

## دور آليات مجلس المحاسبة الجزائري كجهاز أعلى للرقابة المالية في تجسيد مبادئ الحكم الرشيد

### *Le rôle des mécanismes de la Cour des comptes algérienne en tant qu'organe supérieur du contrôle financier dans l'incarnation de la bonne gouvernance*

صديق بن حسين

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية

sedik.benhassine@univ-bejaia.dz

تاريخ الاستلام: 2022/10/09 تاريخ القبول: 2022/12/26 تاريخ النشر: 2022/12/29

#### ملخص:

يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري مؤسسة دستورية وجهازاً أعلى للرقابة المالية، بحيث تؤول له الولاية العامة في مجال الرقابة والتحقيق في كل ما يتعلق بأوجه صرف المال العمومي. لذلك، فقد منحه المشرع عدة صلاحيات و سلطات تمكنه من الاضطلاع بمهامه على أكمل وجه. ومن خلال هذه الصلاحيات والآليات الرقابية تتحقق وتتطور مظامين ومبادئ الحكم الرشيد من خلال تحقيق مبدأ الشفافية والمساءلة والفعالية وغيرها من المبادئ، وجعلها سلوك حضاري واجتماعي ومؤسسي يسير في اتجاه تجسيد دولة العدل والقانون. ولكن، رغم الأهمية القانونية والدستورية التي حضي بها هذا الجهاز، إلا أن دوره في الواقع يبقى خافتاً. وذلك، راجع لعدة إكراهات وتحديات تحول دون فعاليته المرجوة منه. لذلك، يستوجب دعمه بإرادة سياسية حقيقية واستجابة مؤسسية وشعبية لمخرجاته ونتائج تحقيقاته باعتباره جهازاً حكامياً بامتياز، ومنحه الاستقلالية الكافية للقيام بمهامه وفق ما تقره المعايير الدولية للرقابة المالية.

**كلمات مفتاحية:** الرقابة، المال العام، مجلس المحاسبة، الحكم الرشيد، الشفافية، المساءلة.

#### Abstract:

La Cour des comptes algérienne est une institution constitutionnelle et un organe suprême de contrôle financier, de sorte qu'elle a le mandat général dans le domaine de la surveillance et de l'enquête dans toutes les questions liées au décaissement des deniers publics. Par conséquent, le législateur lui a conféré plusieurs pouvoirs et attributions qui lui permettent d'exercer pleinement ses fonctions. Grâce à ces pouvoirs et mécanismes de contrôle, les systèmes et principes de bonne gouvernance sont réalisés et développés à travers la réalisation des principes de transparence, de responsabilité, d'efficacité et d'autres principes, et en faire un comportement civilisé, social et institutionnel qui va dans le sens d'incarner l'état de justice et de droit.

Cependant, malgré l'importance juridique et constitutionnelle qu'auecet appareil, son rôle dans la réalité reste mitigé, en raison de plusieurs contraintes et défis qui empêchent son efficacité souhaitée. il nécessite donc son soutien avec une réelle volonté politique, et une réponse institutionnelle et populaire à sa mise en œuvre et ses produits et résultats de ses investigations, car ils'agit d'un organe de gouvernance par excellence, et lui accorder une indépendance suffisante pour exercer ses fonctions conformément aux normes internationales de contrôle financier.

**Mots clés :** Controle, Argent public, Cour des comptes, Bonne gouvernance, Transparence, Responsabilité.

المؤلف المرسل: بن حسين صديق / الإيميل: sedik.benhassine@univ-bejaia.dz

مقدمة:

تعتبر حماية المال العام من أهم أولويات سياسة الدولة، وذلك لارتباط هذا المعطى بمجموعة من الميادين وعلاقته التفاعلية مع مجموعة من المجالات سواء الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية، هذا ولا يمكن حماية المال العام إلا بوسائل وآليات تضمن تحقيق هذا الهدف وذلك بإرساء منظومة متكاملة تضمن تحقيق مبادئ الشفافية والحكم الراشد في تسيير المال العام.

وحسب إعلان ليما فإن الأجهزة العليا تشجع و تدعم أداء المهام العامة، و يتم إجراء عمليات المنظمة من خلال التزام أجهزة الرقابة العليا بتوصيل النتائج و التوصيات من خلال عمليات التدقيق إلى أصحاب المصلحة المعنيين، ومن خلال عملها اليومي المتواصل، تساعد على بناء النزاهة و الشفافية و المساءلة للحياة العامة و بناء الثقة العامة عن طريق تأهيل الإشراف و المساءلة والحوكمة، لذلك فإن الدستور الجزائري لم يكتفي بتحويل مجلس المحاسبة مكانة مركزية و دستورية ضمن البناء المؤسساتي للدولة، بل وسع من إطار رقابته إلى جميع رؤوس الأموال التابعة للدولة و خوله صراحة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 ثم بعدها دستور سنة 2020 بالمادة 199 فقرة 02 بمهمة ترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، كما نصت الفقرة 04 من نفس المادة على أن يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، و يتولى رئيس المجلس نشره.

من هنا يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري الجهاز الأعلى للرقابة المالية وله الولاية العامة للرقابة على المؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات التي تمتلك الدولة كل جزء من رأسمالها.

تكمن أهمية هذا الموضوع في التعرف على دور الآليات و الصلاحيات الرقابية التي يضطلع بها مجلس المحاسبة وأهم مخرجات نشاطه في إرساء مبدأ الشفافية في تسيير المال العام الذي يرتبط ارتباطاً قوياً بمبدئي الشفافية و المساءلة اللذان يحققان عن طريق آلية الرقابة على الانضباط الميزانياتي والمالي تحقيق مبدأ الفعالية و النجاعة من خلال آلية الرقابة على نوعية التسيير بالإضافة كون مجمل هذه الآليات و المكنات التي يتمتع بها هذا الجهاز ترتكز بالأساس على التطبيق السليم و الواضح للقاعدة القانونية مما يجعل جهازاً حكامياً و زاوية مفصلية لقيام دولة القانون و تطوير الحكم الراشد.

ومن خلال هذا التقديم تستوقفنا الإشكالية المحورية التالية: إلى أي حد تساهم الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة الجزائري في إرساء مبادئ الشفافية والحكم الراشد؟

عن هذه الإشكالية الرئيسية تنبثق مجموعة الأسئلة الفرعية التالية:

- ماهي الآليات الرقابية التي يملكها مجلس المحاسبة الجزائري لتكريس مبادئ الحكم الراشد؟
- ما هو دور التقارير والمذكرات الصادرة عن مجلس المحاسبة في تدعيم الشفافية وترقية الحكم الراشد؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية والأسئلة المتفرعة عنها ننطلق من التصميم المنهجي

الآتي "

**المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة كإطار لتجسيد مبادئ الحكم الراشد**

**المطلب الأول: مراقبة المحاسبات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لتحقيق مبدأي المساءلة والشفافية**

**المطلب الثاني: رقابة نوعية التسيير كرقابة فعالية ونجاعة**

**المبحث الثاني: مذكرات وتقارير مجلس المحاسبة كمخرجات لتحقيق الشفافية والحكم الراشد**

**المطلب الأول: الرسائل والمذكرات**

**المطلب الثاني: التقارير**

**المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة كإطار لتجسيد مبادئ الحكم الراشد**

كما أسلفنا فقد منحت المادة 2/199 من دستور 2020 لمجلس المحاسبة مهمة ترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية، ومن هنا سوف نحاول تسليط دور الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة والتقارير في تجسيد مبادئ الحكم الراشد، حيث تحتل وظيفة الرقابة التي يضطلع بها مجلس المحاسبة جوهر مظاهر

مبدأ المساءلة و المشاركة و النزاهة و الشفافية في تسيير الأموال العمومية وبالتالي يعتبر أحد مقومات الحكم الراشد(سكوتي، 2018، صفحة 266)، وذلك من خلال الآليات و صلاحيات الترخوله إياها القانون، ومن بينها آلية وجوب تقديم حسابات الأمرين بالصرف لحسابات التسيير والمحاسبات الإدارية وكذا مراجعة محاسبات المحاسبين العموميين والانضباط في تسيير الميزانية والمالية، وبما أن مبدأ المساءلة شديد الارتباط بمبدأ الشفافية فإن مضمون الرقابة في حد ذاته يحقق مبدئين أساسيين للحكم الراشد وهما المساءلة والشفافية.

### **المطلب الأول: مراقبة المحاسبات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لتحقيق مبدأي المساءلة والشفافية**

لا شك بأن آليات الرقابة التي يتمتع بها مجلس المحاسبة لها الدور الكبير في تحسين الأداء الحكومي خاصة في مجال تطبيق الأنظمة والقوانين وكذا الانضباط في تسيير الميزانية والمالية ورقابة نوعية التسيير تصب في مجملها في تجسيد مبدأ المساءلة بالإضافة إلى مبادئ الشفافية من خلال تقديم حسابات التسيير بالنسبة لتسيير المحاسبين العموميين والحسابات الإدارية من جهة وكذلك مبدأ حكم القانون من خلال رقابة مطابقة القوانين والأنظمة المتعلقة بالتسيير المالي وأيضا تجسد من جهة أخرى مبدأ الكفاءة و الفعالية من خلال الرقابة على نوعية التسيير التي تنضوي على الفعالية والكفاءة والاقتصاد(المادة 69 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم )

### **الفرع الأول: وجوب تقديم الحسابات بالنسبة للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين**

لابد لتحقيق الشفافية في تسيير المال العام أن تصرح كل هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عن حساباتها حول كيفية استعمالها للاعتمادات المالية التي تمنح لها كل سنة مالية في إطار ضرورة الإفصاح في عملية التدقيق و المراقبة، وانطلاقا من هنا ألزمت المادتين 60 و63 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بوجوب تقديم حساباتهم لمجلس المحاسبة تحت طائلة الغرامات مالية وتأخيري، حيث وتطبيقا لنص المادتين 60 و63 من الأمر رقم 95-20 السالف ذكره، تم اصدار المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 الذي يحدد بصفة مؤقتة كيفية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.

#### **1- تقديم الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف**

باعتبار الأمرين بالصرف مسيرونها لهيئات ومرافق عمومية رغم أنهم لا يمثلون سلكا متخصصا يطلع بمهام التسيير ولا يمارسون وظيفة محاسبية كتلك التي يمارسها المحاسبون العموميون وبحكم الصلاحيات التي خولها لهم القانون بموجب اكتسابهم هذه الصفة عن طريق التعيين أو الانتخاب، فهم ملزمون بمسك محاسبة

إدارية ، تهدف أساسا إلى تمكينهم من متابعة استعمال الاعتمادات المالية المرخص لهم بتنفيذها في إطار الميزانية، وللإطلاع بسهولة على مجمل العمليات المالية التي يتم إنجازها(المادة 3 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم ، ج ر ج ج صادر في 10 جويلية 1984) ولقد نصت المادة 63 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم الأمرين بالصرف بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والأجال المحددة عن طريق التنظيم.

## 2-تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين

يمسك المحاسبون العموميون محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسكها الأمرون بالصرف، وهذا بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليهم والتي لا تتوقف فقط على التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييدها في السجلات المحاسبية، بل تتعدى ذلك إلى مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة،ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات تسيير ختامية وتقديمها لمجلس المحاسبة حسب المادة 60 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم. وبهذا الصدد يتولى مجلس المحاسبة تقييم هذه الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين ومراجعتها حسب المادة 74 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، سالف الذكر والتي جاء فيها:"يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ومن المفيد التنويه في هذا الخصوص إلى أنه في مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المالية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

بعدها يتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تتناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حسابات التسيير ويتم ذلك بموجب أمر ، وبمجرد تعيينه يقوم بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مدققين تقنيين من مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويتوج عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معانياته وملاحظاته والاقتراحات المعلة بالردود الواجب تخصيصها إياه، وتشير المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بأن هذا التقرير يتم إرساله من طرف رئيس الغرفة المعنية إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية قبل أن يعرض كل الملف على تشكيلة المجلس المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل فيه أية مخالفة على عاتق المحاسب وبقرار مؤقت في الحالة العكسية.

في حالة البت في ملف المحاسب العمومي بقرار مؤقت يبلغ المعني بالأمر، ويمنح له أجل شهر لإرسال إجابته ووثائقه الثبوتية لإبراء ذمته إلى مجلس المحاسبة، مع ملاحظة أنه يحتسب هذا الأجل ابتداء من تاريخ التبليغ، كما يمكن تمديد هذا الأجل بطلب من المعني عند الاقتضاء، وفي كل الأحوال يعين رئيس الغرف المعنية مقررا مراجعا للحسابات يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب العمومي

ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة الذي بدوره يرسله إلى الناظر العام من أجل تقديم استنتاجاته بشأن تقرير المقرر قبل أن يعرض كل الملف على تشكيلة المدولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي.

تجدر الإشارة بأن المشرع الجزائري قد أخضع طائفة من المحاسبين أطلق عليهم تسمية المحاسب الفعلي لمراجعة الحسابات، إذ تشير المادة 86 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم سالف الذكر أن مجلس المحاسبة يراجع حسابات الأشخاص الذين يصرح أنهم محاسبون فعليون ويصدر بشأنها أحكاما وفق الشروط والإجراءات المطبقة لمراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

### **الفرع الثاني: رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية**

تعني رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين، و تشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يدخل فيها دون أن تكون له صفة قانونية(عبد العزيز، 2012، صفحة 159)، حيث يتولى مجلس المحاسبة عند مراقبة تسيير مصالح الدولة والهيئات العمومية المختلفة والجماعات المحلية التأكد من احترام قواعد الانضباط الميزانياتي والمالي سواء بصفة تلقائية أو بعد إخطاره من طرف السلطات المؤهلة (وزير المالية، وزير الداخلية،... إلخ) فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأطراف الخاضعة لسلطتهم وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 101 من الأمر رقم 95-20 السابق الإشارة إليه. فإذا عاين المجلس مخالفات لهذه القواعد سواء تعلق الأمر بأخطاء أو مخالفات متعمدة والتي يترتب عنها فرقا واضحا للأحكام التنظيمية المطبقة على استعمال وتسيير الأموال العمومية، فإنه يقوم بتحميل المسؤولية المترتبة عن تلك الأخطاء والمخالفات للجهات المعنية ومن ثم الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها (عبد القادر، 2015، الصفحات 142-143)

وتعتبر مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة أو بهيئة عمومية وقد عدت المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم في خمسة عشر (15) حالة تمثل مخالفة لقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية وهي كالتالي:

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

- 4- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
  - 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الاعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
  - 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
  - 7- الرفض غير المؤسس للتأثيرات أو العراقيل الصريحة من طرف الرقابة القبلية أو التأثيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
  - 8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
  - 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
  - 10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
  - 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
  - 12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
  - 13- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
  - 14- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزات من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
  - 15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- يظهر من خلال نص المادة 88 أعلاه أن المشرع الجزائري قام بتعداد مخالفات قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية على سبيل المثال لا على سبيل الحصر وذلك راجع لعدم إمكانية الحصر الدقيق والشامل للمخالفات والأخطاء التي تتميز بالسرعة والتطور والتأقلم مع النصوص القانونية (شرشاري، 2019، صفحة 318).
- وتنجر على هذا النوع من الرقابة جملة من العقوبات القانونية على المخالفات سالفة الذكر التي يرتكبها الموظفون الإداريون بمناسبة القيام بوظائفهم، والتي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئات عمومية وتتمثل هذه الجزاءات في فرض غرامات على حسب مقتضى الحال في حق مرتكبي هذه المخالفات لا تتعدى قيمتها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني

عند تاريخ ارتكاب المخالفة وإذا تعددت الغرامات فإنه لا يمكن الجمع بينهما إلا في حدود المبلغ الأقصى المذكور سابقا.

إذا كانت المخالفة التي يرتكبها العون أو الممثل أو القائم بالإدارة في الهيئة العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة تمثل خرقا لأحكام تشريعية أو تنظيمية أو تتجاهل التزامات لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، فإن المبلغ الأقصى للغرامة يكون ضعف مبلغ المرتب السنوي للموظف.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يقع التعارض بين تطبيق المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة والعقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء، أي أن أحكام مجلس المحاسبة وقراراته يمكن أن تسري على المعني بالموازاة مع الأحكام القضائية الأخرى.

كما يجدر الإشارة أنه يمكن لمجلس المحاسبة أن يقرر حالة العفو على مرتكبي المخالفات التي نصت عليها المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، في إطار رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية متى أثبتوا بأن تصرفاتهم كانت تنفيذا لأمر سلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤوليتهم وهذا لأنهم تصرفوا بموجب مبدأ طاعة المروؤوس للرئيس.

### **المطلب الثاني: رقابة نوعية التسيير**

وتسمى أيضا الرقابة على الأداء، ويقصد بها مقارنة النتائج المحققة بالنتائج المطلوب تحقيقها أو الممكن الوصول إليها حتى تكون صورة حية لما حدث وما يحدث فعلا، ومدى النجاح في تحقيق الأهداف وتنفيذ الخطط بما يكفل اتخاذ الإجراءات الملائمة لتحسين الأداء (مزهود، 2019، صفحة 281).

ولقد تم النص في الجزائر على رقابة نوعية التسيير في القانون رقم 80-05 المنشئ لمجلس المحاسبة ألا أنه تم إغفاله تماما في القانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، المعدل للقانون رقم 80-05، وتم بعد ذلك استدراك هذا النقص في الأمر رقم 95-20 والذي عدل بموجب القانون رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والذي فصل في هذا النوع من الرقابة في الفصل الثاني من الباب الثالث وفتح لها المجال من حيث طرق الممارسة والتدخل (فنينش، 2012، صفحة 462)

حيث يمكن إجمالها في مايلي:

1-تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم للموارد والوسائل المادية والأموال

العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

2-تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، وفي هذا الصدد يمكنه أن يقدم توصيات يراها ضرورية لتحسين فعالية الرقابة على مستوى تلك الهيئات والمصالح العمومية

3-يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية ممثلة في الولاية والبلدية وكذا المرافق والهيئات العمومية التي تخضع لرقابته بموجب النصوص القانونية سارية المفعول، وذلك بقصد التأكد من مدى توافر الشروط اللازمة لمنح تلك المساعدات والإعانات المالية ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت لأجلها والتي يتم تحديدها مسبقا.

4-التأكد من مدى اتخاذ الهيئات والمصالح المستفيدة من المساعدات والإعانات المالية على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها تجاه الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وفي كل الأحوال فمجلس المحاسبة يسعى من وراء القيام بهذه الرقابة إلى تجنب استعمال تلك الجهات للإعانات التي تكون قد منحتها إياها الدولة في غير الوجهة التي خصصت لها.

5-التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات المذكورة في صلب المادة 12 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، انطلاقا من الموارد التي تم جمعها، مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية.

6-المشاركة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي على السواء وذلك في سبيل تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

7-القيام بأشغال تقييمية وفي هذه الحالة يمكنه أن ينظم نقاشا يستدعي فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية للمشاركة في تلك الأشغال، واللافت أن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة تتوج بإعداد تقارير تتضمن المعايينات والملاحظات والتقييمات التي يقوم بها مجلس المحاسبة تتوج بإعداد تقارير تتضمن المعايينات والملاحظات والتقييمات الضرورية وفي مجمل الأحوال ترسل تلك التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، أو إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية عند الاقتضاء، وذلك من أجل إبداء ملاحظاتهم وتقديم إجاباتهم بشأن ما ورد في تلك التقارير خلال الأجل التي يحددها لهم المجلس.

8-إصدار التوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات التي تتم مراقبتها من قبل مجلس المحاسبة، على أن تتولى إرسال تلك

التوصيات والاقتراحات إلى الجهات المعنية ممثلة في مسؤولي المصالح والهيئات وكذا الوزراء والسلطات الإدارية المعنية على سواء.

ومن هنا فإنه يتضح بأن رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية وبالتالي فإنها تدعم مبدأ من مبادئ الحكم الراشد ألا وهو حكم القانون وفي نفس الوقت تجسد مبدأ الكفاءة والفعالية والاقتصاد من خلال رقابتها على مدى مردودية تلك المصالح والهيئات وتقييم مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المرجوة (يعيش تمام و شبري، 2016).

**المبحث الثاني: مذكرات وتقارير مجلس المحاسبة كمخرجات لتحقيق الشفافية والحكم الراشد**

بما أن رقابة نوعية التسيير هي رقابة إدارية وليست قضائية فإن النتائج المترتبة عنها لا تحمل تلك الطبيعة الملزمة كتلك التي تتمتع بها الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، إذ لا يملك فيها هذا الأخير سوى تقديم التوصيات والتوجيهات والاقتراحات اللازمة من أجل تفادي الأخطاء السابقة مستقبليا وتصحيحها والعمل على تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة، ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية (المادة 73 من الأمر رقم 95-20، معدل ومتمّم).

وقد ألزمت الفقرة 5 من المادة 73 من القانون 95-20 المعدل والمتمّم، مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، أن يبلغوها لهيئات المداولة لتلك الجماعات والهيئات في أجل شهرين، ويخطر المسؤولون المهنيون مجلس المحاسبة بهذا التبليغ، وتتمثل هذه النتائج فيما يلي:

**المطلب الأول: الرسائل والمذكرات**

**الفرع الأول: رسالة رئيس الغرفة**

وهي رسائل يرسلها رئيس الغرفة المختصة مسؤولي الهيئات التي تخضع لرقابته، وتتضمن المعايينات المتعلقة بالوقائع والحالات والمخالفات التي تلحق إما ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات المراقبة ذاتها، إما قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وعلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية الإجابة عما ورد في هذه الرسالة ضمن الأجل الذي يحدّد لهم من قبل مجلس المحاسبة (المواد: 24، 25، 2/73 من الأمر رقم 95-20، معدل ومتمّم، مرجع سابق، وكذا المادة 47 من المرسوم رقم 95-377).

**الفرع الثاني: المذكرة الاستعجالية**

في حالة معارضة وقائع أو مخالفات تلحق إما ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات المراقبة ذاتها، أو في حالة قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، واقتضى الأمر أن تبلغ السلطات الرئاسية أو الوصية "الولايات، الوزارات" أو كل سلطة أخرى مؤهلة قانوناً وهي غالباً ما تكون وزارة المالية بهذه الأوضاع، فإن هذا التبليغ يتم بموجب رسائل رؤساء الغرف كما سبق بيان ذلك، رغم أن موضوع التبليغ واحد، وإنما يتم تبليغ هذه السلطات بموجب مذكرات استعجالية ترسل إليها من طرف رئيس مجلس المحاسبة، وعلى السلطات المرسل إليها أن توفي مجلس المحاسبة بنتائج تخصصها لهذه المذكرات ضمن المهلة القانونية التي حددها لها (المادة 47 من المرسوم الرئاسي 95-377)

كما توجه الرسائل الاستعجالية في فرنسا من قبل رئيس مجلس المحاسبة إلى الجهات الرئاسية والوصية المعنية وكذا إلى وزارة المالية، لكن على خلاف ما هو عليه الحال في الجزائر، فإن موضوع الرسائل الاستعجالية يختلف عن موضوع رسائل رؤساء الغرف، حيث يتضمن الإخطار بالمخالفات الأكثر خطورة ويوصي بالإصلاحات المرجوة بشأنها ويجب أن يتم الرد على هذه الرسائل خلال ثلاث أشهر، لكن وكما هو الحال في الجزائر، لا توجد عقوبة مقررة في حالة عدم احترام هذا الالتزام، غير أنه يلاحظ أن مختلف تدخلات مجلس المحاسبة في فرنسا تحسنت ابتداء من تاريخ صدور قانون المالية المؤرخ في 1995/12/30 الذي نصّ على تبليغات المجلس التي يتم الرد عليها خلال ستة (6) أشهر ستكون قانون محل مرسله اللجان البرلمانية (PAYSANT, 1997, p. 361).

ولعل الاختلاف بين موضوع الرسائل الاستعجالية وموضوع رسائل رؤساء الغرف هو تضمنه إخطار بالمخالفات الأكثر خطورة ويوصي بالإصلاحات المرجوة بشأنها، كما أنها توقع من طرف رئيس المجلس كما أنها ترسل مباشرة للولاية وللوزارات وليس للهيئات التي خضعت للرقابة (بن حسين، 2018، صفحة ص82).

### الفرع الثالث: المذكرات المبدئية

يرسل المذكرات المبدئية رئيس مجلس المحاسبة إلى السلطات المهنية، ليحيطها علماً بما عاينه ولاحظه من نقائص موجودة في النصوص المسيّرة لشروط استعمال وتسيير الأموال والمحاسبات والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته، ويرفق هذه المعاينات والملاحظات بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها، وعلى الجهات المرسل إليها كذلك إفادة المجلس بالنتائج التي تخصصها للإجابة على هذه المذكرات (المادة 62 من الأمر رقم 95-20 معدل ومتمم، مرجع سابق، والمادة 48 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377)

### المطلب الثاني: التقارير

#### الفرع الأول: التقرير المفصل

يتم اللجوء إلى التقرير المفصل في ثلاث حالات وهي كالتالي:

**-الحالة الأولى:** إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات، حيث تصادق تشكيلة المدولة المختصة على تقرير مفصل تدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة (المادتان 44 و45 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377)

**- الحالة الثانية:** إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و91 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم تصادق تشكيلة المدولة المختصة على تقرير مفصل، يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (المادتان 44 و46 من المرسوم الرئاسي 95-377).

**الحالة الثالثة:** وتدخل ضمن علاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية، حيث نصت المادة 17 من الأمر رقم 95-20 على أنه: "يمكن مجلس المحاسبة أن يعلم رئيس الجمهورية" بينما في المادة 16 المعدلة بموجب الأمر رقم 10-02 فقد استعمل عبارة "يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية" مع الإشارة أن المشرع لم ينص على الإجراءات الواجب اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية بعد عملية الاطلاع أو الإعلام.

وعليه فليس هناك ما يفيد في علاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية بأن الإخطار الذي يقوم به مجلس المحاسبة هو أيضا إجراء وجوبي، كما أن السؤال الذي يطرح نفسه، لماذا لم ينص المشرع على إمكانية إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة لمجلس المحاسبة بكل مسألة أو قضية تدخل في اختصاصه؟ (بلودنين، 2016، الصفحات 92-93)

## الفرع الثاني: التقرير السنوي العام

### 1-تعريف التقرير السنوي العام

يعتبر التقرير السنوي من أهم الآليات التي تعبر على شفافية الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة، حيث يمثل وثيقة هامة لإبلاغ الرأي العام والسلطتين التشريعية والتنفيذية حول كيفية تنفيذ قانون المالية وميزانية الدولة وكذا بلوغ الأهداف المحددة والكفاءة والفعالية والصعوبات التي اعترضت الوصول إلى النتائج (زيوش، 2011، صفحة 278)، إذ يمكن السلطة التنفيذية من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية والعمل على تصحيحها وتفاديها في الميزانيات المقبلة، ومن

جهة أخرى يمكن السلطة التشريعية من الاطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها، كما يساهم في ترقية الشفافية و النفاذ إلى المعلومة و تنوير الرأي العام لا سيما بعد القيام بعملية النشر في الجريدة الرسمية و تداوله من طرف أجهزة الإعلام بالتعليق و التحليل مما يجعل منه مرآة للتسيير العمومي(سويقات، 2016، صفحة 179)

ويحتوي التقرير السنوي العام الذي يعده مجلس المحاسبة على المعايينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الهامة الناجمة عن أشغاله وتحرياته، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه من واجبه تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الرئاسية والوصائية المعنية المرتبطة بها(المادة 2/16 من الأمر رقم 95-20 معدل ومتمم).

ويختص بإعداد التقرير السنوي لجنة مختصة تسمى لجنة البرامج والتقارير التي تتألف من رئيس مجلس المحاسبة رئيسا، نائب رئيس المجلس، الناظر العام، رؤساء الغرف، المقررون العامون، ويساعد اللجنة عند الاقتضاء المديرون العامون للأقسام التقنية وكل مسؤول أو مساعد آخر في مجلس المحاسبة من شأنه أن ينير لها الطرق في مسائل خاصة ذات علاقة بأعمالها بحكم نشاطه أو اختصاصه، بإتباع الإجراءات التي حددها المرسوم الرئاسي رقم 95-377، حيث يتولى رؤساء الغرف إرسال جميع المعايينات والملاحظات المترتبة عن أعمال مجلس المحاسبة والقابلة للإدراج في التقرير السنوي إلى المقرر العام المختص، من أجل عرضها على اللجنة سائلة الذكر والحصول على موافقتها، وبعد ذلك يعد رئيس الغرفة المعني مشروع مذكرة إدراج ويحيله على المقرر العام الذي يتولى دراسته بمعونة رئيس الغرفة وعلى ضوء ملاحظات المقرر العام يتم ضبط نص مشروع مذكرة الإدراج الواجب عرضها على لجنة البرامج والتقارير(المادة 53 من الأمر رقم 95-20 معدل ومتمم، والمادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377).

حيث يتولى بعدها رئيس مجلس المحاسبة إرسال تلك المذكرات إلى مسؤولي الهيئات المعنية من أجل تقديم توضيحاتهم في أجل لا يقل على شهر واحد، وبانتهاء الأجل المحدد يقوم المقرر العام بإعداد مشروع التقرير السنوي على ضوء الأجوبة التي تحصل عليها ويعرضه للمصادقة من طرف لجنة البرامج والتقارير.

ويرجع العمل بالتقرير السنوي إلى القانون الفرنسي منذ تأسيس مجلس المحاسبة في سنة 1807، ويرى فقهاء القانون الفرنسي أن هذا الإجراء ما هو إلا امتداد لعرائض التنبيه التي كانت تقدمها البرلمانات إلى الملك في عهد النظام الإقطاعي، وأصبح في عهد هيئات الرقابة المالية التي سبقت تأسيس مجلس المحاسبة كوسيلة لإعلام الهيئة التشريعية بوضعية التسيير المالي.

ولقد ارتبط التقرير العمومي في مضمونه وشكله بالتحويلات التي عرفها النظام السياسي الفرنسي، وفي مرحلة موالية أصبح يرسل كذلك إلى الهيئة التشريعية، ثم

تقرّر نشره لأول مرة في سنة 1938 ليتم إلغائه بتقرير مختصر حول نشاطات مجلس المحاسبة لمدة سبع سنوات، ومنذ قانون 07 أكتوبر 1946 وبقيّة القوانين اللاحقة له، استقر استعماله بالشكل الذي يعرف حاليا، أي كوسيلة لإعلام رئيس الجمهورية وكذلك الهيئة التشريعية وإعلام المواطنين بمضمونه عن طريق النشر في الجريدة الرسمية (PAYSANT, 1997, p. 364).

أما بالنسبة للقانون الجزائري، فقد ورد ذكر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 80-05 حيث اعتبره المشرع في المادة 56 منه كأداة لإطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط المالي للهيئات العمومية والمؤسسات الاشتراكية وأقر نشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية بواسطة مرسوم، أما في ظل القانون رقم 90-32 الذي ألغى القانون السابق، عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا من خلال إقرار إرساله للهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية كما تم إقرار نشره في الجريدة الرسمية لكن يرجع ذلك لكل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني (المادة 12 و13 من القانون رقم 90-32)، أما بصدور الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02، فقد حدد بشكل عام مضمونه والجهات التي يرسل إليها وهي: رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول وهذا ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 192، كما أقر النشر الكلي أو الجزئي في الجريدة الرسمية، كما تحقق في ظل هذا القانون تطورا آخر لم يكن سابقا يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة، لكن بصدور دستور 2020 شهد ذلك تراجعا من خلال تقليص الجهات الموجه لها هذا التقرير و قصرها على رئيس الجمهورية دون غيره بموجب المادة 199 فقرة 04 بنصها على مايلي: "يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و يتولى رئيس المجلس نشره و بالتالي إقرار جهة واحدة يرفع لها التقرير و هي رئيس الجمهورية و منح صلاحية النشر لرئيس مجلس المحاسبة مع ما يمكن أن يقال في مجال استقلالية و تبعية رئيس المجلس لرئيس الجمهورية .

### 1-مميزات التقرير السنوي العام

يتميز التقرير السنوي العام بمميزات ثلاث وهي:

#### • التقرير السنوي وثيقة نقد موضوعية

التقرير السنوي وثيقة نقد موضوعية حول بعض أنواع التسيير المالي المتنازع فيه أو غير المطابق للقانون، لأنه يتضمن ملاحظات وانتقادات موضوعية مجملة حول تصرفات وزارة أو إدارة معينة قصد التنبيه إلى الأخطاء وعدم الصّحة القانونية وتنمية النظرة إلى الإصلاح والتّحسن.

ومما يزيد من موضوعية الانتقادات والملاحظات التي يبديها المجلس، أن هذه الملاحظات والانتقادات لا يمكن تثبيتها بصفة نهائية في أي تقرير من التقارير التي يعدها المجلس إلا بعد تمام الإجراءات التناقضية الكتابية أو الشفوية، فضلا عن أنه من حق كل السلطات والأجهزة التي تكون محل الانتقادات والملاحظات أن تجيب عما وجه إليها من تلك الملاحظات والانتقادات في التقرير السنوي العام نفسه.

#### • التقرير السنوي العام يعد عملا جماعيا متخصصا.

التقرير السنوي العام ليس عملا شخصيا، بل هو عبارة عن ملخص ناتج عن عمل جماعي مشترك يتميز بالتلقائية و بالاستقلالية التامة، يتم إنجازه من طرف قضاة يتمتعون بحصانة عدم القابلية للعزل (PAYSANT, 1997, p. 360)، هذا العمل الجماعي المشترك قبل أن يدرج في مشروع التقرير السنوي العام، يكون موضوع فحص متتابع من طرف مستشاري الغرف ورؤسائها، وبعدها يعرض على المقرر العام الذي يتفحصه ويتأكد من مدى مطابقته مع التوجيهات المنهجية لرئيس مجلس المحاسبة شكلا ومضمونا، وأخيرا يعرض التقرير على لجنة البرامج والتقارير التي تقوم بدراسته والمصادقة عليه.

#### • التقرير السنوي العام وثيقة انتقائية.

يتميز التقرير السنوي العام بأنه تقرير انتقائي لا يكرّر وصف الأخطاء والمخالفات أو عدم الصّحة القانونية التي يسجلها، إنما يتضمّن الملاحظات الأكثر أهمية بالنسبة للسلطات المسؤولة من حيث المرمى والمثالية، كي تحافظ على القيام بمهامها على أحسن وجه، هذه الانتقائية في عرض الملاحظات والانتقادات الواردة في التقرير السنوي العام تشكّل من حيث الأصل قاعدة في عمل المجلس.

#### 3-الجهات التي يوجّه إليها التقرير السنوي

لقد قضت المادة 1/16 و3 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم بأن يرسل مجلس المحاسبة التقرير السنوي العام بداية إلى رئيس الجمهورية ثم يرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية، في حين أن دستور 1996 بموجب المادة 2/170 ينص على أن يعد مجلس المحاسبة تقريراً و يرفعه لرئيس الجمهورية، و بصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 و سع هذا الأخير من دائرة الجهات الموجه لها التقرير لتشمل كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول بموجب المادة 192 منه ليتراجع بعد ذلك المؤسس الدستوري من خلال دستور سنة 2020 و ذلك بقصر الجهة الموجه لها التقرير في رئيس الجمهورية دون غيره، و هذا ما يشكل تراجعاً سافراً في شفافية التقرير السنوي و تقليصاً لفعاليته و أهميته فالحكمة من وجود هذا النوع من التقارير هو إضفاء الشفافية و عملية الإفصاح من خلال إشراك السلطة التشريعية و التنفيذية في عملية التقييم و تمكينها من سلطة الاطلاع لما يمثلها هذا

التقرير من أهمية في مجال ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة و النشاطات القطاعية  
و كذا تقييم السياسات العامة.

#### **4-نشر التقرير السنوي**

ينشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، بعد إرساله لرئيس  
الجمهورية، وحسب ما يفهم من نص المادة 16 المذكورة أعلاه، أن لرئيس الجمهورية  
السلطة التقديرية في نشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا مما يشكّل خرقا صارخا لصفة  
العمومية التي هي ميزة أساسية في هذا التقرير وكذا لمبدأ الشفافية، وهذا ما ذهبت إليه  
أيضا المادتين 12 و13 من القانون رقم 90-32 المعدل والمتمم، وذلك بنصه على أنه  
"يمكن بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني نشر  
التقرير السنوي كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي(المادة 4/56  
من القانون رقم 80-05) أما بصور دستور 2020 فقد كلف رئيس مجلس المحاسبة بموجب  
المادة 4/199 بنشر التقرير، لكن الملاحظ عن هذه المادة التي يكتنفها الغموض، فبعد قصر  
الجهة الموجه لها التقرير في رئيس الجمهورية يتميم أيضا انتزاع صلاحية النشر من كل  
من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و تكليف رئيس مجلس المحاسبة  
بنشره هنا يثار التساؤل حول صلاحية هذا الأخير في نشر التقرير أو عدم نشره، هل هي  
صلاحية شاملة و منفردة أم تحتاج لمصادقة أو ترخيص و إجازة من طرف رئيس  
الجمهورية.

لذلك تبقى تدخلات مجلس المحاسبة أمام الرأي العام هزيلة جدا ومقتصرة على  
التقرير السنوي العام الذي يرسله لرئيس الجمهورية والذي لديه كل السلطة التقديرية  
في نشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، إضافة إلى ذلك أن الاطلاع  
على هذا التقرير في الجريدة الرسمية من العموم يكون محدودا جدا، بسبب التأخر  
الكبير في نشره، فهذا التقرير السنوي العام المعد لسنة 1995 لم ينجز ولم تتم  
المصادقة عليه من لجنة البرامج والتقارير إلا في تاريخ 05 فيفري 1997، ولم ينشر  
بالجريدة الرسمية إلا في تاريخ 19 نوفمبر 1997، وكذا التقرير السنوي لسنتي  
1996/1997 المعد عن هاتين السنتين، ولكن المصادقة عليه من طرف لجنة البرامج  
والتقارير لم تتم كذلك إلا في 31/05/1998 ولم ينشر في الجريدة الرسمية إلا  
بتاريخ 28/02/1999، لكن بداية من سنة 2019 شهدت عملية النشر تحسنا من خلال  
نشر كل من تقارير سنة 2018 و 2019 و 2020 و 2021 في الجريدة الرسمية في  
شهر ديسمبر من كل سنة كما تم نشر التقارير السنوية في موقع مجلس المحاسبة بآثر  
رجعي منذ سنة 2011(موقع مجلس المحاسبة الجزائري) وهذا يحاكي ولو بطريقة  
غير مباشرة ذكرى التقرير السنوي الفرنسي الذي كان في بداية الأمر(سنة 1807)  
سريا ولا يرسل إلا لرئيس الدولة وحده، ولم يتم إرساله إلى البرلمان إلا ابتداء من سنة  
1832، ولم يصبح التقرير ذا طابع عام إلا في سنة 1938. لكن ابتداء من سنة 1991

أصبح من الضروري في فرنسا استعمال مصطلح الجمع لأنه في 1991/01/03 قرر مجلس الوزراء السماع لمجلس المحاسبة أن ينشر تقارير متميزة عن التقرير السنوي حول مواضيع ذات أهمية تتطلب كشف خاص، فاعتتم المجلس الفرصة واستعمل هذه الحرية الجديدة ونشر ابتداء من سنة 1991 إثني عشر تقريراً خاصاً خلال أربعة سنوات، أي بين سنة 1991 و سنة 1995 (PAYSANT, 1997, p. 359).

لذلك يبقى الأمل معقوداً على المشرع بالدرجة الأولى وعلى الهيئات الفاعلة في بناء جهاز محاسبة قوي، وفي مقدمتها رئيس الجمهورية وبعده رئيسا الغرفتين في البرلمان ورئيس المجلس نفسه، اقتداء بما حصل من تطور إيجابي في مسار مجلس المحاسبة الفرنسي و الحرص على نشر تقرير مجلس المحاسبة بعد المصادقة عليه مباشرة من طرف لجنة البرامج و التقارير قبل نهاية الثلاثي الأول للسنة و عدم الانتظار إلى غاية شهر ديسمبر كما هو جاري به العمل حالياً فالجنة المذكورة تصادق عليه في شهر ماي أو جوان و ينشر في الجريدة الرسمية في شهر ديسمبر مما يحول دون استثماره من طرف البرلمان و تدارك النقائص في السنة الموالية للسنة المعنية بالتقرير.

## خاتمة

إن الأوضاع التي تعيشها الإدارة اليوم من سوء التسيير الإداري و المالي و تطورها في بعض الأحيان إلى انحرافات إدارية و فضائح مالية كبيرة أدت إلى التأثير على مصداقية المرفق العام و بالتالي فقدان الثقة في الإدارة نتيجة انحرافات الممارسات، و رغم تعدد الترسانة القانونية الزجرية سواء ما تعلق بقانون العقوبات أو قانون مكافحة الفساد و كذا قانون مجلس المحاسبة، إلا أن ذلك لم يحد من هذه الممارسات السلبية، الأمر الذي يبرز أن صرامة القانون لا تكفي وحدها لحماية المال العام و الالتزام بالانضباط المطلوب في التسيير العمومي، لذا فإن حماية المال العام و الارتقاء بتسييره إلى مستوى النجاعة و المردودية رهين بسيادة قيم الشفافية و الحكم الراشد في تسيير المال العام.

وبالرغم من الصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة، إلا أنه يكتنف عملية الرقابة البعدية التي يمارسها سواء رقابة نوعية التسيير أو المتعلقة برقابة الانضباط في مجال الميزانية و المالية مجموعة من العراقيل و العيوب التي تحول دون فعالية الرقابة و تحد من جدية مخرجاته و إلزاميتها والتي يمكن أن نذكر منها:

- عدم نشر تقارير المجلس السنوية منذ سنة 1997 إلى غاية سنة 2019، حيث صار ينشر سنوياً في الجريدة الرسمية في شهر ديسمبر للسنة الموالية وهذا ما يحول دون مناقشة التقرير في سنته المعنية لكي يتم تفادي الأضرار و الخسائر التي ترتبت عن الخروقات التي تضمنها التقرير و اتخاذ الإجراءات بشكل سريع من طرف السلطات المعنية لمعالجة الاختلالات و الخسائر الواقعة على المال العام.

-عدم تمتع المجلس بآليات الرقابة الردعية للقضاء على ظاهرة التهاون في التسيير الإداري والمالي، إذ أن أقصى عقوبة يمكن أن يصدرها هي الغرامات المالية التي لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة، أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة إذا كان يحمل وصف جزائي، وفي كل الحالات تتحصن المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية من العقوبات إذا تجاوز الفعل 10 سنوات منذ ارتكابه.

-عدم توفر مقرات مناسبة لبعض الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة.  
-عدم توفر العدد الكافي من القضاة والمدققين لتغطية كافة الهيئات والمؤسسات العمومية عبر التراب الوطني وعدم تمتع قضاة مجلس المحاسبة بالتشريف المناسب والحصانة الكافية أثناء تأدية مهامهم، رغم أن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ينص على أن قاضي مجلس المحاسبة يستفيد من الامتياز القضائي الممنوح لقضاة المحكمة العليا.

- رغم اعتبار قرارات مجلس المحاسبة ذات طبيعة قضائية، إلا أنها لا تحوز على قوة الشيء المقضي فيه ذلك إن تنفيذها يتوقف على وزير المالية الذي يملك السلطة التقديرية تمكنه من إعفاء الأشخاص الذين تمت إدانتهم.

-ضعف التنسيق بين مجلس المحاسبة و هيئات الرقابة الأخرى و خاصة المفتشية العامة للمالية مما يؤدي إلى تكرار رقابة نفس العمليات المالية و التوصل لنفس النتائج لذلك يجب بعث التعاون و التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية وفق نظرة تكاملية متناسقة.

من هنا فإنه أضحى من الضروري الالتزام بتدعيم الشفافية في تسيير المال العام من قبل مجلس المحاسبة كجهاز أعلى للرقابة على المال العام، واتخاذة كإجراء بيداغوجي و سلوك متقدم يقتضي تحسيس كل الفاعلين الاقتصاديين و الاجتماعيين و مختلف المسؤولين و الموظفين و الأعوان بأهمية الانخراط فيه و دعم كل أركانه و كل مبادراته لخلق نوع من الأعراف و المقننات الجديدة في تسيير الشأن الوطني و المحلي، لا سيما أن الإدارة بحكم موقعها أصبحت تواجه بالإضافة إلى التزاماتها التقليدية تحديات جديدة تفرضها العولمة و التنافسية و التطور التكنولوجي وتنامي سرعة و شفافية تقديم خدماتها و أكثر تشبها بالأخلاق التي ينبغي أن تسود علاقاتها و معاملاتها، بالإضافة إلى وجوب توخيها الترشيده و العقلنة في تسيير الموارد المتاحة لديها و فتح باب الحوار و التواصل مع مختلف مكونات محيطها.

لا شك أن تقارير مجلس المحاسبة ساهمت في تعزيز الشفافية من خلال رصد الاختلالات التي تعاني منها مختلف الإدارات والمؤسسات العامة، وتحليل الأسباب الكامنة وراء هذه الاختلالات واقتراح بدائل وتوصيات لمعالجة الأوضاع، كما أن نشر

التقارير الصادرة عن مجلس المحاسبة ساهم بدون شك في توطيد الشفافية والوضوح لكشف ما يقع داخل الإدارة للرأي العام.

وعلى هذا الأساس تبدو أهمية الشفافية بالنسبة لمجلس المحاسبة كمرتكز أساسي لأخلقة الحياة العامة في جانبها الإداري والمالي والأنشطة والخدمات العمومية، والرفع من القدرة التنافسية لهذه الأجهزة وتشجيع الاستثمارات، والانفتاح من خلال دعم مبدأ تكافؤ الفرص بين مختلف الفئات الاجتماعية في ظل مناخ يجسد روح المسؤولية والشفافية ومنهج المراقبة والمحاسبة والتقييم ويكرس سيادة القانون وسلطة الدولة.

ومن الواضح اليوم أكثر من أي وقت مضى أن تقارير مجلس المحاسبة باتت تلعب دورا حيويا في مراقبة و رصد كل الانحرافات و المشاكل التي توجه تسيير المال العام، و هذا بطبيعة الحال سيساهم في تعزيز الشفافية و النزاهة و الرفع من نجاعة وفعالية التسيير الإداري و المالي لمختلف الإدارات و المؤسسات العمومية إذا ما دعم ذلك بالاستقلالية اللازمة و بالإرادة السياسية القوية لمنحه المكانة اللازمة له ضمن البناء المؤسساتي للدولة بشكل واقعي و فعال وعلمي فالنصوص و التشريعات وحدها لا تكفي إذا لم يضخ الروح فيه ومنحه الولاية العامة في مجال الرقابة على المال العام واقعا وليس نصا.

## قائمة المراجع:

- PAYSANT, A. (1997). *Finance Publique*. Paris: 4ème édit ,Armand Collin.
- أحمد بلودنين. (2016). مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة و الحرية. الجزائر : دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع .
- أحمد سويقات. (أكتوبر، 2016). مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر. *مجلة العلوم القانونية و السياسية عدد 14 جامعة الوادي* ، الصفحات 165-185.
- إدريس عزيز. (1997). إشكالية الشفافية داخل الإدارة العمومية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام. كلية الحقوق، جامعة الرباط، المغرب .
- حنان مزهود. (2019). آليات حماية المال العام في القانون الجزائري . *أطروحة دكتوراه علوم ، تخصص قانون . كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر .*
- خالد سكوتي. (2018). الأجهزة الرقابية على المال العام ، الدور و الفعالية. *أطروحة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام . كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أوبكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر .*

## دور آليات مجلس المحاسبة الجزائري كجهاز أعلى للرقابة المالية في تجسيد الحكم الراشد

رحمة زيوش. (2011). الميزانية العامة للدولة. رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم . كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر .

شوقي يعيش تمام، و عزيزة شبري. (2016). دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري. مجلة الحقوق و الحريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر -بسكرة ، الصفحات ص ص 534-544.

صديق بن حسين. (2018). دور مجلس المحاسبة في ترشيد الإدارة العمومية. مذكرة ماجستير في القانون فرع الهيئات العمومية و الحوكمة . كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر.

عزة عبد العزيز. (ديسمبر، 2012). اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في الجزائر. مقال علمي منشور، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الاجتماعية عدد 32 ، الصفحات 153-167.

فاروق شرشاري. (2019). مقتضيات الحكم الراشد : عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة . أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الجماعات المحلية . كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية ، بجاية، الجزائر .

فاطمة ساجي. (2011). الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العام ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أوبكر بلقايد. تلمسان، الجزائر.

محمد الصالح فنينش. (2012). الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري. رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام . الجزائر، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر (1).

موفق عبد القادر. (2015). الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية و نقدية. أطروحة دكتوراه، شعبة تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير . باتنة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر.

موقع مجلس المحاسبة الجزائري. (اطلع عليه بتاريخ: 2020/07/15 ) متوفر على الرابط التالي : <http://www.ccomptes.org.dz>

وفاء جدي. (2018). رقابة الأجهزة المالية و القضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص علوم قانونية فرع التجريم في الصفقات العمومية. كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر .