

دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري

Le rôle du Conseil de la comptabilité dans la protection de l'argent public contre la corruption financière dans la législation algérienne

The role of the Accounting Board in the protection of public money against financial corruption in Algerian legislation

تاريخ قبول المقال للنشر: 2018/06/04

تاريخ إرسال المقال : 2018/05/02

ط.د. مسعود راضية / جامعة العربي التبسي - تبسة

ملخص:

مما لا شك فيه أن للمال العام أهمية خاصة في كل دولة ، لما له من دور أساسي في التنمية وتحقيق الطموح والأمال ، كون المال العام له أثر ملموس في نهضة الدول وتقدمها ، فمن خلاله تستطيع إنجاز مشاريعها الكبرى وتنفيذ خطط تنميتها ، بل إن المال العام هو العصب الرئيسي لقيام الدولة بدورها وممارسة أوجه نشاطاتها المختلفة ، ولأن الفساد المالي من الأمراض التي تصيب المال العام ، عملت الجزائر للتصدي لهذه الظاهرة من خلال وضع آليات رقابية للحفاظ عليه من الفساد المالي من أهمها مجلس المحاسبة .

الكلمات المفتاحية : المال العام، مجلس المحاسبة، الفساد المالي.

Résumé:

Il ne fait aucun doute que l'argent public revêt une importance particulière dans chaque État, en raison de son rôle fondamental dans le développement et la réalisation de l'ambition et de l'espérance, que les finances publiques ont un impact tangible dans la Renaissance et le progrès des Nations, à travers lesquelles ils peuvent achever leurs grands projets et mettre en œuvre leurs propres plans de développement. l'argent public est le principal nerf pour l'état de faire sa part. Les différentes facettes de ses activités, et parce que la corruption financière est une maladie qui infecte l'argent public, l'Algérie a travaillé pour s'attaquer à ce phénomène par la mise en place de mécanismes de contrôle pour se protéger de la corruption financière, dont le plus important est le Conseil de comptabilité.

Mots-clés: argent public, Conseil de comptabilité, corruption financière.

Abstract :

There is no doubt that public money is of particular importance in each State, because of its fundamental role in the development and realization of ambition and hope, that public finances have a tangible impact in the Renaissance and the progress of nations, through which they can complete their major projects and implement their own development plans, and even public money is the main nerve for the state to do its part. The various facets of its activities, and because financial corruption is a disease that infects public money, it has worked Algeria to tackle this phenomenon by setting up control mechanisms to protect it from corruption The most important of which is the accounting board.

Keywords: public money, accounting board, financial corruption

مقدمة:

يرتكز الإنفاق العمومي في كل نظام قانوني على أساس فكرة الرقابة اللاحقة التي تهدف إلى كشف النقاب والتحقيق في مدى تطابق ما تضحّه الدولة من إعتمادات مالية سنوية مع أوجه الإنفاق الموجهة إلى القطاعات الحكومية والإدارات العمومية، ولعل الهدف المنشود من وراء إقرار هذه الرقابة التي تجسد ما يمكن أن نصطلح علي تسميته بالتحقيق المالي الذي يتمثل في ضمان ترشيد النفقات العمومية من جهة، وعدم تبديد المال العام من جهة أخرى، وهذا يعني كذلك ضبط وكشف ومتابعة كل حالات الفساد المالي التي كثيرا ما تطرح بمناسبة إستغلال المال العام من جانب الميسرين الماليين أو الأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين بعنوان المؤسسات والإدارات العمومية.

والحديث عن الرقابة اللاحقة على المال العام يجزنا بالضرورة إلى الحديث عن الجهاز الذي تسند إليه هاته الوظيفة الشاقة، والذي يتفاوت في تسميته من دولة إلى أخرى، وفي الجزائر أسندت هذه الوظيفة إلى جهاز مستقل يتمثل في مجلس المحاسبة.

وللحفاظ على المال العام وترشيد إستخدامه أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة عدّة آليات لمكافحة الفساد المالي وتفادي هدر المال العام والحفاظ عليه من خلال ممارسة الرقابة،

ومن خلال هذه الورقة البحثية سنحاول معرفة ما هي الآليات التي كفلها المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة لحماية المال العام من أشكال الفساد المالي؟

ونظرا لطبيعة الموضوع والأهداف المرتبطة به سيته دراسته من خلال المحاور التالية:

المحور الأول : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة.

الجزء الثاني : الأحكام المتعلقة بدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي.

المحور الأول : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهم نص قانوني دولي لمكافحة الظاهرة حيث جعلت الوقاية من الفساد قبل العلاج منه، وقد وضعت هذه الإتفاقية أمام الدول التي توجد لديها إرادة سياسية صادقة في مكافحة الفساد ورشة كاملة لمكافحة الفساد والوقاية منه في المستقبل من خلال إقترحها لمجموعة من الآليات القانونية والمؤسسية لهذه الظاهرة.

وقد أنشأت الجزائر بعد المصادقة على هذه الإتفاقية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ولكن قد سبق إنشاء هذه الهيئة مجلس المحاسبة الجزائري الذي يعتبر آلية مؤسسية في غاية الأهمية في مجال الرقابة على مالية الدولة¹ وسنحاول من خلال هذا المحور التطرق إلى تعريف مجلس المحاسبة وتبيان أهدافه وتشكيلته.

أولا : تعريف مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس محاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولها المشرع الجزائري أهمية وذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة وكذا الدستور الحالي لسنة 2016 بموجب المادة 192 منه والتي أناطت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.²

وقد مرت تنظيم مجلس المحاسبة بعدة تطورات ومراحل ساهمت في بلورة دوره، حيث أنشأ سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01/03/1980، والذي أعطى له إختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني.

إلا أنه تم التراجع عن كل هذه المكاسب التي حققها مجلس المحاسبة سنة 1990 بموجب القانون 32/90 المؤرخ في 04/12/1990 والذي ضيق من إختصاصاته بإستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق إختصاصه كما جرده من الإختصاصات القضائية، ثم قام سنة 1995 بإعادة الإعتبار من جديد لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 وذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني.³

واستجابة لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل بمكافحة الفساد والتي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال محاربة الفساد تدخل المشرع سنة 2010 وعُدل قانون مجلس المحاسبة بكوجب الأمر 02/10،⁴ وقد قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجال تدخله بحيث أصبح من الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر.

وبذلك فهو يعتبر النواة الأساسية في نظام الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق إختصاصه، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويساهم من خلال صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة أشكال الغش والفساد والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تضر بالمال العام.⁵

ثانيا : أهداف مجلس المحاسبة

يهدف مجلس المحاسبة إلى تحقيق الجودة في أعماله الرقابية، والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة الأطراف والجماعات والمؤسسات المسيرة لهذه الأموال من أجل دفعها إلى تقديم الخدمات اللازمة والمشاريع المكلفة بها على أكمل وجه، ويهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون الإخلال بالقواعد العامة أو تبذير للأموال العمومية، من خلال تبني إدارة إستراتيجية كقاعدة لإدارته المستقبلية على أسس صلبة، ويطمح مجلس المحاسبة من خلال كل هذا إلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين إدارة الأموال العمومية في البلاد حيث طبقا للمواد 69، 71، 72، 86 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى بلوغ الأهداف التالية:⁶

1- التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا، والتحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية، والإلتزامات الخاصة بها، إضافة إلى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية.

2- التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إحجامها في فرض الضرائب وما حصلت عليه من إيرادات ومداخيل.

3- الكشف عن المخالفات المالية إذا إرتكبت أثناء تنفيذ الميزانية.

4- معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لإستخدام الأموال العمومية.

5- التحقق من قيام المحتسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.

- 6- إبلاغ السلطات بما توصل إليه من نتائج بمدى مطابقة السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.
 - 7- كما يهدف إلى تقييم نهائي لأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم إقتراحات وتوصيات من أجل ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانية العامة.
 - 8- إصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يرقم بإرتكاب أية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه.
 - 9- يقرر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته، مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بإرتكاب مخالفات تتعلق بالأموال والموارد التي يستطيع المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة وأنه لم يرتكب أية مخالفة.
 - 10- التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات ، والتي تقوم بالتبرعات من أجل دعم القضايا الإنسانية مع الغايات والأهداف التي تم صرفها من أجلها... إلخ
- *ويقوم مجلس على مبادئ يعتبرها بمثابة القيم المؤسسية له وهي:⁷
- 1- الإستقلالية: بإعتبار المجلس هو أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية، فهو يعد برامج الرقابية السنوية بكل حرية، ويتمتع بسلطة التحري والجزاء، ولا يتدخل في شؤون تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.
 - 2 - الموضوعية: يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تكون نتائج مهامه الرقابية مبنية على الإثباتات المادية لا غير.
 - 3- التجرد: يعمل مجلس المحاسبة على ترسيخ روح الحيادية لدى قضاته، حفاظا على أعمالهم من الآراء الشخصية المسبقة، أو الميولات السياسية أو المصالح الخاصة.
 - 4- الكفاءة: بالإضافة إلى التحكم في قواعد المحاسبة والتسيير المالي في القطاع العمومي ، وإلى الدراية على الدوام بكل القوانين والأنظمة السارية على الجهات الخاضعة للرقابة، يسهر مجلس المحاسبة باستمرار على تطبيق المنهجيات والمعايير المهنية، وإكتساب معارف وتقنيات جديدة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله في مجالات رقابية جديدة.
 - 5- المهنية: يحرص مجلس المحاسبة على عكس صورة حقيقية عن دوره من خلال الإضطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية وأخلاقيات المهنة، وكذا حسن التواصل مع الجهات الخاضعة لرقابته.

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

ثالثا : تنظيم مجلس المحاسبة

ينظم مجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 20/95 وطبقا لنص المادة 29 منه ولممارسة وظيفة الرقابة، من غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي وغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ونص المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 على أنه: « يشمل مجلس المحاسبة على ما يأتي:⁸

- 08 غرف ذات اختصاص وطني.

- 09 غرف ذات اختصاص إقليمي.

- غرفة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية.

ونصت المادة 30 من الممر 02/10 المعدلة لنص المادة 30 من الأمر 20/95، أنه: «تمارس الغرفة والفروع الصلاحيات القضائية المنصوص عليها في هذا الأمر، وكذلك الصلاحيات الإدارية بمناسبة الأعمال التقييمية والتحقيقات التي تقوم بها في إطار اختصاصات مجلس المحاسبة...»، كما يتولى رئاسة المجلس رئيس يعينه رئيس الجمهورية ويساعده في ذلك نائب الرئيس ومجلس المحاسبة أيضا كتابة ضبط تسند لكتاب ضبط رئيسي... وهي كالاتي:⁹

1- الغرفة الوطنية: تتولى الغرف ذات الاختصاص الوطني رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات، ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها التابعة لوزاره أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

2- الغرفة الإقليمية: تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي رقابة مالية للجماعات المحلية التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي كما يمكنها أن تراقب حسابات أو تسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية.

3- غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: تختص غرفة الإنضباط في إصدار الحكم والجزاء ضد الأخطاء أو المخالفات التي يرتكبها المسؤولون العموميون والأعوان المشابهون الذين ألحقوا ضررا أكيدا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات العمومية.

4- النظارة العامة: لمجلس المحاسبة نظارة عامة تتولى دور النيابة العامة فيه، يشرف عليها ناظر عام ويساعده نظار، وتتمثل مهمتها في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المؤسسة.

5- كتابة الضبط الرئيسي: يشتمل مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى رئاسته كاتب ضبط رئيسي يكلف باستلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة وتحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى.

6- مكتب المقررري العامين: ينشأ لدى رئيس مجلس المحاسبة لجنة البرامج والتقارير، مكتب للمقرررين العامين (عدددهم ثلاثة) يكلفون على التوالي بالأشغال الملائمة بالتحضير:
- مشروع التقرير السنوي.

- التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- المشروع التمهيدي للبرنامج السنوي لمجلس المحاسبة وحصيلته.

7- المصالح التقنية والإدارية: أخيرا، يعمل مجلس المحاسبة بمساعدة هياكل الدعم على أقسام تقنية وإدارية، يتولى الأمين العام تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها تحت سلطة رئيس المحاسبة وهي تتمثل في قسم التقنيات التحليل والمراقبة والذي يعد من أهم أقسامها حيث انه يعد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق والإشراف عليها، كما يوجد بها قسم للدراسات ومعالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة والوسائل.

المحور الثاني: الأحكام المتعلقة بدور مجلس المحاسبة في حماية

المال العام من الفساد المالي

للحفاظ على المال العام وترشيد إستخدامه أقر المشرع الجزائري آليات موضوعية وإجرائية لمجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد المالي وهي كالآتي:

أولا: الآليات الموضوعية

لا شك أن مجلس المحاسبة يعد هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وهذا ما يتجلى من الأحكام الموضوعية المتعلقة بدوره في حماية المال العام ومكافحة الفساد المالي، بما يكفل التسيير الشفاف للأموال العمومية، والممارسات غير القانونية ومكافحتها، ولأهمية المسألة حري بنا التطرق إلى مجال رقابة مجلس المحاسبة ثم تبين نوعية وطبيعة الرقابة المالية التي أنيطت به.¹⁰

1- مجال رقابة مجلس المحاسبة على المال العام. في قراءة أولية لأحكام الأمر 20/95 والمتمم بموجب 02/10 المتعلق بمجلس المحاسبة، يبدو أن المشرع قد أناط بمجلس المحاسبة جملة من الصلاحيات التي تصب في إطار رقابة المال العام، والملاحظ أن هذه الرقابة تشمل جميع الهيئات العمومية المختلفة وكذا المؤسسات التي يملك فيها الأشخاص المعنوية العامة جزء من رأسمالها، وعلاوة على ذلك يمتد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على المال العام إلى رقابة إستعمال الموارد المالية التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني.¹¹ وعلى أية حال يبدو أن المواد من 06 إلى 15 من الأمر 20/95 وقد تكفلت بتحديد مجال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إذ يبسط رقابته على مايلي:¹²

2- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

3- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

4- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها الاجتماعي.

5- الهيئات التي تسيير النظم الإلزامية للتأمين والجماعية الاجتماعيين.

6- كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في إتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة.

7- نتائج إستعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شيه جبائية مهما كان المستفيد منها.

8- إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم قضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية التربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

9- نوعية وطبيعة الرقابة المالية التي يتولاها مجلس المحاسبة: الواقع أن مجلس المحاسبة يتولى مهمة رقابة نوعية التسيير وعلاوة على ذلك بعمل على تقييم الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين ومراجعتها، فضلا عن رقابته للإنضباط المالي في مجال الميزانية

والمالية نتولى شرح كل مسألة فيمايلي:¹³

1-2: رقابة نوعية التسيير.

لقد ورد النص على هذا النوع من الرقابة في صلب الفصل الثاني من الأمر 20/95 حيث جاء بعنوان - رقابة نوعية التسيير - وتضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال ونذكر منها مايلي:

1- تقييم شروط إستعمال الهيئات والمصالح العمومية الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر 20/95 ، الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والإقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

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

3- التأكد من مدى إتخاذ الهيئات والمصالح المستفيدة من المساعدات والإعانات المالية على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات، وفي كل الأحوال فمجلس المحاسبة يسعى من وراء القيام بهذه الرقابة إلى تجنب إستعمال تلك الجهات للضمانات التي يكون قد منحها.

4- التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات.

5- 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 الإقتصادي والمالي على السواء، وذلك على سبيل تحقيق المصلحة الوطنية.

6- إصدار التوصيات والإقتراحات اللازمة لتحسين فعالية مردودية تسيير المصالح والهيئات التي تتم مراقبتها من قبل مجلس المحاسبة على أن يتولى إرسال تلك التوصيات والإقتراحات إلى الجهات المعنية ممثلة في مسؤولي المصالح والهيئات وكذا الوزراء والسلطات الإدارية المعنية على السواء.

*وهكذا يتضح ان رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية، وعلاوة على ذلك تستهدف أيضا تقييم مردودية تلك المصالح والهيئات وتقييم مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.

2-2: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

تتم عملية تدقيق الحسابات من خلال التحقيق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية (أي التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها)، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وضحتها المالية (من الناحية القانونية والميزانية)¹⁴.

وعلى أية حال يتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حساب التسيير، ويتم ذلك بموجب أمر، وبمجرد تعيينه يقوم بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة عند الإقتضاء بالتدقيقات في الحسابات ووثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويتوج عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معانيته وملاحظاته والإقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياه، يتم إرسال هذا التقرير من طرف رئيس الغرفة المعنية إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته الكتابية قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي.

* لا تفوتنا الإشارة في هذا الإطار إلى أنه في حالة البت في ملف المحاسب العمومي بقرار مؤقت، يبلغ إلى المعني بالأمر، ويمنع له أجل شهر لإرسال إجابته ووثائق الثبوتية لإبراء ذمته المالية، مع ملاحظة أنه يتم إحساب هذا الأجل ابتداء من تاريخ التبليغ كما يمكن تمديد هذا الأجل بطلب من المني عند الإقتضاء، وفي كل الأحوال يعين رئيس الغرفة مقرا مراجعا للحسابات يكلف بتقديم الإقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب العمومي ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة الذي يرسله بدوره إلى الناظر من أجل تقديم إستنتاجاته بشأن تقرير المقرر، قبل أن يعرض الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي¹⁵.

2-3: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تنص المادة 87 من الأمر 02/10 العدلة لنص المادة 87 من الأمر 20/95 أنه: «يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية»¹⁶، وتدخل في دائرة المخالفات طائفة الأخطاء التالية:

- 1- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم وتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- 2- الإلتزام بالنفقات دون توافر الصفة أو السلطة أو خرقا لقواعد الرقابة القبلية.
- 3- الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئة الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- 4- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات

الجرد والإحتفاظ بالوثائق ومستندات الثبوتية.

ثانيا : الآليات الإجرائية

إلى جانب الأحكام الموضوعية هناك أحكام إجرائية تتعلق بدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي، ويتجلى ذلك من خلال الآليات المتاحة للمجلس في سبيل القيام بالمهام المنوطة به، وتتجلى هذه الآليات على وجه الخصوص فيما يلي:¹⁷

1- التدقيق والفحص: يعتبران من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها ملازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجرى التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو في مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

2- التفتيش والتحري: يحق لمجلس المحاسبة أن يقوم بالتفتيش والتحقيق والتحري والإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته كما له سلطة الإستماع إلى أي عون في الهيئات الخاضعة لرقابته، ولقضاة مجلس المحاسبة في هذا المجال حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس عندما تتطلب التحريات ذلك.

3- إعداد التقارير: وهي نوعان:

3-1: التقرير المبدئي.

وهو التقرير الذي يرفع إلى الجهة الوصية ويتضمن عرضا للملاحظة التي تم إكتشافها نتيجة مراقبة العمليات المتعلقة بالجهات الخاضعة للرقابة، يبلغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية لإبداء رأيها وحججها.

3-2: التقرير السنوي:

وهو تقري يعد سنويا ويرسل إلى رئيس الجمهورية يتضمن المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين الممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

1- إصدار القرارات القضائية: نظرا لتمتع مجلس المحاسبة بالإختصاص القضائي فله الحق في إصدار قرارات ذات طابع قضائي، ولكن أقصى ما يمكنه إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية «غرامات مالية».

والتقارير والأعمال التي يقوم بها المجلس يمكن أن تتوج بما يلي:

1-4- قرار براءة الذمة: في حالة عدم وجود أي مخالفات مالية أو إستكمال الوثائق التي تعفي من العقاب.

2-4- قرار إدانة: ويتضمن عقوبات مالية في حق المسؤول أو العون الذي إرتكب المخالفة.

3-4- إحالة الملف إلى النيابة العامة:¹⁸ إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.

3-4- إحالة الملف إلى السلطة التأديبية: دعم المشروع بموجب الأمر رقم 02/10 صلاحيات ومهام مجلس المحاسبة بالمادة 27 مكرر والتي منحت لهذا الأخير صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، إذا لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية وتحريكها ويتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع.

ثالثا: تقييم دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي¹⁹

بالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية، إلا أننا نجد الكثير من النقائص التي يجب تداركها على أرض الواقع، والتي تقف حاجزا أمام ممارسة المجلس لهذه الوظيفة الرقابية.

فبالرغم من الإصلاحات المتتالية التي عرفها المجلس فإنه لم يرقى لبلوغ التصور الذي يصبو إليه، والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، فقد بقيت هذه التصورات والأهداف التي تبدو مجرد فكرة حاملة، وكذلك بالنسبة للفعالية التي يرمي إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي ما هي إلا تصور ذهني، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها المجلس تكمن في جملة من الأسباب أهمها ما يلي:

1- عدم الإكتراث بالتقارير التي يعدها المجلس، وإهمال مضمونها من ملاحظات وتوجيهات قيمة من شأنها تقوية قواعد ومبادئ الرقابة على الأموال العمومية.

2- تهميش الدور الإستشاري لمجلس المحاسبة، حيث لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية.. صلاحية إخطار المجلس لإبداء رأيه حول بعض المسائل والملفات ذات الأهمية الوطنية، لكن نادرا جدا ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل وحتى فيما يتعلق بالمشروع التمهيدية لقانون المالية وضبط الميزانية التي أصبحت لا تعرض حتى على الهيئة التشريعية.

3- فقدان مجلس المحاسبة للإستقلالية الوظيفية والعضوية، وتأثير السلطة التنفيذية على قرارات المجلس والتقصير في متابعة القضايا التي يكشف عنها المجلس لوجود مصالح متبادلة بين المتهمين الذين يكشف عنهم المجلس.

4- كما أن دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي يقتصر على تقديم تقرير مفصل، يحرره ويضعه بين يدي رئيس الجمهورية لإعلامه بالملفات والقضايا التي كشفتها تحريات المجلس، لأن أقصى ما يملكه المجلس هو طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري، وقراراته لا تحوز أية حجية ولا يملك إلا توصية.

الخاتمة:

رغم ما سبق ذكره من دور ريادي أصبح لمجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي بموجب ما تدعم به من آليات ووسائل رقابية إلا أنه لا يزال لم يرقى إلى المستوى المنتظر منه كهيئة رقابية قوية ولم يحقق الأهداف المرجوة منه وهذا لعدة أسباب نستنتج منها ما يلي:

1- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم إستقلاله يعتبر عائق أمام أداء مهامه الرقابية.

2- عدم وجود أدوات وآليات فعالة رادعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير والتهاون والإهمال في التسيير المالي وكذا الإنحرافات المالية، إذ أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة، أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي، أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصفا تأديبيا، إذا فليس له جزاء رادع.

*بعد العرض السابق للآليات المخولة لمجلس المحاسبة لمكافحة الفساد المالي فإننا نرى أنه من الملائم التذكير بمجموع الإقتراحات التي نرى أن الأخذ بها كفيل بتدعيم الثغرات التي تعترى هذه الهيئة وهي كالآتي:

1- إيلاء السلطة التشريعية العناية اللازمة لتقارير المجلس لأنها أهم الوسائل التي تساعد على مراقبة النشاط المالي للحكومة.

2- ضرورة نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية، وتضمن تلك التقارير للإجراءات المتخذة حيال المخالفين، ليتسنى لجميع أفراد المجتمع الإطلاع على كيفية تسيير مواردهم وممتلكاتهم وهذا ترسيخا لمبدأ الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

3- تمكين مجلس المحاسبة من الإستشارات القبلية وتكريس الرقابة القبلية على أموال الدولة والمتابعة الدقيقة لها في جميع المراحل، وذلك لأن الرقابة القبلية أقل تكلفة في الما

والوقت والجهد، وهي طريقة وقائية للحفاظ على المال العام.

الهوامش:

- 1 باديس بوسعيد، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص: 71.
- 2 القانون رقم 02/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج، العدد 14 الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.
- 3 حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص: 542.
- 4 الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج، العدد 56 لسنة 2010.
- 5 رمزي حوحو، ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص: 446.
- 6 باديس بوسعيد، مرجع سابق، ص: 73، 74.
- 7 المرجع نفسه، ص: 75.
- 8 دغولخضر، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والإعتداء على المال العام، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون أعمال، جامعة باتنة 1، 2016/2015، ص: 102.
- 9 شويخي سامية، إهمية الإستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص: 86، 87.
- 10 شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص: 534.
- 11 المرجع نفسه، ص: 535.
- 12 نجار لويظة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون جنائي وعلم الإجرام، جامعة منتوري قسنطينة، 2014/2013، ص: 216.
- 13 شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة، المرجع السابق، ص: 736، 537.
- 14 شويخي سامية، مرجع سابق، ص: 91.
- 15 شوقي يعيش تمام، بشري عزيزة، المرجع السابق، ص: 538.
- 16 دغولخضر، مرجع سابق، ص: 110.
- 17 حاحة عبد العالي، أمال يعيش تمام، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائريين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 03/02 ديسمبر 2008، ص: 05.
- 18 حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص: 549، 550.
- 19 باديس بوسعيد، مرجع سابق، ص: 84، 86.