجال المحددة، ويجب على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة الضبط.³

إضافة إلى الهياكل القضائية السابقة الذكر، يشتمل مجلس المحاسبة على أقسام تقنية ومصالح إدارية تكلف بتقديم الدعم المادي للمجلس حتى يتمكن من أداء مهامها في الظروف الملائمة وتسهيل عمل القضاء، توضع هذه المصالح تحت سلطة الأمين العام الذي يقوم بتنشيطها ومتابعة أعمالها والتنسيق فيما بينها.

¹- تركي صونية، بن معمر تسعديت، مرجع سابق، ص30.

²- زينب حديدان، مرجع سابق، ص21.

³- عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2015، ص13.

المطلب الثالث: التشكيلة البشرية لغرف مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة باعتباره هيئة قضائية فإنه يقوم بمعالجة جميع القضايا المخالفة عليه وتقرير لها عقوبات مناسبة مع الخطأ المرتكب في تسيير المال العام، إذ يتم الفصل فيها وتسيير المجلس في تشكيلات مختلفة، قد يجتمع في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة (الفرع الأول)، أو في تشكيلة الغرف وفروعها (الفرع الثاني)، أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (الفرع الثالث)، أو في لجنة البرامج والتقارير (الفرع الرابع)، وهذا حسب طبيعة القضية التي سيتم الفصل فيها، طبقاً لنص المادة 47 من الأمر رقم 95-20¹ المتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الأول: تشكيلة كل الغرف مجتمعة

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة، إذ يتم تحديد إنشاء هذه التشكيلة ويأمر من رئيس مجلس المحاسبة كل سنة.²

يرأس هذه التشكيلة رئيس مجلس المحاسبة، وتتكون كذلك من نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف وقاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة باستثناء المسائل ذات الاختصاص القضائي للمجلس، ولا تصح مداوات تشكيلية كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف (2/1) عدد أعضائها على الأقل.³

يجتمع مجلس المحاسبة في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من أجل الفصل في المسائل المحالة عليه وإبداء رأيه في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية، كما يمكن لرئيس

¹ - المادة 47 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 30.

³ - المادة 49 من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم.

مجلس المحاسبة استشارتها في مجال تنظيم المجلس وسيره في كل المسائل التي يرى فيها ضرورة الاستشارة.¹

الفرع الثاني: تشكيلة الغرف وفروعها

بناء على نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، وتطبيقا للمادة 250² من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، تجتمع الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة تتكون من ثلاثة (03) قضاة على الأقل من بينهم رئيس الغرفة، رئيس المعني بالقضية المقرر المراجع، وقاضي آخر في حالة غياب المقرر المراجع.³

وأضافت المادة 50 من الأمر 95-20 في فقرتها الثانية في المسائل التي تفصل فيها هاته التشكيلة، إذ تفصل في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة التابعة لاختصاصها.

الفرع الثالث: تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

تنص المادة 51 من الأمر رقم 95-20، المعدلة بموجب المادة 12 من الأمر رقم 10-02 على أنه: "تتشكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، زيادة على رئيسها، من قضاة من بينهم ستة (06) مستشارين على الأقل، يعين رئيس مجلس المحاسبة المستشارين بموجب أمر حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي.

لا تصح مداولات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة (4) قضاة على الأقل زيادة على رئيسها.

لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية، التي نظر فيها"⁴.

¹- المادة 48 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم.

²- المادة 50 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

³- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 31.

⁴- المادة 51 من الأمر 95-20، المعدلة والمتممة بالمادة 12 من الأمر 10-02.

تختص هذه الغرفة بالبحث في الملفات التي تخطر بها عملا بأحكام هذا الأمر¹، أي التي تحال إليها من قبل الناظر العام للتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.²

يعتبر إنشاء هذه التشكيلة أمرا جديدا بالنسبة لمجلس المحاسبة مقارنة مع القوانين الأخرى السابقة لتنظيمه.³

الفرع الرابع: لجنة البرامج والتقارير

تتكون لجنة البرامج والتقارير من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف، ويمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين، ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون آخرون في مجلس المحاسبة، بحضور الأمين العام دون مشاركته في المداولة.⁴

تتمثل مهام هذه اللجنة في:

- المصادقة على التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.
- المصادقة على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.⁵
- ضبط البرامج السنوية لنشاط المجلس وعرضه على الرئيس للموافقة عليه، وكذا متابعة تنفيذ البرامج الموافق عليها وتقديم اقتراحات من أجل تحسين شروط برمجة أعمال المجلس.⁶

¹ - المادة 52 من الأمر 95-20، المعدلة والمتممة بالمادة 12 من الأمر 10-02.

² - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 23.

³ - نفس المرجع، ص 24.

⁴ - المادة 53 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

⁵ - المادة 54 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

⁶ - المواد من 64 إلى 73 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، مرجع سابق.

المبحث الثاني: رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية

بعد مجلس المحاسبة الأداة الفعالة لممارسة الرقابة البعدية (اللاحقة) على الأموال العمومية، والتي تكون متبوعة بجزء على كل المخالفين، حيث تتم هذه الرقابة بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية.

يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلال الضروري في أداء المهام الموكلة إليه ضمانا لموضوعية وحياد فعالية أعماله، يتولى مجلس المحاسبة التدقيق في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبة للتنظيمات والقوانين المعمول بها.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للأموال العمومية، والتأكيد على إجبارية تقديم الحسابات، وسير المالية العمومية بكل شفافية، كما يساهم في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش، والممارسات غير المشروعة.

يتمتع المجلس برقابة مزدوجة، رقابة قضائية (المطلب الأول) تتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين إضافة إلى رقابة الانضباط الميزاني والمالي، ورقابة إدارية (المطلب الثاني)، كما يمكن للهيئات الطعن في قرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الرقابة القضائية

كرس المشرع الجزائري الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة في الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم في الأمر رقم 10-02 المتعلق لمجلس المحاسبة، إذ يعتبر هيئة عمومية ذات طابع قضائي، وتمارس هاته الرقابة على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية، حيث هو مكلف بالتأكد من مدى احترام القوانين والأحكام التنظيمية والنشرية السارية في مجال تقديم الحسابات (الفرع الأول)، ومراجعة الحسابات (الفرع الثاني)، ورقابة الانضباط الميزاني والمالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تقديم الحسابات

حسب نص المادتين 60 و63 من الأمر رقم 95-20 المذكور سابقا يتعين على المحاسبين العموميين والأمريين بالصرف بتقديم حساباتهما وفقا للآجال والكيفيات المحددة.

تعتبر الحسابات الإدارية الوثيقة التي تعتمد عليها السلطات الرئاسية والوصائية من أجل الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف المؤسسات الإدارية التابعة لها ووضع التدابير اللازمة من أجل القضاء على الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء تنفيذ الميزانية المقبلة¹.

تكمن أهمية الحسابات بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية والنتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها والفارق بينهما يوضح الوضعية المالية الحقيقية لميزانية المؤسسات الإدارية العمومية، كذلك هي وسيلة يتمكن من خلالها معرفة الأخطاء والمخالفات المرتكبة وتوقيع العقوبات والجزاءات على مرتكبيها².

حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 56/96 على أنه: "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين، ومع مراعاة أحكام المادة 05 أدناه على المحاسبين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الاقليمية يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة الموالية للميزانية المقفلة"³.

يقوم المحاسبون العموميون بإعداد حساب ختامي خاص بتسييرهم المالي يسمى بحساب التسيير، أما الأمرين بالصرف يقومون بإعداد الحساب الإداري.

حيث يتم تقديمها إلى مجلس المحاسبة لدى كتابة الضبط⁴.

¹- عامر حنان، مرجع سابق، ص 49.

²- نفس المرجع، ص 50.

³- مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 02 رمضان عام 1416هـ الموافق لـ 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 06، مؤرخة في 24 جانفي، سنة 1996.

⁴- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 42.

أولاً: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين

يلزم المحاسبون العمومية بإيداع حسابات تسييرهم في الآجال المحددة بعد نهاية كل سنة مالية أو عند نهاية مهام المحاسبون العموميون.¹

1- تعريف حساب التسيير:

تهدف المحاسبة العمومية إلى حماية المال العام وضمان التصرف فيه، لذلك فإن المحاسبين العموميين وبصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من المحاسبات (المحاسبة العامة، المحاسبة التحليلية، المحاسبة الخاصة) وهي ذات مهام مختلفة، حددها المرسوم التنفيذي رقم 313/91.²

تشبه الحسابات التسيير المقدمة من طرف المحاسبين العموميين تلك الحسابات التي يقدمها الآمرون بالصرف، لكنها تعتبر أكثر تفضيل منها، كونها تشمل على عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية المنجزة، مع أبرز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية.³

2- أهمية حساب التسيير:

لحساب التسيير أهميتين بالغتين من الناحية المالية والناحية القانونية، فمن الناحية القانونية فإن هذا الحساب يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المهنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها.

من الناحية القانونية، فحساب التسيير يساعد في الرقابة التي تمارسها مصالح وزارة المالية، كما يشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة المجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية.⁴

¹ - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 42.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، ج.ر عدد 43، مؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

³ - أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 106.

⁴ - نفس المرجع، ص 104.

ثانيا: تقديم الحسابات الإدارية الأمرين بالصرف

رغم أن الأمرين بالصرف لا يمارسون وظيفة محاسبية، إلا أنهم ملزمون بمسك محاسبة إدارية، والتي تهدف إلى تمكينهم من متابعة استعمال الاعتمادات المالية المرخص بمالهم في الميزانية التي يشرفون على تنفيذها.¹

1- تعريف الحساب الإداري:

يلزم قانون المحاسبة الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات المنجزة في إطار تنفيذ الميزانية العمومية، وعند علق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي يظهر جميع هذه العمليات المنجزة في شكل جدول عام يتشكل في فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية.²

2- أهمية الحساب الإداري:

تكمن أهمية الحساب الإداري في مراقبة النشاط المالي للأمرين بالصرف، ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية، كذلك تمكن هذه الحسابات من تقييم مردود الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، باعتبارها أنها تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها، والفارق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للمؤسسة العمومية المعنية.³

ثالثا: النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات

تعد رقابة مجلس المحاسبة رقابة إلزامية على جميع الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، هذه الصفة تمكن قضاة مجلس المحاسبة من الاطلاع على كافة الوثائق والمستندات، التي من شأنها أن تسهل لهم مراجعة كل العمليات التي أنجزتها تلك الهيئات سواء العمليات المالية أو المحاسبية.

¹ - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 44.

² - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 39.

³ - نفس المرجع، ص 40.

لذا أعطى المشروع الجزائري لمجلس المحاسبة صلاحية فرض غرامات مالية ضد المحاسبين لعموميين أو الأمرين بالصرف، في حالة تأخيرهم أو رفضهم تقديم الحسابات والمستندات الثبوتية اللازمة في الآجال المحددة.¹

وبالرجوع إلى نص المادة 61 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، نجدها تنص على أن: "يمكن مجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5.000 دج و50.000 دج ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها.

يمكن مجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمر بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده.

إذا انقضى الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراها ماليا على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوما ...".²

كذلك يخول القانون لمجلس المحاسبة سلطة توقيع الغرامات المالية على الأمرين بالصرف بنفس الإجراءات المطبقة على المحاسبين العموميين.³

كذلك يخول القانون لمجلس المحاسبة سلطة توقيع الغرامات المالية على الأمرين بالصرف بنفس الإجراءات المطبقة على المحاسبين العموميين.⁴

الفرع الثاني: مراجعة الحسابات

تحظى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين أهمية كبيرة لدى مجلس المحاسبة، بحيث تنص هذه الرقابة على الحسابات فقط وليس على المحامين، فمجلس المحاسبة الجزائري يستقبل

¹- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص ص 108، 109.

²- المادة 61 من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³- المادة 62 من نفس الأمر 95-20، نفس المرجع السابق.

⁴- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 109.

كلا من الحسابين الخاص بالمحاسب العمومي والأمر بالصرف في نفس الوقت، وتعتبر هذه الرقابة من الأعمال القضائية لمجلس المحاسبة.¹

تتم عملية تدقيق الحسابات من قبل مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادة الموصوفة فيها، وإذا كانت هذه العمليات تتطابق مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.²

تنص المادة 82 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم، المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه: "يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة، أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته".³

أولاً: إجراءات مراجعة الحسابات

حدد الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة عمليات التدقيق التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطاره صورة الرقابة إلى إجراءات إلزامية، ويترتب عليها إما إبراء ذمة المحاسب العمومي أو إقحام مسؤوليته المالية الشخصية.

وتتم عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين بثلاث مراحل وهي:

1- معاينة الحسابات:

قبل البدء في عمليات التدقيق ينبغي على المحاسب أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة منها ما تتعلق بالمحاسب نفسه مثل: قرار التعيين، محضر التنصيب، محضر استلام المهام واكتساب التأمين على المسؤولية

¹ - أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 171.

² - المادة 75 من الأمر رقم 20-95، المعدل والمتمم.

³ - المادة 82 من الأمر السابق الذكر.

المالية، وأخرى تتعلق بالعمليات المالية المنجزة كالوثائق الثبوتية للنفقات، إضافة إلى نسخة من الميزانية الأولية والإضافية في حالة وجودها.¹

يتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن 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 المنجزة؛
- مراقبة العمليات المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسيقات؛
- مراقبة عمليات الخزينة (حركات الأموال نقداً، حسابات إيداع الحسابات الجارية، حسابات الديون المستحقة للهيئات العمومية أو عليها).²

2- الحكم على الحسابات وإصدار القرار النهائي:

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر والبت، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب العمومي المعني تصدر هذه التشكيلة قراراً نهائياً بإبراء ذمته، (المادة 01/83 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم).

تعقد التشكيلة المختصة حلبتها لدراسة الملف المعروض عليها وتتداول فيه بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع، التغييرات والإثبات التي يقدمها المحاسب المعني، وتصدر على إثر ذلك قراراً نهائياً تتخذه بأغلبية أصوات أعضاء التشكيلة، إما بإجراء ذمة المحاسب العمومي في حالة ما لم تسجل ضده أية أخطاء.³

¹- عبدلي حمو، مهني أمير، مرجع سابق، ص 73.

²- منصور الهادي، مرجع سابق، ص 42.

³- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 116.

إنما إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل، يتعرض المحاسب إلى المسؤولية المالية والشخصية، والتي تقوم عن عدم مراعاة قواعد المحاسبة العمومية، تهدف هذه المسؤولية على إجبارهم على تعويض الضرر الذي يلحق الهيئات والمؤسسات المعنية جراء مخالفة هذه القواعد تطبيقاً لمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، ومنع يتعين على المحاسبين العموميين تعويض هذا الضرر من أموالهم الخاصة، وهو ما يؤدي إلى إقامة مسؤوليتهم المالية والشخصية.¹

الفرع الثالث: رقابة الانضباط

تختلف عملية رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من غيرها من أنواع الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار الرقابة القضائية، ومنه خول المشرع لمجلس المحاسبة مهمة رقابة الانضباط من أجل ضبط الأخطاء والتجاوزات التي ترتكبها الهيئات والمؤسسات العمومية أحيانا عند تسييرها للأموال العمومية والتي تشكل خرقاً للقواعد القانونية الخاصة بالميزانية.²

أولاً: تعريف رقابة الانضباط

يقصد برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين، وتشمل أيضاً أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية.³

ثانياً: الأشخاص الخاضعين لسلطة غرفة الانضباط

تنص المادة 87 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم على أن مجلس المحاسبة يتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، فيختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية.

¹- برايح خديجة، شبشب عتي، مرجع سابق، ص 58.

²- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، عدد 32، ديسمبر، 2012، ص 158.

³- نفس المرجع، ص 159.

- أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 07 والأشخاص المذكورين في المادة 86 من هذا الأمر (المحاسبون الفعليون)، وأي مسؤول أو عون في الهيئات الأخرى والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد 8 و8 مكرر و9 و10 و11 و12 من هذا الأمر، وفي الحالات الواردة في الفقرات 2 و10 و13 و15 من المادة 88 من هذا الأمر.¹

ثالثا: المخالفات التي تنظم فيها غرفة الانضباط

عددت المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة خمس عشرة (15) حالة من حالات الأخطاء والمخالفات التي تدخل في مجال ممارسة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، نذكر البعض منها:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات؛
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية؛
- 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.²

رابعا: إجراءات رقابة الانضباط

تظهر رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من خلال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف بصفة دورية، ففي حالة اكتشاف وجود الأخطاء والمخالفات المذكورة في المادتين 88 و91 من الأمر رقم 95-20 في

¹- المادة 87 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

²- المادة 88 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

هذه الحسابات يتم إخطار رئيس مجلس المحاسبة من طرف الهيئات التي حددها المشروع الجزائري وهي رئيس الهيئة التشريعية، الوزير الأول، الوزير المكلف بالمالية والوزراء أو المسؤولين عن المؤسسات الوطنية المستقلة.¹

يحيل رئيس المجلس المكلف الذي تم إخطاره به إلى الناظر العام قصد المتابعة أمام الغرفة المختصة، بعد رئيس الغرفة تقريراً مفصلاً، يقوم الناظر العام بعد تلقيه المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء، إما بحفظ الملف بموجب قرار معلل، إذا كان لا مجال للمتابعة وإما أن يقوم بالمتابعة ويحرر بذلك استنتاجاته التي توصل إليها كتابياً ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح التحقيق.²

منه يمكن تحديد إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في أربعة مراحل هي:

- إحالة رئيس مجلس المحاسبة الملف الذي تم إخطاره به من طرف رئيس الغرفة المختصة أو السلطات المعنية، بوجود أخطاء ومخالفات مذكورة في نص المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 إلى الناظر العام بهدف المتابعة أمام الغرفة المختصة؛
- يحرر الناظر العام الاستنتاجات التي توصل إليها ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق؛
- يعين رئيس مجلس المحاسبة مقرراً من بين مستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة ولغرفة الانضباط المالي، وهذا من أجل دراسة الملف ومباشرة التحقيق؛
- يقوم المقرر بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية بحضور العون المعني والذي له الحق للاستعانة بمحامي للدفاع عنه؛³
- يحق للعون المتابع الاطلاع لدى كتابة الضبط على كامل المعلومات أو الملف، ويتم عقد الجلسة بحضور العون المعني، ويطلع خلالها على الاقتراحات التي يقدمها المقرر

¹- عامر حنان، مرجع سابق، ص ص 63، 64.

²- عبدلي حمو، مهني أمير، مرجع سابق، ص ص 81.

³- نفس المرجع، ص ص 81، 82.

وعلى استنتاجات الناظر العام والتوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه؛¹

- تعرض القضية بعد ذلك للمداولة من قبل رئيس الغرفة دون حضور المقرر والناظر العام، ويتم التداول في كل اقتراح تقدم به المقرر، ليكون الحكم بأغلبية أصوات تشكيلة الغرفة، وإذا تساوت الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، يتم الفصل في القضية في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط، يبلغ قرار الحكم إلى الناظر العام وإلى المتابع، وفق الأشكال المنصوص عليها في المادة 84 من الأمر رقم 20-95، وإلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية، وكذا إلى السلطات السلمية التي يخضع لها العون المعني.²

خامساً: العقوبات التي تصدرها غرفة الانضباط

بناءً على نص المادة 89 من الأمر رقم 20-95 المعدل والمتمم، يعاقب مجلس المحاسبة على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 السابقة الذكر بغرامة مالية في حق مرتكبي هذه المخالفات، ولا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة.

لا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد في الفقرة 2 من هذه المادة.³

كما نصت المادة 90 من الأمر السابق الذكر على أنه: "لا يمكن إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر (10) سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ".

¹- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 49.

²- عبد العزيز عزة، مرجع سابق، ص 162.

³- المادة 89 من الأمر 20-95، مرجع سابق.

إلى ذلك نصت المادتين 91 و92 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس عقوبات وغرامات أخرى في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة فرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية.¹

بالرجوع إلى نص المادة 93 فإنه يمكن إعفاء مرتكبي المخالفات المذكورة في المادتين 88 و91 من الأمر 95-20 من عقوبة مجلس المحاسبة إذا تذرعوا بأمر كتابي أو إذا أثبت مجلس المحاسبة أنه تصرف تنفيذا لأمر أصدره مسؤولهم السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر محل مسؤوليته.²

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية

بعد تطرقنا للرقابة القضائية سابقا، سنتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة الثانية التي يمارسها مجلس المحاسبة وهي الرقابة الإدارية.

حيث يكلف مجلس المحاسبة بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة له، إذ تشتمل على اختصاصيين أو رقابيين، الاختصاص الإداري الأول هو رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقسيم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية (الفرع الأول).

أما الاختصاص الإداري الثاني يتمثل في دور المجلس ومشاركته في تقسيم الأعمال والمشاريع والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي وضعت بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية (الفرع الثاني).

¹ - المادتين 91 و92 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

² - المادة 93 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير

أوكل المشرع لمجلس المحاسبة مهمة مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، حيث يعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية استناداً للأهداف والصلاحيات الموكلة بها.¹

أولاً: تعريف رقابة نوعية التسيير

خصص المشرع الجزائري لرقابة نوعية التسيير فصلاً كاملاً بعنوان: "رقابة نوعية التسيير"، وهو الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر رقم 95-20، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ويمكن تعريفها بأنها تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردودها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الاقتصاد والنجاعة والفعالية²، ونصت على ذلك المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.³

نستنتج من هذا التعريف أن لهذه الرقابة هدفين أساسيين يتمثلان في:

هدف اقتصادي يتمثل في تقييم مردود الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وكذلك قياس لفعالية النشاط المالي لهذه المؤسسات لتحقيق الأهداف المسطرة لها، وهدف قانوني يتمثل في مراقبة شرعيتها لنشاط المالي للهيئات العمومية أي مدى مطابقتها أعمالها ونشاطاتها للنصوص القانونية.⁴

¹- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 50.

²- منصور الهادي، مرجع سابق، ص 49.

³- المادة 06 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

⁴- عبدلي حموا مهني أمير، مرجع سابق، ص 49

يلاحظ كذلك أن المشرع الجزائري لم يحدد المعايير اللازمة لكيفية ممارسة هذا النوع من الرقابة واكتفى بالإشارة إلى العناصر الأساسية التي تقوم عليها وعي الفعالية والنجاعة والاقتصاد، ومن دون أن يعطي مفهوم هذه العناصر وتقدير مدى ملائمتها مع الطبيعة والقواعد التي تحكم تنظيم وتسيير الإدارة العمومية¹.

ثانيا: العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير

ترمي هذه الرقابة إلى تقييم شروط استعمال وتسيير الأموال والقيم التي تسييرها مصالح الدولة والمؤسسات والهيئات العمومية، وذلك عن طريق عناصرها الأساسية المتمثلة في الفعالية والنجاعة والاقتصاد²، والتي سنتطرق إليها كما يلي:

- الفعالية: تعني قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.
- النجاعة في الأداء: تعني الاستعمال الأمثل للموارد والوسائل الموجودة على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة
- الاقتصاد في التسيير: يعني تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية.

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

وصعت مقاييس واضحة لتحديد كيفية ممارستها، حتى لا تتم تحويلها عن الأغراض التي وجدت من أجلها، حيث لا يملك مجلس المحاسبة في رقابته لنوعية التسيير أي صلاحية لتقدير مدى ملاءمة الاختيارات الاستراتيجية للحكومة في وضع وتنفيذاتها، لأن ذلك من صلاحيات السلطة التشريعية وحدها³.

¹ - عبدلي حموا مهني أمير، نفس المرجع السابق.

² - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 51.

³ - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 51.

ثالثاً: إجراءات رقابة نوعية التسيير

تمر رقابة نوعية التسيير بثلاث مراحل أساسية وهي:

1- التحقيق وإعداد تقرير الرقابة

تبدأ هذه المرحلة بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يقتضي تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية إذ يقوم رئيس المجلس بتحديد الرقابة الواجب إنجازها، مع تحديد السنوات المالية المعنية والأجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة¹.

يقوم المقرر بجمع كل المعلومات اللازمة حول الهيئات التي تخضع للرقابة وذلك قبل مباشرة عمليات التحقيق، عن طريق جمع العناصر التي يتطلبها الملف، بعدها يشرع بتنفيذ البرنامج المقرر حسب الأجال المحددة له ويتم من خلاله مراجعة الحسابات المقدمة والتأكد من سلامتها ومطابقتها للسندات الثانوية، مع إجراء تقييم شامل لمختلف العمليات المالية المنجزة، وضبط النقائص الموجودة².

وبعد انتهاء عمليات التدقيق يحرر المقرر تقريراً يدون فيه نتائج الرقابة، ويعرض فيه الواقع بشكل واضح ودقيق، ويقترح على التشكيلة المختصة الإجراءات التي يجب اتخاذها بشأن كل حالة، مع تقديم الأدلة الكافية لتبرير جميع الملاحظات والاقتراحات التي يتضمنها التقرير، ثم يرفع هذا التقرير ويرسله إلى التشكيلة المختصة لدراسته والمصادقة عليه³.

2- المصادقة على التقرير

تجتمع التشكيلة المختصة بعد حصولها على الملف لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليه، يبلغ هذا التقرير بعد المصادقة عليه إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة في أجل

1 - منصور الهادي، مرجع سابق، ص 50.

2 - زينب حديدان، مرجع سابق، ص 51.

3 - عبدلي عموا مهني أمير، مرجع سابق، ص 51.

يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد، وهو قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى إن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين له من تقديم توضيحاتهم.¹

3- والتقييم النهائي

عقب انتهاء الأجل المحددة للرد، يقوم المقرر بفحص الأجوبة، ويتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف، ويعرضه للرئيس التشكيلة المداولة المختصة، هذا الأخير يمكن له وبمبادرته الشخصية أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطات المعنية بالرقابة و أعضاء التشكيلة المداولة.²

بعد انتهاء أشغال المداولة، يتولى المقرر إعداد وتحضير مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها والتأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ويشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصائية التي تتبع لها تلك الهيئات.³

الفرع الثاني: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية

يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بهدف تحقيق أهداف المصلحة الوطنية التي تقوم بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.⁴

يمكن أن تلجأ بعض الهيئات المذكورة في المواد 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى استشارة مجلس المحاسبة في بعض المواضيع:

- في مشروع قانون ضبط الميزانية، يحرر تقريرا خاص بذلك يلحق المشروع.
- جميع مشاريع النصوص المالية تقدم إلى مجلس المحاسبة لإبداء رأيه فيها.

¹- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 51

²- عبدلي حمو، مهني أمير، مرجع سابق، ص ص 56، 57.

³- أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 135.

⁴- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 53.

- طلب مسؤولو الدولة مساعدة مجلس الدولة في الملفات التي تكون لها علاقة بالمالية العمومية ولها طابع وطني وأهمية وطنية.

تتلخص مهمة هذه الرقابة في تقديم وتقييم للسياسة العامة للدولة وتحليل أثارها بغرض تقييم مدى فعاليتها ونجاحتها، فهي تهدف إلى تكيف أو تعديل أو حتى إلغاء السياسة التي تمت دراستها وفحصها.

تعد مهمة تقييم السياسات العمومية، من أبرز المهام الموكلة للبرلمان والذي يساعده في ذلك مجلس المحاسبة من خلال الملاحظات والمعاينات والاقتراحات والتقارير التي يعدها حول تسيير مرفق أو هيئة عمومية.¹

المطلب الثالث: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

خصص المشرع الجزائري فصلا كاملا لطرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة وهو الفصل الخامس من الباب الثالث من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم بالأمر 10-02، المتعلق بمجلس المحاسبة.

يصدر مجلس المحاسبة قراراته الناتجة عن رقابته لمصالح الدولة والهيئات العمومية، هذه القرارات تكون قابلة للطعن، وهذا تكريما لمبدأ التقاضي على درجتين ولضمان حقوق المتقاضين.

تكون القرارات النهائية لمجلس المحاسبة قابلة للطعن بالمراجعة (الفرع الأول)، ويكون المجلس كقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة (الفرع الثاني)، والتي تكون قابلة للطعن بالنقص (الفرع الثالث).

¹- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 54.

الفرع الأول: الطعن بالمراجعة

يعتبر الطعن الوسيلة القانونية التي يسمح من خلالها بمراجعة القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، تهدف طريقة الطعن بالمراجعة إلى مراجعة القرار وذلك في حالة اكتشاف غلطة أو خطأ.¹

نظم الأمر رقم 20-95 السالف الذكر، هذا الإجراء من خلال المواد 102 إلى 106، وتكون بطلب من المتقاضي أو السلطة أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار، أو من الناظر العام.²

أولاً: أصحاب الحق في الطعن بالمراجعة

تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة بناء على طلب من:

- المعني بالأمر الذي صدر القرار بشأن تصرفاته المالية والمحاسبية.
- السلطة الرئاسية أو الوصية التي يخضع لها المعني بالأمر أو التي كان يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار.
- الناظر العام باعتباره ممثلاً للحق العام.
- الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار، حيث يجوز لكل منهما مراجعة القرارات التي تصدر عنهما من تلقاء نفسيهما.³

ثانياً: حالات الطعن بالمراجعة

تكون قرارات مجلس المحاسبة التي موضوع مراجعة في الحالات الآتية:

- بسبب الأخطاء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع.
- الإغفال أو التزوير في المستندات والوثائق التي تبني عليها تلك القرارات.

¹- زينب حديدان، مرجع سابق، ص 67.

²- براهيم خديجة، شبشب غنية، مرجع سابق، ص 72.

³- محمد الصالح الفنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة الدكتوراه محولة في القانون العام، جامعة الجزائر (1)، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012/2011، ص 451.

- الاستعمال المزدوج.

- ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.¹

يشترط القبول طلب المراجعة أن يشتمل على عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية ولا يتجاوز سنة من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.²

ثالثا: أجل طلب الطعن بالمراجعة

يوجه طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ قرار موضوع الطعن، كما يمكن إجراء المراجعة بعد الأجل المذكور إذا صدر قرار على أساس وثائق اتضح أنها خاطئة³

رابعا: الفصل في طلب المراجعة

يقوم رئيس الغرفة أو الفرع بتعيين قاضي يتولى دراسة ملف طلب المراجعة، ليقدم مرفقا بآرائه للناظر العام الذي بدوره يقدم ملاحظاته المكتوبة ليتم تحديد الغرفة أو الفرع المختص بالنظر في طلب، مع تحديد تاريخ الجلسة وتبليغ كل الأطراف.⁴

يمكن لصاحب الطلب عند انعقاد الجلسة أن يشارك فيها بطلب منه أو باستدعاء من رئيس الغرفة أو الفرع.

في حالة مراجعة مجلس المحاسبة لقراره، تشمل الإجراءات المضمنة في قراره الجديد تلقائيا، كل متقاض قد يتذرع قانونا بالعناصر التي برزت المراجعة في نفس القرار.⁵

¹ - بوبقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص 112.

² - محمد الصالح الفنيش، مرجع سابق، ص 451.

³ - براهيم خديجة، شبشب غنية، مرجع سابق، ص 73.

⁴ - آيت مانتن دليلا، آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص 63.

⁵ - أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 176.

لا يكون لإجراءات المراجعة التلقائية أثر موقف للقرار موضوع الطعن، غير أنه يمكن لرئيس المجلس بعد استشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني والناظر العام أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية إصدار القرار الذي 000 في طلب المراجعة إذا تبين أن الدفع المستند إليها في المراجعة تبرر ذلك.¹

الفرع الثاني: الطعن بالاستئناف

يعتبر الاستئناف الوسيلة الثانية للطعن في قرارات مجلس المحاسبة ويكون أمام نفس الهيئة مثل طلب المراجعة، وهو طريقة للطعن تطبق على قرار ابتدائي صادر عن جهة قضائية أولى وهو يسمح للشخص المتقاضي (المعني بالأمر) الذي لم يرضى بالحكم الابتدائي، وذلك في غضون شهر ابتداء من تاريخ تبليغ الحكم يهدف إلى مراجعة أو إلغاء القرار الصادر عن المجلس.²

أولاً: أصحاب الحق في الطعن بالاستئناف وكيفية رفع الدعوى

حسب نص المادة 107 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم فإن الطعن بالاستئناف لا يقبل إلا من : المتقاضي المعني، السلطات السلمية أو الوصية المعنية أو الناظر العام.³

تحرر عريضة الاستئناف كتابيا بعد أن توقع من صاحب الطلب أو من ممثله القانوني، وتكون مرفقة بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع التي تشكل سنداً لها، ثم تودع لدى كتابة الضبط أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع أو إشعار بالاستلام.⁴

ثانياً: الإجراءات المتابعة

يدرس مجلس المحاسبة الطعن بالاستئناف بتشكيلية الغرف مجتمعة تحت رئاسة رئيس مجلس المحاسبة باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن.

¹- براهيم خديجة، شبشب غنية، المرجع السابق، ص73.

²- زينب حديدان، المرجع السابق، ص 68.

³-المادة 107 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

⁴- محمد الصالح الفنيش، المرجع السابق، ص452.

يعين رئيس مجلس المحاسبة مقررا بكل ملف يكلف بالتحقيق، يعد هذا الأخير تقرير يتضمن اقتراحاته، ويبلغ كل الملف إلى الناظر العام الذي يحدد بدوره موعد الجلسة ويبلغ المستأنف بذلك، ويفصل في الطعن بالاستئناف بموجب القرار الذي يتخذ بأغلبية الأصوات¹ يكون الطعن بالاستئناف ذو أثر موقف للقرار محل الطعن وهذا ما نصت عليه المادة 107 الفقرة الأخيرة بنصها على: "... للاستئناف أثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن".

لم يحدد المشرع الجزائري المادة 107 من الامر رقم 95-20 نوع القرارات التي تخضع للاستئناف، بل اكتفى بالقول: "تكون القرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف"، فهل هي تلك القرارات الناتجة عن الطعن بالمراجعة، أو التي يرفض النظر فيها عند المراجعة، أم القرارات الأخرى الصادرة عن مجلس المحاسبة قبل مراجعتها².

الفرع الثالث: الطعن بالنقض

بعد استنفاد الطرق الأخرى للطعن (المراجعة والاستئناف)، والتي تكون داخل مجلس المحاسبة أي أمام نفس الهيئة التي أصدرت القرار، وفي حال عدم الرضى بالقرار المستأنف، يمكن للمعني الطعن خارج المجلس في جهة قضائية أخرى مختصة وهو الطعن بالنقض³

يعتبر الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة من أهم أوجه الطعن إذ كان يرفع أمام نفس الجهة في القانون رقم 80-01، لكن بعد صدور الأمر رقم 95-20 نص صراحة على أن يكون الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة مما ماثلا لما هو عليه في قانون الإجراءات المدنية، أما بموجب تعديل سنة 2010 فإنه نص على أن يكون الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة مماثلا هو عليه في قانون الإجراءات المدنية، أما بموجب تعديل سنة 2010 فإنه نص على أن يكون الطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴.

1- آيت ماتن دلييلة، آيت عيسى سليمة، المرجع السابق، ص ص 63، 64.

2- المرجع نفسه، ص 64.

3- زينب حديدان، المرجع السابق، ص 69.

4- أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 177.

أصحاب الحق في الطعن بالنقض:

نصت عليهم المادة 110 من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، إذ يتم الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة الغرف مجتمعة بناء على طلب أحد الأطراف التالية¹:

- الأشخاص المعينة أو محام معتمد لدى مجلس الدولة.
- الوزير المكلف بالمالية.
- السلطات السلمية أو الوصية.
- الناظر العام.

جاء القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة² ليؤكد أن هذا الأخير هو المختص قانونيا في الفصل في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة وهو ما نصت عليه المادة 11 منه على أن: " يفصل مجلس الدولة في الطعون في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

تطبق مواعيد الطعن المنصوص عليها في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (حسب نص المادة 110 من الأمر 10-02) وهو المحدد بشهرين بموجب نص المادة 354 من ق. إ. م و إ يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.³

يكون حكم مجلس الدولة على القرار المستأنف فيه إما بالتأكيد أو بنقض القرار، وفي الحالة التي يقرر فيها مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع، وفي هذه الحالة تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.⁴

¹- المادة 110 من الأمر رقم 10-02، المرجع السابق.

²- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 04 صفر عام 1419هـ، الموافق لـ 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

³- المادة 354 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فيفري سنة 2008، يضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، صادرة في 23 أبريل 2008.

⁴- أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 177.

الخطاتمة

من خلال هذه الدراسة نخلص بأن النفقات العامة هي أداة من ادوات السياسة المالية للدولة تستخدم من أجل تحقيق أهداف المجتمع و اشباع حاجاته العامة ،غير أن هذه الاهداف لا تتحقق إلا بالاستخدام الأمثل للنفقات وذلك عن طريق الرقابة المالية على النفقات العامة عن طريق أجهزة وهيئات تضعها الدولة منها مجلس المحاسبة الذي يهدف الى مراقبة اجهزة الدولة في مجال تسيير النفقات العامة من خلال الرقابة التي تنصب على مراقبة التسيير في الهيئات الادارية ويصدر فيها توصيات ويقدم اقتراحات ورقابة قضائية بحيث يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه.

وقد تم التوصل من تحليل الموضوع إلى النتائج التالية:

- النفقات العامة عبارة عن مبلغ نقدي يصدر من شخص عام، والهدف منها هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة،
- يتولى تنفيذ النفقات العامة شخصين ذو أدوار منفصلة ولكن متكاملة وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث لكل منهما صلاحياته الخاصة به،
- الرقابة المالية تكون إما رقابة قبيلة أو رقابة آنية أو رقابة لاحقة،
- الهدف من الرقابة المالية هو أن يكون عمل السلطة التنفيذية وفق المسار الذي رخصته لها السلطة التشريعية، بالإضافة للاستعمال العقلاني للاعتمادات الممنوحة وذلك باتباع القواعد القانونية والتنظيمية،
- يسخر مجلس المحاسبة بترسانة بشرية وهيكل تنظيمي وإداري وتقني من أجل القيام بالمهام والاختصاصات الموكلة له،
- نقص الإمكانيات البشرية والمادية والحجم الكبير للملفات وهذا ما يعرقل أداء مهامه في معالجة كافة القضايا المطروحة عليه وهذا ما يؤثر سلبا على مستوى أدائه،
- يقوم مجلس المحاسبة برقابة مالية لاحقة تقييمية وتطبيق القوانين بصفته أعلى هيئة رقابية في البلاد،

- إن القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة ذات طابع قضائي لها صيغة تنفيذية، تنفيذها يرجع إلى وزير المالية،
- يصدر مجلس المحاسبة آراء وتوصيات في إطار ممارسته للرقابة الإدارية وهي آراء غير ملزمة يرجع تطبيقها إلى إرادة الهيئات والسلطات الوصية،
- تقييد صلاحيات مجلس المحاسبة من طرف السلطة التنفيذية وعدم منحه الاستقلالية الكاملة،
- دور مجلس المحاسبة محدود، حيث أنه لا يملك إلا سلطة توقيع الغرامة المالية فقط.
- وعلى ضوء ما جاء في هذه الدراسة والنتائج المحصل عليها، تمكنا من إدراج التوصيات الآتية:
- إقامة دورات وندوات وتكوينات وطنية لمناقشة ودراسة موضوعات الرقابة، هذا ما يسمح بتحسين مستوى المراقبين،
- اختيار القائمين لعملية الرقابة المالية وفق شروط الكفاءة والأمانة،
- دعم مجلس المحاسبة بالطاقم البشري الكافي لمعالجة الحجم الكبير للملفات،
- نشر التقارير السنوية في الجريد الرسمية حتى يتمكن الجمهور من الاطلاع عليها قصد الإلمام ومعرفة كيف تم تسيير الأموال من قبل المسيرين لها،
- إضفاء الطابع الإلزامي للآراء والتوصيات التي يصدرها المجلس في إطار ممارسته للرقابة الإدارية،
- منح مجلس المحاسبة الحرية الكافية من أجل التحرك من تلقاء نفسه في أي قضية ذات أهمية وطنية،
- توقيع العقوبات على جميع الأشخاص المرتكبين للأخطاء دون استثناء ودون تمييز.

- تعزيز مشاركة المواطنين من خلال وضع آليات لتلقي ورصد الشكاوى حول البرامج الحكومية واقتراحات وتحسين الإدارة العامة والخدمات، وذلك بتحديد المجالات التي يركز عليها مجلس المحاسبة مستقبلا وتلقي آراء المواطنين.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب:

- زكريا أحمد غرام، محمد حسين الوادي، مبادئ الحالية العامة، الطبعة الأولى (200-1427) دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.

- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة الميزانية العامة، الطبعة الأولى 2008، دون ذكر بلد النشر والسنة.

- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.

- محمد الصغير بعلي، المالية العامة، النفقات العامة الإيرادات العامة، الميزانية العامة، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.

- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى 2007، الطبعة الثانية 2010، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.

ب- الأطروحات والرسائل الجامعية:

- أك هاجر، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيثر، بسكرة السنة الجامعية 2015-2016.

- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006.

- آيت مائن دليلا، آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر، حقيقة أم خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- بداوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة زياد عاشور، الجلفة، 2017/2016.
- برباح خديجة، شبشب غنية، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة مقدمة من بين المتطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون معمق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2016/2015.
- بريش محمد عبد المنعم، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2013.
- بشرى عزالدين، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية بلدية السوقر ولاية تيارت، مذكرة نهاية (2) الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية، 2019/2018.
- بكوش زهرة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم التجارية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019-2018.

- بن كبحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة، دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية، بوسعادة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016-2017.
- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010 - 2011.
- بوبقرة الشيخ، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان.
- بوعلاق صبرينة، دور الرقابة في تحسين الأداء المالي في مراكز البحث العلمية والتطور التكنولوجي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي الطور الثاني، في ميدان علوم اقتصادية، تخصص فرع علوم مالية ومحاسبة، جامعة قايد مرياح، ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
- بيداري محمود، العوامل المفسرة لنمو الإنفاق الحكومي في الاقتصاد الجزائري خلال فترة 1991-2010، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2013-2014.
- تركي صونية، بن معمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

- توأيمية حياة، زنداوي ابتسام، الرقابة المالية على ميزانية الولاية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018/2017.

- جعفري نسيرين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، دراسة حالة الرقابة المالية لدى ولاية أم البواقي، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص مالية، تأمينات وتسيير المخاطر، جامعة أم البواقي، 2016/2015.

- حفيظة نوار، رقابة الهيئات المالية على الصفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستعمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016.

- زغب تقية، رضاني الهادي، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2018-2017.

- زكاري محمد، دراسة العلاقة بين النفقات العمومية والنمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة 1970-2012، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2014-2013.

- زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائريين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة أدرار 2019/2018.

- زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2016/2015.

- شواكي خضرة، الحوكمة المحلية ودورها في ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة بلدية الشلالة -البيض- مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة نور البشير، البيض، 2017-2018.
- عامر جنان، الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2015/2016.
- عامر حنان، الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2015/2016.
- عائشة بن ناصر الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة مقدمة شهادة الماستر في مسار العلوم الاقتصادية والتجارية، تخصص مالية واقتصاد دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013.
- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015.
- عبدلي حمو، مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016.

- قهمور نجاة، روي حيزية، الرقابة المالية على تسيير النفقات المخصص في البحث العلمي، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 2012/2013، جامعة ورقلة.
- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة حمه خيضر، الوادي 2014 / 2015.
- محمد الصالح الفنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل درجة الدكتوراه محولة في القانون العام، جامعة الجزائر (1)، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011/2012.
- منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015.
- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- ولد موسى صارة، كيفية تنفيذ النفقة العمومية لخزينة ولاية مستغانم، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص التدقيق المحاسبي ومراقبة التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017.

ت - مجلات ومنشورات علمية:

- أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد14، أكتوبر 2016.
- بن عطاء الله صابر، فعالية رقابة أمري الصرف على النفقات العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد السابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة.
- بن يحي أبو بكر الصديق، الأسس اللازمة لتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد العاشر، الجزء الثاني، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة.
- بن يحي أبو بكر الصديق، الأسس اللازمة للتفعيل الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، الجزء الثاني العدد الثاني.
- سكوتي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، الجزء الثاني.
- طلالش خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 07، جانفي 2017.
- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عنابة، عدد32، ديسمبر، 2012.

ث- الملتقيات والمداخلات والمؤتمرات العلمية:

- معلم يوسف، محاضرات في المالية العامة، طلبة السنة الثالثة، جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق، قسم القانون العام.

- السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات، جامعة قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية، قسم علم الاجتماع.

- صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسن التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة أم البواقي، 08-09 مارس 2005.

ج- القوانين والتشريعات:

- الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39، صادرة في 23 جويلية 1995، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت، ج.ر، عدد50، صادرة في 01 سبتمبر، 2010.

- أمر رقم 95-23 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416، الموافق لـ 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

- أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، متعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 50، مؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

- مرسوم 127/63 مؤرخ في 19 أبريل 1963، متعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، ج.ر، عدد 23، مؤرخة في 0000
- المادة 09 من المرسوم الرئاسي 377-95: "يشتمل محل المحاسبة على ما يأتي:
- ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني.
- تسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي.
- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية."
- المادة 10 من المرسوم الرئاسي 377-95.
- المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996.
- المادة 47 من الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 17 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.
- المادة 49 من الأمر 20-95، المعدل والمتمم.
- المادة 48 من الأمر 20-95، المعدل والمتمم.
- المادة 51 من الأمر 20-95، المعدلة والمتممة بالمادة 12 من الأمر 02-10.
- المادة 52 من الأمر 20-95، المعدلة والمتممة بالمادة 12 من الأمر 02-10.
- المادة 53 من الأمر رقم 20-95 المعدل والمتمم.
- والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، ج.ر عدد 43، مؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

- المادة 75 من الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم.
- المادة 82 من الأمر السابق الذكر.
- المادة 4 من قانون 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، عدد 35، صادر في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990.
- الأمر 76، 67، المتضمن دستور 1976، الصادر في 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976.
- القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر عدد 10، الصادرة في 03 مارس 1980.
- القانون رقم 90-32، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 53، الصادرة في 05 ديسمبر 1990.
- المادة 03 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع.
- دستور سنة 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد 76، الصادرة في 07 ديسمبر 1996.
- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 04 صفر عام 1419هـ، الموافق لـ 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- المادة 31 من الأمر 02-10، المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995.
- المادة 354 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فيفري سنة 2008، يضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. عدد 21، صادرة في 23 أبريل 2008.
- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق لـ 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف
- مرسوم رئاسي 95-377، مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416، الموافق لـ 20 نوفمبر سنة 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 72، صادرة في 26 نوفمبر 1995.
- قرار مؤرخ في 25 شعبان عام 1416، الموافق لـ 16 جانفي سنة 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، (10) ج.ر. عدد 06، صادرة في 24 جانفي سنة 1996.
- مرسوم رقم 71-259 مؤرخ في 29 شعبان عام 1391، الموافق لـ 19 أكتوبر 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج.ر. عدد 90، صادرة في 05 نوفمبر 1971.
- مرسوم تنفيذي رقم 96-56، مؤرخ في 02 رمضان عام 1416هـ الموافق لـ 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 06، مؤرخة في 24 جانفي، سنة 1996.

ح- موقع الانترنت:

- الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة <http://www.ccomptes.dz>، يوم
2019/11/13 على الساعة 09:00.