



جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان
الملحقة الجامعية- مغنية
قسم الحقوق



النظام القانوني لمجلس المحاسبة
مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: القانون العام المعمق

من إعداد الطالبة : تحت إشراف الأستاذ :

- بوزيدي إلياس

- بن عبد المؤمن سعاد

أعضاء لجنة المناقشة :

| | | | |
|-----------------|-----------------|-------------|---------------|
| أ. أوحياي لخضر | أستاذ مساعد "أ" | ملحقة مغنية | رئيسا |
| أ. بوزيدي إلياس | أستاذ مساعد "أ" | ملحقة مغنية | مشرفا و مقررا |
| أ. باعزیز أحمد | أستاذ مساعد "أ" | ملحقة مغنية | مناقشا |

السنة الجامعية : 2015 – 2016 م/1435 – 1436 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم"

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"إن الحوت في البحر والطير في السماء ليصلون على معلم الناس
الخير"

"كن عالما فإن لم تستطع فكن متعلما فإن لم تستطع
فأحب العلماء فإن لم تستطع فلا تبغضهم"

شكر وتقدير

نوجه إلى الله بالشكر على ما منحنا من إرادة وعلم لإنجاز هذا العمل المتواضع، فله الشكر أولاً وآخرًا.

لا يسعني إلا أن أتقدم بكامل شكري وخالص عرفاني إلى كل الذين قدموا لي يد العون والمساعدة، وأخص بالذكر في المقام الأول الأستاذ الفاضل المشرف بوزيدي إلياس، المعطاء مقوم بحثي، مصوب الأخطاء، على صبره طوال مدة الإشراف، وعلى توجيهاته الصائبة وتشجيعه المعنوي، وحرصه على إتمام هذا العمل المتواضع، ولو لا توجيهاته ونصائحه القيمة ما استطعت إتمام هذا البحث.

إلى الأساتذة الأفاضل الذين قبلوا المشاركة في لجنة مناقشة وتقييم هذا البحث: الأستاذ باعزيز أحمد و الأستاذ أوجياني لخضر.

إلى كل أساتذة العلوم القانونية والإدارية بالملحقة الجامعية بمغنية. وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في أن تنال هذه الدراسة تمامها منذ أن كانت فكرة حتى صارت إنجازًا.

بن عبد المؤمن سعاد

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى اللذان قال الله فيهما:
"ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما واخفض لهما جناح
الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما سر بياني صغيرا".
إلى فيض الأمان ونبع الحنان، إلى الوردة التي ليس لها نظير، إلى
الشمعة التي بها أستنير، إلى التي لم تنساني بدعوتها، ولم تبخل علي
بتوجيهاتها، إلى أمي الغالية حورية أطال الله في عمرها.
إلى ولي نعمتي وسندي ومن كان له أكبر الفضل في تربيتي وتعليمي أبي
حفظه الله.

إلى أركان سندي في الحياة إخوتي: محمد، عبد القادر، وأختي العزيزة
فوزية وابنها الكتكوت مهدي.
إلى بنات خالتي: فاطمة التي كانت الأخت والصديقة وأخص بالذكر حياة
وصابرينة.
إلى كل صديقاتي: حنان، فاطمة، هاجر، سومية، فريال، رحيمة، إكرام،
فايزة، نادية و أسماء.

إلى التوئمتين شيماء و شهيناز و دون أن أنسى مجاهد.
إلى كل الأهل والأقارب بكل أسمائهم صغيرهم وكبيرهم.
إلى كل من لا يسعني أن أكتب أسمائهم ويبقى القلب يذكرهم.

بن عبد المؤمن سعاد

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات:

أولاً: المختصرات باللغة العربية:

- ج: الجزء.
- د.ط: دون طبعة.
- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ص: الصفحة.
- ط: الطبعة.

ثانياً: المختصرات باللغة الفرنسية:

- O.P.U : Office des publications Universitaires.
- P :Page.

مفتحة

يوجد ضمن البناء المؤسسي للدول الحديثة جهاز أعلى للرقابة، تطلق عليه تسميات مختلفة ويأخذ أشكال وأنظمة قانونية متعددة يصعب تقسيمها وترتيبها وفق معايير محددة، وبالرغم من ذلك فهي تلتقي فيما بينها في خصائص أساسية مشتركة، يمكن تصنيفها وفق نموذجين رئيسيين وهما: النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات ملحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليس قضائية، وتطبق هذا النظام أساسا كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ويشكل نموذجا تأخذ به دول أخرى عديدة، أما النموذج الثاني فهو النموذج الفرنسي حيث يتولى وظيفة الرقابة فيه جهاز أعلى للرقابة المالية يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه وتسييره ويمارس رقابة مالية لاحقة وذات طبيعة قضائية ويشكل هذا النظام نموذجا تتبعه دول عديدة ولكن تطبيقه يتم بأشكال متباينة من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر.

أما بالنسبة للجزائر وبالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت على تطبيقه بعد حصولها على الاستقلال والذي يستلهم معظم قواعده من التشريع الفرنسي فهي تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية من النموذج الفرنسي أي إنشاء جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية يختص بممارسة رقابة مالية لاحقة ويتمتع في ذلك بصلاحيات قضائية ألا وهو مجلس المحاسبة، لكن هذا لا يعني أن مجلس المحاسبة في الجزائر هو مطابق تماما في تنظيمه وعمله للنموذج الفرنسي، فهو يتشابه معه في جوانب معينة ويبتعد عنه في جوانب أخرى كثيرة، ذلك أن مجلس المحاسبة في فرنسا هو مؤسسة عريقة جدا، يعود في نشأته إلى سنة 1807 وتمتد جذوره إلى ما قبل هذا التاريخ بكثير، حيث تطور عبر مراحل زمنية طويلة، سائر فيها مختلف التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفها المجتمع الفرنسي.

ومن ثم فإن هذا النظام للرقابة المالية الذي استلهم منه المشرع الجزائري يشكل ثمرة تجربة طويلة من الزمن ويستجيب لعوامل متعددة ترتبط بالمجتمع الذي نشأ فيه ومحاولة تطبيقه في بيئة أخرى غير تلك التي نشأ فيها تقتضي تكييفه مع واقع المجتمع وطبيعة احتياجاته، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال محافظته على المبادئ العامة التي يقتضيها هذا النموذج من الرقابة، أما فيما يخص كيفية تنظيمه لمجلس المحاسبة وتحديد اختصاصاته فإنه حرص على إيجاد قواعد تختلف نسبياً عن تلك التي نجدها في القانون الفرنسي، وهذا بغرض إيجاد نظام للرقابة المالية يتوافق مع خصوصيات النظام المالي الجزائري ويستجيب لمتطلباته.

وحتى يتسنى لنا فهم التصور الذي أوجده المشرع في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية اللاحقة والوقوف على مبررات أخذه بهذا النموذج دون اختياره لأشكال أخرى من الرقابة أكثر نجاعة وفعالية من النظام المطبق، فإنه من الضروري الرجوع إلى أهم النصوص القانونية التي أسست لنشأة وتطور مجلس المحاسبة، لدراستها وتحليلها وإبراز الظروف التي صدرت في ظلها، محاولة توضيح الطبيعة القانونية لهذا الجهاز وتشكيلته البشرية، والوقوف على حقيقة الدور المنوط به والوسائل القانونية التي يتوفر عليها في سبيل ذلك.

ويعود أول ظهور لمجلس المحاسبة في الجزائر إلى القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، تطبيقاً للمادة 190 من دستور 22 نوفمبر 1976 وبإنشائه لمجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية ثم التأسيس كذلك ولأول مرة لظهور شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية، يتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية، تختلف عن الأشكال الأخرى من الرقابة المالية التي عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة.

ورغم حداثة هذه التجربة وطبيعة النظام السياسي والاقتصادي الذي نشأ في ظلّه هذا الجهاز فإن تصور الذي تبناه المشرع حول كيفية تنظيم مجلس المحاسبة ووظيفته، كان أكثر وضوحاً مقارنة مع القانون رقم 90-32 والذي صدر بصفة لاحقة بتاريخ 04 ديسمبر 1990، تطبيقاً للمادة 160 من دستور 1989.

خلال المرحلة الانتقالية شهدت البلاد تطبيق الأحكام التي تضمنتها أرضية الوفاق الوطني ولقد حددت هذه الأخيرة ضمن أولوياتها وأهدافها السياسية إضافة الطابع الأخلاقي في تسيير الشؤون العمومية وتعزيز وظائف الرقابة، وفي ظل هذا المسعى عمل المجلس الوطني الانتقالي في إطار الوظيفة التشريعية الموكلة إليه على إصدار نص تشريعي آخر يلغي أحكام القانون 1990 ويعيد النظر في تنظيم مجلس المحاسبة وتسييره، ويتمثل في الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 وما زالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر وقد تعديله بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 غشت 2010.

مما لا شك فيه، فإن الطالب في مثل هذا المواضيع يصادف عواقب كثيرة، لعل أهمها نقص المراجع التي تفتقر إليها المكتبة الجزائرية بشكل كبير وبالرغم من ذلك فإن هذا العائق لم يمنعني من اختيار هذا الموضوع والبحث فيه محاولاً تقديم إضافات جديدة في هذا المجال الذي يكتسي أهمية بالغة جداً ولا سيما في الوقت الحاضر الذي أصبحت فيه الرقابة المالية مسألة جوهرية في تسيير الشؤون العمومية وتشكل أولوية الأولويات بالنسبة للسلطات العمومية للحد من مظاهر الفساد المالي ومحاولة ترشيد الاستهلاك العمومي، وقد يسمح هذا العمل المتواضع للإجابة على مختلف التساؤلات التي يثيرها هذا الموضوع ويفتح آفاق لإنجاز أبحاث ودراسات أخرى في هذا الميدان.

وانطلاقاً من ذلك ، فالتساؤلات المطروحة هي: هل وفق المشرع الجزائري في التصور الذي بناه حول كيفية تنظيم مجلس المحاسبة؟ وهل الرؤية التي تضمنتها القوانين المتعاقبة كانت على درجة كافية من الوضوح في تحديد طبيعة الصلاحيات المخولة له لأداء وظيفته كهيئة عليا للرقابة المالية؟ وما هي القواعد التي تحكم هذه الرقابة والنتائج التي تترتب عنها.

أما من حيث منهج الدراسة ومراعاة لطبيعة الموضوع فقد اعتمدت على منهج وصفي مع المقارنة من حين إلى آخر مع النموذج الفرنسي الذي استلهم منه المشرع الجزائري قواعده. وبهدف الإجابة على مجمل التساؤلات فقد قسمت هذا البحث إلى فصلين رئيسيين خصصت الفصل الأول منه لدراسة الإطار الشكلي لمجلس المحاسبة حيث تطرقت فيه إلى مراحل نشأته وتنظيمه، أما الفصل الثاني فقد خصصته لدراسة الناحية الوظيفية، حيث تناولت فيه أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة الإجراءات التي تخضع لها والنتائج المترتبة عنها.

الفصل الأول

الفصل الأول:

الإطار الشكلي لمجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري مؤسسة دستورية حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، وهذا تطبيقاً للمادة 190 من دستور سنة 1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه، ويخضع مجلس المحاسبة حالياً في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 غشت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق ل 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، كما يتمتع بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، والذي يحدد هيكله الإداري وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها.

أما من حيث تشكيلته، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، كما يتوفر على مستخدمين إداريين يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط، وهم يعتبرون موظفين عاديين ويخضعون في مسارهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية¹.

وحتى يتسنى لنا فهم النظام القانوني الذي يخضع له هذا الجهاز، فإنه يتعين قبل كل شيء دراسة التطور القانوني لهذا الجهاز منذ نشأته إلى غاية الوقت الحاضر من خلال مختلف النصوص القانونية التي نظمتها (مبحث أول) تم دراسة القواعد الأساسية التي تحكم تسييره وتنظيمه في ظل القانون الحالي (مبحث ثان).

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة <http://www.Cours.Des.Comptes.Orz.Dz>

المبحث الأول

مراحل نشأة مجلس المحاسبة.

عرف مجلس المحاسبة منذ نشأته في سنة 1980 و إلى غاية الوقت الحاضر، تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي شهدتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد شهد خلالها تطبيق ثلاث قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة. وانطلاقاً من هذه القوانين السالفة الذكر، قسم بعض الفقهاء على غرار الأستاذ رشيد خلوفي¹ المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاث مراحل أساسية، وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني، وأما الأستاذ مسعود شيهوب فقد قسمها إلى مرحلتين أساسيتين وهي مرحلة ما قبل 1995، التي تميزت بتذبذب المشرع بصدد طبيعة هذا المجلس واختصاصاته من خلال مقارنة قانون فاتح جانفي 1980 وقانون 04 ديسمبر 1990.

أما المرحلة الثانية فهي مرحلة 1995، أين أعيد تنظيم مجلس المحاسبة بشكل أفضل وبوضوح أكثر بالنسبة لطبيعته وصلاحياته، انطلاقاً من تطبيق الأمر رقم 95-20 الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى وقتنا هذا²، والذي عدل بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.

وسأحاول في دراستي هذه، إيجاد تصنيف آخر يتجاوز المعيار الزمني ويأخذ بعين الاعتبار مختلف التغيرات التي شهدتها البلاد منذ استقلالها إلى غاية الوقت الحالي انتقلت فيها من نظام سياسي أحادي يكرس الاشتراكية إلى نظام سياسي تعددي ليبرالي. ومن ثم، فإنني سأحاول دراسة الوضعية القانونية لمجلس المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية (مطلب أول) وفي ظل مرحلة التعددية الحزبية (مطلب ثاني).

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 2005، ص 233.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، د.م.ج، الجزائر، 1999، ص 232.

المطلب الأول

مجلس المحاسبة في ظل مرحلة الحزبية الأحادية.

يتفق فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على تحديد مرحلة الأحادية الحزبية بتلك الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1989، وهي الفترة التي شملها تطبيق أحكام دستورين رئيسيين، وهما دستور 1963 ودستور 1976.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963.

كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر قبل الاستقلال يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، ولم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، كذلك بالنسبة لدستور سنة 1963 لم يتضمن إلا على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية، حيث أقر في المادة 28 منه بصلاحيات الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة الوظيفة الموكلة إليها، والمتمثلة في حق الاستماع إلى الوزراء وحق توجيه السؤال الكتابي والسؤال الشفهي¹.

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فإنه لم يرد في هذا الدستور إطلاقا ما يفيد وجودها كيفية ممارستها، ويستخلص من هذا السكوت، أن المشرع ترك مسألة تنظيم وممارسة الرقابة المالية إلى الجهاز التنفيذي.

¹الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. <http://www.Cour.Des.Comptes.Orz.Dz>

أما من حيث التنظيم فقد نص المشرع على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية¹ تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، للنفقات العمومية وكذلك لجنة مراقبة المؤسسات، الوكالة القضائية للخرينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية وكذلك لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي، وتم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وقد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخرينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية بوزارة المالية ولم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة ولجنة مراقبة المؤسسات العمومية².

أما من حيث الممارسة، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة الممتدة بين سنة 1968 إلى غاية 1976 على حسابات الشركات الوطنية³.

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976.

يعود ظهور مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 الذي نص عليه في المادة 190 بما يلي "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة

¹ المادة 03 من المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.

² Mohammed Kobtan : Le trésor public، Office des publications universitaires (O.P.U)، Alger، P 21.

³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط 6، د.م.ج، الجزائر، 2005، ص 57.

لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية ، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس و طرق تسييره و جزاءات تحقيقاته " ، وقد كان المشرع الجزائري متأثرا في ذلك بمجلس المحاسبة الفرنسي رغم الاختيار الاشتراكي الذي كان سائد آنذاك¹ .

وقد كان قانون 80 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية و إدارية و يظهر ذلك من خلال أعضائه و تشكيلات الحكم فيه ، فأعضائهم قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاة² و يخضعون في مسائل التأديب لذات الضمانات التي يخضع لها القضاة العاديون أي أمام المجلس الأعلى للقضاء و لهذا الغرض نص نفس القانون على تعديل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء لتشمل رئيس مجلس المحاسبة ، و عندما ينعقد للنظر في تأديب قضاة مجلس المحاسبة فإنه يضم أربعة قضاة من هذا المجلس حسب المادتين 24 و 25 من قانون 80 05.

أما من حيث تشكيلته فمجلس المحاسبة كان يقسم في ظل هذا القانون إلى غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر و من الممكن أن تشمل كل غرفة على عدة أقسام ، و كانت تختص هذه الغرف و الأقسام بإجراءات التحريات و التحقيق و الخبرة ، و تمارس الاختصاصات القضائية للمجلس حسب المادة 14 من القانون 80 05 و تضم الغرف المحتسبون (قضاة الدرجة الأولى) و المستشارون (قضاة الدرجة الثانية)

¹ محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الادارية ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2002، ص119.

² المادة 21 من القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة.

و لكل غرفة و لكل قسم رئيس ، و لمجلس المحاسبة رئيس و نائب الرئيس و ناظر عام الذي تستند له صلاحيات النيابة العامة¹.

إن هذه التشكيلة قريبة الشبه من تشكيلة المحكمة العليا و التي هي هيئة للقضاء العادي بينما في فرنسا تكون تشكيلة مجلس المحاسبة قريبة من تشكيلة مجلس الدولة²، كما إن مجلس المحاسبة في ظل قانون 80_05 كان يقع تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية و ذلك حسب المادة 3 من القانون 80_05.

و أما عن اختصاصات مجلس المحاسبة في ظل القانون السابق الذكر فهي كثيرة و متنوعة، و كما ذكرنا من قبل إن مجلس المحاسبة في ظل القانون 80_05 كان يتمتع باختصاصات قضائية و إدارية نوجزها فيما يلي:

- إن مجلس المحاسبة باعتباره هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية ، موضوعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ، مكلف بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها .
- يمكن لمجلس المحاسبة إن يقوم بمراقبة المؤسسات جميعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو لهيئة عمومية ، سواء في شكل مساهمة في رأس المال أو في شكل منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات .
- نصت المادة الرابعة من القانون 80_05 على انه يقاضي أمام مجلس المحاسبة المسيرين و الأمرين بالصرف و محاسبو الهيئات المشار إليها في المادة الثالثة من القانون 80_05 و هي الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، و كذلك الأنواع العاملين تحت إشرافهم.

¹ لقد انشأ المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 عشرة غرف لدى مجلس المحاسبة، يتحدد اختصاص كل غرفة بمجموعة من الوزارات المحددة على سبيل الحصر.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص234.

- تطبيقا لنص المادة 5 من القانون 80_05 يراقب مجلس المحاسبة مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية و الحسابية و يتحقق من دقتها و صحتها و نزاهتها و يقيم فعالية التسيير ، و يبدي كل اقتراح أو توصية من شأنها أن تحسن التسيير المالي و المحاسبي للاقتصاد الوطني .
- إن مجلس المحاسبة باعتباره مستشارا ماليا لرئيس الجمهورية، فمن صلاحياته أن يدرس كل ملف يحيله إليه رئيس الدولة، و يبدي رأيه فيه و خاصة بشأن المشاريع التمهيدية المتضمنة النصوص المتعلقة بتنظيم الحسابات و تسييرها و مراقبتها.
- و من صلاحيات مجلس المحاسبة القضائية أن يصدر عقوبات مالية في شكل غرامات ضد المسؤولين الذين يرفضون الامتثال لأوامره المتعلقة بالمراقبة و صد المسؤولين الذين يتأخرون في إرسال الحسابات و المستندات الثبوتية. المطلوبة منهم ، كما انه من صلاحياته القضائية تسليط العقوبات المالية على كل من يرفض الاستجابة للاستدعاء من مجلس المحاسبة دون سبب مشروع أو يعرقل أعمال البحث و التحقيق ، و ضد كل من يرفض تقديم الحسابات و الوثائق.
- كذلك يمكن لمجلس المحاسبة إصدار قرارات بعد انتهاء تحقيقاته إما ببراءة المحاسبين أو الأمرين بالصرف و إما بإدانتهم و إلزامهم بتسديد ما تبقى¹.

المطلب الثاني

مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية.

¹ أسعد عبد العزيز ، أجهزة و مؤسسات النظام القضائي الجزائري، د.م.ج ، الجزائر 1988، ص173 و 174.

بصدور دستور 1989، دخلت الجزائر في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتعددية الحزبية و تكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، ولقد نص هذا الدستور في المادة 160 منه على إنشاء مجلس المحاسبة ، يتولى وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية ، و هو نفس التصور الذي اقره فيما بعد دستور 1996 في المادة رقم 170 منه ، لكن مع وجود بعض الاختلاف في الصياغة التي تضمنتها في الفقرة الثالثة من هذه المادة .

أما من جانب التشريع ، فقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة ، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص ، وهو ما انعكس عن تباين في الرؤية التي تبناها المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و في تنظيم وظيفة الرقابة المالية أسندها الدستور لهذا الجهاز¹ وفي ظل قانون 1990 تبنى المشرع رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و في طبيعة الرقابة المسندة إليه نخصها بفرع أول ، بينما في قانون سنة 1995 تراجع عن هذا الموقف بشكل جذري و عمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة و حول له اختصاصات قضائية تتطرق إليها في فرع ثاني .

الفرع الأول: مرحلة تطبيق قانون 90_32.

¹ صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 عن المجلس الشعبي الوطني الأمر رقم 75-20 المؤرخ في 15/07/1995 فقد صدر عن المجلس الانتقالي الذي كان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار أوامر.

إن قانون 80_50 المؤرخ في 01_03_1980 جاء تطبيقاً لدستور 1976 أما القانون 90_32 المؤرخ في 04_12_1990 جاء تطبيقاً لدستور 1989 ، و قد نصت المادة 160 من دستور 1989 على انه " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، و يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية " .

و صدر القانون 90_32 المؤرخ في 04_12_1990 ليطبّق دستور 1989 الذي ادخل تعديلات هامة في صفة مجلس المحاسبة و دائرة اختصاصه حيث أخرجت منها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و نفقات الحزب بإدخال التعددية الحزبية في حياة المجتمع الجزائري ، و أزال القانون الجديد 90_32 الصفة القضائية عن مجلس المحاسبة و ترك له الصفة الإدارية فقط ، و بعد ما كان المجلس يقع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ، جعلت منه المادة الأولى من قانون 90_32 هيئة و وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة و يعمل بتفويض من الدولة طبقاً للدستور¹ .

كما يلاحظ أن النص على مجلس المحاسبة في ظل دستور 1989 جاء ضمن الفصل الخاص بالرقابة و ليس الفصل الخاصة بالسلطة القضائية ، ففي فرنسا جاء النص على محكمة المحاسبة في الباب الخامس الخاص بالعلاقة بين البرلمان و الحكومة بطريقة غير مباشرة الإشارة في الفقرة الأخيرة من المادة 47 على أن محكمة المحاسبة تساعد البرلمان و الحكومة في الرقابة على تنفيذ القوانين الخاصة بالمالية .

ما يلاحظ على قانون 90_32 أن أعضاء مجلس المحاسبة من خلال هذا القانون ليسوا قضاة ليس فقط لأنه لم ينص على خضوعهم

¹ العيفا أويحيا ، النظام الدستوري الجزائري ، دار العثمانية للنشر و التوزيع، الجزائر 2003، ص414.

للقانون الأساسي للقضاء و لكن أيضا لأنه نص على صيغة يمين يؤديها أعضاء المجلس تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة¹.

ولكن نص على إخضاع حالات تأديب أعضاء مجلس المحاسبة إلى هيئة خاصة منشأة بموجب هذا القانون بعد أن كانت من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء ، كما هو الحال بالنسبة إلى باقي القضاة العاديين ، هذه الهيئة الجديدة هي " مجلس أعضاء مجلس المحاسبة " ، و هي هيئة مستقلة متكونة من أعضاء المجلس نفسه ، على غرار المجلس الأعلى للقضاء ، كما أن القانون الأساسي لأعضاء مجلس المحاسبة نص في مادته السادسة على خضوع أعضائه لهذا القانون الأساسي ، و لقانون مجلس المحاسبة ، دون إحالة على القانون الأساسي للقضاء ، و ليس في القانون الأساسي لأعضاء مجلس المحاسبة أدنى إشارة إلى تمتع أعضائه بصفة قاض ، كما هو الحال في القانون القديم ، و مثل ما هو الحال عليه بخصوص محكمة المحاسبة في فرنسا .

و لو أن قانون 1990 يحتفظ بطريقة تعيين أعضاء مجلس المحاسبة من بين حزبي الحقوق و العلوم الاقتصادية ، و غيرها من الفروع التي لها علاقة باختصاصه ، و يحتفظ كذلك بتسميه المحتسبين و المستشارين و المراقب العام (الناظر العام) ، و لكن دون أن يحتفظ له بصلاحيات النيابة العامة لان ذلك من خصائص تشكيلة محكمة النقص ، و مجلس المحاسبة لم يعد هيئة قضائية في ظل هذا القانون ، و سيستمر هذا الاختلاف على مستوى تشكيلة المجلس فلا وجود للغرف إلا على المستوى الجهوي ، حيث نص القانون على إمكانية إنشاء غرف جهوية للرقابة على المالية العامة للمجموعات المحلية ، أما على مستوى المجلس

¹ صيغة اليمين كالتالي : "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة و صدق و أحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن أسلك السلوك النزيه".
بينما صيغة اليمين التي يؤديها القضاة هي حسب المادة (4) من القانون الأساسي للقضاء المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 كالتالي : "أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهنتي بعناية و إخلاص و أن أكتف سر المداولات و أن أسلك في ذلك سلوك القاضي النزيه و الوفي لمبادئ العدالة".

فلم تعد هياكل الرقابة هي الغرف و إنما أقسام الرقابة و عددها 06 أقسام ، و يقوم المستشارون و المحاسبون بأعمال التحري و التحقيق ، و مكن أن يعين هؤلاء الآخرين كمقررين و هذه الطريقة تشبه طريقة العمل القضائي ، و مع ذلك فان مقارنة المادة الأولى من القانون 90_32 بالمادة الثالثة من القانون 80_05 تبين بوضوح تهرب الأول من الاعتراف بالصفة القضائية للمجلس ، بينما اعترف بها الثاني صراحة ، و عليه يمكن اعتبار قانون 80_05 أكثر حكمة و أكثر وضوح عندما اعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية و إدارية¹.

و أما عن اختصاصات مجلس المحاسبة في ظل قانون 90_32 فلم تتغير في عمومها ، فهي تتعلق سواء في قانون 80_05 أو في قانون 90_32 بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العامة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية و القانون الإداري ، و الفرق الوحيد هو أن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري كانت سابقة مشمولة برقابة مجلس المحاسبة و أصبحت مستثناة صراحة بالمادة الرابعة من قانون 90_32 تماشياً مع التحول الاقتصادي الحاصل منذ القانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات سنة 1988 الذي اخضع هذه المؤسسات لقواعد القانون التجاري بشكل أساسي ، و يمكن تبويب اختصاصات استشارية تتمثل في الوظيفة الإدارية للمجلس و في إعداد التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية (المادة 12_13) من القانون 90_32 و تقديم ملاحظاته إلى الجهات المعنية التي تتبع لها الإدارة محل المراقبة لتستثمرها إدارياً ، و ما يلفت الانتباه انه كانت هناك بعض الاختصاصات القضائية للمجلس و هي تتمثل في القرارات التي تتوج التحريات و التحقيقات التي يقوم بها المجلس ، و هي قرارات تقضي إما ببراءة ذمة المحاسبين العموميين و أما تحميلهم المسؤولية و الحكم عليها بالدفع ، و إذا ما رأى المجلس أن الوقائع تشكل و صفا جزائياً يحال الملف

¹ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص236.

إلى العدالة بمعرفة المراقب العام ، الذي يطلب من النيابة العامة القيام بالمتابعة¹، و إن هذه القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للقانون حسب المادة 70 من القانون 90_32 و كذلك المادة 20 من نفس القانون.

لكن ما يلاحظ أن صياغة المادة 70 السابقة الذكر غامضة و عامة يمكن النظر إليها من زاويتين.

- التفسير الأول : و نعتمد فيه على الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة أين سبق و إن قلنا أنها إدارية و ليست قضائية ، مما يؤدي إلى القول أن المقصود بالطعن الإداري لكون الأمر يتعلق بقرار إداري ، إن هذا التقسيم لا يراعي الطابع الخاص لمجلس المحاسبة من حيث أهمية وظيفته و خصوصية قراراته التي هي بدون شك أكثر من مجرد قرار إداري ، و لو أن كل النصوص المتعلقة بأعضاءه و تشكيلته توحى بذلك.
- التفسير الثاني : و يقوم على المقارنة بين قانون 1980 و القانون الفرنسي الذي استلهم منه المشرع الجزائري فكرة مجلس المحاسبة ، ففي ظل قانون 1980 كانت النصوص واضحة و صريحة ، و تشير إلى نوعين من الطعون القضائية في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه القضائي و يتعلق الأمر ب:
 - 1 - الطعن بالتماس إعادة النظر (المراجعة) و حسب المادة 50 من قانون 80_05 التي يمكن تعديلها أمام نفس الغرفة التي أصدرت القرار وذلك في حالة وجود مستندات تم الحصول عليها بعد تبليغ القرار أو في حالة الخطأ أو النسيان أو التزوير، و اجل المراجعة هو سنة من تاريخ تبليغ القرار.
 - 2 - الطعن بالنقص الذي يفصل فيه مجلس المحاسبة نفسه من خلال الغرف مجتمعة ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار و

¹ أنظر المواد القسم الثاني من القانون 90-32 و خاصة المواد 56 و مابعدھا و المواد 40 و ما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 الذي حدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

يحال الملف بعد الطعن بالنقص على غرار الأخرى حسب المادة 51 من القانون 80_05.

3 - إن أحكام محكمة المحاسبة في فرنسا تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق النقض بالطعن بالنقض¹.

ليس هناك ما يدعم هذا التفسير في صلب القانون 90_32 لأننا إذا قلنا بان المقصود بالطعن هو الطعن القضائي فان أسئلة كثيرة تبقى بدون أجوبة منها : أمام أية جهة يقدم هذا الطعن؟ و ماهو هذا القانون الذي يحكم هذا الطعن ؟ و الذي يكون المشرع قد قصده من استعماله لجملة (الجهات القضائية المختصة طبقا للقانون) ؟ ولكن مع ذلك نعتقد بضرورة اخضاع قرارات مجلس المحاسبة لرقابة النقض ، وان لمشرع و الاجتهاد القضائي مدعوان لتكريس الطبيعة لمزدوجة لمجلس المحاسبة الي ينبغي أن يكون هيئة بصلاحيات قضائية و إدارية و من تم جواز الطعن بالنقض في القرارات المتعلقة بممارسة الاختصاصات القضائية، إن قانون 80 كان أكثر تطورا من قانون 1990، و بدل تطويره تم التراجع عنه نهائيا، ولذلك سيقوم قانون 1995 بهذا الدور عندما يتبين لكثير من أحكام قانون 1980 بصورة أكثر وضوحا و تطورا².

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق قانون 95-20

بصدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 أ عاد المشرع الجزائري تنظيم مجلس المحاسبة بشكل يكرس الطبيعة القضائية لهذا الجهاز ، حيث أصبح في ظله يتمتع باختصاصات قضائية شاملة ، كما تبنى تصورا واسعا في كيفية ممارسة الرقابة المالية حيث تعد رقابة

¹ مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص ص 236 و 237 .

² مسعود شيهوب ، المرجع نفسه ، ص 237.

المطابقة ، ليشمل كذلك تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات العمومية وفق معايير اقتصادية نخص به الفقرة الأولى ، و تحقق في ظل هذا القانون توزيع جديد لاختصاصات مجلس المحاسبة ، ب إنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية ، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية و الهيئات التابعة لها نتطرق إليه في الفقرة الثانية¹.

أولا : استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية و توسيع مجال اختصاصه .

ما ميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 20-95 هو استرجاع لصلاحياته القضائية في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين و رقابته للتسيير المالي للأمرين بالصرف ، وأصبح يملك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه ، دون اللجوء إلى الجهات القضائية حسب ما كان معمول به في ظل القانون السابق .

إضافة إلى ذلك ، عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر ، على تبني تصور واسع مفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ، يتعدى إطار رقابة المطابقة التي درسها القانون السابق ليشمل كذلك الرقابة على الأداء و التسيير ، أي تقييم نوعية التسيير الأموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية، وهي الفعالية و النجاعة و الاقتصاد ، و يقتررب في هذا المجال من مفهوم الرقابة المالية الذي تعتمده الدول الأنجلوسكسونية² وهذا التحول يعكس رغبة المشرع في أن تساير الرقابة المالية ، تلك التطورات السياسية و الاقتصادية التي تعرفها الدولة و التي كانت تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية قادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة و

¹ منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014-2015، ص 14.

² مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة و النشر عين ميله ، الجزائر ، سنة 2003، ص52.

بإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون المجتمع ، و بما يحقق الإستعمال الأمثل للموارد العمومية .

ثانيا: إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية.

التطور الثاني الذي عرفه نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 20-95 يتمثل في التوزيع الجديد لإختصاصات مجلس المحاسبة ، و الذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة و أموال الجماعات المحلية ، حيث تختص كل غرفة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية (الهيئات الوطنية ، الوزارات و المصالح التابعة لها) بينما تختص الغرف الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (البلديات و الولايات) و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي ، الواقعة في دائرة إختصاصها الإقليمي¹.

المبحث الثاني.

الإطار الهيكلي لمجلس المحاسبة.

يتوفر مجلس المحاسبة على غرف وتشكيلات قضائية مختلفة ، تمارس نشاطا قضائيا ، و تساعد في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية و التي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون (مطلب أول) أما الغرف و تشكيلاتها القضائية ، فيشرف عليها

¹منصوري الهادي، المرجع السابق ، ص 15 .

أعضاء يكتسبون صفة القضاة ، يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مركزهم القانوني ، و يضبط الحقوق التي يتمتعون بها و كذلك الإلتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة¹ (مطلب ثاني).

المطلب الأول

هياكل مجلس المحاسبة.

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية ، تشكلها مجموعة من الغرف ذات اختصاص وطني و إقليمي و تشكيلاتها المختلفة (فرع أول) ، كما يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة و كتابة ضبط ، إلى جانب توفره على مختلف المصالح الإدارية و الأقسام التقنية التي تتولى التدعيم (فرع ثاني).

الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة و تشكيلاتها المختلفة.

يتكون مجلس المحاسبة من ثمانية غرف ذات إختصاص وطني و تسعة غرف ذات إختصاص إقليمي (فقرة أولى) ، و يعقد مداوالاته للفصل في القضايا المطروقة عليه في شكل تشكيلات مختلفة (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى : غرف مجلس المحاسبة و إختصاصاتها .

حسب المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة² ، يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات إختصاص وطني ، و تسع (09) غرف ذات إختصاص إقليمي ، و تشير المادة 12 من النظام الداخلي إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة فروع لكن قرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة و المتضمن تحديد إختصاصات الغرف ، اقتصر على إنشاء فرعين فقط بكل غرفة .

¹ مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص56.

² المرسوم الرئاسي رقم 377-95 السالف ذكره.

أولا : الغرف ذات الإختصاص الوطني .

يضم مجلس المحاسبة ثماني (08) غرف وطنية ، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط ، و لقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، القطاعات الرئيسية التي يتم على أساسها توزيع الإختصاصات بين مختلف هذه الغرف على الشكل التالي :

- المالية.
- السلطة العمومية و المؤسسات الوطنية .
- الصحة و الشؤون الإجتماعية و الثقافية.
- التعليم و التكوين.
- الفلاحة و الري.
- المنشآت القاعدية و النقل.
- التجارة و البنوك و التأمينات.
- الصناعة و المواصلات .

وتطبيقا لذلك ، فقد حدد القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996¹ السالف ذكره ، مجال إختصاص الغرف و فروعها على الشكل التالي :

- الغرفة الوطنية للمالية تختص بفرعها بمراقبة مصالح وزارة المالية

- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية و الهيئات الوطنية: يراقب الفرع الأول منها مصالح رئاسة الجمهورية و مصالح رئاسة الحكومة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و كذلك الهيئات الوطنية، و يختص الفرع الثاني بمراقبة وزارة العدل و وزارة الشؤون الخارجية.

¹ القرار المؤرخ في 25 شعبان 1416 الموافق ل 16 يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة.

- الغرفة الوطنية للصحة و الشؤون الإجتماعية و الثقافية : يراقب الفرع الأول منها وزارة الصحة و السكان ، وزارة العمل و الشؤون الإجتماعية، وزارة التكوين المهني، وزارة المجاهدين ، و يراقب الفرع الثاني وزارة الإتصال، وزارة الثقافة ووزارة الشبيبة و الرياضة .
- الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين: يراقب الفرع الأول وزارة التربية و وزارة الشؤون الدينية، و يراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي و البحث العلمي.
- الغرفة الوطنية للفلاحة و الري : يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة و الغابات ، و يراقب الفرع الثاني وزارة الري و الصيد البحري .
- الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية و النقل: يراقب الفرع الأول وزارة الأشغال العمومية، وزارة البناء و التعمير و التهيئة العمرانية، و يراقب الفرع الثاني وزارة النقل.
- الغرفة الوطنية للتجارة و البنوك و مؤسسات التأمين: يراقب الفرع الأول وزارة التجارة، و الفرع الثاني يراقب البنوك و مؤسسات التأمين و شركات المساهمة.
- الغرفة الوطنية للصناعة و الاتصالات: يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة المتوسطة، وزارة السياحة و الحرف التقليدية و يراقب الفرع الثاني وزارة الطاقة ووزارة البريد و المواصلات.

ثانيا : الغرف ذات الإختصاص الإقليمي :

تتولى الغرف ذات الإختصاص الإقليمي رقابة مالية للجماعات الإقليمية (الولايات و البلديات) التابعة لمجال إختصاصها الإقليمي ، كما يمكنها أن تراقب حسابات و تسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية ، و بناءا على قرار مجلس المحاسبة و بعد أخذ رأي لجنة البرامج و التقارير ، يمكن لهذه الغرف التسعة أن تكلف

بمساعدة الغرف ذات الإختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها¹ ، و هذا بناءا على نص المادة 31 المقرر من الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة .

و تقام الغرف في الولايات المحددة في المادة 11 من المرسوم الرئاسي السابق رقم 95-377 وهي كما يلي : عنابة ، قسنطينة ، تيزي وزو ، البليدة ، الجزائر، وهران ، تلمسان ، ورقلة ، بشار .

- الغرفة الإقليمية للجزائر : و تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر و الفرع الثاني يراقب ولاية تيبازة.
- الغرفة الإقليمية لولاية وهران : تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولايات وهران ، مستغانم و الفرع الثاني يراقب ولايات غليزان ، معسكر وسعيدة .
- الغرفة الإقليمية لقسنطينة : تحتوي على فرعين : يراقب الفرع الأول ولايات قسنطينة ، ميلة ، جيجل ، و الفرع الثاني يراقب ولايات باتنة ، بسكرة ، سطيف، خنشلة .
- الغرفة الإقليمية لعنابة : تحتوي على فرعين يراقب الفرع الأول ولايات عنابة، سكيكدة، الطارف، و الفرع الثاني يراقب ولايات قالمة ، سوق أهراس ، أم البواقي وتبسة .
- الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: يراقب الفرع الأول ولايات تيزي وزو، بجاية، بومرداس و الفرع الثاني يراقب ولايات مسيلة، برج بوعريريج و البويرة.
- الغرفة الإقليمية لتلمسان : يراقب الفرع الأول ولايات تلمسان، سيدي بلعباس و الفرع الثاني يراقب ولايات عين تموشنت، تي ارت و النعامة.

¹الموقع الإلكتروني

http://www.comptes.org.dz/ar/chambres_territoriales_ar.html:

- الغرفة الإقليمية للبلدية: يراقب الفرع الأول ولايات البلدية عين الدفلى ، المدينة ، والفرع الثاني يراقب ولايات الشلف، الجلفة وتيسمسيلت.
- الغرفة الإقليمية لورقلة : يراقب الفرع الأول ولايات ورقلة، غرداية، الأغواط، ويراقب الفرع الثاني ولايات إليزي، الواد وتمنراست.
- الغرفة الإقليمية لبشار: يراقب الفرع الأول ولايتي بشار و تندوف ، و يراقب الفرع الثاني ولايتي أدرار والبيض¹.

ويلاحظ أن عدد الغرف الإقليمية يعتبر محدودا، جدا، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات و المؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة، و هناك ولايات تضم عدد معتبر من البلديات و المؤسسات المحلية التابعة لها وهذا ما يعطي فكرة عن عدم المهام التي تنتقل بها كل غرفة ، و بالمقارنة مع النظام المعمول به في فرنسا ، نجد أن عدد الغرف الجهوية بها يصل إلى ثمانية و عشرين (28) غرفة ولا تدخل ضمن رقابتها البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة و تقل إيراداتها المالية عن مليونين فرنك فرنسي و بموجب هذا التوزيع فإنه يدخل ضمن اختصاص رقابة الغرف الجهوية في فرنسا سوى نسبة 21% من مجموع البلديات، و أما الباقي الآخر من البلديات يخضع لرقابة غير مباشرة للغرف الجهوية².

الفقرة الثانية: تشكيلة غرف مجلس المحاسبة.

حسب المادة 47 من الأمر 20-95 السالف ذكره، يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه و الفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة و هذا حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه ، فهو يجتمع للمداولة إما في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة (أولا) أو في

¹ المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف ذكره.

² Jean Claude Martinez et pierre Du Malta ، Droit . Budgétaire، Éditions L.I.T.E.C،Paris ، France، 1999، p889.

شكل تشكيلة الغرفة و فروعها (ثانيا) أو في شكل غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية (ثالثا).

إلى جانب هذه التشكيلات القضائية ، يضم المجلس لجنة للتقارير و البرامج و لا تمارس هذه الأخيرة أي نشاط قضائي ، إنما تختص بالتحضير و المصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة و على التقارير السنوية الموجهة إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية ، و اقتراح تدابير لتحسين نشاط المجلس (رابعا).

أولا : تشكيلة كل الغرف المجتمعة.

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعمة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس ، رؤساء الغرف قاضي من كل غرفة ، يتم اختياره من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف . ويتجدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ، و يعين أعضائها من بين رؤساء الفروع و المستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة و يتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم ، إما مقرري هذه التشكيلة ، فيتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس من ضمن رؤساء أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة¹.

يحضر الناظر العام لجلسات هذه التشكيلة ، ويمكن له أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا التي تدرسها التشكيلة ، ماعدا في المسائل ذات الإختصاص القضائي، كما يشارك في جلساتها كذلك مقرر لا يتمتع بحق التصويت.

لاتصح مداورات هذه التشكيلة إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل و يشمل اختصاصها المسائل التالية².

¹المادة 37 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر.

² المادة 48 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، معدل و متمم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 غشت 2010 ، و المتعلق بمجلس المحاسبة.

-البث في المسائل المحالة إليها التي ترفع ضد قرارات الغرف.

-إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي و القواعد الإجرائية.

-دراسة المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس المحاسبة و سيره وكل القضايا التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة لإستشارة هذه التشكيلة.

ثانيا : تشكيلة الغرفة و فروعها.

تطبيقا للمادة 50 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه:

" تتشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة ، من ثلاث (3) قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي.

تفصل هذه التشكيلة قانونا في النتائج النهائية للتدقيقات و التحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة و التابعة لإختصاصها "

و بناءا على نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة فإنه:

" تتشكل هذه التشكيلة على الأقل من رئيس الفرع المعني بالقضية و المقرر المراجع أو قاضي آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع¹."

ثالثا : غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة و ستة (06) مستشارين على الأقل يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد ، و يتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين

¹المادة 35، المرسوم الرئاسي رقم 377-95 .

في الرتبة الأولى ، و لا تصح مداوات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة¹.

تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق بالتصرفات المالية ، التي تشكل خرقا للقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و المحددة في المادتين رقم 88 و 91 من الأمر 20-95 السالف ذكره ، و يختص مجلس المحاسبة بتحميل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ و هذا طبقا للمادة 87 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة².

تعتبر هذه الرقابة في النظام الفرنسي من اختصاص محكمة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية التي أنشئت بموجب القانون المؤرخ في 25 سبتمبر 1948 ، و هي هيئة ذات طبيعة قانونية خاصة³.

رابعا : لجنة البرامج و التقارير.

و بالإضافة إلى التškiيلات القضائية السابقة ، يحتوي مجلس المحاسبة على لجنة البرامج ، و التقارير ، يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة و تتشكل من نائب رئيس المجلس و الناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف ، أما بالنسبة للأمن العام للمجلس فيحقق له حضور جلسات هذه اللجنة دون ان يتمتع بحق التصويت تضطلع هذه التškiيلة بالتحضير و التصديق علو البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية ، و كذا الهيئة التشريعية و أيضا لها حق الإشراف على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، كما تعمل على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس إلا أنها لا تمارس أي نشاط أو وظيفة

¹المادة 51 من الأمر 20-95 و المادة 38 من المرسوم الرئاسي 377-95 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

²المادة 87 و 88 و 91 ، الأمر 20-95 .

³ Jacques Magnet ، La Cour des comptes ، Editions Berger-Levrault، Paris ، France ، 1986 ، p276.

قضائية، و هذا بناء على ما جاء في نص المادتين 53 و 54 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة¹.

الفرع الثاني: النظرة العامة و أجهزة التدعيم.

إلى جانب الغرف السالفة الذكر ، يحتوي مجلس المحاسبة على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة و على كتابة ضبط (فقرة اولى) ، كما يحتوي على أجهزة تدعيم تعمل على توفير الوسائل و الظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: النظرة العام.

إن المشرع الجزائري من خلال القانون 05-80 الصادر في 01 مارس 1980 لم ينص قراره على وجود نظارة عامة ، لكنه نص على وجود ناظر الذي أوكل إليه مهمة النيابة العامة ، و إلى جانبه عدد (غير محدد في القانون) من المساعدين² ، وهذا بدليل نص المادة 33 من الأمر رقم 20-95 السابق الذكر و التي جاء فيها أنه يساعد الناظر العام نظار مساعدون.

الفقرة الثانية : كتابة الضبط.

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط مستندة إلى كاتب ضبط رئيسي يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة و يتولى هذا الأخير مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلة ، و كذلك يمك السجلات و الدفاتر و الملفات و كذا يدون القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة ، و يساعده العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى ولهم نفس المهام كما جاء في نص المادة 34 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس

¹أنظر المادة 53 و 54 ، الأمر رقم 20-95.

² رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و إختصاص القضاء الإداري ، ط.4، د.م. ج ، الجزائر ، 2008 ، ص235.

المحاسبة على أنه : " لمجلس المحاسبة كتابة ضبط تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة لكتاب الضبط رئيس يساعده كتاب الضبط"¹

"و لا يتمتع كتاب الضبط العاملون لمجلس المحاسبة بقانون خاص بهم ، فلم يخضعهم المشرع للقانون الأساسي لكتاب الضبط ، و إنما يطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي نفس النصوص التي تخدم الأسلاك المشتركة للهيئات و الإرادات العمومية"². و هذا مانجده من خلال المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف ذكره.

الفقرة الثالثة: الهياكل الإدارية و التقنية.

إلى جانب الهياكل القضائية السالفة الذكر، يشمل مجلس المحاسبة علو أجهزة التدعيم مختلفة، تعمل على توفير الظروف الملائمة لعمل قضاة المجلس و تسهل لهم أداء مهامهم، و تتمثل أساسا في المصالح التالية:

أولا: الأمانة العامة.

يترأسها أمين عام وهو الأمر بالصرف الرئيسي ، يلحق به مكتب للتنظيم العام و مكتب آخر للترجمة ، و يسهر على السير الحسن لمختلف المصالح الإدارية و التقنية ، و على توفير الوسائل و الخدمات الضرورية لهياكل المجلس قصد أداء أعمالها على أحسن وجه ، و على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسات

ثانيا : الأقسام التقنية و المصالح الإدارية:

¹ نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة ، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2006-2007.

² أنظر المادة 34، الأمر رقم 95-377 .

يشمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنية و مصالح إدارية¹،
تعمل تحت سلطة الأمن العام للمجلس و هي:

✓ قسم تقنيات التحليل والرقابة : يتمثل دوره في توفير المساعدة التقنية اللازمة لقضاة المجلس للقيام بعمليات التدقيق و التحقيق، توفير دلائل الفحص و الأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات المراجعة ،وضع المقاييس و المؤشرات الضرورية لإنجاز أعمال المراقبة ، يعمل كذلك بالتنسيق مع الأمن العام على تحضير برامج لتكوين قضاة و مستخدمي المجلس لتحسين مستواهم و تقييم ذلك بصفة دورية².

✓ قسم الدراسات و معالجة المعلومات : يتولى هذا القسم إعداد دراسات في الميادين الإقتصادية ، المالية و القانونية التي تهم نشاط مجلس المحاسبة تسيير بنك المعلومات حول المؤسسات و الهيئات التي تخضع لرقابته تكوين و تسيير الرصيد الوثائقي

إعداد و توزيع منشورات مجلس المحاسبة و منتجاته الوثائقية³.

✓ مديرية الإدارة و الوسائل: تتفرع هذه المديرية إلى أربع (04) مديريات فرعية و تهتم بتسيير شؤون المستخدمين، تسيير الشؤون المالية للمجلس، الوسائل و الشؤون العامة و الإعلام الآلي⁴.

إلى جانب ذلك يلحق برئيس مجلس المحاسبة ديوان يشرف عليه رئيس ديوان و يضم مديرين (02) للدراسات ، يتولى مهام مختلفة تتعلق بوجه عام بمتابعة علاقات المجلس مع أجهزة العمومية المركزية و كذلك علاقات المجلس مع مختلف المؤسسات الأجنبية للرقابة المالية و المنظمات الجهوية و الدولية التي يعتبر مجلس المحاسبة عضوا فيها.

¹ أنظر المادة 35، الأمر رقم 95-20 .

² المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

³ المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

⁴ المادة 30، المرجع نفسه.

المطلب الثاني

قضاة مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة ذات طبيعة قضائية خاصة ، فهو يتشكل من أعضاء يمارسون مهام قضاة ، و يكتسبون صفة القضاة و يتمتعون بقانون أساسي خاص بهم يحدد مركزهم القانوني (فرع أول) ، كما يضبط المهام و الصلاحيات التي يتمتعون بها بموجب اكتسابهم لهذه الصفة (فرع ثاني).

الفرع الأول: المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة.

يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بقانون أساسي خاص بهم ، يتمثل في الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، بحيث ينظم هذا النص مسارهم المهني إنطلاقاً من مرحلة توظيفهم و تعيينهم (فقرة أولى) تم تقييمهم و ترقيتهم (فقرة ثانية) و يحدد كذلك قواعد تأديتهم و توقيع العقوبات ضدهم (فقرة ثالثة).

الفقرة الأولى: قواعد توظيف و تعيين قضاة مجلس المحاسبة.

يتم توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق إجراء مسابقة وطنية أو عن طريق التوظيف المباشر وفقاً للشروط الواردة في القانون الأساسي السالف ذكره و يخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهراً يتم خلالها تقييم أدائهم المهني و استعداداتهم الوظيفية ، و بانقضاء هذه المدة التجريبية يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي ، و بناء على رأي هذا الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح تعيين القاضي المعني أو تمديد فترة تربصه أو تصريحه نهائياً¹.

¹ نوار أمجوج ، المرجع السابق ، ص 36.

و يؤدي قضاة مجلس المحاسبة في أول تنصيب لهم اليمين أمام مجلس المحاسبة مجتمعاً في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة و يحزر محضر أداء اليمين نم طرف كاتب الضبط الرئيسي لمجلس المحاسبة . و لقد حددت المادة 10 من الأمر 23-95 السالفة الذكر صيغة اليمين التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة وتتضمن علا الصيغة التالية : "اقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة و صدق و إخلاص و أن أحافظ على سر التحريات و اكنم سر المداولات و اراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و ان اسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف و النزيه ."

و بعد تعيينهم يرتب قضاة مجلس المحاسبة في ثلاث فئات رسمية و تقسم كل فئة منها إلى مجموعات و هذا انطلاقاً من المادة 38 من الأمر

رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة فانه يكون الترقيم على النحو التالي:
1 رتبة خارج السلم.

و تضم أربعة مجموعات.

المجموعة الأولى:

تضم رئيس المحاسبة و يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي و هذا تطبيقاً لنص المادة 41 من الأمر رقم 23-95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة و يتمتع بصلاحيات واسعة فبالإضافة إلى تلك الواردة في المادة 41 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر يتولى التنسيق بين أعمال المجلس و متابعتها و تقديرها كما يشرف على شروط و طرق إعداد اقتراحات برنامج نشاط الرقابة و و حاصل انجازها و كذا التقرير السنوي لمجلس المحاسبة و التقرير التقييبي للمشروع التمهيدي

لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس¹ و هذا تطبيقا لنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

المجموعة الثانية :

تضم نائب الرئيس و الناظر العام ، و تنص المادة 04 من الأمر 95_23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة المحاسبة على أن نائب الرئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من مجلس المحاسبة ، و يتمثل دوره الأساسي حسب نص المادة 42 من الأمر رقم 95_20 السالف

الذكر فيما يلي :

- مساعدة رئيس مجلس المحاسبة في مهامه الخاصة مما تعلق منها بتنسيق المجلس و متابعته و تقييم فعاليته.
- ترأس إحدى غرف المجلس إذا غاب رئيسها أو حدث له مانع.
- ويعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين مجلس المحاسبة بناءا على اقتراح من الوزير الأول، وهذا طبقا للمادة 05 من الأمر رقم 95_23 السالف الذكر، ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة و يساعده في ذلك النظار المساعدون².

المجموعة الثالثة:

تضم رؤساء الغرف و يتم تقييمهم بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، و تتمثل مهامهم فيما يلي:

¹ هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، د.بط، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص37.
² هوام الشيخة، المرجع السابق، ص37 و38.

- رئاسة الغرف.
- تنسيق العمل بين تشكيلات الغرف .
- تحديد القضايا واجبة الدراسة¹ .

المجموعة الرابعة:

تضم رؤساء الفروع، و يعين رئيس الفرع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس و رؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي، و هذا بناء على اقتراح مجلس المحاسبة، ويتولى رؤساء الفروع حسب المادة 45 من الأمر رقم 95_20 السالف الذكر المهام التالية :

- الإشراف على مهام التحقيق و التدقيق التي يكلفون بها.

- رئاسة جلسات الفروع.
- إدارة مداوالات الفروع.

2- رتبة المستشارين:

تضم هذه الرتبة مجموعتين :

المجموعة الأولى :

تتكون من مستشار أول ، و يتم تعيين المستشار الأول لقضاة مجلس المحاسبة بصفة مستشار بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة و تتمثل مهامهم فيما يلي :

- التدقيق و التحقيق و الدراسة.
- المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي و مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية¹.

¹أنظر المادة 44، لأمر رقم 95-20 .

المجموعة الثانية :

تضم مستشار ، و يتم تعيين المستشار بنفس الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين المستشار الأول أي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

3- رتبة المحاسبين:

تتكون من ثلاثة مجموعات وهي :

المجموعة الأولى: تتكون من محتسب رئيسي.

المجموعة الثانية: تتكون من محتسب من الدرجة الأولى.

المجموعة الثالثة: تتكون من محتسب من الدرجة الثانية.

و تجدر الإشارة إلى أن المحاسبين يكلفون بأعمال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المستندة إليهم و يشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة².

و تشمل مهامهم مايلي:

- التدقيق و التحقيق و الدراسة.
- المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي و مشروع التقرير التقويهي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية³.

إضافة إلى القضاة أعضاء مجلس المحاسبة ، هناك سلك المدققين الماليين أحدثهم المرسوم التنفيذي رقم 01 240 المؤرخ في 20 ديسمبر

¹ أنظر المادة 06 من الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة .

² لبنى دنش ، جريمة الاختلاس و التهديد في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2007 _ 2008 ، ص 53.

³ هوام الشيخة ، المرجع السابق ، ص 38 .

2001¹، المكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم ، لا سيما في مجال تدقيق الحسابات ، كما يمكن أن يشارك في الأعمال الرقابية (غير القضائية) موظفون منتدبون لدى مجلس من مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية و ذلك بحسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة. أما بقية مستخدمي المجلس ، فهم موظفون من مختلف الأسلاك و الأصناف و يتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين و المهام المنوطة بكتابة الضبط و تسيير مالية المجلس و مستخدميه ووسائله المادية².

الفقرة الثانية: قواعد ترقية و تقييم قضاة مجلس المحاسبة

ينتقل قضاة مجلس المحاسبة في مسارهم المهني ، من رتبة إلى رتبة أعلى منها على حسب التدرج السالف ذكره ، بناء على سنوات الخدمة الفعلية و مردودية القاضي في أداء المهام التي يكلف بها من طرف رئيس المجلس. أثناء أدائهم لمهامهم لتقييم سنوي ، يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع ، ويتم ضبط التقييم النهائي وكذلك قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة ، ويسهر في هذا الإطار مجلس القضاة على احترام مقاييس التقييم المهني و الترتيب في قائمة الاستحقاق ، وله صلاحية النظر في المنظمات التي يقدمها القضاة بهذا الشأن³.

الفقرة الثالثة: قواعد توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة و طرق الطعن فيها.

1- العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة

¹مرسوم تنفيذي رقم 01_240 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة.

²محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، المرجع السابق ، ص 148.

³المادة 74 ، الأمر 95_20 .

لدى إخلال قضاة مجلس المحاسبة لواجبات الوظيفة وارتكابهم للأخطاء المهنية يتعرضون لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة و حفاظا على استقلالية القاضي، أحاط المشرع الجزائي هذا الأخير بضمانات قانونية لتمكينه من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده.

وتتمثل قواعد توقيع العقوبات على قضاة المجلس من خلال استقراء نص المادتين 80 و 81 من الأمر رقم 95_23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة و في هذا الإطار فالعقوبات مصنفة تدريجيا كالتالي:

• العقوبات من الدرجة الأولى:

و تتمثل في الإنذار و التوبيخ ، و يتخذ رئيس مجلس المحاسبة :
العقوبات من هذه الدرجة بقرار بعد طلب توظيفات و استفسارات مكتوبة من القاضي المعني ، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة.

• العقوبات من الدرجة الثانية:

و تتمثل هذه العقوبات في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل الراتب أو جزء منه ، إلا انه لا يحرم من التعويضات ذات الطابع العائلي وكذلك التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات و كذا الشطب من قائمة التأهيل ، و تصدر هذه العقوبات بقرار رئيس مجلس المحاسبة بعد الأخذ بالرأي المطابق لمجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع لمجلس تأديبي و يتخذ هذا القرار بالأغلبية البسيطة من عدد الأعضاء الحاضرين¹.

العقوبات من الدرجة الثالثة:

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة. <http://www.Cours Des Comptes.Orz.Dz>

و تتمثل هذه الأخيرة في سحب بعض الوظائف ، و الإحالة على التقاعد إجباريا و أيضا العزل دون إلغاء الحق في المعاش ، ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة المجتمع كمجلس تأديبي و يتخذ فيه القرار بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين.

يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي ، ماعدا في حالة التنزيل في الرتبة فانه يتم ذلك بواسطة قرار صادر ، عن رئيس مجلس المحاسبة و هذا تنفيذا للمادة 82 من الأمر رقم 95_23 السالف الذكر¹.

و لقد ادخل المشرع ترتيبات هامة في هذا المجال بفرض ضمان النزاهة اللازمة في القرارات التي يتخذها المجلس التأديبي و حماية القضاة من أي تعسف و تتمثل في تمكين القاضي المعني من الاطلاع على الملف الذي يتم إيداعه لدى أمانة المجلس قبل ثلاثة أيام من تاريخ انعقاد المجلس التأديبي ، وكذلك منحه حق الدفاع عن نفسه سواء بصفة شخصية أو عن طريق اختيار شخص آخر مؤهل بان يدافع عنه إذا أراد ذلك².

2- طرق الطعن في القرارات التأديبية.

حسب المادة 96 من القانون الأساسي للقضاة ، فانه يمكن للقاضي تقديم طلب التماس إلغاء العقوبات الموقعة ضده إلى رئيس مجلس المحاسبة ، و هذا بعد فوات سنة كاملة من تاريخ توقيع العقوبة و تقتضي نفس المادة على أن العقوبات من الدرجة الأولى تسقط بقوة القانون بفوات سنتين كاملتين ابتداء من تاريخ توقيع العقوبة شريطة أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبات أخرى.

¹المادة 82 ، الأمر رقم 95_23 .
²نوار امجوح ، المرجع السابق ، ص 40.

97 أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية و الثالثة ، فإن المادة 97 من نفس القانون تنص على إمكانية تقديم القاضي لطلب إعادة تأهيله ، و إلغاء العقوبات المسلطة عليه إلى مجلس القضاة بعد فوات مدة أربع (04) سنوات كاملة من تاريخ توقيع العقوبة و في حالة موافقة المجلس على طلبه ، تسقط العقوبات التي تعرض لها و تسحب نهائيا من ملف المعني¹ . و يلاحظ أن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، لم يتضمن أي إشارة إلى حق القاضي في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن في القرارات المتخذة ضده ، و قياسا على باقي الهيئات التأديبية مماثلة له ، فإنه يتم الطعن بالنقص في القرارات التأديبية لمجلس المحاسبة لدى مجلس الدولة² .

الفرع الثاني : سلطات قضاة مجلس المحاسبة .

يصنف قضاة مجلس المحاسبة في شكل فئات متدرجة في السلطة ، حيث يوجد في قمة الهرم رئيس مجلس المحاسبة ، و يرتب باقي القضاة في مستويات مختلفة من السلم الترتيبي، تتحدد من خلالها سلطاتهم و مهامهم و درجة المسؤولية الملقاة على كل واحد منهم ، فرئيس المجلس هو الرئيس الأول و الأعلى للهيئة ، و يتولى مهام الإشراف و التوجيه . في حين يمارس رؤساء الغرف صلاحيات الإشراف و التوجيه و الرقابة على الفروع التابعة لهم ، و رؤساء الفروع يقومون بنفس المهام على مختلف القضاة التابعين لكل فرع إلى غاية الوصول إلى مهام و مسؤوليات المستشارين و المحاسبين الذين يتشكل منهم كل فرع .

أولا : رئيس مجلس المحاسبة .

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تخدم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب ، و في الغالب فإنه يتم اختيار نائب

¹المادتان 96 و 97 من الأمر 23-95 .

²نوار امجوح ، المرجع السابق ، ص 41.

الرئيس أو الناظر أو احد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية لتشغل هذا المنصب في حالة شغوره م، و قد يتم اختيار شخص آخر للخارج الهيئة يتولى على المؤهلات اللازمة لذلك¹.

و يعين رئيس مجلس القضاة المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي و هذا تطبيقاً للمادة 03 من الأمر رقم 95_23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة و يتمتع هذا الأخير بصلاحيات واسعة فبالإضافة إلى المهام الواردة في المادة 41 من الأمر رقم 95_23 المتعلق بمجلس المحاسبة هناك مهام أخرى تتمثل في :

- ✓ يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي و أمام القضاة.
- ✓ يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس الجمهورية و رئيس الأمة و الوزير الأول و أعضاء الحكومة.
- ✓ يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي و يتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس و فعاليته.
- ✓ يوزع رؤساء الغرف و رؤساء الفروع و قضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم .
- ✓ يمكنه أن يرأس جلسات الغرف .
- ✓ يوافق على برامج النشاط السنوية و كذا الكشف التقديري لنفقات المجلس .
- ✓ يسير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة و مستخدميه.
- ✓ يعين و يوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيعهم².

وباعتبار أن رئيس مجلس المحاسبة هو الرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهو يقوم بمهام تنشيط و توجيه و مراقبة مختلف المصالح الإدارية و التقنية التي يتكون منها المجلس ، أما بصفته رئيس الهيئة القضائية للمجلس فهو يترأس الجلسات لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل

¹نوار امجوح ، المرجع نفسه ، ص 42.

²المادة 41، الأمر رقم 95-20 ، المرجع السابق.

الغرف مجتمعة ، و يمكن له إن يترأس جلسات الغرف كما يوزع رؤساء الغرف و الفروع و كذا قضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم ، كما يترأس اجتماعات لجنة البرامج و التقارير¹.

ثانيا : الناظر العام.

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس

المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول و يتولى الناظر العام مهام النيابة العامة و يساعده في ذلك النظار المساعدون على مستوى المجلس، و بهذه الصفة يتولى الناظر العام المهام التالية²:

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام ، و في حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة المالية .
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتمس غرامة على التدخل في شؤون وظيفة المحاسب العمومي .
- يطلب تنفيذ الاجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية .
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة ، التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة، و عند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية ، أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.
- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و يتأكد من مدى نفيد أو امره.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.

¹نوار أمجوح ، المرجع السابق ، ص 42.

²أنظر المادة 43، الأمر رقم 20-95 .

ثالثاً: رؤساء الغرف و الفروع.

1- رؤساء الغرف.

يعين رؤساء الغرف من بين المستشارين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح رئيس مجلس المحاسبة و يشرفون على مهام القضاة التابعين لهم و يمارسون المهام التالية :

- ✓ رئاسة الغرف.
- ✓ تنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف كما يسهرون على حسن
- ✓ تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في البرنامج الموافق عليه .
- ✓ يرأسون الجلسات و يديرون مداوالات الغرف.
- ✓ يحددون القضايا الواجب دراستها في الغرف و الفروع.
- ✓ إمكانية رئاسة جلسات الفروع¹.

2- رؤساء الفروع.

يتم تعيين رؤساء الفروع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس و رؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة².

و يتولى رؤساء الفروع المهام المنصوص عليها في المادة 45 من الأمر رقم 95-20 و تتمثل فيما يلي:

- ✓ رئاسة جلسات الفروع.
- ✓ إدارة مداوالات الفروع .
- ✓ الاشراف على حسن تأدية المهام المسندة إلى فروعهم عن طريق مراقبة نشاط القضاة التابعين لهم.

¹المادة 44، الأمر رقم 95-20.

² منصورى الهادى، المرجع السابق، ص35.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الإطار الموضوعي لمجلس المحاسبة.

بعد أن حددنا مراحل نشأة مجلس المحاسبة وهياكله وتشكيلاته سنحاول في هذا الفصل رسم النطاق الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة من خلال معرفة زمنها وطبيعة الأشخاص الخاضعين لها وكذا النتائج المترتبة عن هذه الرقابة حيث سنتعرض إليها في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني سنتناول بالدراسة صلاحيات مجلس المحاسبة الذي يتمتع باختصاصات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية والمتمثلة في الصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية. ففي مجال ممارسة صلاحياته القضائية يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات ومراجعة الحسابات ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أما في مجال ممارسته لصلاحياته الإدارية فيراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة له للموارد والأموال، كما يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد، وكذا تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية¹.

¹ منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014-2015، ص55.

المبحث الأول: نطاق اختصاص مجلس المحاسبة

سنحاول في هذا المبحث تحديد النطاق الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة وهذا بمعرفة الزمن الذي تمارس فيه هذه الرقابة مطلب أول وتحديد طبيعة الأشخاص الخاضعين لهذه الرقابة في مطلب ثان ومعرفة طبيعة النتائج المترتبة عن الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز في مطلب ثالث.

المطلب الأول النطاق الزمني لممارسة رقابة مجلس المحاسبة.

تخضع الميزانية العمومية لمبدأ السنوية وهذا من حيث إعدادها وتنفيذها. ويعني هذا المبدأ أن الترخيصات المالية التي أقرها البرلمان أثناء التصويت على قانون المالية تكون صالحة لمدة سنة مالية واحدة¹، وهذا الأمر تقتضيه معطيات تتعلق بتنظيم اقتصاد الدولة، ومعطيات قانونية كذلك تتعلق بحق الرقابة الذي يخوله الدستور للبرلمان على نشاط الحكومة.

وتطبيقا لهذا المبدأ، فإن مجلس المحاسبة لا يمكن له أن يمارس رقابته أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية، ولا يملك صلاحية ممارسة أي رقابة مسبقة على النفقات العمومية كما هو معمول به في بعض الدول، إنما يتدخل بعد انقضاء السنة المالية بإلزام الهيئات العمومية بتقديم حساباتها لرقابته بصفة دورية ومنتظمة.

¹ السنة المالية في الجزائر تتطابق مع السنة المدنية، ونفس الوضع في فرنسا، وفي بعض الدول لا تتطابق السنة المالية مع السنة المدنية مثل بريطانيا التي تبدأ فيها السنة المالية في شهر أفريل والولايات المتحدة الأمريكية في شهر أكتوبر.

المطلب الثاني

النطاق الشخصي لرقابة مجلس المحاسبة.

يقوم نظام المحاسبة العمومية الذي تخضع له الهيئات العمومية الإدارية في نشاطها المالي، على مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وهذا المبدأ تفره المادة 55 من القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹. ويعني هذا المبدأ، أن تنفيذ الميزانية العمومية يستدعي تدخل فئتان مستقلتان عن بعضهما البعض من أعوان الدولة وهما الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، بحيث تختص الفئة الأولى بتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمرحلة الإدارية، بينما تختص الفئة الثانية بإجراءات المرحلة المحاسبية.

وتطبيقاً لذلك، فعمليات تحصيل الإيرادات العمومية تقتضي أن يقوم الأمر بالصرف بإجراءات إثبات حقوق الدائن العمومي وتصفيتهما ثم الأمر بتحصيلها ويتكفل المحاسب العمومي بإجراءات تحصيلها في الأجل القانونية المحددة لها.

وفي مجال النفقات العمومية، فالأمر بالصرف هو الذي يلتزم بالنفقة العمومية وهو الذي يقدر مبلغها ويأمر بتسديدها بعد التأكد من تنفيذ موضوعها وأما المحاسب العمومي فهو الذي يقوم بمراقبة مدى مطابقة تلك النفقة لقواعد المحاسبة العمومية ويتولى تسديدها مادياً لصالح الأشخاص المعنيين بها.

قد يبدو أن هذه الإجراءات التي يقتضيها تطبيق هذا المبدأ، من شأنها أن تضيي نوع من التعقيد على النشاط المالي للإدارة العمومية وهي إحدى الانتقادات الموجهة عادة لنظام المحاسبة العمومية، لكن من الناحية العملية فهي ذات أهمية بالغة ذلك أن الفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية ليس هو مجرد توزيع للوظائف بين مختلف الأجهزة الإدارية

¹ تنص المادة 55 من القانون 21-90 على ما يلي: "تتفاى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي".

لتسهيل تنفيذ الميزانية العمومية، بل يساعد كذلك على ممارسة رقابة مالية وقائية قبل تنفيذ العمليات المالية.

فالأمر بالصرف لا يمكنه تنفيذ قراراته إلا بتوجيه أمر إلى المحاسب العمومي، وبالمقابل فإن المحاسب لا يملك سلطة اتخاذ القرارات إلا إذا تحصل على أمر من الأمر بالصرف مطابق في شكله ومضمونه لقواعد المحاسبة العمومية، وفي حالة مخالفته لذلك فإن المحاسب العمومي ملزم¹ بأن يرفض تنفيذه، وفي هذه الحالة يبقى أمام الأمر بالصرف إلا اتخاذ قرار تسخير المحاسب العمومي ويتحمل في ذلك المسؤولية الكاملة².

الفرع الأول: الأمر بالصرف

عرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات وفي هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية³. وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية ب: "أنه كل شخص مؤهل لإثبات دين معين لصالح هيئة عمومية معينة والعمل على تصفيته والأمر بتحصيله أو لإنشاء دين معين على عاتق هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه". ويقسم الأمر بالصرف إلى قسمين: الأمر بالصرف الرئيسيين والأمر بالصرف الثانويين، ويمكن في حالة غيابهم تفويض اختصاصاتهم إلى غيرهم.

أولاً: الأمر بالصرف الرئيسيين:

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر عين ميلة، الجزائر، سنة 2003، ص 130.

² يجب على المحاسب أن يرفض الامتثال للتسخير في خمس حالات وهي: حالة عدم توفر الإعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة، انعدام إثبات أداء الخدمة، طابع النفقة غير الإبرائي، انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة إذا كان منصوص عليه في التنظيم (المادة 48 قانون المحاسبة العمومية).

³ علي زغدود، المالية العامة، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2006، ص 131.

حددت المادة 26 من القانون السالف ذكره الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الأمر بالصرف الأساسي¹، فالأمرون بالصرف الأساسيين يختلفون حسب النطاق الذي يمارسون في إطاره اختصاصاتهم سواء كان ذلك على مستوى الدولة أو على مستوى المجموعات المحلية أو المؤسسات العامة الوطنية أما على مستوى الدولة فالوزراء هم الأمرين بالصرف الرئيسيين يأمرهم غيرهم بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات سواء كان ذلك بالنسبة لميزانية الدولة أو الحسابات الخاصة للخرينة أو الميزانيات الملحقة وأما على مستوى المجموعات المحلية ومؤسساتها الولائية فالوالي أمر بالصرف وبحكم القانون فإنه أيضا أمر بالصرف بالنسبة للتسيقات المخصصة للمجلس التنفيذي الولائي والبلدي إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف فيما يتعلق بإصدار الحوالات ووضع كشوفات لمجموع إيرادات البلدية المحصلة والأمر بالصرف عن المؤسسات المحلية هو رئيس مجلس الإدارة أو مدير المؤسسة بينما في المؤسسة العامة الوطنية فالأمر فيها اختياري فقد يتحدد الأمر بالصرف في قانون التأسيس وفي حالة عدم ذكره، يكون مدير المؤسسة هو الأمر بالصرف.

ثانيا: الأمر بالصرف الثانويين:

أجاز المشرع تفويض جزء من الصلاحيات المالية للأمر بالصرف الرئيسي إلى الأمرين بالصرف الثانويين بغرض تسهيل عمل المصالح العمومية وتحسين مردودها، ومن حيث المبدأ فإن كل أمر بالصرف رئيسي يجوز أن يكون له أمر بالصرف ثانوي لأن توزيع الاختصاص بين هذا الصنف من الموظفين يقتضي أن يكون إلى جانب الأمر بالصرف الرئيسي أمر بالصرف ثانوي فالوالي أمر بالصرف ثانوي لجميع العمليات المالية التي تهم المصالح المدنية على مستوى المجموعات

¹ المادة 26 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المحلية والمؤسسات المحلية والوطنية، ويتواجد الأمرين بالصرف الثانويين على مستوى الدولة والإدارات المحلية. والجدير بالذكر أنه يمكن للأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين تفويض سلطاتهم لأشخاص ينوبون عنهم في حالة غياب أو مانع، بعبارة أخرى يكون إلى جانب الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين أمرين بالصرف بالتفويض¹.

الفرع الثاني: المحاسبون العموميون:

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 المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات². وعلى العكس من وظيفة الأمر بالصرف التي تعتبر صلاحية مكملة للوظيفة الإدارية، فإن وظيفة المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها، ولا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكويناً متخصصاً ويعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب وهم يخضعون في نشاطهم لسلطة وزير المالية³. وحسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 19 جانفي 1991 يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين.

أولاً: المحاسبون العموميون الرئيسيين:

¹ علي زغود، المرجع السابق، ص 132.

² المادة 33 من القانون 90-21.

³ منصور الهادي، المرجع السابق، ص 61.

- يتصف بصفة المحاسب الرئيسي، الأعوان العموميون المحددين في المادة رقم 31 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره وهم:
- العون المحاسب المركزي للخرينة العمومية.
 - أمين الخزينة المركزي.
 - أمين الخزينة الرئيسي.
 - أمناء الخزينة في الولاية.
 - الأعوان المحاسبون المعينون للميزانيات الملحقة.

ثانيا: المحاسبون العموميون الثانويين:

المحاسبون الثانويين هم فئة من أعوان المحاسبة العمومية، تضمنتها المواد 32، 33، 53، 54 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره، وهم كالتالي:

- قابضو الضرائب.
- قابضو أملاك الدولة.
- محافظو الرهون.
- أمناء الخزينة على مستوى البلديات.
- رؤساء مراكز البريد والمواصلات.
- أمناء خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية والقطاعات الصحية¹.

المطلب الثالث

من حيث طبيعة النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة.

¹ نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 86.

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية وأخرى قضائية، في مجال ممارسته لاختصاصاته الإدارية يصدر توصيات ويقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ويطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائض والتجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي حولها له المشرع ، وهذا بفرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، و يقترب مجلس المحاسبة كثيرا في هذا المجال من الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية ، لكن رقابة المجلس و حتى في جانبها الإداري تكتسي أهمية أفضل ، لأن تقارير مجلس المحاسبة توجه الى سلطتين هامتين في الدولة لرئيس الجمهورية ، الهيئة التشريعية و هي بطبيعتها تقارير عمومية اي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية .

في مجال ممارسته لإختصاصاته القضائية ، يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه ، و التي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية ، وهذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ، ويجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية .

لكن و إن كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة فرض الغرامات المالية ، فإن ذلك لايجعل منه قاضيا جنائيا ، فمجلس المحاسبة هو قاضي الحسابات ، تتمثل وظيفته الأسا سية في مراجعة صحة التسجيلات الحسابية التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدم ة له ، في حالة ثبوت أخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها ، بإقرار مسؤوليتهم المالية الشخصية في حدود الأخطاء المرتكبة ، و إذا رأى ان تلك الأخطاء ذات صبغة جنائية و تقتضي متابعة قضائية ، فهو يرسل الملف الى الجهات القضائية المختصة للفصل فيه ¹ .

و إذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لايجعل منه ايضا قاضيا إداريا ، ذلك أن قاضي الحسابات لايملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته ، إن ما يملك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به ² .

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، د م ج ،الجزائر ،سنة 2005 ، ص143.

² أحمد محيو، المرجع السابق، ص 144.

المبحث الثاني صلاحيات مجلس المحاسبة.

لقد أسندت الى مجلس المحاسبة صلاحيات و إختصاصات واسعة ، و سميت بالصلاحيات القضائية و الصلاحيات الإدارية ، و تأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى بإعتبار أن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي لذا فإن مجلس المحاسبة يمارس صلاحيات قضائية و إدارية ، كما أن قانون 1995 قد وسع من إختصاصات مجلس المحاسبة ، بحيث أصبحت من جديد تشمل الرقابة المالية على أموال المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية ، بعدما استبعدت في قانون 1990 .

سنتطرق في المطلب الأول للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة ، أما الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة فنخص به المطلب الثاني .

المطلب الأول الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

من خلال هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على مختلف الإختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة ، حيث سنتناول في الفرع الأول لإختصاص تقديم حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف ، و في الفرع الثاني سنتطرق إلى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين ، أما الفرع الثالث سنتعرض للإختصاص القضائي لمجلس المحاسبة في رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية .

الفرع الأول : تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة .

ألزم المشرع الجزائري جميع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بتقديم حساباتها إلى مجلس المحاسبة مع نهاية كل سنة مالية ، و يقع هذا الإلزام على طائفة أولى من أعوان الدولة حددتها الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر 20-95 السالف ذكره ، وهم المحاسبون العموميون ، حيث نصت على مايلي " يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة ."¹

كما يقع هذا الإلزام كذلك ، على طائفة ثانية من الأعوان و هم الذين يكتسبون صفة الأمرين بالطرف وهذا بموجب المادة رقم 63 من نفس الأمر السالف الذكر و التي تنص على مايلي " يتعين على الأمرين بالصرف في الهيئات المذكورة في المادة 07 من هذا الأمر تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات و الآجال المحددة عن طريق التنظيم"² ، و بالرجوع إلى المادة 07 التي تشير إليها هذه المادة ، نجد أن الهيئات المعنية بهذا الإلزام تتمثل في المصالح المركزية للدولة و الجماعات الإقليمية ، المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري سواء كانت وطنية أو محلية .

و تطبيقا للمادتين 60 و 63 من الأمر 20-95 السالف ذكره ، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 56-96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 الذي يحدد بصفة مؤقتة كيفية تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة ، و لكن هذا النص الأخير اكتفى فقط بالإشارة إلى الحسابات التي ينبغي تقديمها و تحديد الآجال اللازمة لذلك ، و يحيل بدوره مسألة كيفية تحديد و شكل محتوى هذه الحسابات إلى التشريع و التنظيم المعمول به حيث نصت المادة 06 منه على مايلي " تقدم الحسابات الإدارية و حسابات التسيير حسب الشكل الذي ينص عليه التشريع و التنظيم المعمول به " .

و حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56-96 السالف ذكره ، فإن أجل إيداع هذه الحسابات السالفة الذكر ، ينتهي وجوبا عند تاريخ 30 جوان من السنة المالية الموالية للسنة المنقضية بالنسبة لجميع الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين³ باستثناء حسابات التسيير الخاصة

¹ المادة 60 من الأمر 20-95 ، المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة .

² المادة 63 ، المرجع نفسه .

³ المرسوم التنفيذي رقم 56-96 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق ل 22 يناير 1996 ، انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة .

بالمحاسب المركزي للخرينة العمومية و المحاسب المركزي لوزارة البريد و المواصلات ، فهي تقدم قبل تاريخ 01 سبتمبر من السنة المالية الموالية ، حسب ما تنص عليه المادة 05 من نفس المرسوم .

وفي حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف المقصرين ، وله أن يصدر في حقهم كذلك أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم¹.

أولا : تقديم حسابات تسيير المحاسبون العموميون .

تقتضي وظيفة المحاسب العمومي ، مسك محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسكها الأمرون بالصرف ، و هذا بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليهم و التي لا تتوقف فقط على التنفي ذ المادي للعمليات المالية و تقييدها في السجلات المحاسبية ، إنما تقتضي كذلك السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة ، و من ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات تسيير ختامية عند غلق كل سنة مالية و تقديمها إلى مجلس المحاسبة لمراجعتها . و يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا إلى حماية الأموال العمومية و ضمان التصرف فيهل طبقا للغايات المحددة لها ، و تماشيا مع ذلك فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من المحاسبات ذات وظائف مختلفة ، حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 313-91 السالف ذكره وهي :

- المحاسبة العامة : تسمح بمعرفة مراقبة عملية تنفي ذ الميزانيات و عملية الخزينة العمومية ، و تحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك²

- المحاسبة الخاصة : تمسك هذه المحاسبات على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي¹ ، و تسمح هذه المحاسبات

¹الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة . <http://www.cour.des.comptes.Orz.Dz>

²انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 313-91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و يضبط كفياتها و محتواها .

بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية ، من عتاد و سلع و قيم و كذلك السندات .

- المحاسبة التحليلية : الغرض الأساسي من مسك المحاسبة التحليلية هو حساب التكلفة و سعر الكلفة لكل نوع منتج سواء كانت سلعة او خدمة من منتوجاتها قصد تحليل النتائج و معرفة كيفية تشكيلها و الوصول إلى تحديد ربحية كل منتج² .

و يكتسي حساب التسيير اهمية بالغة من الناحيتين المالية و القانونية فمن الناحية المالية يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية و ضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها و معرفة مردودها ، أما من الناحية القانونية فإن هذا النوع من الحسابات ، يشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية ، إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب ، و التي تعتبر سند اثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة و تتوقف عليها المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة³ .

ثانيا : تقديم الحسابات الإدارية للأمرون بالصرف

تتم عملية مراقبة الأمرون بالصرف من خلال المستندات الملزمين بمسكها و هي :

1. مسك حسابات التعهد .
2. الأمر بتنفيذ النفقات العامة .
3. حساب حقوق الهيئة في مجال الإيرادات .
4. الأمر في مجال النفقات⁴ .

¹ محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص130.

² محمد مسعي ، نفس المرجع ، ص 130.

³ نوار أمجوج ، المرجع سابق ، ص103.

⁴ علي زغدود ، المرجع سابق ، ص133 .

فقانون المحاسبة الوطنية يلزم الأمر ون بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية ، و بحفظ الوثائق و المستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة ، و عند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي يظهر جميع هذه العمليات المنجزة ، سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام يتشكل من فصول و مواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية ، بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ، و من جهة ثانية العمليات التي تم إنجازها بصفة فعلية و تحديد باقي الإنجازات¹ .

و تكتسي الحسابات الإدارية من كونها حسابات ختامية شاملة ، أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بأشكالها المختلفة ، ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية و الوصائية من الإطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية و تقدير نشاطها و هو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات و النقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية² .

إلى جانب أهمية الحسابات الإدارية في ممارسة الرقابة الداخلية ، فهي تعتبر أداة فعالة لممارسة الرقابة المالية الخارجية مثل تلك التي تمارسها مصالح المفتشية العامة للمالية ، كما أنها تمكن كذلك من تقييم مردود الهيئات العمومية و تقدير مدى فعالية نشاطها المالي مع نهاية كل سنة مالية و هو مايسمح بالوقوف بدقة على مواقع العجز في نشاطها المالي ، و ضبط التدابير المناسبة التي تمكنه من تفادي تلق النقائص المسجلة في الميزانيات المقبلة و العمل على تحسين مستوى أدائها المالي³ .

¹ أحمد محيو، المرجع سابق ، ص104.

² شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 2005 ، ص104.

³ نوار أمجوج، المرجع السابق ، ص 105.

الفرع الثاني : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين .

يشمل هذا النوع من الرقابة على نوعين رئيسيين من الرقابة ،
يتمثل النوع الأول في الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين ، أما
النوع الثاني من الرقابة فيتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين .

أولاً : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

طبقاً للمادة 74 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة التي
نصت على مايلي "يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين
ويصدر أحكاماً بشأنها".

فهو يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في
حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب
العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة ، أو يثبت بأنه لم يرتكب أي
خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته يمكنه من أن يحمل المسؤولية
الشخصية ، أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو
رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول به ، و
هذا ما أكدته المادة 82 من الأمر رقم 20-95¹.

كما نصت المادة 75 من الأمر السالف ذكره على أنه : " يدقق

مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى
مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها " .

و قد حدد الأمر رقم 20-95 السالف الذكر إجراءات أساسية تخضع
لها عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و تم توزيعها على ثلاث
مراحل و هي :

(1) معاينة الحسابات :

¹ انظر المادة 82 من الأمر رقم 20-95.

- يتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق و المعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن على الخطوات التالية :
- ✓ معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به .
 - ✓ المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة .
 - ✓ مراجعة مدى تطابق الحسابات و انسجامها .
 - ✓ ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة .
 - ✓ مراجعة العمليات المالية المنجزة .
 - ✓ مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية و حسابات التنسيقات
 - ✓ مراقبة عمليات الخزينة (حريات الأموال نقدا ، حسابات إيداع الحسابات الجارية ، حسابات الديون المستحقة للهيئات العمومية أو عليها)¹.

(2) الحكم على الحسابات .

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيلة المداولة للنظر و البث فيه ، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيلة قرار نهائيا بإبراء ذمته .

و أما في حالة وجود اخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرار مؤقتا يتضمن علا أوامر توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته ، و يبلغ هذا القرار إلى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل يحسب من تاريخ التبليغ² .

(3) إصدار القرار النهائي .

¹منصوري الهادي ، المرجع السابق ، ص42.

²أنظر المادة 72 ، من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة .

بإنقضاء الأجل المحدد للإجابة ، يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا و يكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة و تقديم اقتراحاته ، و بعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته ، و يعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي¹ .
و يترتب عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين نتيجتين مهمتين و هما :

1. إبراء ذمة المحاسب العمومي .

يمنح مجلس المحاسبة إبراء ذمة المحاسب العمومي بقرار نهائي إذا كانت عمليات المراجعة لحسابات المحاسب العمومي صحيحة و سليمة² .
و بناء على نص المادة 84 من الأمر رقم 20-95 ، فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات تكتسي الطابع القضائي أي الصيغة التنفيذية .

2. وضع المحاسب العمومي في حالة مدين .

طبقا للمادة 83 من الأمر السالف ذكره فإنه يضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل ، فالمشرع الجزائري أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص ، فهو لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب العمومي ، و قد أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديده³ .

¹أنظر المادة 80، المرجع نفسه .

²لعامرة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر النشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة 2004 ، ص 121 .

³لعامرة جمال ، المرجع السابق، ص 129 .

ثانيا : مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين .

لقد أوكل المشرع لمجلس المحاسبة في المادة 86 من الأمر 20-95 السالف ذكره صلاحية مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين ، و يصدر بشأنها أحكاما حسب نفس الشروط و الجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين و يصرح مجلس المحاسبة بأنه يعد محاسب فعلي كل شخص يقبض إيرادات و يدفع نفقات و يجوز أو تداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها ، و ذلك بالتماس من الناظر العام ، و دون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع و التنظيم المعمول بهما و دون أن يجوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة لهذا الغرض .

كما حول المشرع الجزائري بموجب المادة 03/86 من الأمر رقم 20-95 لمجلس المحاسبة توقيع عقوبات على المسيرين الفعليين في حالة تشكيل خرق لقواعد المحاسبة العمومية و التعدي على وظيفة المحاسب العمومي ، و تتمثل هذه العقوبات في غرامات مالية تصل إلى مائة ألف دينار جزائري (100,000 دج) حسب أهمية المبالغ محل التهمة¹ ، و تكون العقوبة جزائية إذا تبين أن التعدي يفرض تحقيق غايات شخصية ، و تتم إحالة الملف إلى القضاء المختص ، و هذا بناء على نص المادة 27 من الأمر 20-95² .

و يترتب عن مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين فتح تحقيق حول وجود تسيير فعلي يباشر خلاله قضاة مجلس المحاسبة الإجراءات المتعلقة بذلك مع الأشخاص المعنيين بها ، بحيث يتم إصدار قرار مؤقت يتم فيه التصريح بالتسيير الفعلي و يتضمن أمر بتقديم حسابات التسيير إلى مجلس المحاسبة في أجل محدد ، و إذا امتثل الشخص المعني لهذا الأمر يصبح القرار نهائي ، أما إذا أبدى معارضته ينظر المجلس في التفسيرات المقدمة من طرفه ، فإذا كان هناك ما يبرر موقفه ، يتم إقرار عدم متابعته و في حالة العكس يصدر مجلس المحاسبة قرار نهائيا ، يتضمن التصريح

¹ انظر المادة 03/86 من الأمر رقم 20-95.

² انظر المادة 27 من الأمر 20-95 .

بالتسيير الفعلي و يلزمه بتقديم حساباته في الآجال المقررة لذلك لرقابة مجلس المحاسبة¹.

الفرع الثالث : رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، هي تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمرين بالصرف ، لمعاينة مدى مطابقة أعمالهم للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال و تسيير الأموال العمومية و كذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم ، و أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة ممارسة هذه الرقابة حسب ما نصت عليه المادة 87/02 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر².

أولا : مجال ممارسة رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 87 السالفة الذكر ، فهي تنص على أن هذا النوع من الرقابة يشمل أي مسؤول أو عون في الأجهزة المركزية للدولة ، أو في الجماعات المحلية أو في الهيئات العمومية الإدارية ، و بالتالي فإن المشرع قد شمل بهذه الرقابة كل الأعوان المسييرين المنتمين إلى الهيئات المركزية أو اللامركزية ، سواء كانوا موظفين عموميين أو أعضاء منتخبين أو كانوا أعضاء الحكومة على الرغم من أن هذه الفئة الأخيرة لا تتحمل أية مسؤولية تأديبية فهي تتحمل مسؤولية سياسية .

¹الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة ، المرجع السابق .

²أنظر المادة 87/02 من الأمر رقم 95-20.

و قد ضبط المشرع الجزائري نطاق قيام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين العموميين عن طريق تحديده الأخطاء التي تعتبر خرقا لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و هذا من خلال المادة 88 من الأمر 95-20 السالف الذكر¹.

ثانيا : إجراءات رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية .

- (1) إحالة رئيس مجلس المحاسبة الملف الذي تم إحضاره به من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة أو السلطات المعنية ، بوجود أخطاء و مخالفات المذكورة في نص المادتين 88 و 91 من الأمر المشار إليه سابقا إلى الناظر العام بهدف المتابعة أمام الغرفة المختصة².
- (2) يحزر الناظر العام الإستنتاجات التي توصل إليها و يرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق³.
- (3) يعين رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية مقررًا يكلف بالتحقيق في الملف ، و يكون التحقيق حضوريا⁴.
- (4) يقوم المقرر بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية بحضور العون المعني و الذي له الحق بالإستعانة بمحامي الدفاع عنه⁵ ، و يمكن للمقرر أن يسأل عن أي عون آخر سواء كتابيا أو شفويا ، و يحزر بعد ذلك تقريرا يدون فيه ملاحظاته و استنتاجاته و يتم إحالته على الناظر العام ليقدم هذا الأخير استنتاجاته و إذا أثبتت النتائج بأنه لا مجال للمتابعات ، يمكن للناظر العام أن يقرر حفظ الملف ، و إذا أثبتت النتائج وجود مخالفات لقواعد الإنضباط المالي يرسل الناظر

¹أنظر المادة 88 ، المرجع نفسه.

²أنظر المادة 94/01 ، الأمر 20-95 .

³أنظر المادة 94/03 ، المرجع نفسه.

⁴أنظر المادة 95 من الأمر 20-95 .

⁵المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 ، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

العام الملف إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية ، و يقوم هذا الأخير بتعيين مقرر من بين قضاة الغرفة التابعين له ، لدراسة الملف و تقديم اقتراحات حول القضايا التي يتضمنها ، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة ، و يتم عقد الجلسة بحضور العون المعني و تطلع خلالها على الإقتراحات التي يقدمها المقرر ، و على استنتاجات الناظر العام و التوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محامية ، و بعد الإطلاع على أدلة الأطراف يعرض رئيس الجلسة القرارات التي يتم اتخاذها و يسلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع قرار و يقدمه إلى رئيس الجلسة¹ .

و يترتب عن رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية فرض غرامات مالية ضد الأعوان الذين ثبت ارتكابهم لأخطاء و مخالفات تشكل خرقاً لقواعد الإنضباط المالي ، و لا يمكن أن تتعدى الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني (المادة 89 من الأمر 20-95) ، و يضاعف مبلغ الغرامة إذا ثبت أن الأخطاء المرتكبة تهدف إلى تحقيق مكاسب مالية أو عينية شخصية على حساب الدولة أو الهيئة العمومية التي يعمل لصالحها (المادة 91 من الأمر السالف ذكره) .

و لا تتعارض الغرامات المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية² .

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة.

يتمثل النوع الثاني من الرقابة لمجلس المحاسبة في الرقابة الإدارية ، و التي تشمل على اختصاصين ، الإختصاص الإداري الأول هو رقابة نوعية التسيير التي تنص على تقييم مختلف المهام و الوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية و يندرج هذا الإختصاص ضمن الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فيخصص الإختصاص

¹ محمد مسعي ، المرجع سابق ، ص145.

² أنظر المادة 92 ، الأمر 20-95.

الثاني و هو تقييم المشاريع و السياسات و البرامج العمومية ، التي يشارك فيها مجلس المحاسبة على الصعيد الإقتصادي و المالي فهي تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية .

الفرع الأول : رقابة نوعية التسيير .

يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق و الهيئات ، و المصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها من حيث الفعالية و الأداء و الإقتصاد .
و يراقب شروط منع و استعمال الإعانات و المساعدات المالية التي منحتها الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق و الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته .

و يراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الإجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية و ذلك بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية¹ .

و يشارك في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها طريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته و التي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الإقتصادي و المالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية² .
و قد حدد المشرع الجزائري من خلال المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعايير اللازمة لكيفية ممارسة مجلس

¹ بعلي محمد الصغير و يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 227 .

² بعلي محمد الصغير و يسري أبو العلا ، المرجع السابق ، ص 227 .

المحاسبة لرقابة نوعية التسيير عن طريق إشارته للعناصر التي تقوم عليها ، و تتمثل هذه الأخيرة في الفعالية و النجاعة و الإقتصاد¹ .

أولا : إجراءات رقابة نوعية التسيير .

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

1. التحقيق و إعداد تقرير الرقابة .

بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة ، و يقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحديد الرقابة الواجب إنجازها ، و أيضا يحدد السنوات المالية المعنية و كذا الآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة ، و في حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر ، فإنه لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية و يعين من بينهم مقرا يشرف على أعمال المجموعة ، و يعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف ، يتم إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من أجل هذا الغرض و تتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية².

2. المصادقة على التقرير .

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة و مناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة و المصادقة

¹أنظر المادة 06 ، الأمر رقم 95-20.

²أنظر المادة 36 ، الأمر رقم 95-377.

عليها ، و بعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة ، و هذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد ، و هو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة ، إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم¹.

3. المداولة و التقييم النهائي .

عقب إنتهاء الأجل المحدد للرد ، يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلمة ، و يتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف ، و يعرضه على رئيس التشكيلة المداولة المختصة، و هذا الأخير يمكن له أن يقرر تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسير و الهيئات المعنية بالرقابة و أعضاء تشكيلة المداولة .

تجتمع هذه التشكيلة من جديد ، لدراسة ملف على ضوء التوضيحات التي قدمها مسير الهيئات المعنية بالرقابة ، و تضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية و ترفقها بالتوصيات و الإقتراحات التي تراها لازمة قصد تحسين فعالية و مردودية تسيير تلك المصالح و الهيئات المعنية ، عقب إنتهاء أشغال المداولة ، يتولى المقرر إعداد و تحضير مذكرة التقييم النهائية و يسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها و التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة ، ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة و إلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات².

ثانيا : النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير .

إن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية و ليست قضائية ، و من تم فإن النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للهيئات المعنية بها ، و لا يملك مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات و التوجيهات من أجل

¹ محمد مسعي ، المرجع السابق ، ص 155.

² نوار أمجوج ، المرجع السابق ، ص 137.

تصحيح الوضع و تحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة¹ ، و قد تكشف عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها و التكفل بها بواسطة مذكرات التقييم ، و إنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية ، و هي متدرجة مت حيث أهميتها و طبيعة القضايا التي تتناولها ، و الجهات التي ترسل إليها و هي :

(1) رسالة رئيس الغرف :

و هي رسالة يضطلع بها رئيس الغرفة المختصة و الهيئات و المصالح التي خضعت للرقابة و كذلك سلطاتها السلمية أو الوصية ، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم و التسيير الداخلي و التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات و هذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع .

و لقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا في مجال الرقابة على هيئات الضمان الإجتماعي ، ثم توسع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة العمومية ، بشأن القضايا ذات الأهمية البسيطة².

أما المشرع الجزائري ، فقد حدد استعمالها بشكل عام ، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية³ ، و في حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين ، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها⁴.

(2) المذكرة الإستعجالية :

¹المادة 73 من الأمر 20-95 .

² Jean Claude Martinez et pierre Di Malt : Droit budgétaire , édition LITEC , France, paris , 1999, p 875 .

³أنظر المادة 24 ، الأمر رقم 20-95.

⁴أنظر المادة 25 ، المرجع نفسه .

تعتبر المذكرات الإستعجالية من أولى مظاهر ممارسة مجلس المحاسبة لإختصاصاته الإدارية في فرنسا ، تطبيقاً للمادة 16 من القانون المؤرخ في 16 سبتمبر 1807 ، و التي تلزمه بإخطار وزير المالية و العدل بالتجاوزات و المخالفات التي يرتكبها الأمرون بالصرف ، بغرض متابعتهم أمام الهيئات القضائية المختصة ، و نتيجة للضرورة العملية تعددت القضايا التي يستعمل فيها مجلس المحاسبة هذه المذكرات و أصبح لا يقتصر إرسالها إلى وزير العدل و المالية فقط و إنما أصبحت تشمل جميع الوزراء .

و لقد عرف مجلس المحاسبة الفرنسي في بداية استعماله لهذه المذكرات الإستعجالية ، صعوبات في الحصول على الأجوبة اللازمة من الوزراء المعنيين ، مما أدى إلى إنشاء لجنة مختصة (Commission des référés) على مستوى وزارة المالية و هذا بموجب مرسوم 13 ماي 1911 ، للتنسيق بين مجلس المحاسبة و مختلف الوزارات بغرض الحصول على الإجابات المطلوبة في أجل لا يتعدى أربعة أشهر لكن تدخلات هذه اللجنة أضافت عراقيل مما دفع بمجلس المحاسبة إلى طلب إلغائها في تقريره السنوي وهو ما تحقق له فعلاً بصدور مرسوم 13 مارس 1924 و الذي حدد أربعة أشهر للإجابة على هذه المذكرات بالنسبة لجميع الهيئات و الوزارات الموجودة على الإقليم الفرنسي و ثمانية أشهر بالنسبة للهيئات الموجودة على مستوى المستعمرات ، و تم تخفيض هذا الأجل إلى ثلاثة أشهر في نصوص لاحقة¹ .

و إذا كان الوزراء ملزمون بتقديم إجاباتهم على المذكرات الإستعجالية التي يوجهها لهم مجلس المحاسبة و بإحترام الأجل المحدد لها فإنه لا يوجد نص يلزمهم بتنفيذ الإقتراحات التي تتضمنها هذه المذكرات ، و في هذه الحالة لا يملك مجلس المحاسبة إلا إدراج ملاحظاته في تقريره السنوي الذي يوجهه إلى رئيس الجمهورية و إلى الهيئة التشريعية.

¹ Mirimonde Abbert Pomme de : La cour des comptes , librairie du recueil , sirey , paris , France , 1947 , page 284 .

و في القانون الجزائري ، نصت الفقرة الثانية للمادة 47 من المرسوم 95-377 السالف ذكره ، على استعمال هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة و التي أشرنا إليها في الفقرة السابقة ، و الفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها ، بينما المذكرة الإستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأول فهي توقع من طرف رئيس المجلس و توجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين و ليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة¹.

(3) المذكرة المبدئية :

و هي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال و تسيير و مراقبة أموال الهيئات العمومية ، و يقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك ، و هذه الصلاحية أقرتها المادة 26 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر² ، و تضمنها كذلك المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة³ و يتعين على السلطات المعنية أن نعلم مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لمذكراته .

(4) التقرير المفصل .

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين و هما:

¹أنظر المادة 47 ، المرسوم الرئاسي رقم 95-377 .

²أنظر المادة 26 ، الأمر رقم 95-20.

³أنظر المادة 48 ، المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

الحالة الأولى : إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات ، تصادق التشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل ، و تدون فيه جميع الوقائع و يتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط و يرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة و الذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات المختصة¹.

الحالة الثانية : إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 20-95 و تصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل ، يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب 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 الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية².

(5) التقرير السنوي :

يعد التقرير السنوي من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه ، فهو يعتبر من جهة وسيلة لتمكن الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية ، و كذلك العمل على تصحيحها و تفاديها في تنفيذ الميزانية المقبلة ، و من جهة أخرى فهو يعتبر وسيلة هامة لتمكين الهيئة التشريعية مت الإطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة و تقدير مستوى أدائها .

لقد ورد ذكر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 05-80 و اعتبره المشرع كأداة لإطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط

¹أنظر المادة 44 و 45 ، المرسوم الرئاسي رقم 95-377

²أنظر المادة 44 و 46 المرجع نفسه.

المالي للهيئات العمومية و المؤسسات الإشتراكية¹ ، ففي ظل القانون -90/32 الذي ألغى القانون السالف الذكر عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا هاما ، بحيث تقرر إرساله إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية و أقر كذلك نشره في الجريدة الرسمية، و أوكلت هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ، لكن و إن أقر المشرع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة ، فإنه ترك ذلك لتقرير رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حيث جاءت الصياغة التي تضمنتها الفقرة الثالثة من المادة رقم 12 على الشكل التالي : " يمكن بمبادرة من رئيس الجمهورية نشر التقرير السنوي " ، و نفس هذه الصياغة نجدها تتكرر في الفقرة الثانية من المادة 13 كالتالي : " يمكن بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي الوطني نشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا " .

أما القانون المطبق حاليا 95-20 نجد أنه حدد في مادته 16 بشكل عام مضمونه و الجهات التي يرسل إليها ، و هي رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و أقرت نفس المادة نشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية ، و تحقق في ظل هذا القانون تطورا آخر لم يشهده سابقه ، يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات و السلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة . و يختص بإعداد التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة لجنة مختصة تسمى لجنة البرامج و التقاري، و يخضع في إعداده لإجراءات حددها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف ذكره² .

إضافة إلى هذه الوسائل السالفة الذكر ، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية³ و يقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته و توصياته للهيئات المعنية ، و تعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة ، ح يث ألزم المشرع

¹أنظر المادة 56 ، القانون رقم 80-05 المؤرخ في -01 مارس 1980 ، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة .

²منصوري الهادي ، المرجع السابق ، ص54.

³أنظر المادة 17 من الأمر 95-20.

الجزائري الحكومة بعرض هذه المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة¹.

الفرع الثاني: تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية .

حسب المادة 72 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة فإن هذا الأخير يشارك في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية على المستويين الاقتصادي و المالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

و طبقا لنص المواد من (07 إلى 10) من الأمر السالف الذكر ، فإنه يجب أن تخضع لرقابة المجلس المصالح المالية التالية :

- ✓ مصالح الدولة (المصالح الإدارية المركزية)
- ✓ مصالح الجماعات المحلية .
- ✓ مصالح المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة .
- ✓ مصالح المرافق العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية .
- ✓ مصالح المؤسسات العمومية التي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية

تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات و الشركات التي نملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية جزءا من رأس مالها .

✓ شركات التأمين الإجباري و الحماية الإجتماعية².

¹أنظر المادة 18 ، المرجع نفسه.

²عمر صدوق ، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر ، بدون طبعة ، دار الأمل للنشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2010 ، ص 72 .

الأختام

لقد تبين من خلال دراستنا السابقة وما تطرقنا إليه وجود رغبة صريحة للمشرع الجزائري في تأسيس رقابة مالية لاحقة يختص بها مجلس المحاسبة، وهذا من خلال جملة القوانين التي تضمنتها مختلف النصوص التشريعية التي صدرت في هذا المجال، المتعلقة بتنظيم هذا الجهاز وتحديد اختصاصاته.

لكن هذه النصوص، وإن جاءت متوافقة ومتطابقة فيما بينها، فيما يتعلق بطبيعة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، بجعلها رقابة لاحقة وتنصب على الأموال العمومية، فهي ليست على نفس هذه الدرجة من التوافق في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز وفي ضبط اختصاصاته، فالقانون 80-05 الذي تم بموجبه تأسيس مجلس للمحاسبة، وضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية ومنحه اختصاصات قضائية وإدارية، وعمل على توسيع مجال رقابته، بحيث كانت رقابته تشمل أموال الدولة، والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، لكن دوره ظل محدودا في تلك الفترة، وهذا لحدثة نشأته وعدم توفره على الوسائل المادية والبشرية الكافية لأداء نشاطه، كما أن طبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آنذاك لم تكن تسمح ب بروز هذا النوع من الرقابة المالية.

أما القانون رقم 90-32 الذي تم بموجبه إلغاء القانون السابق ذكره، فقد جاء في مرحلة سياسية جد هامة من تاريخ البلاد، حيث انتقلت فيها من نظام سياسي أحادي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ومن ثم فإنه كان من الطبيعي جدا أن يتم إعطاء الاستقلالية لمجلس المحاسبة في نشاطه، ولكن هذا القانون وإن أقر ذلك فإنه عمل على تجريده من اختصاصاته القضائية وتضييق مجال رقابته، بحيث حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية التي تخضع في تسييرها لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، أي مراقبة أموال الدولة والجماعات

الإقليمية والمرافق العمومية الإدارية، وقد أدى هذا الوضع إلى تقليص دور هذا الجهاز والحد من فعالية الرقابة التي يمارسها.

بصدور الرقم 95-20، أعاد المشرع النظر في كيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، وفي المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح هذا الجهاز يكتسي الطبيعة القانونية وأعضاؤه أصبحوا يتمتعون من جديد بصفة القضاة، وعمل هذا القانون على توسيع مجال رقابته، ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، وتم إنشاء غرف إقليمية تابعة لمجلس المحاسبة تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية التابعة لها.

ولقد كرس هذا القانون استقلالية مجلس المحاسبة، من حيث تنظيمه وتسييره وخول له ممارسته اختصاصات قضائية يتمتع فيها بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه يظهر من خلالها كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية، متخصصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما يمارس مجلس المحاسبة في ذلك رقابة إدارية تتمثل في تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وفق مقاييس اقتصادية، وتقوم على عناصر أساسية، وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد.

إضافة إلى وظيفته الرقابية، يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية في مجالات هامة جدا، تتعلق أساسا بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، ويمكن له كذلك أن يقدم اقتراحاته وتوصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمبادرة منه، أو بشأن تلك التي يتم إخطاره بها من طرف السلطات العمومية المؤهلة قانونا، وهذا كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

إن مجمل هذه الاختصاصات المخولة له، تبدو من الناحية النظرية كافية بأن يمارس مجلس المحاسبة دورا هاما في حماية الأموال العمومية

والمساهمة في تحسين تسييرها، ذلك أن الرقابة القضائية التي يتمتع بها، تمكنه من ترقية إجبارية تقديم الحسابات كقاعدة أساسية في نظام المحاسبة العمومية وتحقيق الشفافية المطلوبة في تسيير المال العام، بينما يساهم من خلال رقابته الإدارية في تحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، وتحقيق الفعالية اللازمة في تسييرها المالي، ويشارك خلال ما يتمتع به من صلاحيات استشارية في تحسين المنظومة التشريعية والتنظيمية وهو ما يجعل منه أداة اقتراح وقوة مبادرة فعالة، قادرة على التأثير والمساهمة في إنتاج القواعد القانونية في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمالية العمومية.

لكن ما نلمسه في الواقع، نجد أن مجلس المحاسبة وبالرغم من هذه الإصلاحات المتتالية التي عرفها، فإن دوره لم يرق بعد لبلوغ هذا المستوى من التصور والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، ما زالت تبدو مجرد فكرة حالمة، والفعالية التي يرمي إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي، ما هي إلا تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها وتفرغها من محتواها، هذا الوضع يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرر وجوده غايات حقيقية وفعالية، أم أن الأمر لا يعد أن يكون مجرد تقليد ومحاكاة لنموذج خارجي جاهز، تأثر به المشرع وأراد تطبيقه في بيئة تختلف عن تلك التي نشأ وترعرع فيها وهو ما يفسر إذا محدوديته مقارنة مع النموذج الأصلي الذي استلهم منه قواعده التي تسمح له ببناء دولة القانون.

ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة يمكن إجمالها في الأسباب التالية:

- عدم الإكثارات بالتقارير الرقابية التي يعدها.
- عدم وجود الجزاء المناسب.

- فقدان أعضائه للإستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية.
- عدم وجود ضمانات قانونية و مادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.

وعلاجا لذلك :

- لا بد أن يكون هناك إلزام قانوني لكافة السلطات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة في مدة معينة.
- نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية وتضمن تلك التقارير إجراءات حيال المخالفين.
- منح قضاة مجلس المحاسبة وأعاونهم الإستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية وحمايتهم من شتى أشكال الضغوطات.

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية.

1/ النصوص الدستورية:

-دستور 10 سبتمبر 1963.

-دستور 22 نوفمبر 1976.

-دستور 23 فيفري 1989.

-دستور 28 نوفمبر 1996.

—

2/ النصوص التشريعية:

-القانون رقم 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة.

-القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

-القانون رقم 32-90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة.

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

-الأمر رقم 23-95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

3/ النصوص التنظيمية:

- المرسوم 63-27 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
- المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة ومجال اختصاصاتها.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون ويضبط كفاءاتها ومحتواها.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد بصفة مؤقتة الأحكام المتعلقة بكيفية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-240 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة.
- القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة وفروعها، المعدل بالقرار الصادر بتاريخ 16 أفريل 1996.

ثانيا: الكتب والمؤلفات:

المؤلفات باللغة العربية:

- 1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 2 أسعد عبد العزيز، أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 3 لويحيا العيفا، النظام الدستوري الجزائري، دار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 4 يعلى محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002.
- 5 يعلى محمد الصغير ويسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- 6 خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 7 علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 8 عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، بدون طبعة، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 9 شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 10 - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 11 - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2004.

- 12 - مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر، 2003.
- 13 - هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2009.

المؤلفات باللغة الفرنسية:

- 1-Kobtan Mohammed, le trésor public, O.P.U, Alger, 1990.
- 2-Magnet Jacques, La cour des comptes, Edition Berger-Levrault, Paris, France, 1986.
- 3-Marinez Jean Claude et Pierre Di Malta, Droit Budgétaire, Editions L.I.T.E.C, Paris, France, 1999.
- 4-Mirimonde Albert, Pomme de la cour des comptes, Librairie de recueil, Sirey, Paris ; 1947.

ثالثا: المذكرات:

- 1 لبنى دنش، جريمة الاختلاس والتبديد في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007-2008.
- 2 منصورى الهادى، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014-2015.

3 نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على
المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة
قسنطينة، 2006-2007.

رابعاً: المواقع الالكترونية:

<http://www.cour des comptes.org.dz>.

الفهرس

| الصفحة | الموضوعات قائمة المختصرات |
|--------|--|
| أ | مقدمة |
| 01 | الفصل الأول: الإطار الشكلي لمجلس المحاسبة. |
| 02 | المبحث الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة. |
| 03 | المطلب الأول: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة الحزبية الأحادية. |
| 03 | الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963 |
| 05 | الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976. |
| 08 | المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية. |
| 09 | الفرع الأول: مرحلة تطبيق قانون 32-90 |
| 14 | الفرع الثاني: مرحلة تطبيق قانون 20-95 |
| 16 | المبحث الثاني: الإطار الهيكلي لمجلس المحاسبة |
| 16 | المطلب الأول: هياكل مجلس المحاسبة. |
| 16 | الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها المختلفة. |
| 24 | الفرع الثاني: النظارة العامة وأجهزة التدعيم. |
| 27 | المطلب الثاني: قضاة مجلس المحاسبة. |
| 27 | الفرع الأول: المركز القانوني لمجلس المحاسبة. |
| 36 | الفرع الثاني: سلطات قضاة مجلس المحاسبة. |
| 40 | الفصل الثاني: الإطار الموضوعي لمجلس المحاسبة. |
| 41 | المبحث الأول: نطاق اختصاص مجلس المحاسبة. |
| 41 | المطلب الأول: النطاق الزمني لمجلس المحاسبة. |
| 42 | المطلب الثاني: النطاق الشخصي لرقابة مجلس المحاسبة. |

| | |
|----|---|
| 43 | الفرع الأول : الأمرين بالصرف |
| 45 | الفرع الثاني: المحاسبين العموميين |
| | المطلب الثالث: من حيث طبيعة النتائج المترتبة عن رقابة |
| 47 | مجلس المحاسبة. |
| 48 | المبحث الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة. |
| 48 | المطلب الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة. |
| 49 | الفرع الأول: في مجال تقديم الحسابات. |
| 53 | الفرع الثاني: في مجال مراجعة الحسابات. |
| | الفرع الثالث :رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية |
| 57 | والمالية |
| 60 | المطلب الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة. |
| 60 | الفرع الأول: تقييم نوعية التسيير. |
| | الفرع الثاني: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات |
| 68 | العمومية. |
| 70 | الخاتمة. |
| 74 | قائمة المراجع . |
| 79 | الفهرس. |