

جامعة قاصدي مرياح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
الميدان: الحقوق والعلوم السياسية
الشعبة: حقوق
التخصص: القانون الإداري
إعداد الطالبة
غالم مجيدة
بعنوان

النظام القانوني لمجلس المحاسبة

نوقشت وأجيزت بتاريخ :/...../.....
أمام اللجنة المكونة من السادة :

رئيسا	جامعة قاصدي مرياح ورقلة	الأستاذ: محاضر (ا)	كرام محمد الأخضر
مناقشا	جامعة قاصدي مرياح ورقلة	الأستاذ: محاضر (أ)	بوطيب بشير
مقررا ومشرفا	جامعة قاصدي مرياح ورقلة	الأستاذ: محاضر(ب)	دمانة محمد

السنة الجامعية: 2014/2013

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

(قُلْ لَوْ كَانَ الْبَحْرُ مَدَادًا
لَكَلِمَاتِ رَبِّي لَنَفَذَ الْبَحْرُ قَبْلَ
أَنْ تَتَفَدَّ كَلِمَاتُ رَبِّي وَلَوْ
جِئْنَا بِمِثْلِهِ مَدَادًا)

سورة الكهف ، الآية (109)

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل.

أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهته من صعوبات، وأخص بالذكر الأستاذ المشرف "د.دمانة" الذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لي في إتمام هذا البحث.

إلى من قدموا لي المساعدات والتسهيلات والأفكار، فلهم مني كل الشكر والتقدير والأخص منهم:

- جامعة ورقلة "الشكر لـ عبد القادر، خيرة" قاصدي مرياح
- جامعة الجزائر "بن عكنون"
- جامعة قسنطينة "منتوري" "يوسف"
- جامعة بسكرة "خيضر" "يزيد" وأعوانه

إهداء

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلها، إلى والدتي العزيزة "عائشة" أدامها الله لي.

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، أرجو من الله أن يمد في عمره ليرى ثمارا قد حان قطافها "محمد مصطفى" أدامه الله لي .

إلى من به أكبر وعليه أعتمد إلى من بوجوده أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها إلى من عرفت معه معنى الحياة زوجي مراد و إلى عائلة زوجي 'رحال' بسكرة

إلى الوجهين المفعمين بالبراءة "إسحاق ويعقوب"

إلى القلوب الطاهرة والرقيقة والنفوس البريئة إلى ربحان حياتي أختي الوحيدة
كريمة جهاد وزوجها عمار وأبنائها

إلى كل من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم صديقاتي أصدقائي في المركز الجامعي "بورقلة"، صديقاتي في العمل "مستشفى محمد بوضياف"

إلى من كانوا معي على طريق الخير والنجاح والذي اعتبره أخي الكبير "ناصر" وزوجته وابنه.

أهدي لهم هذه المذكرة

قائمة المختصرات

ا - باللغة العربية :

-ص : الصفحة

- ب.ط: بدون طبعة

- ج.ر : الجريدة الرسمية

B- La Langue FrançAis

P: page

R.F.F.L:RAVE FRANCAIS DE FINANCES PUBLIQUES

L.G.D.J: la librairie générale de droit et de jurisprudence

L.I.E.G: liegeoises

A.J.D.A: actualities judiciaries drois administrative

(J): jean Fabre Francis (A): Anne foment Maurice

(PUAM): presses universitaires aix Marseille

مقدمة

يوجد ضمن البناء المؤسسي للدولة الحديثة جهاز أعلى للرقابة المالية و يأخذ أشكال و أنظمة قانونية متعددة، و يتم تقسيمها و ترتيبها وفق معايير محددة، ومنه فهي تلتقي فيما بينها في الخصائص الأساسية المشتركة، تسمح بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين وهما: النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات، و تطبق هذا النظام كل من بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية و يشكل نموذج تأخذ به دول أخرى عديدة، أم النموذج الثاني فنجد تطبيقه في فرنسا ، حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيها جهاز أعلى للرقابة المالية، ويتمتع بالاستقلالية في تنظيمه و تسييره و يمارس رقابة مالية لاحقة و ذات طبيعة قضائية، و يشكل هذا النظام نمودجا تتبعه دول عديدة. و يضيف البعض من الدارسين نمودجا آخر للرقابة المالية كنظام مستقل بذاته، و يجمع بعض خصائص من النظامين السابقين، و يعرف بنظام الرقابة شبه القضائية و يختص بممارسة الرقابة المالية فيه جهاز يتمتع ويشبه من حيث تنظيمه و عمله للهيئات القضائية ، و يجد هذا النظام تطبيقه في ألمانيا، و هو نفس النموذج الذي يتبعه مجلس المحاسبة الذي أنشأته المجموعة الأوروبية بموجب اتفاقية بروكسل.⁽¹⁾

و في العصور الحديثة ، تعد فرنسا من أوائل الدول التي أوجدت هيئة متخصصة لرقابة على الأموال العامة حيث أنشاء الملك سانت لويس غرفاً للمحاسبة، و من أهمها غرفة محاسبة باريس سنة 1256 التي خضعت لتطورات عديدة إلى أن تمثلت في الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة منذ عام 1807.

أما في الجزائر فيرجع نشأة مجلس محاسبة إلى ما قبل الاستعمار و ذلك أثناء العهد العثماني، حيث أن العمليات المالية تدير طبقاً لقوانين القواعد الشرعية الإسلامية، و تأتي فترة الاستعمار حيث ما كان يميز الجزائر عن باقي المستعمرات الفرنسية هو أنها مستقلة مالياً أي الجزائر كانت تتمتع بنظام مالي خاص بها و كانت تحضى بنفس مكانة الجماعات المحلية الفرنسية، حيث تساهم بميزانيتها في الميزانية العامة لدولة الفرنسية و عليها ميزانية الجزائر آنذاك كانت تخضع للرقابة الإدارية المطبقة من طرف السلطات الإدارية، و بعد الاستقلال تميزت الوضعية ببقاء سريان التشريعات و القوانين الفرنسية السابقة، إلى أنه لم تقدر لهذه المؤسسات أن ترى النور إلا بعد عشر سنوات، علما بأن بعض الهيئات حاولت القيام ببعض مهام مجلس المحاسبة، كمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الذي كلف بفحص حسابات الشركات الوطنية بغية تقديم تقارير عنها من الحكومة.

¹ -CHRISTIAN DESCHEEMAER, LA COUR DES COMPTES, 2 EME EDITION, LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, PARIS, FRANCE, 1998, P201

حيث أنشئ مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 و من خلال المادة 190 منه مجلس المحاسبة المكلف بالرقابة البعدية على النفقات العمومية و ذلك بغرض مراقبة أموال الدول و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها.

و يعود النشأة الفعلية لمجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05⁽¹⁾ و ذلك بعد تأسيسه القانوني المادة 190 من دستور 1976 متأثرا في ذلك بمجلس المحاسبة الفرنسي رغم الوضع الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك و قد تم وصفه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وزود بالاختصاصات الإدارية و القضائية، كما كرس دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه، أما القانون 90-32⁽²⁾ فقد حصر مهامه بمراقبة مالية الدولة و الجماعات المحلية و المرفق العمومية و كل هيئة خاضعة لقواعد لقانون الإداري و المحاسبة العمومية، كما جرده هذا القانون من الاختصاصات القضائية، و بصدور الأمر رقم 95-20⁽³⁾ أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية و إدارية واسعة تخوله الحكم على حسابات المحاسبين العموميين و مراقبة الانضباط الميزانية و المالية و المعاقبة على المخالفات المتعلقة بذلك.

وتكمن أهمية الموضوع في أن مسألة الرقابة على المال العام أصبحت مسألة جوهرية في تسيير الشؤون العمومية للدولة، و كذلك حماية المال العام من مظاهر الفساد المالي و توضيح طرق و سبل حماية هذا المال.

مما لا شك فيه و كأى موضوع متخصص فإن الطالب يواجه صعوبات و عوائق كثيرة و أهمها هذه العوائق التي وقفت أمامنا في هذا البحث و هي :

- قلة المادة العلمية المتخصصة .
- الوقت الممنوح لإعادة المذكرة غير كافي حيث كان من الصعب إعدادها في مدة قصيرة بالإضافة إلى شساعة الموضوع.
- ندرة قرارات مجلس المحاسبة بحيث تحصلت على البعض منها وبصفة انتقائية.
- عدم التمكن من الحصول على القرارات أو نماذج لقرارات الرقابة مجلس المحاسبة و سبب ذلك تخوف الهيئة من إفشاء الأسرار المتعلقة لموضوع الرقابة.
- و تعود سبب اختيار الموضوع إلى تعريف بأعلى جهاز الرقابة المالية الموجودة ضمن البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، فهو الذي يبني عليه الكيان التنظيمي المالي للدولة الحديثة ، كذلك تعد هذه الدراسة من الدراسات القليلة في ميدان القانون الإداري.

¹ - القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، ج، ر، العدد 10، المؤرخ في 1 مارس 1980 .

² - القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، ج، ر، العدد 53، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 .

³ - الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

في ضوء دراستنا للنظام القانوني لمجلس المحاسبة , فإنه توصلنا من خلال هذه الدراسة لأهداف التالية:

- معرف تطور مجلس المحاسبة من خلال دساتير و النصوص التشريعية و التنظيمية و مقرنتها بالقانون الفرنسي.

- معرفة الجهاز الرقابي الذي يمارسه مجلس المحاسبة.

- التطرق للتعديل الأخير لمجلس المحاسبة و معرفة الجديد الذي جاء به.

و استنادا إلى طبيعة الموضوع و الإلمام بمختلف الجوانب المحيطة به تم إتباع المنهج الوصفي لتحديد المفاهيم التي انطوت عليها الدراسة كذلك الأخذ بالمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية, كما تم الاعتماد على المنهج المقارن من حين لآخر لمقارنة مجلس المحاسبة الفرنسي باعتباره المصدر التاريخي لمجلس المحاسبة الجزائري.

و عليه تقوم هذه الدراسة حول الإشكالية الرئيسية التالية:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تطوير هيكله عمل مجلس المحاسبة؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية إشكالات فرعية :

- ما مدى المكانة التي حققها مجلس المحاسبة في ظل النظام الرقابي الجزائري؟

هل الرؤية التي تضمنها هذا القانون بتعديله الأخير على درجة كافية من الوضوح و الدقة على سابقه في تحديد تنظيم و سير مجلس المحاسبة و كذا ضبط طبيعة اختصاصاته التي يتمتع بها في ممارسته للوظيفة الرقابية؟ و ما طبيعتها؟

- ما هي طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة؟

و سعيا مني لبلوغ التسلسل المنطقي و القانوني في الأفكار , قسمت هذا البحث إلى فصلين

رئيسيين:

حيث تطرقنا في (الفصل الأول) إلى هيكله مجلس المحاسبة, بحيث تعرضت فيه إلى (تطور مجلس المحاسبة) و تحديد (التنظيم الهيكلي للمجلس) و كذلك (الطبيعة القضائية للمجلس المحاسبة و قضاته) هذا من الناحية العضوية.

أما (الفصل الثاني) فقد خصصته لدراسة الوظيفة لمجلس المحاسبة, أي أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و المتمثلة في نوعين من الرقابة, النوع الأول يتمثل في (الرقابة القضائية) التي تشمل تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية أما النوع الثاني يتمثل في (الرقابة الإدارية) التي تشمل على مراقبة نوعية تسيير و تقييم المشاريع و البرامج السياسات العمومية.

الفصل الأول
هيئة مجلس المحاسبة

كانت النشأة الأولى لمجلس المحاسبة في فرنسا بموجب القانون المؤرخ في 16 سبتمبر 1807 حيث يرى فقهاء القانوني الفرنسي بأن هذا الجهاز ما هو إلا امتداد لهيئات سابقة له بحيث كانت تختص غرفة الحسابات بالرقابة المالية التي تم إنشاؤها في 1319 وألغيت بعد قيام الثورة الفرنسية، إلا أنه تم تعويضها بمكتب للمحاسبة تابع للجمعية التأسيسية بموجب القانون الصادر في 17 سبتمبر 1791 الذي تم تعويضه هو الآخر بلجنة المحاسبة الوطنية بموجب القانون الصادر في 9 ديسمبر 1795، واستمر العمل به إلى غاية إنشاء مجلس المحاسبة بصدور قانون سنة 1807. وبالرغم من استرجاع الدولة الجزائرية لسيادتها الوطنية بقيت الجزائر تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية الفرنسية والتي استلهمت معظم قواعده من تشريعه إلا أنه على الرغم من ذلك نجد مجلس المحاسبة الجزائري يبتعد في جوانب كثيرة عن مجلس المحاسبة الفرنسي وهذا مراعاة إلى طبيعة المجتمع والنظام المالي الذي عملت على تطبيقه الجزائر بعد حصولها على الاستقلال.

وحتى يتسنى لنا فهم النظام القانوني لمجلس المحاسبة فإنه يتعين قبل كل شيء دراسة التطور التاريخي لهذا الجهاز منذ نشأته إلى غاية الوقت الحاضر من خلال مختلف النصوص القانونية والتعديلات التي نظمته وهذا ما سوف نتطرق له في (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى هيكلية مجلس المحاسبة في (المبحث الثاني)، ليتم بعد ذلك تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وقضاته في (المبحث الثالث).

المبحث الأول: تطور مجلس المحاسبة

إنشاء مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989 وهيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية تسري عليها أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، و منه فان التأسيس الفعلي لمجلس المحاسبة بصدور القانون 80-05 المؤرخ في 1980، ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم للامر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ،الذي يحدد صلاحيات مجلس وتنظيمه وسيره وجزاء تحرياته .

ويتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسة مهامه بالاستقلالية اللازمة التي تضمن الحياد والموضوعية في أعماله مثلما تؤكد إجراءات تسييره و القانون الأساسي الخاص بقضاته وعليه قسمنا هذا المبحث إلى ،(المطلب الأول) من حيث النصوص الدستورية ،أما (المطلب الثاني) من حيث النصوص التشريعية و التنظيمية .

المطلب الأول: من حيث النصوص الدستورية

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة، وبعد استرجاع الجزائر سيادتها، بدأ التفكير في تنظيم أجهزة الدولة فصدر مرسوم سنة 1963 نظمى هياكل وزارة المالية نص فيه على إمكانية إحداث مجلس المحاسبة الوزارة المالية غير أن هذا المرسوم ألغي دون أن ينفذ، وبعد صدوره بعدة أشهر وفي سنة 1968 صدرت توصية عند رؤساء البلديات تطالب بإحداث مجلس المحاسبة، (الفرع الأول) في ظل أحادية الحزبية،(الفرع الثاني) في ظل التعددية الحزبية .

الفرع الأول: في ظل أحادية الحزبية.

ومن بين المشاكل والأفكار التي أبرزتها المناقشة الشعبية الواسعة سنة 1967 لمشروع الميثاق الوطني⁽¹⁾، مشكل الرقابة في ذلك الحين فأدرك المسؤولون أهمية المراقبة في ضمير المواطنين لأن التنمية تولدت عنها أمراض مختلفة ومنها على الخصوص الأمراض المتمثلة في التبذير وسوء التسيير والرشوة ولعبت بممتلكات المجموعة الوطنية ومن منطلق هذه المناقشة أخذت وظيفة المراقبة تظهر في النصوص الأساسية للدولة الميثاق الوطني الذي يحتوي على فصل مخصص للمراقبة فأعطاه دورا تقريبا وجزئيا كأساس لتطوير مؤسسات الدولة المختلفة وجاء الدستور ورفع وظيفة المراقبة إلى مستوى وظائف الدولة الأخرى وخصص فصلا لوظيفة الرقابة وأدخل على هذه الوظيفة الطابع السياسي والشعبي الذي كان ينقصهما وكان قبل ذلك ينظر إليها بمنظار إداري وهو السبب الذي جعل الرقابة تنحصر في إطار ضيق ولم يحقق النتائج المرضية التي كان الرأي العام ينتظرها من الرقابة آنذاك،

¹ - مشروع الميثاق الوطني 1967.

لذا فالنصوص الأساسية⁽¹⁾ للدولة والقوانين أحدثت أجهزة متكاملة للرقابة ضمن أجهزة الدولة،⁽²⁾ ومنها جهاز مجلس المحاسبة وهو أعلى جهاز للرقابة المالية في الجزائر وعليه فإنه كلف مجلس المحاسبة يتولى بالمراقبة اللاحقة الخاصة بجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بأنواعها، وبمعنى لآخر فإن مجلس المحاسبة يمكن له أن يراقب إلا الجزء الثاني من الميزانية والمتعلق بالنفقات العامة رقابة لاحقة وعندها بدأ المشرع في مناقشة القانون المتعلق بمجلس المحاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

«يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية بصدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزء تحقيقاته» وعليه أدرك النقص الوارد في منصوص هذه المادة التي أخرجت الإيرادات العامة وهي الجزء الأول من الميزانية العامة من عملية المراقبة.

لقد نص دستور 1976 على تأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 140 متأثرا في ذلك بمجلس المحاسبة في فرنسا رغم الوضع الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك ودستور 1976 خصص فصل خاص بالوظيفة المراقبة ومهمة المجلس تتمثل في المراقبة على المالية العامة للدولة والجماعات المحلية.⁽³⁾

الفرع الثاني: في ظل التعددية الحزبية

يتضمن هذا الفرع (أ) دستور 1989. بينما (ب) دستور 1996 المعدل والمتمم لسنة 2008

أ- دستور 1989

بعد دستور 1976 استحدث دستور 1989 الذي نص على مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخاص بالرقابة وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية وأسند له نفس الاختصاص في المادة 160 التي لا تختلف عن المادة 190 من دستور 1976 سوى من حيث استبعاد الحزب والمؤسسات الاشتراكية من نظام اختصاصه بحكم تغير النظام السياسي، وعليه تنص المادة 160 على ما يلي «يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية» «بعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية»

«يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة وعمله وجزء تحقيقاته»⁽⁴⁾

1- علي زغدود، المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، الصفحة 161.

2- دستور 1976. المؤرخ في 22 نوفمبر 1976

3- انظر المادة 140 من دستور 1976. مرجع سابق.

4- انظر المادة 160 دستور 1989. المؤرخ في 23 فيفري 1989

ب- دستور 1996 مع تعديل 2008

كما نص دستور 1996 على مجلس المحاسبة في نص المادة 170 كما يلي «يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية»
«يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته»، مع العلم أن دستور 1996 تم تعديله وفقا للقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخ في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، وتتمثل مهمته الأساسية في المراقبة البعدية لأموال العمومية للدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.⁽¹⁾

المطلب الثاني: من حيث النصوص التنظيمية والتشريعية

يعود تأسيس مجلس المحاسبة سنة 1980⁽²⁾ ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحاضر عرفت تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية ولقد شهد خلالها تطبيق قوانين أساسية وجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، أنعكس على مكانة ودور مجلس المحاسبة وانطلاقا من هذه القوانين السالف الذكر يقسم رشيد خلوفي المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاث مراحل أساسية وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني، وأما أ.مسعود شيهوب فقد أوجد تقسيما آخر يركز فيه على القانون الذي صدر سنة 1995 بحيث قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 وهي المرحلة التي شملها تطبيق كل من القانون 80-50 والقانون 90-32 وإلى المرحلة تطبيق أمر رقم 95-20 المعدل و المتمم لسنة 2008 وهذا ما سوف نوضحه في هذا المطلب،(الفرع الأول) تطبيق القانون 80-05،(الفرع الثاني) تطبيق القانون 90-32،(الفرع الثالث) تطبيق الأمر 95-20 من خلال مراحل التالية :

الفرع الأول:مرحلة تطبيق القانون 80-05

إذا كان مبدأ الرقابة بصفة عامة والرقابة المالية على الأموال بصفة خاصة معترف به منذ الاستقلال فعرفت مكانة ودور مجلس المحاسبة منذ 1980، مع العلم أن أول نص قانوني يشير إلى مجلس المحاسبة في المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19/04/1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية الذي نص على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية، ولم يتجسد ما جاء في هذا القانون و لم يباشر مهامه فعليا إلا في سنة 1980 من خلال القانون رقم 80-05،المتميز بدور هام لمجلس المحاسبة بحيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات الإدارية والقضائية واسعة لممارسة رقابة شاملة

¹ - انظر المادة 170 من دستور 1996، المعدل و المتمم لسنة 2008، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008

² - القانون 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 10، المؤرخ في 1 مارس 1980

لجماعات المحلية المؤسسات و الهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما تكن طبيعتها القانونية. كما اعترف لأعضائه صفات القاضي وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق القانون 90-32.

إن القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، جاء وضيق مجال تدخل مجلس المحاسبة حيث استثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية. أي أنه أعاد النظر بصفة عميقة في مكانة مجلس المحاسبة في مجال الرقابة بحيث أصبح هذا الأخير عبارة عن هيئة إدارية تقوم بالرقابة الإدارية، كما فقد أعضاؤه صفة القاضي⁽²⁾

أما من حيث تشكيلاته البشرية، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية⁽³⁾ ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي للقضاة مجلس المحاسبة كما يتوفر على مستخدمين إداريين يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية وأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط.

الفرع الثالث: مرحلة تطبيق الأمر 95-20

إن الأمر 20/95 ما زالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية اليوم مع التعديل بعض أحكامه بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010. وأعاد هذا القانون صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة لكن وكما جاء في المادة 39 من الأمر 20/95 فإن حقوق أعضاء مجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء الشيء الذي يقلل إلى حد ما من هذه الصفة⁽⁴⁾.

و منه فالأمر السالف الذكر. الذي أصلح وعالج الوضع الذي خلف من جراء تطبيق قانون سنة 1990 الذي كانت له انعكاسات سلبية على دور ونشاط مجلس المحاسبة لذا كان لزاما على المشرع إعادة تفعيل دور ونشاط هذا الجهاز وإعادة النظر في كيفية تنظيمه وتحديد جملة اختصاصاته، وقد صاحب هذه النصوص الأخيرة آخر تعديل بموجب الأمر رقم 10-02 الصادر في أوت 2010 الذي جاء هو الأخير لتدارك بعض النقائص والهفوات في أحكام القانون السابق لسنة 1990.⁽⁵⁾

¹ -رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2005، ص 177

² - الأمر رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 53، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990

³ - الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48، المؤرخ في 26 أوت 1995

⁴ - الأمر 95-20، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج ر، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995.

⁵ - محمد الصغير بعلبي و يسري ابو العلاء. المالية العامة. بط. دار العلوم للنشر والتوزيع. عنابة. الجزائر. 2003. ص 117

المطلب الثالث: أسباب إنشاء مجلس المحاسبة

إن دولة الجزائر، ونظرا للظروف التي مرت بها من بداية الاستعمار إلى غاية الاستقلال ومنذ ذلك الفترة بعد الاستقلال كانت الجزائر وقوانينها طبقا أصل لقانون الفرنسي إلى غاية إنشاء قوانين خاصة بها ودستور خاص بها ولهذا تم إنشاء مجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام للدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتتمثل أسباب إنشاء مجلس المحاسبة فيما يلي.

أ- الناحية الاقتصادية .

- نظرا لظروف الاقتصادية واجتماعية للدولة الجزائرية.
- المحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه.
- العمل على إدارة المال العام والتحقق من صحة التصرف طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول.
- التنبيه إلى أوجه النقص والقصور في القوانين وأنظمة والتعليمات المالية المعمول بها
- معرفة المركز المالي للهيئات العمومية.
- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم لموارد والوسائل المادية وأموال العمومية أي حماية الأموال العمومية من جميع أشكال التلاعب.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العامة.
- محاربة كل أنواع الغش.
- تحديد حجم الموارد اللازمة لتحقيق السياسات المرجوة.(1)

ب- الناحية الاجتماعية و الثقافية.

- عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها
- عدم وجود ضمانات قانونية و مادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب
- عدم وجود الجزاء المناسب
- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبيد الأموال والإهمال و المخالفات المالية والتحقق فيها ودراسة نواحي القصور في النظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها -ضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي.(2)

¹ - حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 142-143.

² - حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، دفاتر السياسة والقانون، مجلة جامعية محكمة في الحقوق والعلوم السياسية، تصدر عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد07 جوان2012، ص182

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

إن مجلس المحاسبة يتوفر على تشكيلات مختلفة تمارس نشاطا قضائيا وتساعد في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون، أما الإشراف على هذه الفرق والتشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم وكذا الالتزامات الملغاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة وتتم هذه الدراسة من خلال ، (المطلب الأول)، يتمثل في تشكيلة غرف مجلس المحاسبة و(المطلب الثاني) يحتوي على غرف مجلس المحاسبة ومجال تدخلها.

المطلب الأول: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة

نص الأمر 95-20 المؤرخ 17 جويلية 1995، في المادة 47⁽¹⁾، منه على مجلس المحاسبة فإن هذا الأخير يعقد جلساته لدراسة القضايا المطروحة عليه، وكذا الفصل فيها في تشكيلات مختلفة وهذا بحسب طبيعة القضايا المطروحة على المجلس، وتندرج دراستنا حول التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، غرف ذات الاختصاص الإقليمي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة

تنقسم هذه التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة إلى ثلاث تشكيلات، فيجتمع مجلس أما بتشكيلة كل الغرف مجتمعة (أولا)، أو بتشكيلة الغرفة وفروعها (ثانيا)، أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية (ثالثا)، لجنة البرامج والتقارير (رابعا).

أولا: تشكيلة كل الغرف مجتمعة: إن تشكيلة كل الغرف مجتمعة من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة بالإضافة لإحضور نائبة ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف.⁽²⁾

إن الغرف مجتمعة يتم تحديد تشكيلتها كل سنة وذلك بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ويعين هذا الأخير أعضاءها من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين في هذه التشكيلة، ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، ويتم تعيين مقرري صورة التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من ضمن الرؤساء والغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين ضمن هذه التشكيلة وهذا تطبيقا لنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.⁽³⁾

¹ - أنظر المادة 47 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، سبق ذكره.

² - المرسوم الرئاسي 377/95، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة. ج ر، العدد 72. المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

³ - أنظر المادة 37 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة. سبق ذكره.

إن الناظر العام يحضر جلساته تشكيلة كل الغرف المجتمعة، وله كذلك أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، ولكن هناك استثناء بأنه لا يستطيع المشاركة في المداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي.

ف نجد أن مداولات هذه التشكيلة لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها (2/1 من أعضائها) على الأقل ويتمثل اختصاص هذه التشكيلة المجتمعة من أجل ما يلي:

- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية.

- دراسة المسائل المتعلقة بمجلس المحاسبة التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة.⁽¹⁾

ثانيا: تشكيلة الغرفة وفروعها: بناء على نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، وتطبيق النص المادة 50 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه «تتكون الغرفة مجتمعمة في تشكيلة مداولة على الأقل وتتكون من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعين والمقرر والمراجع وقاضي آخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع، كما يتكون الفرع المجتمعع في تشكيلة مداولة على الأقل، من رئيس الفرع وحسب الحالة من المقرر المرجع وقاضي من الفرع أو قاضيين اثنين في غياب المقرر المراجع. كما يشارك المقرر المراجع في جلسات التشكيلات دون أن يتمتع بحق التصويت، وتكون تشكيلات المداولات بأمر من رئيس الغرفة ولا يمكن أن يتجاوز عدد القضاة المدعويين لمشاركة في الجلسة واقتراحهم من طرف سبعة قضاة رؤساء الغرف التي يمارسون فسخها عملهم، ويتم تعيين مقرري صورة التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة وهذا ما نصت عليه المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 1995 المتعلق بنظام الداخلي لمجلس المحاسبة».⁽²⁾

كذلك الناظر العام يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعمة وله الحق المشاركة في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، إلا أنه هناك استثناء أنه لا يشارك في المداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي.

ونجد أن مداولات هذه التشكيلة لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها (2/1 أعضائها) على الأقل. ويتمثل اختصاص هذه التشكيلة المجتمعة من أجل ما يأتي:

- البت في المسائل المحالة عليها تطبيقا للقانون.

- دراسة المسائل المتعلقة بمجلس المحاسبة التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة.⁽³⁾

1- المادة 48، من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في: 17 جويلية 1995

2- انظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي 95-377، المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر، العدد 72. المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

3- انظر المادة 48 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. سبق ذكره

ثالثا: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية تتكون من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، ويتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس، وهذا بأمر لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى، ولا تصلح مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيسها.⁽¹⁾

وإذا شكلت مخالفة أو خطأ ما فرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العامة أو هيئة عامة، فإن يختص مجلس المحاسبة يتحمل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ.⁽²⁾

رابعا: لجنة البرامج والتقارير: بالإضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة الذكر، فإن مجلس المحاسبة يحتوي على لجنة للبرامج والتقارير، يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام، بإضافة إلى رؤساء الغرف، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحقق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداوات، ونجد أن لجنة البرامج والتقارير لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية، وإنما تتكفل بالتحضير والتصديق على برنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، كما تعمل اللجنة على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس وهذا بناء على نص المادتين 53 و 54 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.⁽³⁾

1- انظر المادة 51 من الأمر رقم 95-20 والمادة 38 من المرسوم الرئاسي 95-377. مرجع سابق .

2- فريدة مكنية وعبد الحليم شويدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة. مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية. تخصص قانون أعمال. جامعة التكوين المتواصل. الجزائر. 2002. ص 8

3- أنظر المادة 54/53 من الأمر 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

الفرع الثاني: النظارة العامة وأجهزة التدعيم

بالإضافة إلى الغرف السالفة الذكر (تشكيلة غرف مجتمعة، تشكيلة الغرفة وفروعها، تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، لجنة تقارير وبرامج)، نجد أن مجلس المحاسبة يحتوي على النظارة العامة، تتولى هذه الأخيرة مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، ويشمل كذلك على أجهزة التدعيم التي تعمل على توفير الوسائل والظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم، (أولا) النظارة العامة. (ثانيا) كتابة الضبط. (ثالث) الهياكل الإدارية والتقنية .

أولا: النظارة العامة إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على وجود نظارة عامة وهذا من خلال القانون الصادر سنة 1980، لكنه نص على وجود ناظر عام الذي أوكل إليه مهمة النيابة العامة وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين.⁽¹⁾

وعليه تقوم النظارة العامة حسب المادتين 32،33 من الأمر 95-20 بدور النيابة العامة، حيث نصت المادة 33 من نفس الأمر على أنه يساعد عدد الناظر العام نظار مساعدون... من خلال هذه المادة نستنتج أن المساعدين للناظر العام غير محددين.⁽²⁾

ثانيا: كتابة الضبط: لمجلس المحاسبة كتابة الضبط مشكلة من كاتب ضبط رئيس يساعده كتاب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، هذا نصت عليه المادة 34 من الأمر رقم 95-20. من خلال نص المادة 34 نستنتج أن مجلس المحاسبة يحتوي على كتابة ضبط مستتدة إلى كاتب ضبط رئيس يحضر جلسات تشكيلية لكل الغرف مجتمعة ويتولى هذا الأخير مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلة، وكذلك يمك السجلات والدفاتر والملفات وكذا القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة، ويساعده العديد من كتاب الضباط معينون على مستوى الغرف الأخرى ولهم نفس المهام. ومن مهام الأساسية لكتاب ضبط مجلس:

- تلقيها الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، كما أنهم يتلقون الوثائق والتقارير الموجهة إلى المجلس، وكذلك الطعون وغيرها من الوثائق التي تودع بكتابة ضبط المجلس.⁽³⁾

- تسليم النسخ أو المستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.

- مسك الأرشيف متعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة.

1- رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 235.

2- انظر المادة 32 و33 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

3- علي زغدود، المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 168.

- يعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات مجلس المحاسبة لمجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة.

- كاتب الضبط الرئيسي يدون القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والسجلات والملفات.
- تقوم كتابة بالتحضير المادي لجلسات الغرفة وفروعها.

"ولا يتمتع كتاب الضبط العاملون بمجلس بقانون خاص بهم، فلم يخضعهم المشرع للقانون الأساس لكتاب الضبط، وإنما يطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي نفس النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارة العمومية،⁽¹⁾ وهذا ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر.⁽²⁾

ثالثا: الهياكل الإدارية والتقنية: أشارت المادة 35 من الأمر 95-20 إلى المصالح التقنية والإدارية تتكلف بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه هذا بالنسبة للمصالح التقنية، أما المصالح الإدارية فقد كلفتها نفس المادة بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية.⁽³⁾

المطلب الثاني: غرف مجلس المحاسبة ومجال اختصاصاتها

مجلس المحاسبة الجزائري حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، وكذا المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 1 جويلية 1980 المحدد لعدد غرف مجلس المحاسبة ومجال اختصاصاتها فإنه يتكون من ثماني غرف ذات الاختصاص الوطني (الفرع الأول) وتسعة غرف ذات الاختصاص الإقليمي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الغرف ذات الاختصاص الوطني

يضم مجلس المحاسبة ثماني غرف وطنية، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط مع العلم أن الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، لقد وسع في أحكامه الجديدة المتعلقة بمجال رقابة الغرف إلى رقابة تسيير الشركات والمؤسسات الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.⁽⁴⁾

1- نوار أجموح، مجلس المحاسبة. نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. القانون العام. تخصص السياسة والإدارة. كلية الحقوق. جامعة قسنطينة. 2007، ص 34.

2- أنظر المادة 31 من الأمر رقم 95-377.

3- أنظر المادة 35 من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

4- الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 50. المؤرخ في 2010 .

3-قرار مؤرخ في 16 يناير 1996 يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع ج ر ، العدد 73.

وتحدد المادة 1 و2 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة(3)، مجالات تدخل مجلس المحاسبة وتطبيقات انقسامها إلى:

أ: **الغرف الوطنية المالية:** إن الغرف الوطنية للمالية تختص بفرعيها بمراقبة مصالح وزارة المالية.
ب: **الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية:** إن الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية تنقسم إلى فرعين: فالفرع الأول يراقب منها مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئاسة الحكومة، ووزارة الدفاع الوطني، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية والهيئات الوطنية، ويختص الفرع الثاني لمراقبة وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية.

ج: **الغرف الوطنية للصحة الجوارية والشؤون الاجتماعية والثقافية:** إن الغرف الوطنية للصحة الجوارية والشؤون الاجتماعية والثقافية تنقسم إلى فرعين: فالفرع الأول يراقب وزارة الصحة والسكان، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ووزارة التكوين المهني ووزارة المجاهدين، ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال والثقافة ووزارة الشبيبة والرياضة.

د: **الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين:** إن الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين تنقسم إلى فرعين، فالفرع الأول يراقب وزارة التربية والشؤون الدينية ويراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

هـ: **الغرفة الوطنية للفلاحة والري:** إن الغرفة الوطنية للفلاحة والري تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يختص بمراقبة وزارة الفلاحة والغابات، والفرع الثاني، يراقب وزارة الري والصيد البحري.

و: **الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل:** إن الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب وزارة الأشغال العمومية، ووزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية، أما الفرع الثاني فيراقب وزارة النقل.

ع: **الغرفة الوطنية للتجارة والبنوك ومؤسسات التأمين:** إن الغرفة الوطنية للتجارة والبنوك ومؤسسات التأمين تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب وزارة التجارة، أما الفرع الثاني فيراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة.

ر: **الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات:** إن الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، ووزارة السياحة والحرف التقليدية، أما الفرع الثاني فيراقب وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات.⁽¹⁾

1- معزوي نوال، نظام المنازعات مجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 55.

الفرع الثاني: الغرف ذات الاختصاص الإقليمي

حددت المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر⁽¹⁾، عدد الغرف ذات الاختصاص الإقليمي بتسعة غرف، حيث تكلف هذه الأخيرة في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة الحسابات وتسيير الجماعات المحلية وكذا الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة له.

وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، يمكن لهذه الغرف أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها، وهذا بناء على نص المادة 31 مكرر من الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

و تنظم غرف في الولايات حسب نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 وهي كما يلي:

عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار⁽²⁾

ويتم تحديد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة على الشكل التالي:

أ: الغرفة الإقليمية لعنابة: إن الغرفة الإقليمية لعنابة، تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولاية عنابة وسكيكدة والطارف، أما الفرع الثاني فيراقب ولايات قالمة وسوق أهراس، وتبسة وأم البواقي.

ب: الغرفة الإقليمية لقسنطينة: إن الغرفة الإقليمية لقسنطينة تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولاية قسنطينة وميلة وجيجل، أما الفرع الثاني فيراقب ولايات باتنة وبسكرة وخنشلة وسطيف.

ج: الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: إن الغرفة الإقليمية لتيزي وزو تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولاية تيزي وزو وبجاية وبومرداس في حين يراقب الفرع الثاني ولايات مسيلة والبويرة وبرج برعريج.

د: الغرفة الإقليمية للبليدة: إن الغرفة الإقليمية للبليدة تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولايات البليدة وعين الدفلى والمدية والفرع الثاني يراقب ولايات الشلف والجلفة وتيسمسيلت

و: الغرفة الإقليمية للجزائر: إن الغرفة الإقليمية للجزائر تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولايات الجزائر والفرع الثاني يراقب ولايات تيبازة.⁽³⁾

ع: الغرفة الإقليمية لوهران: إن الغرفة الإقليمية لوهران تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولايات وهران ومستغانم، والفرع الثاني يراقب ولايات غليزان ومعسكر وسعيدة.

ر: الغرفة الإقليمية لولاية تلمسان: إن الغرفة الإقليمية لولاية تلمسان تنقسم إلى قسمين: الفرع الأول يراقب ولايات تلمسان وسيدي بلعباس، والفرع الثاني يراقب ولايات النعامة، وعين تموشنت وتيارت.

1- أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995.

2- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دط، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 40.

3- معزوزي نوال، مرجع سابق، ص 56.

ز: **الغرفة الإقليمية لبشار:** إن الغرفة الإقليمية لبشار تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولاية بشار وتندوف، أما الفرع الثاني فيراقب ولاية أدرار والبيض.

م: **الغرفة الإقليمية لورقلة:** إن الغرفة الإقليمية لولاية ورقلة تنقسم إلى قسمين: فالفرع الأول يراقب ولايات ورقلة و الأغواط و غرداية، ويراقب الفرع الثاني ولايات اليزي والوادي وتمنراست. (1)

¹ - معزوزي نوال، مرجع نفسه، ص. 57.

المبحث الثالث: الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وقضاته

إن وضعية الهيئات المتخصصة بالجزائر مازالت غامضة بالقانون، ونجد أن القضاء لم يساهم هو الآخر بأحكام مرجعية تحدد موقفه منها، ولم يتعرض لها بالدراسة سوى عدد قليل من الدارسين فالكل اهتم بعرض الإجراءات المتعلقة برقابة أعمالها أمام القضاء الإداري فقط.⁽¹⁾

و الدستور الجزائري لم يحدد الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة فقد اكتفى بتصنيفه كهيئة عليا للرقابة المالية ولم يتضمن أي إشارة تمكن من تكيفه كهيئة ذات طبيعة قضائية، وأيضا فالتشريع العادي لم يحدد ولم ينص بشكل صريح على تصنيفه ضمن الهيئات، إنما يخضعه في تسييره وتنظيمه لتنظيم القضائي ويخوله صلاحيات قضائية،⁽²⁾ وهذا ما ستنم دراسته في هذا المبحث من خلال: (المطلب الأول)المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة، أما في (المطلب الثاني) يتضمن المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة، كما يتضمن (المطلب الثالث) قضاة مجلس المحاسبة .

المطلب الأول: المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة

تتجلى المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة من خلال الاستقلالية العضوية والوظيفية له من خلال (الفرع الأول)، وكذلك النظام الداخلي الخاص بمجلس المحاسبة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الاستقلالية العضوية والوظيفية لمجلس المحاسبة

لقد كرس دستور 1996 نظاما سياسيا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات حيث جاء في نص المادة 138 منه على أنه: «السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون»⁽³⁾، وباعتبار أن مجلس المحاسبة هيئة قضائية متخصصة، فقد حرص المشرع على ضمان الاستقلالية اللازمة له في ممارسة الوظيفة الموكلة إليه، حيث نصت المادة 2 و3 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بالمجلس المحاسبة، وبشكل صريح على "أن مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية اللازمة ضمانا له للحياد والموضوعية والفعالية في أعماله"⁽⁴⁾

وينقسم هذا الفرع إلى (أولا)الاستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة، و (ثانيا) الاستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة .

1. رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 228.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 44.

3- انظر المادة 138 من دستور 1996 المعدل والمتمم لسنة 2008 .

4- انظر المادة 3 و2 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995.

أولاً: الاستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة:

تتجسد استقلالية مجلس المحاسبة في الناحية العضوية من خلال الهياكل الخاصة التي يتكون منها الجهاز والتي يحددها نظامه الداخلي، كما تخصص له ميزانية تحدد ضمن ميزانية الدولة، ويحقق له الاستقلالية المالية في تسييره.

ثانياً: الاستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة:

لقد حدد المشرع طبيعة الاختصاصات التي يمارسها هذا الجهاز والمجال الذي تمارس فيه، ومنح للقضاة الاستقلالية في الممارسة وظيفتهم وأحاطهم بالحماية اللازمة ضد كل أشكال الضغط والتأثير عليهم، وأقر مسؤولية الدولة في حمايتهم وتعويض الأخطاء الناجمة عن نشاطهم.⁽¹⁾

الفرع الثاني: النظام الداخلي الخاص لمجلس المحاسبة

سبق لنا وأن تعرضنا إلى كيفية تنظيم مجلس المحاسبة، فهذا الأخير يتكون من غرف متخصصة مقسمة إلى فروع ومن تشكيلات قضائية مختلفة، كما يتوفر على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وعلى كتابة ضبط تتولى نفس المهام الموكلة لكتابة الضبط لدى باقي الهيئات القضائية العادية. ويحكم تسيير كل هذه المصالح نظام داخلي، يقترحه رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة تشكيلة كل الغرف مجتمعة ويصدر عن طريق مرسوم رئاسي.⁽²⁾

المطلب الثاني: المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة يظهر كهيئة ذات طبيعة قضائية، فهو يمارس وظائف قضائية وتبرز هذه المظاهر والوظائف ذات الطبيعة القضائية من خلال دراسة إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة (الفروع الأولى). الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة (الفرع الثاني). الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة

إن إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة، ليست محددة بقانون خاص بها، كما هو الحال بالنسبة لباقي هيئات القضاء العادي، ولكنه يخضع في عمله لجملة من القواعد والإجراءات حددها الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، والتي تكتسي طبيعة قضائية والتي تحدد للقاضي والمتقاضي جملة من الإجراءات الأساسية الواجب احترامها في مختلف القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة. (أولاً) إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية. (ثانياً) إجراءات مجلس المحاسبة كتابية. (ثالثاً) إجراءات مجلس المحاسبة السرية. تتمثل أهم هذه الإجراءات فيما يلي:

1- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 51.

2- نوار أمجوج، مرجع نفسه، ص 54.

أولاً: إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية وذات طبيعة فاحصة:

إن المشرع الجزائري يعتبر اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام، لأنه يتعلق بتسيير المال العام، كما يحقق مصلحة يقتضيها النظام العام. فمجلس المحاسبة يتدخل بصفة تلقائية لممارسة رقابته دون الحاجة إلى وجود طلب للتدخل من أجل الفصل في النزاع ما وهذا عكس الهيئات القضائية الأخرى التي لا تتدخل إلا إذا كانت هناك خصوصية أو نزاع يستدعي الفصل فيها بناء على طلب من الأطراف المتخاصمة.

ويتعين على جميع الهيئات التي تعتمد في نشاطها بشكل جزئي أو كلي على المال العام ملزمة بتقديم حساباتها لرقابة مجلس المحاسبة، ويقع هذا الإلزام بالنسبة للهيئات العمومية الإدارية على عاتق الأمرين بالصرف وعلى المحاسبين العموميين، الذين يتعين عليهم كل نهاية سنة مالية تقديم حساباتهم المالية والوثائق الثبوتية المطلوبة لذلك لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في آجال حددها القانون، ويسهر النظر على ضمان إيداع هذه الحسابات واحترام الآجال المقررة لذلك بكافة الطرق التي يكلفها له القانون.⁽¹⁾

وبناء على نص المادة 17 من الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإنه لرئيس الجمهورية الحق في إخطار مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية تدخل في نطاق اختصاصات مجلس المحاسبة⁽²⁾. كما يتمتع بهذا الحق كل من رئيس الهيئة التشريعية بموجب المادة 20 من الأمر رقم 95-20 وكذلك رئيس الحكومة. بموجب المادة 21 من نفس الأمر ورئيس المجموعة البرلمانية حسب المادة 22 من الأمر 95-20.⁽³⁾

ففي مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، حددت المادة 101 من الأمر 95-20 الأشخاص المؤهلين قانوناً لإخطار مجلس المحاسبة وهم:

- رئيس الهيئة التشريعية

- الوزير المكلف بالمالية

- الوزراء ومسؤولو الهيئات الوطنية كل حسب قطاعه.⁽⁴⁾

ثانياً: الإجراءات مجلس المحاسبة كتابية: إن الإجراءات أمام مجلس المحاسبة هي كتابية، حسب نص المادة 76 من الأمر رقم 95-20 حيث نصت على أنه «إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين هو إجراء كتابي وحضوري» وهذه القاعدة تعتبر ملزمة وعامة بالنسبة للهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة والتي يتعين لها أن تقدم له حساباتها السنوية مرفقة بالوثائق الثبوتية، كما

1- أنظر المادة 68 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

2- أنظر المادة 17 من الأمر رقم 10-02. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 50 المؤرخ 2010.

3- أنظر المواد 22، 21، 20 من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

4- أنظر المادة 101 من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995

تعتبر ملزمة كذلك بالنسبة للقضاة لمجلس المحاسبة وهذا من خلال كل مراحل التحقيق والفصل في الملفات وتقديم الملاحظات والاقتراحات من قبل المقرر بحيث تكون كتابية بعد نهاية كل التدقيقات كما يعرض الناظر استنتاجاته مكتوبة وجميع الملاحظات المسجلة حول الملف، تبلغ بطريقة مكتوبة إلى المتقاضي، وهذا الأخير يقدم بنفسه أو بواسطة محاميه مذكرة دفاعية مكتوبة.⁽¹⁾

ثالثا: إجراء مجلس المحاسبة السرية: تتميز إجراءات عمل مجلس المحاسبة بالسرية، وهذه الصفة تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيه المجلس والتي ترتبط أولا بنشاط مصالح الدولة وسيرها المنتظم، و ترتبط كذلك بمصلحة الهيئات التي يشملها التحقيق وبسمعة الأشخاص العاملين بها، وعليه فإن جميع تحريات قضاة مجلس المحاسبة والمعلومات والمستندات التي يتحصلون عليها تفرض عليهم المحافظة عليها والالتزام بالسرية، فالقاضي يكتفي خلالها بالمعينة والتحري وتسجيل ملاحظاته مسبقا اتجاه جميع الأطراف المعنية بها، ذلك أن إصدار أية أحكام مسبقا أو تسريب معلومات إلى جهات أخرى غير تلك المعنية بها، من شأنها إلحاق الضرر بمصلحة الهيئة محل الرقابة وسمعة الأشخاص المعنيين بها، ومن شأنها كذلك المساس بسمعة ومصالح المتعاملين مع تلك الهيئة من مؤسسات وأشخاص غير خاضعين لرقابة مجلس المحاسبة.⁽²⁾

الفرع الثاني: الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة.

لإضفاء الشرعية على الأحكام التي يصدرها قاضي مجلس المحاسبة لابد من الالتزام بالموضوعية ويتحقق عن طريق ضمان حق دفاع لمتقاضي وهو حق يكفله الدستور، ويتجسد هذا الدفاع من خلال قاعدتين أساسيتين تحكمان عمل مجلس (أولا) القرار المزدوج. (ثانيا) جماعية المداولات وهما على النحو التالي:

أولا: القرار المزدوج: لقد ارتبط ظهور قاعدة القرار المزدوج وتطورها بمجلس المحاسبة الفرنسي لكن هناك من الدارسين من يرى أن ظهورها سابق لذلك، وأن البوادر الأولى لتطبيقها تعود حتى إلى عهد غرف الحسابات التي عرفتها فرنسا في ظل النظام القديم واستمر تطبيقها بعد الثورة الفرنسية في ظل الهيئات الوسيطة التي سبقت إنشاء مجلس المحاسبة، أي في ظل مكتب المحاسبة ولجنة المحاسبة الوطنية.⁽³⁾

1- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 55.

2 - Bernicot, Jean François et Jean, Michel chaponnière, « L'AUDITEUR ET LE JUGE », in R-F-F-L, Paris, France : L-G-D-J, 2002, p 77.

3 - bertand hobby..la contradiction devient les juridictions des comptes. Presses universitaires Aix Marseille(pu Am)France.2001.p22

ونجد القرار المزدوج تم تطبيقه وإقراره صراحة في المادة 76 من الأمر رقم 95-20 حيث نصت على أن "إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين هو إجراء كتابي وحضوري"⁽¹⁾ **ثانيا. جماعية المداولات.** وتتم مداولات التشكيلة دون حضور الأشخاص المعنيين بها، فلا يشارك فيها الناظر العام والمقرر، ولا تعلق النتائج المداولات إلا بعد استكمال جميع الإجراءات التي تكفل حق الدفاع للمتقاضى والفصل النهائي في ملف القضية بإصدار قرار نهائي، فهذا كله من أجل الحفاظ على الشكل الجماعي للمداولات، وبهدف ضمان الحرية في إبداء الرأي لأعضاء التشكيلة المختصة.⁽²⁾

الفرع الثالث: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة.

يصدر مجلس المحاسبة قرارات ذات طبيعة قضائية بناء عن فصله في القضايا التي تدخل في مجال اختصاصاته القضائية، (أولا) من حيث الشكل والتكوين. (ثانيا) من حيث قيمتها القانونية. (ثالثا) من حيث طرق الطعن فيها وتتميز هذه القرارات على النحو التالي:

أولا: من حيث الشكل والتكوين: يصدر مجلس المحاسبة قراراته باسم الشعب الجزائري، حسب المادة 141 من دستور 1996 والتي تنص على أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب مثله في ذلك مثل باقي الهيئات القضائية.

أما من حيث صياغتها تتضمن هذه القرارات على ثلاثة أجزاء رئيسية وهي:

- **التأشيرات (Les visas):** وهي مجمل النصوص القانونية التي اعتمد عليها القاضي في إصدار قراره.

- **الحيثيات (Les considérants):** وتتضمن على الوقائع القانونية والمادية التي أدت بالقاضي إلى اتخاذ القرارات.⁽³⁾

- **الحكم (le dispositif):** ويصاغ الحكم في شكل مواد تتضمن على ما يلي:

منطوق الحكم.

تشكيلة المداولة.

تاريخ ومكان إجراء المداولة.

عدد الصفحات التي يتكون منها القرار.

الجهات التي يبلغ لها القرار

وبناء على نص المادة 84 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر فإنه لاكتساب قرارات مجلس المحاسبة ينبغي من أن تحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة والمقرر والمراجع وكاتب الضبط.⁽¹⁾

¹ - انظر المادة 76 من الأمر رقم 95-20. سبق ذكره

² - نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 60

³ - نوار أمجوج، مرجع نفسه، ص 61.

ثانيا: من حيث قيمتها القانونية: تصدر قرارات مجلس المحاسبة بالصيغة التنفيذية ، ومن ثم فهي تكون قابلة للتنفيذ مثلها في ذلك مثل القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الإدارية الأخرى.

ثالثا: من حيث طرق الطعن فيها: إن الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، تبرز من خلال القرارات التي يصدرها وطرق الطعن فيها، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف، وكقاضي استئناف تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة .
ولقد حدد الأمر 95-20 من خلال المواد من 102 إلى 110 طرق الطعن في القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وتتمثل في:

أ. طرق الطعن الداخلية: أعطى لها المشرع هذه التسمية كونها تتم أمام مجلس المحاسبة وهناك طريقتان يتم بها الطعن وتتمثل في:

1- المراجعة: حددت المواد 102 إلى 106 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة،⁽²⁾ عن طرق الطعن عن طريق المراجعة، وتعد هذه الأخيرة إجراء استثنائيا لإعادة النظر في قرار قابل للتنفيذ، ويكون محل مراجعة من قبل ذات الغرفة أو الفرع الذي أصدره وهذا بناء على طلب المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية الخاضع لها أو من قبل الناظر العام⁽³⁾، كما يمكن للغرفة أو السلطة السلمية أو الوصية الخاضع لها أو من قبل الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو الفرع مراجعة قراره من تلقاء نفسه وهذا ما نصت عليه المادة 102 من نفس الأمر.

وحدد نفس المادة الحالات التي تتم فيها المراجعة وهي:

- كوجود خطأ (أي الإغفال أو التزوير والاستعمال المزدوج...).

- عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.⁽⁴⁾

مما يجعل هذا الطعن غير عادي، إذ أن الطعن بالمراجعة لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، حيث نصت المادة 106 من الأمر رقم 95-20 على أنه: «لا يكون لإجراءات المراجعة التلقائية وطلبات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن»

ونجد أن مسعود شيهوب قد سمي الطعن بالمراجعة "التماس إعادة النظر"، وذلك أن كلتا الحالتين تتوفران على نفس الحالات المذكورة سابقا، إلا أن هذا الطعن قديم ومعروف منذ قانون سنة 1980.⁽⁵⁾

1- أنظر المادة 84 من الأمر 95-20 التي تنص على "يوقع كل من رئيس الجلسة والمقرر والمراجع وكاتب الضبط على القرار النهائي ويكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية..."

2- أنظر المواد من 102 إلى 106 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 182.

4- أنظر المادة 102، الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. سبق ذكره

5- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 240

ومن خلال ما نصت عليه المادة 103 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، نجد أن طلب المراجعة يتم تقديمه إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، وينبغي أن يشتمل الطلب المقدم على عرض مفصل للوقائع ومرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية، إلا أنه في حالة إثبات أن مجلس المحاسبة قد اتخذ قراره على أساس وثائق مزورة وغير سليمة، فإنه يمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد⁽¹⁾

2- الاستئناف: طبقا لنص المادة 107 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإن قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضى المعني أو السلطات السليمة أو الوصية التي يتبع لها أو الناظر العام. وتقدم عريضة الاستئناف كتابيا وتكون موقعة من طرف صاحب الطلب أو ممثله القانوني، وتتضمن عرضا دقيقا ومفصلا للوقائع و المدفوع المستند إليها، وتودع لدى كتابة أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع أو إشهار بالاستلام.⁽²⁾

ويترتب على الاستئناف توقيف تنفيذ القرار الموضوع الطعن، ويتم النظر في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة ما عدا الغرفة التي أصدرت القرار، وتتخذ قراراتها بالأغلبية.⁽³⁾

ب. طرق الطعن الخارجية (الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة).

تنص المادة 1/110 من الأمر 95-20 السالف الذكر على أنه «تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا للقانون الإجراءات المدنية والإدارية» ويلاحظ أن المادة هذه تحتاج إلى تعديل حتى تساير التطورات التي عرفها النظام القضائي الجزائري بعد صدور دستور سنة 1996⁽⁴⁾، ولكي تتطابق مع نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والتي نصت على اختصاص هذا الأخير بالنظر في الطعون بالنقض المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة.⁽⁵⁾

كما أن المشرع الجزائري لم يحدد في هذه المادة آجال وميعاد الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة وكذلك لم يذكر لا على سبيل المثال ولا على سبيل الحصر الحالات التي يجوز فيها تقديم هذا الطعن واكتفى بإحالتها إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقط.

وهذا حسب المادة 354 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فأجال الطعن بالنقض هي شهرين، تبدأ من تاريخ البليغ الرسمي للحكم المطعون فيه إذا تم شخصيا، أما تمديد آجال الطعن بالنقض إلى ثلاث

¹ - أنظر المادة 103، الأمر رقم 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995

² - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 182.

³ - أنظر المادة 06/107 الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

⁴ - أنظر المادة 01/110 من الأمر 95-20. سبق ذكره

⁵ - أنظر المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة. ج. ر. العدد 37 المؤرخ في 30 فيفري 1998.

أشهر فيكون بالنسبة للخصم المبلغ رسميا بالحكم أو القرار في موطنه الحقيقي أو المختار، ويتم حسابها من تاريخ التبليغ.⁽¹⁾

المطلب الثالث: قضاة مجلس المحاسبة .

إن مجلس المحاسبة هيئة ذات طبيعة قضائية خاصة، ذلك أنه يتشكل من أعضاء يمارسون مهام قضائية ويكتسبون صفة القضاة ويخضعون لقانون الأساسي الخاص بهم، ويحدد مركزهم القانوني من خلال (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني) قواعد توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها .

الفرع الأول: المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

إن قضاة مجلس المحاسبة يتمتعون بقانون أساسي خاص بهم، يتمثل في الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، بحيث ينظم هذا الأمر مسارهم المهني انطلاقا من مرحلة توظيفهم وتعيينهم (أولا) ثم تقييمهم و ترقيةهم (ثانيا) .

أولا: توظيف وتعيين قضاة مجلس المحاسبة

«إن عملية توظيف قضاة مجلس المحاسبة يتم عن طريق إجراء مسابقة وطنية، أو عن طريق التوظيف المباشر وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي السالف الذكر، ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم أدائهم المهني واستعداداتهم الوظيفية وبانقضاء هذه المدة التجريبية يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي، وبناءا على رأي الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح تعيين القاضي المعني أو تمديد فترة تربيته أو تسريحه نهائيا»⁽²⁾ في أول تنصيب لقضاة مجلس المحاسبة يؤدون اليمين أمام مجلس المحاسبة، مجتمعاً في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة، ويحرر محضرا أداء اليمين من طرف كاتب الضبط الرئيسي للمجلس.

وحددت المادة 10 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، صيغة اليمين التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة وهذا في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة تتضمن على الصيغة التالية:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه."⁽³⁾

وبعد تعيينهم يرتقي قضاة مجلس المحاسبة إلى ثلاث فئات رئيسية، وتنقسم كل فئة إلى مجموعات وهذا انطلاقا من المادة 38 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة،⁽¹⁾

1- أنظر المادة 01/354 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج. ر. العدد 21. المؤرخ في 23 فيفري 2008 .

2- نوار أمجوح، مجلس المحاسبة: (نظامه ودوره في الرقابة على مؤسسات الإدارة). مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص مؤسسات السياسية والإدارية ، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 36.

3- أنظر المادة 10 من الأمر 23/95 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر ، العدد 48 المؤرخ في 26 أوت 1995.

ثانياً: قواعد ترقية وتقييم قضاة مجلس المحاسبة

بناء على سنوات الخدمة الفعلية لقضاة مجلس المحاسبة، وأدائهم للمهام التي يكلفون بها من طرف رئيس مجلس المحاسبة فإن هؤلاء القضاة ينتقلون في مسارهم المهني من رتبة إلى رتبة أعلى منها وهذا حسب التدرج.⁽²⁾

إن لقضاة مجلس المحاسبة حق الترقيّة من رتبة إلى أخرى أعلى منها، فإنه وبناء على نص المادة 74 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن قضاة المجلس يخضعون أثناء أدائهم لمهامهم لتقييم مستوى يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع، ويتم ضبط التقييم النهائي وكذلك قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع بحضور جميع رؤساء الفرق وهذا تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة، وفي هذا الإطار يسهر مجلس القضاة على احترام مقاييس التقسيم المهني والترتيب في قائمة الاستحقاق كما له صلاحية النظر في التظلمات التي قدمها القضاة.⁽³⁾

الفرع الثاني: العقوبات وطرق الطعن

يتعرض قضاة مجلس المحاسبة في حالة إخلالهم بواجباتهم وارتكابهم لأخطاء مهنية، لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ومنه فالمشرع أحاط القاضي بضمانات قانونية للحفاظ على استقلالته وحمايته من أشكال الضغط، كذلك أوجد سبل لتمكين القاضي من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده، (أولاً)العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة،(ثانياً) طرق الطعن في القرارات التأديبية.

أولاً: العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة

إن إخلال قضاة مجلس المحاسبة للواجبات الوظيفية وارتكابهم لأخطاء مهنية، يتعرضون لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة المجلس، وتتمثل قواعد توقيع العقوبات على قضاة المجلس من خلال نص المادتين 80 و81 من الأمر 95-23⁽⁴⁾، وفي هذا الإطار فالعقوبات مصنفة كالاتي:

أ.العقوبات من الدرجة الأولى: تتمثل هذه العقوبات في الإنذار والتوبيخ، ويتم توقيعها من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد توجيه استفسار كتابي للقاضي المعني، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة.

ب.العقوبات من الدرجة الثانية: وتتمثل هذه العقوبات في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل الراتب أو جزء منه، كذلك التخفيض في الدرجة والشطب من قائمة الترقيّة وتصدر هذه العقوبات بقرار من

1- انظر المادة 38 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

2- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 40.

3- انظر المادة 74، من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995

4- المادة 80 و81 من الأمر 95-23 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. ج. ر، العدد 48 المؤرخ في 26 أوت 1995 .

رئيس مجلس المحاسبة بعد أخذ رأي مطابق لمجلس قضاة المجلس المحاسبية، ويتخذ القرار بالأغلبية البسيطة من عدد أعضاء الحاضرين.⁽¹⁾

ج. العقوبات من الدرجة الثالثة: وتتمثل هذه العقوبات في حرمان القاضي من تولي بعض الوظائف، التنزيل في الرتبة، الإحالة على التقاعد الإجباري، العزل دون إلغاء الحق في المعاش، ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ فيه القرار بأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين.

يكون رد الاعتبار للقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجتين الثانية والثالثة برفعه لطلب رد الاعتبار أمام مجلس قضاة مجلس المحاسبة بعد مضي أربع سنوات من تاريخ النطق بالعقوبة.⁽²⁾ يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي، ما عدا في حالة التنزيل في الرتبة، فإنه يتم ذلك بواسطة قرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة وهذا تنفيذا لنص المادة 82 من الأمر 95-23 السالف الذكر.⁽³⁾

ثانيا: طرق الطعن في القرارات التأديبية

حسب نص المادة 96 من الأمر 95-23 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاة لمجلس المحاسبة⁴، فإن بعد مضي سنة كاملة من تاريخ النطق بالعقوبة في نص المادة 80 من الأمر سالف الذكر، فإنه يمكن للقاضي المعرض لهذه العقوبة تقديم طلب التماس إلغاء العقوبة الموقعة ضده (طلب اعتبار)، ويقدم هذا الأخير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

كما تنص المادة 80 من الأمر 95-23 على أن العقوبات من الدرجة الأولى، تسقط بقوة القانون، بعد فوات سنتين كاملتين، تبدأ حسابها ابتداء من تاريخ توقيع العقوبة، إلا أن هذا مرتبط بشرط أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبات أخرى.⁽⁵⁾

أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية والثالثة فإنه تطبيقا لنص المادة 97 من الأمر رقم 95-23، والتي تنص على وجود إمكانية تقديم القاضي المعرض للعقوبات طلب إعادة التأهيل، وهذا فوات مدة زمنية قدرها أربع سنوات، تبدأ حسابها من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية، تسقط لعقوبات المسلطة على القاضي مباشرة، فتسحب نهائيا من ملفه في حالة ما وافق المجلس على طلب القاضي.⁽⁶⁾

1- بلقوريش حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر (بين الطموحات والتراجع)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2012، ص 91.

2- بلقوريش حياة، مرجع سابق، ص 92.

3- أنظر المادة 82، من الأمر رقم 95-23، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 48. المؤرخ في 26 أوت 1995

4- أنظر المادة 96 من الأمر 95-23، سبق ذكره.

5- أنظر المادة 80 من الأمر 95-23. المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 48 المؤرخ في 1995 .

6- أنظر المادة 97 من الأمر 95-23. سبق ذكره .

و نخلص في هذا الفصل إلى أن مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية الإدارية أو الاقتصادية وقد أنشأ بموجب الأمر 80-05 المؤرخ في 21 مارس 1980 ليمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية، مهما كان وضعها القانوني، إلا أنه بموجب القانون 32/90 المؤرخ في 04/12/1990 تم استبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من طرف نطاق اختصاصه كما جرد من صلاحيات قضائية، إلا أن الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة أعاد الأمر إلى نصابه حيث وسع مجال اختصاص المجلس من جديد ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني «كما نصت المادة 170 من الدستور 96 على ما يلي: يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزءا تحقيقاته"

كذلك يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية تشكلها مجموعة من الغرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي وتشكيلاتها مختلفة كما يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط إلى جانب توفره على مختلف المصالح الإدارية والأقسام التقنية التي تتولى مهام التدعيم.

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة قضائية إدارية متخصصة، فهو مسئول عن إجراء عمليات الفحص والتحقيق، واكتشاف المخالفات المالية معاقبة المخالفين بإصدار أحكام ضدهم، وتخضع هذه الأحكام إلى نوعين من طرق الطعن حسب الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة طرق الطعن الداخلية تقدم أمام مجلس المحاسبة وهما: المراجعة والاستئناف. فهذان العطنان يخضعان للقواعد المنظمة لمجلس المحاسبة التي تختلف إلى حد ما عن القواعد المعروفة في قانون إجراءات المدنية سواء من حيث المواعيد أو من حيث الإجراءات، و طرق الطعن الخارجية فهي الطعن بالنقض: فإنه يتم أمام مجلس الدولة حسب المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمادة 903 من قانون إجراءات المدنية لسنة 2009، إن ربط هذا الطعن بمجلس الدولة أكد أكثر الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وبالتالي يكون المشرع قد ضمن نوعا من الانسجام في أحكام عن طريق هذا الربط.

إن مجلس المحاسبة يصدر كذلك قرارات إدارية بمناسبة ممارسة الوظائف المنوط به، تكون محل دعاوى إدارية المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المادة 901 قانون إجراءات المدنية والإدارية و عليه سوف نتطرق إلى أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وهو موضوع (الفصل الثاني).

الفصل الثاني
اشكال الرقابة التي يمارسها
مجلس المحاسبة

إن رقابة مجلس محاسبة هي رقابة لاحقة تجمع بين جميع أنواع الرقابة (رقابة قضائية، إدارية، ومالية، ولاحقة) وتكون هذه الأخيرة على الأموال العمومية لدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية من خلال مراجعة الحسابات والسجلات والوثائق الثبوتية التي يمسكها بشكل نظامي، ويقدمها كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكذلك من خلال التأكد من الامتثال لقوانين المالية والمحاسبة العمومية وقواعد الميزانية، كما يقيم المشاريع التمهيدية لقوانين، وضبط الميزانية ويرسل التقارير المعدة بشأنها إلى الهيئة النيابية وبالتالي يمكن القول بأن مجلس المحاسبة يحتل قمة هرم النظام الرقابي الجزائري.

وعليه سنحاول في هذا الفصل، تسليط الضوء على مختلف هذه الجوانب من خلال دراسة أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وإبراز خصوصيتها وآليات ممارستها وكذا النتائج المترتبة عنها، حيث سنتعرض في (المبحث الأول) إلى الرقابة القضائية التي يمارسها هذا الجهاز والذي يتمثل في إلزامية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة وكذا الرقابة على الحسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين، وكذلك دراسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أما (المبحث الثاني) سوف نتعرض فيه إلى الشكل الثاني من الرقابة وهي الرقابة الإدارية التي تتمثل في رقابة نوعية التسيير، وكذلك تقييم المشاريع والبرامج السياسات العمومية.

المبحث الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

تنص المادة 3 من الأمر 20-95 على "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع اختصاص إداري و قضائي، في ممارسة المهمة الموكلة إليه..."، وبهذا الوضوح يكرس المشرع الطبيعة القضائية لمجلس التي عرفناه في قانون 1980 في الجزائر وقبلها في فرنسا، متخلياً عن الاتجاه الذي كان قد ظهر في قانون 1990 وبنفس الوضوح كذلك نص قانون 1995 على تمتع أعضاء مجلس المحاسبة بالصفة القضائية.⁽¹⁾ وتخضع الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة كافة حسابات المصالح المذكورة في المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة. أما مجال الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، ينحصر في تقديم الحسابات ومراجعتها وكذلك رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك حسب المادة 6/2 من الأمر 20-95 السالف الذكر، وبالتالي سوف نتناول في هذا (المبحث) على النحو التالي:

تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة في (المطلب الأول)، والرقابة على حسابات المحاسبين الفعليين والمحاسبين العموميين في (المطلب الثاني)، أما في (المطلب الثالث) نخصه لدراسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

المطلب الأول: تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة

يلزم كل محاسب عمومي بإيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة ويتعين عليه الاحتفاظ بجميع الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه مجلس المحاسبة عند الضرورة، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية أي إيداع حسابات التسيير الخاصة بهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة واحتفاظهم بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها المجلس عند الاقتضاء «كما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على ما يلي يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والمحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، في أجل أقصاه 30 يوماً من السنة الموالية للميزانية المقفلة»⁽²⁾

وفي حال التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال وثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف المقصرين، ولهم أن يصدر في حقهم كذلك أوامر بإيداع حساباتهم في الأجل التي يحددها لهم، ومنه يمكن تقسيم هذا (المطلب) إلى فرعين، (الفرع

1- رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 236.

2- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56، يحدد انتقالاً الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة. ج ر، العدد 06، المؤرخ في 22 يناير 1996

الأول) يتضمن تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين، بينما (الفرع الثاني) نخصه لدراسة تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف.

الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين

إن طبيعة المهام الموكلة إلى المحاسب العمومي والتي لا تتوقف عند التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييمها في السجلات المحاسبية فقط، فإن الضرورة تقتضي مسك محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسكها الأمر بالصرف، فهي تقتضي السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة، ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير الختامية عند غلق كل سنة مالية، وينقسم هذا (الفرع) إلى (أولا) تعريف حسابات التسيير، (ثانيا) أهمية حسابات التسيير.

أولاً: تعريف حسابات التسيير

يهدف نظام المحاسبة العمومية أساساً بالدرجة الأولى إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها، طبقاً لما تقتضيه النصوص القانونية والتأكد من حسن تسييرها والتصرف فيها، وتماشياً مع ذلك فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات ذات وظائف مختلفة حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 وهي:

أ- **المحاسبة العامة:** تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية، وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.⁽¹⁾

ب- **المحاسبة الخاصة:** تسمح هذه الحسابات بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية، وهذا من عتاد وسلع وقيم وكذلك السندات، وتسمى بالمحاسبة الخاصة، لأنه يمكن إنشاء محاسبة خاصة بكل صنف من أصناف الأموال المنقولة، وهي تمسك حسب الحالة على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي.⁽²⁾

ج. **المحاسبة التحليلية:** هي أحد فروع المحاسبة العامة بتحديد كلفة المنتجات وهو ما يؤدي إلى تسميتها أيضاً بمحاسبة التكاليف، فإن الغرض الأساسي من مسك المحاسبة التحليلية، هو حساب التكلفة وسعر التكلفة لكل نوع منتج سواء كانت سلعة أو خدمة من منتجاتها قصد تحليل النتائج، ومعرفة كيفية تشكيلها والوصول إلى تحديد ربحية كل منتج.⁽³⁾

وعند غلق كل سنة مالية يلتزم المحاسبون العموميون بإعداد حسابات ختامية عند تسييرهم المالي، وهي حسابات مماثلة لتلك التي يقدمها الآمرون بالصرف، لكنها تعتبر أكثر تفصيلاً منها، بحيث تتضمن على

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 31-313، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات

وكيفيات اكتتاب تأمين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين. ج. ر. العدد 43 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991

2- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دط، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 130.

3- محمد مسعي، مرجع سابق، ص 131.

عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية (عمليات الميزانية، عمليات الخزينة)، المنجزة مباشرة من طرفهم أو من طرف المحاسبين المكلفين بهم مع إبراز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية.⁽¹⁾

ثانياً: أهمية حسابات التسيير.

تنقسم أهمية حسابات التسيير إلى قسمين، (أ) من الناحية المالية، (ب) من الناحية القانونية .

أ- من الناحية العلمية.

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

ب- من الناحية القانونية. إن هذه الحسابات تكون موجهة إلى أغراض الرقابة التي يمارسها مصالح وزارة المالية، كما تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية، وعلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذه الحساب، والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.⁽²⁾

الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف

إن الآمرين بالصرف مسيرو الهيئات والمرافق العمومية، إلا أنه رغم تلك الصلاحيات المالية التي يخولها لهم القانون بموجب صفتهم هذه. فهم ملزمون قانوناً بمسك المحاسبة الإدارية، والتي تهدف إلى تمكينهم من متابعة استعمال الاعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية التي يشرفون على تنفيذها، والاطلاع بسهولة على مجمل العمليات المالية التي يتم إنجازها، (أولاً) تعريف الحساب الإداري، (ثانياً) أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية.

أولاً: مفهوم الحساب الإداري

(أ) تعريف الحساب الإداري، (ب) تعريف الأمر بالصرف لأن هذا الأخير هو الذي يقوم بمسك الحسابات الإدارية .

1- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة (نظامه، ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 130.

2- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 132.

1. تعريف الحساب الإداري:

يلزم قانون المحاسبة الوطنية الآمرون بالصرف بالمسك محاسبة إدارية، تخص جميع العمليات التي ينجزوها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية المنجزة، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي، يظهر جميع هذه العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام، يتشكل هذا الأخير من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية، وتتشكل الحسابات الإدارية إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية والوصائية من الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية.⁽¹⁾

ب. الأمر بالصرف: «هو ما نصت عليه المادة 23 من القانون المحاسبة العمومية، هو كل شخص مؤهل لإثبات دين Créance لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله وإنشاء دين Datte على هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه»⁽²⁾

ثانيا: أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية:

إن الحسابات الإدارية تعتبر أداة فعالة لممارسة الرقابة المالية الخارجية وتظهر بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، بحيث أن القانون يلزم الجميع الآمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية، وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، بهدف مراقبة نشاطهم المالي ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة. وعليه فإن الحسابات الإدارية هي ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية وتوقيع العقوبات عليها، وإنما تكمن في تقييم مردودية الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، كذلك فهي تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية، ومع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها، والفارق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية، وهذا ما يسمح بالتدارك العجز في نشاطها المالي، وضبط التدابير المناسبة لتفادي النقائص في الميزانية المقبلة، وتحسين الأداء المالي في مستويات أعلى.⁽³⁾

1- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 103.

2- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دط، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 28.

3- نوار أمجوج، مرجع نفسه، ص 105.

المطلب الثاني: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين

إن الرقابة القضائية تشمل من حيث المبدأ فئة أساسية من أعوان المحاسبة العامة وهم المحاسبون العموميون والذي تقع على عاتقهم مسؤولية مالية وشخصية، عن جميع الأخطاء التي يرتكبونها في تسييرهم المالي في (الفرع الأول)، أما في الأعوان الذين يتدخلون في وظيفة المحاسب العمومي ويتصرفون في الأموال العمومية وتوفرهم على الصفة القانونية للقيام بذلك، فيصبحون كمحاسبين فعليين وبالتالي وجب إخضاعهم لرقابة مالية يتحملون على إثرها نفس المسؤولية المالية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

قبل التطرق إلى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، يستلزم التعريف بالمحاسب العمومي (أولاً)، ثم التطرق إلى إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين (ثانياً)، أما (ثالثاً) التطرق إلى النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

أولاً: تعريف المحاسبين العموميين: يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد مكلفة بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، وحركة حسابات الموجودات.⁽¹⁾

ينقسم المحاسبون العموميون إلى قسمين وهما: محاسبون رئيسيون ومحاسبون ثانويين وهذا حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313.⁽²⁾

ومنه أن مجلس المحاسبة يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها فمجلس يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل قوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته، يمكنه أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين، وتحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به⁽³⁾، وهذا ما أكدته المادة 82 من الأمر رقم 95-20، كما حدد الأمر سالف الذكر عمليات التدقيق التي يمارسها مجلس

1- أنظر المادة 03 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية. ج. ر. العدد 35. المؤرخ في 15 أوت 1990

2- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين. ج. ر. العدد 43. المؤرخ في 07 سبتمبر 1991

3- فريدة مكنية وعبد الحليم شوييدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، فرع قانون أعمال، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر 2002، ص 06.

المحاسبة في إطار صورة الرقابة إلى إجراءات إلزامية وبترتب عليها إما إبراء ذمة المحاسب العمومي أو إقحام مسؤوليته المالية الشخصية.⁽¹⁾

ثانياً: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: تخضع عملية مراجعة المحاسبين العموميين إجراءات أساسية حددها الأمر 95-20 السالف الذكر، وعليه تم توزيع هذه الإجراءات على ثلاث مراحل تتمثل فيما يلي:

أ. معاينة الحسابات: يتولى كل رئيس غرفة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة، تسطير برنامج الرقابة وتوزيع المهام على القضاة الذين سيشفرون على انجاز مهمة الرقابة وتوفير كل الوسائل الضرورية لذلك، وقبل البدء في عملية التدقيق ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة، منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه، ومنها ما يتعلق بالعمليات المالية المنجزة إلى جانب نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة.⁽²⁾

ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق الخطوات التالية:

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- مراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها.
- ضبط مبالغ الاعتمادات المالية المخصصة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية وحسابات التطبيقات.
- مراقبة عمليات الخزينة (حركة الأموال نقداً، حسابات إيداع الحسابات الجارية... الخ).

ب. الحكم على الحسابات: من أجل الإبراء النهائي لذمة المحاسب العمومي يصدر قرار الإبراء من طرف تشكيلة المداولة، وهذا في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب المعني، أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته، فهي تصدر قرار مؤقت يتضمن على أوامر توجه المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويتم تبليغ القرار المحاسب المعني للإجابة عليها في أجل شهرين من تاريخ التبليغ.⁽³⁾

1- أنظر المادة 82 الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. سبق ذكره

2- معزوزي نوال. نظام المنازعات لمجلس المحاسبة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. في القانون العام. فرع الدولة والمؤسسات العمومية. كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011. ص 59

3- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 120.

ج. إصدار القرار النهائي: بانقضاء الأجل المحدد للإجابة، يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا ويكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة وتقديم اقتراحاته، وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته، ويعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي. فتعقد التشكيلة المختصة جلستها لدراسة الملف المعروض عليها، وتتداول فيه بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع، والإثباتات التي يقدمها المحاسب المعني، كذلك استنتاجات الناظر العام، وتصدر على إثر ذلك قرارا نهائيا تتخذه أغلبية أصوات أعضاء التشكيلة بإبراء ذمة المحاسب العمومي، إذا لم تسجل ضده أية أخطاء.⁽¹⁾

ثالثا: النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

ويترتب عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين نتيجتين مهمتين وهما كالاتي:

1- إبراء ذمة المحاسب العمومي:

بناء على نص المادة 84 من الأمر رقم 95-20⁽²⁾ فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي مقررات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، وعليه فإن قرار إبراء الذمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإبراء ذمة المحاسب العمومي المعني، يكتسب نفس القوة القانونية للصيغة التنفيذية وهذا القرار يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره، ولا يمكنه الرجوع إليه مرة أخرى، وإقرار مسؤوليته الشخصية والمالية فيما يخص نفس التسيير المالي الذي تحصل فيه المحاسب على إبراء للذمة، هذه كقاعدة عامة،

أما الاستثناء فهو منصوص عليه في المادتين 102 و103 من الأمر رقم 95-20⁽³⁾ المتعلق بمجلس المحاسبة، فإنه تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة ويقدم طلب المراجعة من المتقاضى المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها، أو أن يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار أو يقدم من طرف الناظر العام، أما الاستثناء فيكون في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن. ويلاحظ من النصوص القانونية السارية المفعول، بأنها لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية وكيفية الفصل فيها، ومنه يترتب عن حصول المحاسب الذي

1- نوار أمجوج، مرجع نفسه، ص 120.

2- أنظر المادة 84 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، سبق ذكره.

3- أنظر المادة 102-103 من الأمر 95-20

غادر وظيفته بشكل نهائي على قرار التبرئة النهائية واسترجاعه لمبلغ الضمان الشخصي الذي اكتتبه في بداية تنظيمه وانقضاء باقي الالتزامات التي تقع على ممتلكاتها العقارية.⁽¹⁾

ب- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين:

تعد حالة وضع المحاسب العمومي في حالة مدين، إذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء ومخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، ومثل ذلك تسديد نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إبراء معين أو عجز في الأموال الصندوق، ولم يقم المحاسب ما يعطي تكلفة المبلغ المالي المستحق النهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري، لم يعالج بشكل واضح ودقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي يتسبب بها المحاسبون العموميون، فالمشرع أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، فهو لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق، وتسديده من طرف المحاسب، وقد أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديده.⁽²⁾

أما النصوص القانونية السارية المفعول لم تقرر وجود نسبة من الفوائد واجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة فقد كان من المفروض إقرار ذلك لأن مبدأ التعويض في القانون المدني، يشمل ما لحق بالشخص من خسارة وما فاتته من ربح، وبالتالي فإنه من غير المعقول إعفاء المحاسب من تسديده هذه الفوائد التي تمثل حقوقا بالنسبة للهيئات المتضررة ويتعين على المشرع أن يكفلها.⁽³⁾

الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين

إن المشرع الجزائري أوجد نظام قانوني يحدد فيه شروط استعمال الأموال العمومية من أجل تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية مما يقتضي الحصول على ترخيص مسبق من المجالس الشعبية المحلية، بالنسبة لميزانية الولاية والبلدية والمجلس الشعبي الوطني وبالنسبة لميزانية الدولة، إلا أنه كاستثناء يجوز تدخل الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون الحاجة إلى ترخيص من الهيئات المختصة، ويلتزم تقديم حسابات محاسبا فعليا من هذه الهيئات المختصة، وعليه في هذا الإطار نحاول تحديد تعريف التسيير الفعلي (أولا)، ثم إبراز الإجراءات التي يتبعها مجلس المحاسبة في مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين والنتائج المترتبة عنها (ثانيا).

1- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دط، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 42.

2- معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن عكنون، الجزائر 2011، ص 68.

3- أنظر المادة 2/69 من القانون 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 53. المؤرخ في 4 ديسمبر 1990.

أولاً: تعريف التسيير الفعلي.

قانون الفرنسي يرجع نشأة وتطبيق نظرية التسيير الفعلي إلى عهد سابق لتأسيس مجلس المحاسبة، ولكن التطبيق الفعلي بشكل واضح ظهر في القرار الذي أصدره مجلس المحاسبة الفرنسي سنة 1834 في قضيته (Ville de Roubaisc) والذي كان بمثابة اعتراف باختصاص مجلس المحاسبة في مراقبة التسيير الفعلي وقد استقر تطبيقها منذ صدور القرار الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Nicolla TPG de la corse" سنة 1907، والذي ساعد بشكل كبير من خلال الاستنتاجات التي ساهم بها محافظ الدولة على تحديد معالم هذه النظرية وتوضيح أبعادها.⁽¹⁾

أما في القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فقد عرف المحاسب الفعلي من خلال المادة 51 على ما يلي «يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون، كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض»⁽²⁾

ولقد خول المشرع الجزائري بموجب المادة 03/86 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، توقيع العقوبات على المسيرين الفعليين في حالة تشكيل خرق لقواعد المحاسبة العمومية والتعدي على وظيفة المحاسب العمومي، وتمثل هذه العقوبات في غرامات مالية تصل إلى مائة ألف دينار جزائري (100,000 دج) حسب أهمية المبالغ محل التهمة.⁽³⁾

وتكون هذه العقوبات جزائية إذا تبين أن هذا التعدي يفرض تحقيق أهداف وغايات شخصية لمصلحة عامة، وتتم إحالة الملف إلى القضاء المختص من أجل المتابعات القضائية المطلوبة التي يقرها قانون العقوبات وهذا بناء على نص المادة 27 من الأمر رقم 95-20.⁽⁴⁾

ثانياً: التصريح بالتسيير الفعلي والنتائج المترتبة عنه:

من خلال المادة 86 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، نجد أن المشرع قد أوكل لمجلس المحاسبة الجزائري صلاحية مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين، وقد أخضع هذا الأمر إلى إجراءات تتمثل في:

1 - Fabre Francis J,froment-meurice(a) : les grands arrêts des jurisprudences ,Dalloz, 4eme édition, Paris, France, 1996, p 189.

2- أنظر المادة 51 من القانون 90-21. المتعلق بالمحاسبة العمومية. ج ر. العدد 35. المؤرخ 15 أوت 1990 .

3- أنظر المادة 86-3 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. سبق ذكره.

4- أنظر المادة 27 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

1. إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي:

- طرق إخطار مجلس المحاسبة للتسيير الفعلي: إن المشرع الجزائري، لم يحدد طرق محددة لإخطار مجلس المحاسبة بنشأة التسيير الفعلي، فمن خلال القواعد والآليات التي تحكم عمل هذا الجهاز، نستخلص بأنه يمكن إخطار مجلس المحاسبة بوجود تسيير فعلي إما بطريقة مباشرة وإما بطريقة غير مباشرة، أما الطريقة الأولى، فتكون من خلال تقارير الرقابة المنبعثة من عمليات المرجعة والتدقيق التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين والأمرون بالصرف، أما الطريقة الثانية، فتكون عن طريق الناظر العام وهذا بناء على طلبات مقدمة من هيئة عمومية معينة أو من طرف السلطات السلمية أو الوصية لها، ويتم تقديم الطلب من الشخص الذي قام بالتسيير الفعلي في حالة رغبته في تسوية وضعيته وتقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة.⁽¹⁾

ب- النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي:

إذا توافرت الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي، يتم فتح تحقيق حول هذه القضية، يباشر خلاله قضاة مجلس المحاسبة الإجراءات المتعلقة بذلك مع الأشخاص المعنيين بها، بحيث يتم في بداية الأمر قرارا مؤقتا يتم فيه التصريح بالتسيير الفعلي ويتضمن أمر موجه إلى الشخص المعين بغرض إلزامه على تقديم حسابات تسييره إلى مجلس المحاسبة في أجل محدد، وإذا امتثل الشخص لهذا الأمر يصبح هذا القرار نهائيا، أما إذا أبدى معارضته لذلك، ينظر المجلس في التفسيرات المقدمة من طرفه فإذا كان هناك ما يبرر موقفه، يتم إقرار عدم متابعتة وفي حالة العكس يصدر مجلس المحاسبة قرارا نهائيا يتضمن التصريح بالتسيير الفعلي ويلزمه بتقديم حساباته في الآجال المقررة لذلك لرقابة مجلس المحاسبة.⁽²⁾

المطلب الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

لقد خول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة صلاحية ممارسة الرقابة على التسيير المالي للآمرين بالصرف، والهدف من وراء ذلك، هو تحميل مسؤولية مالية شخصية للآمرين بالصرف عن الأخطاء والمخالفات التي ترتكب خلال تسييرهم المالي والمعاقبة عليها و بهذا الصدد يقوم بالرقابة الدقيقة على العمليات و الأنشطة المعرضة للفساد (3)، وعليه سوف نتطرق إلى مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في (الفرع الأول)، مجال ممارسة رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية (الفرع الثاني) وكذا التطرق إلى إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في (الفرع الثالث).

1- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 128.

2- نوار أمجوج، مرجع نفسه، ص 129.

3- عوف محمود الكفراوي، لرقابة المالية (النظرية والتطبيق)، ط3، مطبعة الانتصار لطباعة الاوفست، الإسكندرية، 2005، ص 93.

الفرع الأول: مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة بممارسة الرقابة القضائية على التسيير المالي، للأمرين بالصرف حسب ما نصت عليه المادة 2/87 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، (أولا) تعريف رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، (ثانيا) تنظيم غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

أولا: تعريف رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

هي تلك الممارسة من قبل مجلس المحاسبة، على التسيير المالي للأمرين بالصرف، وهذا بهدف معاينة مدى مطابقة أعمالهم واحترامها للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية، وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم كما يملك سلطة التوقيع العقوبات على مخالف هذه الأحكام التشريعية، وبارتكابهم الأخطاء الملحقة بالأضرار للخزينة العمومية.⁽¹⁾

ثانيا: تنظيم غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تتكون غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، من رئيسها ومن قضاة بينهم ستة مستشارين على الأقل.⁽²⁾

ويعين رئيس مجلس المحاسبة، المستشارين بأمر حسب الكيفية المحددة في النظام الداخلي، كاتب الضبط يتولى كتابة الضبط، وناظر عام يتولى الادعاء العام، ولا تصح مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل، زيادة على رئيسها.⁽³⁾

الفرع الثاني: مجال ممارسة رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.

وينقسم هذا الفرع إلى (أولا) الأشخاص الذين يخضعون لسلطة الغرفة و(ثانيا) المخالفات التي تنظر فيها غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

أولا: الأشخاص الذين يخضعون لسلطة الغرفة: حسب المادة 87 من الأمر 95-20 المتعلق

بمجلس المحاسبة⁽⁴⁾، فإنه يختص بمجلس المحاسبة وفقا للشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية لأي مسئول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 07 وهم مسئولو وأعوان مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، والأشخاص المذكورين في المادة 86 من نفس الأمر، وهم المحاسبين

1- أنظر المادة 87 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

2- أنظر المادة 51 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

3- أنظر المادة 24 من المرسوم الرئاسي 95-377 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة. ج ر، العدد 72، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

4- أنظر المادة 87 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب المادة 20 من الأمر 10-02 متعلق بمجلس المحاسبة.

- الفاعلين وكذلك كل عون أو مسئول في الهيئات المنصوص عليهم في المواد 8 و8 مكرر و9 و10 و11 و12 من الأمر 95-20 وفي الحالتين الوارديتين من المادة 88 من نفس الأمر السالف الذكر.⁽¹⁾
- ثانياً: المخالفات التي تنظر فيها الغرفة.** قد ضبط المشرع الجزائري نطاق قيام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين العموميين عن طريق تحديده الأخطاء التي تعتبر فروقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا من خلال نص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر،² حيث تتمثل هذه الأخطاء في 15 عشر خطأ يعاقب عليها وهي:
1. فرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
 2. استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية 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 فرقا للقواعد 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 في تغييرات للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
 6. تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح من هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
 7. الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
 8. عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق ومستندات 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.⁽³⁾
 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.

1- معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المحاسبة القانون العام، فرع الدولة ولمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر 2011، ص 75.

² - أنظر المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 148.

12. الاستعمال التعسفي لإجراء 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 المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
15. تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبية أو إخفاء مستندات عنه.

الفرع الثالث: إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

عند مراقبة مجلس المحاسبة لتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، فإن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزانية والمالية، ويمكن أن يمارس المجلس هذه الصلاحيات أيضا عند إخطاره من طرف السلطات المؤهلة قانون لذلك، وهو ما نصت عليه المادة 101 من الأمر 95-20 .

وبالتالي كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا، أي المخالفات التي ارتكبتها العون، قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة⁽¹⁾. يواجه رئيس الغرفة تقريرا مفصلا إلى الناظر العام، إذا رأى الناظر العام الذي أخطر بذلك بعد تلقيه المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، أنه لا مجال للمتابعات يقوم بحفظ الملف، بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة، تتكون من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة، وبطلع رئيس مجلس المحاسبة بذلك ورئيس الغرفة المعنية، وبخلاف ذلك إذا رأى الناظر العام أن هناك مجال للمتابعة يحرر استنتاجاته ويرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح التحقيق⁽²⁾، بعد ذلك يعين رئيس غرفة مقررا، يكلف بالتحقيق في الملف ويكون التحقيق حضوريا حسب نص المادة 95 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب المادة 24 من الأمر 10-02 إذا تم فتح التحقيق يطلع الشخص المتابع بذلك فوراً برسالة موصى عليها، ويمكنه الاستعانة في الإجراءات الموالية بمحام أو أي مساعد يختاره، يؤدي هذا الأخير اليمين أمام مجلس المحاسبية حسب الصيغة التي يؤدي بها المحامي اليمين، ويقوم المقرر بكل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية ذ، كما يمكنه أن يستمع إلى كل عون سواء كتابيا أو شفويا، وقيد ختام التحقيق يحرر المقرر تقريره، مرفقا باقتراحاته وملاحظاته ويرسل إلى رئيس الغرفة قصد تبليغه إلى الناظر العام حسب نص المادة 97 من الأمر 95-20 المعدل بموجب المادة 25 من الأمر 10-02

1- معروزي نوال، مرجع سابق، ص 79.

2- أنظر المادة 94 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب المادة 23 من الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة . سبق ذكره

ومنه إذا أثبتت نتائج التحقيق بأنه لا مجال للمتابعة يمكن للنظر العام أن يقرر حفظ الملف يبلغ هذا القرار إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وإلى مسئول الإدارة أو الهيئة المعنية وإلى العون محل المتابعة.

وإذا رأى الناظر العام أن نتائج التحقيق تبرر إحالة المتقاضي أمام الغرفة فإنه يقوم باستنتاجاته الكتابية والمبررة ويعيد ملف إلى رئيس غرفة، ويعد هذا الإرسال إخطار لهذه الغرفة كما يحث بعد ذلك رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قاضيا مقررا من بين القضاة المكونين للتشكيلة المداولة المنصوص عليها في المادة 51، ويكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلة الحكم.⁽¹⁾

كذلك يحدد رئيس الغرفة تاريخ الجلسة ويعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك، يستدعي رئيس الغرفة الأشخاص التابعين برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام للشخص المتابع أو محاميه أو مساعده الاطلاع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة على الملف الذي يعينه بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية لناظر العام، وفي أجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة وبعد استلام الاستدعاء ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة بطلب من المعني أو من يكتله ويمكن للمعني أو ممثله تقويم مذكرة دفاعية.

تعقد غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية جلساتها بمساعدة كاتب الضبط وبحضور الناظر العام، وإذا تغيب المتابع عن الجلسة رغم استدعائه مرتين قانونا، يمكن للغرفة أن تبتغي القضية وتطلع التشكيلة على اقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق وكذا استنتاجات الناظر العم، ومذكرة الدفاع وشروح المتابع ومن يمثله.

يعرض رئيس الجلسة القضية المداولة بعد اختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام والمتابع ووكيله وكاتب الضبط، تتداول الغرفة في كل اقتراح تقدم به المقرر، وتثبت بأغلبية أصوات أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا تبتث الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر كاتب الضبط، يتضمن هذا القرار الصيغة التنفيذية يبلغ القرار الناظر العام والمعني حسب المادة 84 من الأمر 95-20 وكذا إلى وزير المالية المتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية، وكذلك إلى السلطات السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني.⁽²⁾

1- المادة 98 من الأمر 95-20. المتعلق بمجلس المحاسبة .

2- أنظر المادة 84 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية

يتمثل النوع الثاني من الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في الرقابة الإدارية، والتي تنقسم إلى قسمين هما: الرقابة الأولى فهي رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية ويندرج هذا النوع من الرقابة في (المطلب الأول) بينما (المطلب الثاني)، فيتضمن الرقابة الثانية وهي تقييم المشاريع والسياسات والبرامج العمومية، التي يشارك فيها مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة عامة.

المطلب الأول: رقابة نوعية التسيير.

أوكل المشرع لمجلس المحاسبة رقابة على نوعية تسيير الهيئات العمومية، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، وعلى الرغم من تمتع مجلس بهذه الرقابة إلا أنه لا ينبغي له التعدي على حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات رقابية داخلية فعالة، وعليه قسمنا هذا المطلب إلى (الفرع الأول) مفهوم رقابة التسيير وعناصرها. (الفرع الثاني) إجراءات رقابة نوعية التسيير، والنتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم رقابة التسيير وعناصرها

حيث تطرقنا في هذا الفرع إلى تعريف رقابة نوعية التسيير (أولا)، وكذا العناصر المكونة لرقابة التسيير (ثانيا)

أولا: تعريف رقابة نوعية التسيير:

هي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية، من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديته وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد، وهو ما نصت عليه المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.⁽¹⁾

1- المادة 06 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

ثانيا: العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير:

من خلال نص المادة 06 من الأمر رقم 95-20 نجد أن المشرع حدد المعايير اللازمة لكيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير عن طريق إشارته للعناصر التي يقوم عليها، وتتمثل في 3 عناصر "La règle de 3 E" وهي:

1. الفعالية (efficacité): يقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.⁽¹⁾
2. النجاعة (Efficience): وتكون في الأداء ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى استخدامها، لتحقيق الأهداف المسطرة.
3. الاقتصاد (Economie): ويكون في التسيير ويعقد بالاقتصاد في التسيير، تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية.⁽²⁾

الفرع الثاني: إجراءات رقابة نوعية التسيير

يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق برنامج مسطر يضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها خلال كل سنة، وتخضع عمليات الرقابة التي ينفذها قضاة مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها على ثلاث مراحل، (أولا) إجراءات التحقيق وإعداد تقرير الرقابة، (ثانيا) المصادقة على التقرير، (ثالثا) المداولات والتقييم النهائي .

أولا: إجراءات التحقيق وإعداد تقرير الرقابة: بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فإنه مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يحتوي على تعيين مقر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة، ويقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحديد الرقابة الواجب إنجازها وأيضا يحدد السنوات المالية المعنية وكذا الآجال المحددة لإيداع الرقابة وفي حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر، فإنه لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية، ويعين من بينهم مقرا يشرف على أعمال المجموعة، ويعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف، ويتم إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة، من أجل هذا الغرض وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية.⁽³⁾

¹ - سعيد السيد علي . العملية الإدارية(التخطيط.التنظيم.القيادة.التنسيق والاتصالات.الرقابة) .بط.دار الكتاب الحديث.القاهرة .2007.ص459
2 - Crucis Michel Henry: Droit des contrôles financiers, édition a.j.d.a, le moniteur, paris, France, 1998, p 407.

3- أنظر المادة 36 من الأمر رقم 95-377 المتعلق بنظام الداخلي لمجلس المحاسبة. ج.ر.العدد72.المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

ثانيا: المصادقة على التقرير: بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة بالدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا من خلال أجل لا يقي عن شهر واحد وهذا الأجل يحدده مجلس المحاسبة، وهذا الأجل يمكن تمديده من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم.⁽¹⁾

ثالثا: المداولات والتقييم النهائي: تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف بناء على ما قدمه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، بعد عرض المقرر والمشروع مذكرة تقييم حول الملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة، ويمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطة المعنية، يقرر تنظيم نقاش يشارك فيه معظم مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة وأعضاء التشكيلة وبعده يتم الضبط النهائي للتقييمات النهائية ويتم إرفاقها بالتوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسن المردودية تسيير الهيئات والمصالح المعنية.

بعد انتهاء عملية المداولة، يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.⁽²⁾

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير

إن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية، ومنه فإن النتائج المترتبة عنها ليست ملزمة للهيئات المعنية بها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين المردودية لتلك الهيئات، بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة.⁽³⁾ وقد تكشف عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة، عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها والتكفل بها بواسطة مذكرات التقييم، وإنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية، وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تناولها والجهات التي ترسل إليها وهي كالتالي:

أولا: رسالة رئيس الغرف: وهي رسالة يضطلع بها رئيس الغرفة المختصة والهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها السلمية أو الوصية، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

1- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة، 2007، ص 139.

2- نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 139.

3- أنظر المادة 73 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995

لقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا، في مجال الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي ثم توسيع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة العمومية، بشأن القضايا ذات الأهمية البسيطة.⁽¹⁾

أما المشرع الجزائري فقد حدد استعمالها بشكل عام، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العامة قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية وفي حالة حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها.⁽²⁾

ثانيا: المذكرة الاستعجالية:

نصت المادة 2/47 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة على استعمال هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة التي تم إشارة لها في الفقرة السابقة، والفرق الجوهرى الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس المجلس وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة.⁽³⁾

ثالثا: المذكرة المبدئية: وهي رسالة يطلع من خلالها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يتم اكتشافها على مستوى النصوص المسيرة لشرط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية وهذه الصلاحيات أقرتها المادة 26 من الأمر 20-95 المتضمن بالمجلس المحاسبة، وتضمنها كذلك المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة. ويتعين على السلطات المعنية أن تعلم مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لمذكراته.⁽⁴⁾

رابعا: التقرير المفصل:

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين هما:

الحالة الأولى: إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات، تصادق التشكيلة المدولة المختصة على تقرير مفصل تدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه، من طرف رئيس التشكيلة

1 - Martinez jean Claude et Pierre Di Malta : droit Budgétaire, édition L.I.T.E. Paris, France, .1998, p 875.

2- أنظر المادة 24 و25 من الأمر 20-95. المتعلق بمجلس المحاسبة. سبق ذكره

3- أنظر المادة 47 من المرسوم 377-95 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 72 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

4- أنظر المادة 48 من المرسوم الرئاسي 377-95. سبق ذكره

والمقرر وكاتب الضبط ويتم إرسالها رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام، قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة.⁽¹⁾

الحالة الثانية: إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 91 و 88 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة وعليه تصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل، ويتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة و المقرر 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.⁽²⁾

خامسا: التقرير السنوي:

تم نشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 80-05، واعتبره المشرع الجزائري كأداة لاطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط المالي للهيئات العمومية والمؤسسات الاشتراكية⁽³⁾، ففي ظل القانون 90-32 عرف التقرير السنوي تطورا هاما، بحيث تعزز إرساله إلى الهيئة التشريعية، وكذلك إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، كما نصت المادة 12 و 13 من نفس القانون السالف الذكر أن سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني بالنشر التقرير السنوي كليا أمر جزئيا⁽⁴⁾. أما القانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة نجد أنه حدد في مادته 16 بشكل عام مضمونه والجهات التي يرسل إليها وهي رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ويتم نشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، وتحقق في ظل هذا القانون، تطورا آخر يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة.

ويختص بإعداد التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة، لجنة مختصة تسمى لجنة البرامج والتقارير، ويخضع في إعداده لإجراءات حددها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، بحيث يتولى رؤساء الغرف إرسال جميع المعايينات والملاحظات المترتبة تحت أعمال مجلس المحاسبة والقابلة للإدراج في التقرير السنوي إلى المقرر العام المختص يوجد مكتب المقررين العاملين على مستوى رئيس مجلس المحاسبة، بصفته رئيس لجنة البرامج والتقارير ويتكون هذا المكتب من ثلاثة أعضاء يعينون من بين القضاة المصنفين خارج السلم ويصنفون في نفس ترتيب رؤساء الغرف، من أجل عرضها

1- أنظر المادة 44 و 45 من المرسوم الرئاسي 95-377 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر. العدد 72، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995

2- أنظر المادة 44 و 46 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، سبق ذكره .

3- أنظر المادة 56 من القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، ج ر. العدد 10، المؤرخ في 1 مارس 1980

4- أنظر المادة 12 و 13 من الأمر 90-32، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، ج ر. العدد 53، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990

على اللجنة والحصول على موافقتها وبعد ذلك يعد رئيس الغرفة المعني مشروع مذكرة إدراج يحيله على المقرر العام، الذي يتولى دراسة بمعية رئيس الغرفة وعلى ضوء ملاحظات المقرر العام يتم ضبط نص مشروع مذكرة الإدراج الواجب عرضها على لجنة البرامج والتقارير.⁽¹⁾

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

بإضافة إلى تلك الوسائل السالفة الذكر، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياته للهيئة المعنية، وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية ابرز مجال لتدخل مجلس المحاسبية، حيث أن المشرع ألزم الحكومة بعرض هذه المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة.⁽²⁾

1- المادة 16 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج. ر. العدد 39. المؤرخ في 17 جويلية 1995 .

2- نوار أمجوج. مرجع سابق، ص 145.

المطلب الثاني: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية

إن مجلس المحاسبة يشارك على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم تلك النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العامة، بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابتها (1)، وطبقا للنص المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإنه يجب أن تخضع رقابة مجلس المصالح المالية التالية:

مصالح الدولة (المصالح الإدارية المركزية)

مصالح الجماعات المحلية

مصالح المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة.

مصالح المرافق العمومية ذات الصيغة الصناعية والتجارية.

مصالح المؤسسات العمومية التي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية.

تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات والشركات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية جزءا من رأسمالها.

شركات التأمين الإجباري والحماية الاجتماعية.(2)

1- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المالية

العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارية، جامعة تلمسان-2011، ص 108

2- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دط، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 72.

ونخلص في هذا الفصل أن مجلس المحاسبة يعتبر هيئة قضائية وإدارية متخصصة، فراقبته هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية، فهي ذات طابع مالي تقييمي تهدف لضمان المحافظة على الأموال العامة، وتعمل على التأكد من مدى احترام القواعد القانونية التنظيمية خاصة مبادئ المحاسبة العمومية، وتتنحصر الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة في تقديم الحسابات المحاسبين العموميين، كذا ورقابة على حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين، وكذلك رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما أن الجزاءات التي يوقعها تبرز الدور الذي أنيط به، باعتباره أداة إصلاح وذلك بمساهمته في تحسين التسيير الاقتصادي والمالي وانتقاء الأساليب والوسائل الملائمة، كما يطبق القوانين الجزائرية الملائمة بالنسبة للأخطاء المشكوك في وصفها بالجزائية ويتم إعلان أغلب نتائج رقابة مجلس المحاسبة للرأي العام من خلال التقرير السنوي ويكون هذا الإعلان بمثابة العمل الرادع الموظفين غير الأمناء بصفة خاصة، بموجب نص المادة 16 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، أنه يمكن نشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، وبالتالي فإن هذا إجراء غير إلزامي بل جوازي، أما الرقابة الإدارية، فتتنحصر في رقابة نوعية التسيير وكذا تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية لتحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة للرقابة كما يساعد على تحقيق الفعالية اللازمة في التسيير المالي، ذلك أنه يخضع الهيئات في رقبته إلى مقاييس اقتصادية تقوم على الفعالية و النجاحة والاقتصاد. و يعتبر أيضا مجلس المحاسبة، هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة، على الهيئات العمومية وهي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 02 من تنظيم الصفقات العمومية 10-236 المؤرخة في 2010.



خاتمة

وفي ختام دراستنا لموضوع النظام القانوني لمجلس المحاسبة باعتباره أحد الأفضية المتخصصة للرقابة على الأموال العمومية في الجزائر والذي عرف منذ نشأته إلى غاية الوقت الحالي، تطورات وتغييرات مست بمختلف مهامه لتشمل اختصاصاته القضائية والإدارية.

فإن القانون رقم 80-05 الذي بموجبه تأسس مجلس المحاسبة وضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية ومنحه اختصاصات قضائية وإدارية وعمل على توسيع مجال رقابة، لكن دوره محدودا في تلك الفترة وهذا نظرا لطبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آنذاك، أما في القانون رقم 90-32 فقد جاء هذا الأخير في مرحلة سياسية جد هامة، حيث انتقلت فيها البلاد من النظام أحادية إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه عمل على تجريد مجلس المحاسبة من اختصاصاته القضائية وتضييق مجال رقابته، فقد حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية والمحاسبة العمومية، ويصدر الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم لأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة فإن المشرع أعاد النظر في كيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة وفي المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح مجلس المحاسبة يكتسي الطبيعة القضائية، وأعضاؤه يتمتعون بصفة القضاة، كذلك عمل على توسيع مجال رقابته ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، وتم إنشاء غرف إقليمية وغرف وطنية تابعة لمجلس المحاسبة، كذلك كرس هذا الأمر استقلالية مجلس المحاسبة من حيث التنظيم والتسيير وخول له ممارسة اختصاصات قضائية.

وتتجسد هذه الاختصاصات القضائية المخولة له عن طريق إصدار القرار يكتسي الصيغة التنفيذية، قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية وهي قابلة لكل طرق الطعن الداخلية والخارجية والمتمثل في الاستئناف والمراجعة والطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، بينما الاختصاصات الإدارية، تتمثل في رقابة نوعية التسيير وتقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية، لتحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، كما يساعد على تحقيق الفعالية اللازمة في تسيير المالي.

كذلك يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية في المسائل التي تتعلق بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة، كما له أن يقدم الاقتراحات حول المشاريع والقضايا الوطنية التي تدخل ضمن نطاق اختصاصه.

رغم الأهمية ودور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعيدة لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين مالية، يمكن إجمال في هذه النتائج المتوصل إليها وتتمثل فيما يلي:

- إن كثرة التقارير السنوية التي يعدها مجلس المحاسبة، تجعله عدم اكتراث بها.
- فقدان أعضاء مجلس المحاسبة الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية.
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن القضاة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.

وعلى الرغم مما يحققه رقابة مجلس المحاسبة من فائدة إلا أنه يجب ألا تتجاوز حدودا معينة، وإلا فإنها تؤدي إلى عرقلة النشاط المالي وتؤدي إلى شل الأجهزة الحكومية المختلفة وتصبح الرقابة خطرا ليس على مالية الدولة فقط وإنما على النشاط المالي والإداري والاقتصادي ككل بحيث يجب تحاشي تكرار أو ازدواج أعمال الرقابة.

وعليه لكي تستطيع أجهزة الرقابة في بلادنا وخاصة مجلس المحاسبة أن تقوم بدورها على أحسن وجه في مجال حماية الأموال العامة من جميع أشكال النهب والمخالفات، وكذلك للأحسن تسيير واستعمال هذه الأموال، فإن المشرع الجزائري من خلال القوانين التي مرت على مجلس المحاسبة حاول تدارك الأخطاء القوانين السابقة، وحاول تطوير وتسيير وتنظيم المجلس، إلا أنه هذا لا يخفي بعض النقائص والعيوب التي لم يتداركها لذا نقترح بعض التوصيات لتدارك هذه النقائص من أجل محاولة الوصول إلى نموذج كامل وخال من الشوائب، وعليه توصلنا إلى جملة من الاقتراحات تتمثل على النحو التالي :

- يجب أن يستوفي المشرع التشريعات التي تحدد مهام مجلس المحاسبة على الوسائل البشرية والمادية الضرورية لمزاولة مهامه وأن تكون له إمكانية توظيف كفاءات عالية في مختلف الاختصاصات.
- تكوين القضاة المتخصصين في مجال المحاسبة والمالية وهذا من حسن الرقابة على جانب المالي لأنه أكثر عرضة للفساد.
- إلغاء قاعدة القرار المزدوج بخصوص مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، لأنها تؤدي إلى تعقيد الإجراءات وتضييع الوقت.
- تبسيط إجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة وخاصة أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بحيث تمتاز بأنها إجراءات طويلة ومعقدة.
- إقامة نظام سريع لمحاكمة المخالفين وتوقيع عقوبات رادعة وعدم ترك بعض المسؤولين يرتكبون مخالفات مالية بدون عقاب.
- من أجل ضمان أقصى لدرجة فعالية الرقابة، يجب أن نتبع نتائج المراقبة بالإشهار الواسع لإفادة أكبر عدد ممكن من المسؤولين وإعلام الرأي العام.
- وضع التشريعات المالية التي تغطي كافة الأمور المالية للدولة، تكون مرنة وتواكب التغيرات مستمرة في النواحي المالية والاقتصادية.
- إعلان نتائج رقابة مجلس المحاسبة للرأي العام من خلال التقرير السنوي وجعل هذا إجراء إلزامي من خلال تعديل صياغة المادة 16 من الأمر رقم 95-20 وذلك نظرا لدوره الكبير في نوعية الرأي العام والتأثير في نفوس المخالفين للقواعد والأنظمة.
- الدعوة إلى نشر التقارير السنوية لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية الجزائرية، بصفة دورية و مستمرة
- ضرورة إنشاء مجلس المحاسبة للرقابة في الجماعات المحلية (الولاية و البلدية).

وأخيرا نقول أنه بالرغم من تلك العيوب والنقائص المسجلة على مجلس الحاسبة فإن هذا لا يؤدي بنا الإنكار الكلي للدور الذي يقوم به المجلس في الرقابة على الأموال العمومية، بل يستدعي منا التأكيد على الدور الفعال الذي يقدمه في هذا المجال، وكذلك تدعيمه عن طريق منحه الضمانات والوسائل اللازمة التي تحقق له الاستقلالية الفعلية في نشاطه، وهذا لتجاوز مختلف العوائق والصعوبات التي تواجهه من أجل بلوغ مجتمع جزائري لدرجة عالية من النضج السياسي والاقتصادي التي تسمح له ببناء دولة قانون.

قائمة المراجع

فهرس المراجع

أولاً: المؤلفات باللغة العربية

- ❖ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
- ❖ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
- ❖ سعيد السيد علي، العملية الإدارية (التخطيط، التنظيم، القيادة، التنسيق، الاتصالات، الرقابة) ب ط، دار الكتاب الحديث، القاهرة .2007.
- ❖ علي زغدو، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006،
- ❖ عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، بدون طبعة، دار الأمل للطباعة و النشر و التوزيع 2010.
- ❖ عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية (النظرية والتطبيق) الطبعة الثالثة، مطبعة الانتصار لطباعة الاوفست، الإسكندرية. 2005.
- ❖ محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا، المالية العامة، بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- ❖ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، بدون طبعة، دار الهدى، الجزائر 2003.
- ❖ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر 2005.
- ❖ هوام الشبخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، بدون طبعة، دار الهدى، الجزائر 2009.

ثانياً: النصوص القانونية.

النصوص الدستورية

- ❖ دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976
- ❖ دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 .
- ❖ دستور سنة 1996 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم: 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

النصوص التشريعية

- ❖ القانون العضوي رقم : 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق ل: 25 فيفري 1998 .
- ❖ الأمر رقم: 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخ في 19 صفر 1419، الموافق ل: 17 جويلية 1995.
- ❖ الأمر رقم : 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق ل: 20 أوت 1995.
- ❖ الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق ل 2010.
- ❖ القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980.
- ❖ القانون رقم: 90-32 المتعلق بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخ في 17 جمادى الأول 1411 الموافق ل: 04 ديسمبر 1990.
- ❖ القانون رقم: 90-21 المتعلق بالمحاسبة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15-08-1990.
- ❖ القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل: 25 فيفري 2008.

النصوص التنظيمية:

- ❖ المرسوم الرئاسي رقم: 95-377 يتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخ في 27 جمادى الثاني 1416 الموافق ل: 20 نوفمبر 1995.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم: 91-313 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفاءات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق ل: 07 سبتمبر 1991.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم: 96-56 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخ في 02 رمضان 1416، الموافق ل: 22 جانفي 1996.

القرارات

- ❖ قرار مؤرخ في 29 شعبان عام 1426 الموافق ل: 03 أكتوبر 2005 يعدل القرار المؤرخ في 25 شعبان عام 1416 الموافق لـ 16 يناير 1996 الذي يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة و يضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، العدد 73.

ثالثاً: المذكرات

- ❖ بلقوريش حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر: بين الطموحات و التراجع، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة و مالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011-2012.
- ❖ سامية شويخي. أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة تلمسان 2010-2011.
- ❖ فريدة مكنية و عبد الحليم شويذر، دور مجلس المحاسبة في تسيير و مراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادات الدراسات الجامعية التطبيقية ، فرع قانون أعمال، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر 2001-2002.
- ❖ لبنى دنش ، جريمة الاختلاس و التبديد في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة 2007-2008.
- ❖ معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2010-2011.
- ❖ نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة : نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام تخصص مؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2006-2007.

رابعاً: المجالات

- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، دفاثر السياسية و القانون، مجلة جامعية محكمة في الحقوق و العلوم السياسية، تصدر عن جامعة قاصدي مرياح ورقلة، العدد 7 جوان 2012.

خامساً: الكتب و المؤلفات باللغة الأجنبية.

- ❖ Fabre Francis J, ET FROMENT MEURICE A, les grands arrêts de la jurisprudence financiers, 4émé édition, dallez, paris, France, 1996,P189.

CHRISTIAN DESCHEEMAER :LA COUR DE COMPTES,2 EME EDITION,LA DOCUMENTATION FRANCAISE PARIS,FRACE,1998,P201.

- ❖ Martinez, jean Claude et pierre di malta : Droit Budgétaire, Edition L.I.E.G. , paris, France , 1998.p875
- ❖ crucis Michel henry : droit des contrôles financiers : Edition , A.J.D.A, LE MINITEUR, Paris, France 1998.p407.

- ❖ BARTAND HOBBY,LA CONTRADICTION DEVIENT LES JURIDICTION DES COMPTES ,PRESS UNIVERSITAIR AIX MARSEILLE P U M A,FRANCE,2002,P22

- ❖ BERNICOT , Jean François et jean Michel chaponnière.« L'auditeur et le Juge » , R.F.F.L paris , France : L.G.D.J,2002,p77.

فهرس الموضوعات

1	مقدمة
4	الفصل الأول: هيكله مجلس المحاسبة
5	المبحث الأول: تطور مجلس المحاسبة
5	المطلب الأول: من حيث النص الدستوري
5	الفرع الأول: في ظل الأحادية الحزبية
6	الفرع الثاني: في ظل التعددية الحزبية
7	المطلب الثاني: من حيث النص التنظيمي والتشريعي
7	الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 80-05
8	الفرع الثاني: مرحلة تطبيق القانون 90-32
8	الفرع الثالث: مرحلة تطبيق الأمر 95-20
9	المطلب الثالث: أسباب إنشاء مجلس المحاسبة
10	المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة
10	المطلب الأول: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة
10	الفرع الأول: التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة
12	الفرع الثاني: النظرة العامة وأجهزة التدعيم
14	المطلب الثاني: غرف مجلس المحاسبة ومجال تدخلها
14	الفرع الأول: الغرف ذات الاختصاص الوطني
15	الفرع الثاني: الغرف ذات الاختصاص الإقليمي
17	المبحث الثالث: الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وقضاته
17	المطلب الأول: المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة
17	الفرع الأول: الاستقلالية العضوية والوظيفية لمجلس المحاسبة
18	الفرع الثاني: النظام الداخلي الخاص لمجلس المحاسبة
18	المطلب الثاني: المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة
18	الفرع الأول: إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة
20	الفرع الثاني: الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة
21	الفرع الثالث: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة
24	المطلب الثالث: قضاة مجلس المحاسبة
24	الفرع الأول: المركز القانوني للقضاة مجلس المحاسبة

25	الفرع الثاني: قواعد توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيه
29	الفصل الثاني: أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة
30	المبحث الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
30	المطلب الأول: تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة
31	الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين
32	الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف
33	المطلب الثاني: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين
34	الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
37	الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين
39	المطلب الثالث: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
39	الفرع الأول: مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
40	الفرع الثاني: مجال ممارسة رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية
41	الفرع الثالث: إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
44	المبحث الثاني: رقابة إدارية لمجلس المحاسبة
44	المطلب الأول: رقابة نوعية التسيير
44	الفرع الأول: مفهوم رقابة نوعية التسيير
45	الفرع الثاني: إجراءات رقابة نوعية التسيير
46	الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير
50	المطلب الثاني: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية
51	الخاتمة
54	فهرس المراجع
58	فهرس الموضوعات
	ملخص الدراسة

ملخص باللغة العربية:

إن الدور المنوط لمجلس المحاسبة كهيئة أساسية لإقرار شرعية التسيير المالي للدولة فمهمته تهدف أساسا إلى مراقبة أجهزة الدولة و أعاونها في مجال تسيير الأموال العمومية. و يساهم من خلالها بتجسيد الشفافية في السياسة المالية لدولة و ترقية الإلزامية لتقديم الحسابات كمبدأ في تسيير الشؤون العمومية و بتالي فإنها وظيفية ترتبط مباشرة بالنظام الديمقراطي مثل أي هيئة أخرى للرقابة. و عليه فإن مجلس المحاسبة هيئة دستورية للرقابة المالية اللاحقة. تم تأسيسه وفقا لدساتير الجزائر، دستور 1976، و دستور 1989، و دستور 1996 المعدل و المتم لسنة 2008. كما أنا الدساتير جاءت متشابهة و متطابقة في صياغتها، ولم تتضمن الإشارة إلى تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز و تحيل بذلك هذه المسألة للنصوص التشريعية التي تحكم مجلس المحاسبة. لذلك شهد هذا الأخير منذ نشأته إلى الوقت الحالي تطورات متتالية من خلال تطبيقه ثلاث نصوص تشريعية أساسية (القانون رقم 80-05 و القانون رقم 90-32 والأمر رقم 95-20 المعدل و المتم 10-02) ترتبت عنها تغيرات هامة على مستوى تنظيمه و تسييره و على الاختصاصات الإدارية و القضائية.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، الهيئة الدستورية، المال العام، الرقابة المالية.

Abstract :

The role of the accounting Council which is essential to the legitimacy of the adoption of the State financial management, is primarily intended to monitor the State enterprises and its agents in the management of public funds. As it contributes through its companies to embody the transparency of the State budgetary policy and improve compulsory for the presentation of accounts as a principle in the management of public affairs, then they are functional directly related to the democratic system as any other supervisory body.

Consequently, the accounting council is a constitutional body subsequent financial supervision. It was established according to the constitutions of Algeria, 1976 Constitution, 1989 Constitution and 1996 Constitution modified and completed in 2008. As well as the constitutions are similar and identical in its wording, and they do not include reference to determine the legal nature of this organization, in which this question is transmitted to legislations that govern the accounting council. This latter has seen since its foundation to the present day consecutive developments in the application of three main laws (Law N°80-05, Law N°90-32 and Ordinance N°95-20 modified and completed 10-02) incurred by significant changes in its organization, management, and administrative and judicial terms of reference.

Keywords: the accounting Council, the constitutional body, the public funds, the financial supervision.

Résumé:

Le rôle du conseil de la comptabilité qui est essentiel à la légitimité de l'adoption de la gestion financière de l'Etat, est principalement destiné à surveiller les entreprises d'Etat et ses agents dans la gestion de fonds publics. Comme il contribue à travers ses entreprises à incarner la transparence de la politique budgétaire de l'Etat et améliorer l'obligatoire pour la présentation des comptes comme un principe dans la gestion des affaires publiques, alors elles sont fonctionnelles liées directement au système démocratique comme n'importe quel autre organisme de surveillance.

En conséquence, le conseil de la comptabilité est un organisme constitutionnel de surveillance financière subséquente. Il a été établi selon les constitutions d'Algérie, constitution de 1976, constitution de 1989 et constitution de 1996 modifiée et complétée pour l'année 2008. Ainsi que les constitutions sont similaires et identiques dans leur formulation, et elles n'incluent pas la référence pour déterminer la nature juridique de cet organisme, dont cette question se transmet aux textes législatifs qui régissent le conseil de la comptabilité. Ce dernier a vécu depuis sa création à nos jours des évolutions consécutives par l'application de trois lois principales (la loi n° 80-05, la loi n° 90-32 et l'ordonnance n° 95-20 modifiée et complétée 10-02) engagés par des changements importants au niveau de son organisation, son gestion et les termes de référence administratives et judiciaires.

Les mots clefs : le conseil de la comptabilité, l'organisme constitutionnel, le fonds publique, la surveillance financière.