وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

النظام القانوني لمجلس المحاسبة ما بين الأمر 10-01 و دستور 2020

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة و مؤسسات

من تقديم الطلبة :
- سايح فارس
- سايح رضوان

تحت إشراف الأستاذ:
دالي سعيد

اعضاء لجنة المناقشة

د. **الأستاذ يحياوي محمد .....رئيسا**

د. الأستاذ دالي سعيد .....مشرفا

د. الأستاذ جمعون محمد..... مناقشا

السنة الجامعية : 2022/2021


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و تقدير

بسم الله نبتدئ واليه ننتهي وعليه نعول فيما نرتجي،ونستهل بالحمد لله الذي ليس لقضائه دافع ولا لعطائه مانع ولا كصنعه صنع صانع وهو الجواد الواسع، والسلام على من خصه بالنبوة سيد الأنام أبي القاسم محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه الأخيار.

بداية احمد الله كثيرا واشكر فضله الذي من علي بانجاز هذا العمل المتواضع ويسر لي طريقه من حول مني ولا قوة .

وعملا بقوله صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

فعظيم الشكر والامتنان والتقدير والاحترام للأستاذ "دالي سعيد" الذي تكرم بالإشراف على هذا البحث من بدايته الى نهايته، ليس لقبوله الإشراف على هذه الدراسة فحسب، وإنما لسعة صدره وكان لنا مرشدا وموجها وناقدا ، جزاه الله عنا كل خير.

كما يشرفنا ان نتقدم بفائق الشكر والتقدير الى السادة أعضاء اللجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وصرفهم جزء من وقتهم الثمين لأجل قراءتها وإبداء ملاحظاتهم السديدة ،حفظهم الله ورعاهم.

ومن دواعي الاحترام والاعتزاز والامتنان إلى أساتذة كان لهم البصمة الواضحة في خط مسيرتنا وأخص بالذكر أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة يحي فارس المدية

ختاما نقدم شكرنا وتقديرنا إلى كل من مدي يد العون والمساعدة في معلومة أو نصيحة داعيين من الله العلي القدير أن يوافق الجميع في طريق العلم والمعرفة

*** فجزاهم الله كل خير ***

اهداء

سايح فارس

اقوم بإهداء هذا العمل العلمي الى الوالدة حفظها الله و الى الوالد رحمه الله
و الى كل الطاقم الجامعي

سايح رضوان

اهدي هذا العمل الى والوالدين الكريمين و الى كل العائلة الكريمة و الى الزوجة الكريمة
والى كل اصدقائي عامة و الى كل الطاقم الجامعي.

مقدمة

ملخص

إن مهنة المحاسبة كغيرها من المهن كالطب والهندسة لها دورها ومكانتها وأهميتها في المجتمعات المتطورة، فقد أفردت لها دراسات متخصصة في الجامعات لتدريس أصولها وقواعدها وأسست لها جمعيات مهنية محلية ودولية تعقد الامتحانات التأهيلية لعضويتها، وتحرص على تطوير مستوى الكفاءة والممارسة والسلوك المهني بين أعضائها وتعمل على حماية وحفظ استقلاليتهم وممارسة الرقابة المهنية عليهم والقيام بكل ما من شأنه تقدم وحماية سمعة المهنة سواء فيما يتعلق بالممارسة المنهجية أو الخدمة في مجال الصناعة أو التجارة أو الخدمة العامة كما تظهر أهمية المحاسبة في كونها تتصل بالمال الذي هو عصب الحياة، فهي الوسيلة الملائمة لتسييره وصرفه بطرق عقلانية، ومن هنا احتلت مهنة المحاسب مركزا متميزا بين المهن الأخرى وتعدد صورها بحسب تعدد مهامه وصلاحياته. ولأن المحاسب يتمتع بصلاحيات واسعة ويقع تحت يده المفاتيح الإقتصادية للمؤسسة أو الشركة، فإن المحاسب يتحمل مسؤولية الأخطاء المهنية والشخصية وكذا التصرفات غير القانونية الصادرة ومنه، ومن هنا تتعد مسؤولية المحاسب بين المسؤولية المدنية عند إرتكابه لخطأ عقدي أو تقصيرين ومسؤولية تأديبية عند ارتكابه لخطأ مهني.

مقدمة :

يوجد ضمن البناء المؤسساتي للدول الحديثة جهاز أعلى للرقابة المالية، 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، تسمح بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين وهما: النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى الحسابات ملحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليست قضائية، وتطبق هذا النظام أساسا كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ويشكل نموذجا تأخذ به دول أخرى عديدة، أما النموذج الثاني فنجد تطبيقه في فرنسا، حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيها جهاز أعلى للرقابة المالية، يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه وتسييره، ويمارس رقابة مالية لاحقة وذات طبيعة قضائية، ويشكل هذا النظام نموذجا تبعه دول عديدة، ولكن تطبيقه يتم بأشكال متباينة من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى أخر .ويضيف البعض من الدارسين، نموذجا آخر للرقابة المالية كنظام مستقل بذاته يجمع بين بعض خصائص النظامين السابقين، ويعرف نظام الرقابة شبه القضائية ويختص بممارسة الرقابة المالية، جهاز يتمتع بالاستقلالية ويشبه من حيث تنظيمه وعمله للهيئات القضائية، لكنه لا يملك أي سلطة لتوقيع العقوبات، ويجد هذا النظام أساسا تطبيقه في ألمانيا، وهو نفس النموذج الذي يتبعه مجلس المحاسبة الذي أنشأته المجموعة الأوربية بموجب اتفاقية بروكسل المبرمة في 22 جويلية 1975.

أما بالنسبة لدولة الجزائرية كانت تعتمد قبل احتلالها من الاستعمار الفرنسي في تسيير شؤونها المالية على الشريعة الإسلامية وعلى نظام الحسبة، لتوكل بعدها مهمة تسيير خزينة الدولة إلى شخص يدعى الخزناجي وذلك أثناء الوجود العثماني في الجزائر ، أما بعد الاحتلال الفرنسي فقد كان نظام الرقابة المالية المطبق يشكل امتدادا لنظام الرقابة المالية الفرنسي أين كانت معظم الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة المتفشية العامة للمالية (L'Inspection Générale des Finances IGFالموضوعة تحت إشراف وزير المالية الفرنسي ولمحكمة الحسابات الفرنسية، لتحاول بعدها الجزائر وغداة تمتعها بالاستقلال وبعد دخولها في المرحلة الانتقالية أن تسطر لنفسها منظومة تشريعية خاصة بها، خصوصا في مجال الرقابة المالية وذلك لارتباطها بمبدأ السيادة الوطنية من جهة وحتى تتماشى مع واقع المجتمع الجزائري وبيئته الطبيعية من جهة ثانية وهوما دفع بالمشرع الجزائري إلى إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى الرقابة المالية اللاحق على كل مؤسسات الدولة وهي رقابة لا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات والمؤسسات الأخرى إلا أنها تعد أعلاها درجة وأدقها تنظيما وهذا كله لما

لهذا الجهاز من أدوات رقابية ومن استقلالية في التسيير ومن أهمية بالنسبة للأحكام والقرارات التي يصدرها وبما أن مجلس المحاسبة يعتبر النواة الأساسية في نظام الرقابة المالية في الدولة فقد عمل المشرع الجزائري على تنظيمه وتزويده بالسلطات والصلاحيات اللازمة لأداء مهامه على أكمل وجه وذلك في سبيل قيامه برقابة فعالة على تسيير الأموال العمومية وحمايتها وبالرغم من حداثة التجربة الجزائرية وطبيعة النظام السياسي والاقتصادي الذي نشا في ظله هذا الجهاز فإنه قد عرف ومنذ نشأته العديد من التعديلات والتغيرات وهوما أثر على دوره في مجال حماية المال العام ومكافحة الفساد .

إشكالية البحث :

رغم حداثة هذه التجربة، وطبيعة النظام السياسي والاقتصادي الجزائري الذي نشأ في ظله هذا الجهاز، فالتساؤل المطروح هو: هل وفق المشرع الجزائري في التصور الذي تبناه 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 ؟ وكيف اتجه مساره بين الأمر 10/01 ودستور عام 2022 م ؟

إن مجمل هذه التساؤلات، تستدعي تسليط الضوء على مجموعة من القضايا الهامة والمتعلقة بكيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، وبكيفية تحديد اختصاصاته وطبيعة الصلاحيات التي يتمتع بها في ممارسته لوظيفته الرقابية، وبالتالي فإن معالجتها تقودنا إلى دراسة هذا الجهاز من ناحيتين أساسيتين :

أولا: من الناحية العضوية.

سنحاول من خلالها دراسة مجمل القواعد التي تحكم مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه الهيكلي وكيفية تسييره والتشكيلة البشرية التي يتشكل منها هذا الجهاز، والمركز القانوني لمختلف الفئات التي تكونها .

ثانيا : من الناحية الوظيفية .

سنحاول من خلالها، دراسة القواعد التي تحكم وظيفة مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، بإبراز أشكال الرقابة المالية التي يمارسها هذا الجهاز، تحديد الإجراءات التي تحكمها وطبيعة النتائج التي تترتب عنها .

وانطلاقا من ذلك، فقد قسمت هذا البحث إلى فصلين رئيسين، خصصت الفصل الأول منه لدراسة الإطار التنظيمي لمجلس المحاسبة، حيث تعرضت في المبحث الأول إلى نشأة مجلس المحاسبة وتطوره وهذا عبر مرحلتين هامتين وهما : المرحلة الأحادية الحزبية 1976 (المطلب الأول) والمرحلة التعددية الحزبية 1989 (المطلب الثاني) ، والمبحث الثاني إلى تنظيم مجلس المحاسبة من خلال عرض هيكلته (المطلب الأول) وإبراز إزدواجية طبيعته القانونية (المطلب الثاني) أما الفصل الثاني

تعرضت فيه إلى الإطار الموضوعي والوظيفي لمجلس المحاسبة ، حيث تعرضت في المبحث الأول منه إلى إختصاصاته بالتطرق إلى مجالات تدخله وصلاحياته (المطلب الأول) ، وتوسيع صلاحياته في دستور 2020 (المطلب الثاني) ، وفي الأخير تناولت من خلال المبحث الثاني منه الرقابة القضائية (المطلب الأول) ، والإدارية (المطلب الثاني) التي يمارسها مجلس المحاسبة .

أسباب اختيار الموضوع :

هناك عدة أسباب لإختيار الموضوع نذكر منها :

- محاولة فهم النظام القانوني لمجلس المحاسبة .
- إثراء الموضوع محل الدراسة حيث يعتبر حديث نسبيا وهذا ما يفسر قلة المراجع .
- توطئة وتمهيد لدراسات أخرى تخص الموضوع.
- التوصل لأحداث تطوره ما بين الدستور 2020 والأمر 10/01
- عدم استقرار المشرع في تحديد صلاحيات مجلس المحاسبة، يعتبر تراجع في الطموحات المرجوة من إنشاء مجلس للمحاسبة .

منهج الدراسة :

من حيث منهج الدراسة ومراعاة لطبيعة الموضوع، فقد اعتمدت على منهج وصفي مع المقارنة من حين لآخر مع النموذج الفرنسي الذي أستلهم منه المشرع الجزائري قواعده ومع باقي أنظمة الرقابة المالية الأخرى المطبقة في بعض الدول الأخرى.

صعوبات البحث :

مما لاشك فيه، فإن الطالب في مثل هذه المواضيع يصادف عوائق كثيرة، لعل أهمها نقص المراجع التي تفتقر إليها المكتبة الجزائرية بشكل كبير، وبالرغم من ذلك فان هذا العائق لم يمنعني من اختيار هذا الموضوع والبحث فيه، محاولا تقديم إضافات جديدة في هذا المجال الذي يكتسي أهمية بالغة جدا، 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 بالإجابة على مختلف التساؤلات التي يثيرها هذا الموضوع ويفتح آفاق لإنجاز أبحاث ودراسات أخرى في هذا الميدان .

الدراسات السابقة :

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص : إدارة ومالية - النظام القانوني لمجلس المحاسبة ، من إعداد الطالب بحري عبد الله تحت إشراف الأستاذ بن الصادق أحمد، حيث تم من خلاله إلى دراسة النظام القانوني لمجلس المحاسبة بالتطرق إلى نظامه التنظيمي والوظيفي .

مجلة العلوم القانونية والسياسية - عدد 14 - أكتوبر 2016 ، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في في الجزائر للدكتور سويقات أحمد أستاذ بجامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر .

الفصل الأول

الإطار التنظيمى لمجلس المحاسبة

الفصل الأول: الاطار التنظيمي لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العموميّة حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه، ويخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17جويلية 1995، كما يتمتع بنظام داخلي ضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، والذي يحدد هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها .أما من حيث تشكيلته البشرية، فإنه تكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي القضاة مجلس المحاسبة، كما يتوفر على مستخدمين إداريين، يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط، وهم يعتبرون موظفون عاديون ويخضعون في مسارهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية.

أما من حيث تشكيلته البشرية، فإنه تكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995[1] المتضمن القانون الأساسي القضاة مجلس المحاسبة،[2] كما يتوفر على مستخدمين إداريين، يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط ، وهم يعتبرون موظفون عاديون ويخضعون في مسارهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية.

وحتى يتسنى لنا فهم النظام القانوني الذي يخضع له هذا الجهاز، فإنه يتعين قبل كل شيء دراسة التطور القانوني لهذا الجهاز منذ نشأته و إلى غاية الوقت الحاضر من خلال مختلف النصوص القانونية التي نظمته .

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980، ومنذ نشأته و إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية، ولقد شهد خلالها ثلاث قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة.

---

[1] لجريدة الرسمية، العدد 72 لسنة 1995

[2] الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 1995

المبحث الاول : تأسيس مجلس المحاسبة ومراحل تطوره .
المطلب الأول :مجلس المحاسبة في ظل المرحلة الأحادية الحزبية 1976

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.

بالنسبة لدستور سنة 1963، فإنه لم ينص على إنشاء مجلس للمحاسبة يتولى الرقابة الملية اللاحقة، ومع ذلك فإن هذه الفكرة كانت واردة في بعض النصوص التنظيمية التي صدرت في تلك الفترة ولكنها بقيت دون تجسيد فعلي ، أما دستور سنة 1976 فقد نص صراحة على إنشاء هذا الجهاز في المادة 190 منه، ولم يتحقق ذلك على أرض الواقع إلا بعد مرور أربع سنوات تقريبا، أي بصدور القانون رقم 80-05 السلف ذكره

الفرع الأول : فترة غياب الرقابة المالية اللاحقة

قبل الحصول على الاستقلال، كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتداد للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، ولم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة تحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، ذلك أن دستور سنة 1936 لم ينص على إنشاء هيئة تختص بالرقابة المالية اللاحقة ومن ثم فإن التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة يعود إلى دستور سنة 1976، ولكن نشأته بصفة فعلية لم تتحقق إلا بعد صدور القانون رقم 80-05 المشار إليه سابقا.

أولا: في ظل دستور سنة 1963 .

لم يتضمن دستور سنة 1963، إلا على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية، حيث أقر في المادة 28 منه بصلاحية الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة الممارسة الوظيفة الموكلة إليها، والمتمثلة في حق الاستماع إلى الوزراء وحق توجيه السؤال الكتابي والسؤال الشفهي.

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

أما من حيث التنظيم، فإن المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية،[1] نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وضيفة الرقابة المالية، وهي مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية وكذلك لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت دون تجسيد فعلي، وتم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971،[2] الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وقد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية بوزارة المالية صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية ولم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة ولجنة مراقبة المؤسسات العمومية.[3]

أما من حيث الممارسة، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولي لممارسة الرقابة المالية اللاحقة، تمثلت فيتلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة الممتدة بين سنة 1986 إلى غاية 1976 على حسابات الشركات الوطنية .[4]

ثانيا: في ظل دستور سنة 1976 (إلى 1980):

تماشيا مع المبادئ الذي تضمنها الميثاق الوطني، والذي يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية وضمان السير الحسن والمتناسق لأجهزتها وتشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع وثرواته من كل أشكال المساس بها، [5]فقد أولى دستور سنة 1976 لأهمية بالغة لوظيفة

الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها (الفصل الخامس من العنوان الثاني).

---

[1] لجريدة الرسمية، العدد 23 لسنة 1963

[2] الجريدة الرسمية، العدد (90 لسنة 1971

[3] Mohamed KOBTAN: Le trésor public ، Office des Publications Universitaires (O.P.U)، Alger، 1990، Page 21.

[4] أحمد محيو: المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية 2 _الجزائرية ، الطبعة السادسة 2005 صفحة 57.

[5] الميثاق الوطني، الجزائر 1976 ، الصفحة 57

وبالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فقد تضمن على عدة مواد تعكس التصور الذي أوجده المؤسس الدستوري في كيفية ممارسة هذه الوظيفة، حيث أقر في المادة 187 بإلزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، حول كيفية تنفيذ ميزانية الدلة مع نهاية كل سنة مالية، وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية، كما خول للجهاز التشريعي بموجب المادة 188 حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية، ومنح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية .

وتطبيقا للمادة 189 أعلاه، تم اصدار نص تشريعي أول، يتمثل في القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني وهذا عن طريق لجان يتم انتخابها من طرف أعضاء المجلس، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقدير مدى سلامة العمليات المالية والحسابية وشرعيتها وتقييم مدى نجاعة تسيير المؤسسات الاشتراكية، ومدى فعالية نشاط أجهزة المراقبة الداخلية في ترشيد النفقات العمومية، والقضاء على أشكال التبذير واستعمال وسائل الإنتاج وأملاك المؤسسات للأغراض شخصية اوالأغراض شخصية أولأغراض غير مطابقة للأهداف المرسومة.

وتهدف هذه الرقابة المسندة إلى المجلس الشعبي الوطني، إلى إضفاء الشفافية الأزمة على تسيير الاقتصاد الوطني، والعمل على تصحيح النقائص المسجلة ومحاربة الإهمال في تسيير الثروة الوطنية ومظاهر الانحراف في استعمال أموال وممتلكات الدولة .

وفي نفس هذا السياق، نجد المادة 190 من نفس هذا الدستور، تنص على إنشاء مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة، الحزب، الجماعات المحلية، والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنوعاها، وتطبيقا لذلك صدر نص تشريعي آخر وفي نفس الفترة لتدعيم وظيفة الرقابة المالية، ويتمثل في القانون رقم 80-05 المشار إليه سالفا والذي تم بموجبه إنشاء مجلس للمحاسبة بصفة فعلية.

الفرع الثاني : نشأة مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية اللاحقة .

لقد أقر دستور سنة 1976 في المادة 190 منه، بإنشاء مجلس للمحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية اللاحقة، ولكنه لم يقدر لهذا الجهاز أن يرى النور إلا بعد فترة زمنية طويلة، أي بعد صدور القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، [1]ولقد كان مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون ، يمارس رقابة مالية تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية، وهذا مهما كانت طبيعة

[1] الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 1980.

النشاط الذي تمارسه ويتمتع فيها بصلاحيات قضائية وأخرى إدارية أما من حيث طريقة تنظيمه وتسييره وكذا الأعضاء الذين يتشكل منهم، كان يظهر مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية.

أولا: هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية .

تماشيا مع طبيعة النظام السياسي الذي اوجده دستور سنة 1976، والذي كان يقوم على مبدأ دمج السلطات، فقد كان مجلس المحاسبة في ظل قانون 80-05، يخضع في نشاطه السلطة رئيس الجمهورية، ولكن رقابته كانت واسعة جدا، بحيث تشمل أموال الدولة والحزب والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات الاشتراكية .

كما تشمل رقابته كذلك، أي هيئة تستفيد من أموال الدولة أومن أموال الجماعات المحلية أومن أموال أي هيئة عمومية، في شكل إعانات مالية أو مساهمات في رأس المال، أو حتى في شكل تسبيقات أو قروض أو ضمانات مالية .

وفي سبيل ممارسة هذه الرقابة، خول المشرع لمجلس المحاسبة صلاحيات قضائية هامة، حددتها المادة 39 من القانون السالف ذكره كالتالي :

- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدرها الآمرون بالصرف ويختمها بواسطة التصريح بالتطابق
- يصفي حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- يفصل في المؤسسات المالية للمحاسبيين المشكوك في تسييرهم.
- يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفيها.
- يبيت نهائيا في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها وضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية .

أما في مجال رقابته الإدارية، يعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى فعالية التسيير المالي الهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني وبالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدولي .

كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة، ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها [1]، ويبلغ نتائج تحرياته وتحقيقاته إلى السلطات المعنية،

[1].المادتان 36 و38 من القانون 80-5 0السالف ذكره.

بتوصياته بغرض معاجلة النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يمكن له أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين.[1]

إلى جانب ذلك، يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن نتائج نشاطاته، ويقترح فيه التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة .

إضافة إلى الاختصاصات السالفة الذكر، يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية، تتمثل في ابداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية وطلبات إعادة الهيكلة المالية المؤسسات الاشتراكية،[2] وحول مختلف القضايا والملفات المالية الهامة التي قد يعرضها عليه رئيس الجمهورية[3].

ثانيا: هيئة ذات طبيعة قضائية من حيث تنظيمه وتشكيله .

يتكون مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 80-05 من عشرة (10) غرف مختصة بمراقبة قطاع أوأكثر من النشاطات [4]، وتشتمل كل غرفة على أقسام، كما يحتوي على نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام يساعده نظار مساعدين تتولى مهام النيابة العامة، ويشتمل كذلك على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط مساعدين .[5]

أما أعضاؤه، فهم يتمتعون بصفة القضاة، بحيث يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، ويؤدون نفس اليمين التي يؤديها القضاة العاديين، ويتمتعون بحق العضوية في المجلس الأعلى للقضاء وفقا للشروط القانونية المعمول بها[6].

---

[1] المادة 53 من نفس القانون السالف ذكره

[2] المادة 08 من نفس القانون السالف ذكره،

[3] المادة 09 من نفس القانون السالف ذكره

[4] المرسوم رقم (80-185 المؤرخ في 01 جويلية (1980 يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها ، الجريدة الرسمية، العدد 30 ، سنة 1980

[5] المادة 14 من القانون 80-05 السالف ذكره.

[6] المواد 13 ،21 ،23، 24 و25 من نفس القانون السالف ذكره .

المطلب الثاني : مجلس المحاسبة في ظل المرحلة التعددية الحزبية 1989 و1996

بصدور دستور 1989، دخلت البلاد في مرحلة سياسية جديدة تتميز بالتعددية الحزبية وتكريس 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، وهونفس التصور الذي أقره فيما بعد دستور 1996 في المادة رقم 170 منه، ولكن مع وجود بعض الاختلاف في الصياغة التي تضمنتها الفقرة الثالثة من هذه المادة الأخيرة .

أما من جانب التشريع، فقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدرت فيها كل نص، وهو ما انعكس عنه تباين في الرؤية التي يتبناها المشرع في تحديد الطبعة القانونية لمجلس المحاسبة، وفي تنظيم وظيفة الرقابة المالية التي أسندها الدستور لهذا الجهاز [1]، ففي ظل قانون 1990 تبني المشرع رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وفي طبيعة الرقابة المسندة إليه ، بينما في قانون سنة 1995، تراجع عن هذا الموقف بشكل جذري وعمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة وخول له اختصاصات قضائية.

الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 90-32: هيئة إدارية بصلاحيات محدودة .

لقد أوجد دستور 1989 نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وكان من المفروض أن ينعكس هذا الوضع بصفة إيجابية على مكانة ودور مجلس المحاسبة، وهذا بتعزيز مركزه القانوني وتدعيم صلاحياته، ذلك أن التطور التاريخي لمختلف الأنظمة الديمقراطية الحديثة، وهي تعتبر في الأصل من صميم الصلاحيات التي بدأ البرلمان بممارستها قبل ممارسته للوظيفة التشريعية، عكس الأنظمة التسلطية التي تضيق من مجال الرقابة المالية ولا تسمح بممارستها إلا في الحدود التي تريدها السلطة الحاكمة .

16 صدر القانون رقم 90 –32 المؤرخ في 04 دسمبر 1990 ، عن المجلس الشعبي الوطني لتلك الفترة ، وأما الأمر رقم 95 –20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 فقد صدر عن المجلس الوطني الانتقالي الذي تأسس بموجب أرضية الوفاق الوطني التي انبثقت عن ندوة الوفاق الوطني المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 1994 ، لتسيير المرحلة الإنتقالية بعد توقيف الانتخابات التشريعية التي تم إجراؤها في سنة 1990 ، وكان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار أوامر تم نشرها بموجب المرسوم الرئاسي 94 –40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 ، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6، سنة 1994)

لكن التصور الذي تبناه المشرع في ظل قانون سنة 1990، لم يساير إلى حد بعيد ما تضمنه دستور 1989 من مبادئ وتوجهات، إذ عمل على تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة، والتي لم تكن تشمل سوى المؤسسات ذات الطابع الإداري وتجريده من الاختصاصات القضائية التي كان يتمتع بها في ظل القانون السابق.

أولا: تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة وتجريده من صلاحيته القضائية .

لم يحتفظ مجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32، إلا بمجال ضيق للرقابة والذي كان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على ما يأتي: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة المالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية " .

وتنص المادة 04 من نفس هذا القانون بشكل صريح وواضح، أنه لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية .

وهذا التضييق في المجال الذي تمارس فيه الرقابة، قابلة تضييق مماثل في صلاحيات مجلس المحاسبة والذي أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ولم يكن بوسعه إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية، بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية .[1]

ثانيا: تكريس الطابع الإداري في تنظيم مجلس المحاسبة وفي تشكيلة .

لقد أصبح مجلس المحاسبة في ظل قانون سنة 1990، هيئة ذات طبيعة إدارية من حيث تنظيمه وتشكيلته ، فقد أصبح يتكون من أقسام وقطاعات وليس من غرف وأعضاؤه أصبحوا لا يتمتعون بصفة قضاة ويخضعون لقانون أساسي خاص بهم وليس للقانون الأساسي للقضاء، وحتى صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة، أصبحت تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة [2]وقد جاءت صياغتها على الشكل التالي "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي **وأن أسلك السلوك النزيه**"، ويلاحظ في هذه

[1] أنظر المواد من 59 إلى 67 من القانون (90-32 السالف ذكره 19

[2] صبغة اليمين التي يؤديها القضاة حسب المادة 04 من القانون الأساسي للقضاء هي كالتالي أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهنتي بعناية واخلاص وأن أكتم سر المداولات وأن أسلك في ذلك سلوك القاضي النزيه والوفي لمبادئ العدالة .

الصياغة حذف عبارة **أن أسلك سلوك القاضي** النزيه الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة واستبدالها بعبارة " أن أسلك السلوك النزيه" فقط، أي بحذف كلمة "القاضي" وهي صفة لم يكن المشرع يرغب في إضفائها على أعضاء مجلس المحاسبة، وهذا التصور يتأكد بشكل جلي في المادة 71 من القانون السالف ذكره والتي تنص: "إن أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون، يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة .

والمقارنة مع القانون السابق، يمكن القول أن المشرع تبنى مواقف متباينة انتقل فيها من النقيض إلى النقيض، ففي قانون سنة 1980 أراد تجسيد نموذج نظام رقابة مالية وليد بيئة ليبرالية وأراد تطبيقه في ظل نظام أحادي اشتراكي، وفي القانون الثاني حاول تجسيد رقابة مالية ذات طبيعة إدارية في ظل نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وأصبح فيه القضاء سلطة مستقلة.

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20: هيئة قضائية بصلاحيات شاملة .

بصدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، أعاد المشرع 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 يتعدى رقابة المطابقة، ليشمل كذلك تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات العمومية وفق معايير اقتصادية)، وتحقق في ظل هذا القانون توزيع جديد الاختصاصات مجلس المحاسبة، بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها .

أولا: استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية وتوسيع مجال اختصاصاته.

إن أهم ما يميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20، هواسترجاعه لصلاحياته القضائية، في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته 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 في ظل هذا الأمر، على تبني تصور واسع لمفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة، يتعدى إطار رقابة المطابقة التي كرسها القانون السابق ليشمل كذلك الرقابة على الأداء والتسيير، أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية، وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد، ويقترب في هذا المجال من مفهوم الرقابة المالية الذي تعتمده الدول الأنجلوسكسونية .

وهذا التحول يعكس رغبة المشرع في أن تساير الرقابة المالية، تلك التطورات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الدولة، والتي كانت تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية قادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة، وبإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون المجتمع، وبما يحقق الاستعمال الأمثل للموارد العمومية .

ثانيا: إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية .

التطور الثاني الذي عرفه نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 95-20، يتمثل في التوزيع الجديد الاختصاصات مجلس المحاسبة، والذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة وأموال الجماعات المحلية، حيث تختص كل غفة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية (الهيئات الوطنية، الوزارات والمصالح التابعة لها) بينما تختص الغرفة الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (البلديات والولايات) والهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي، الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي، ويقترب نسبيا هذا التوزيع للاختصاصات من نظام الرقابة المطبق في فرنسا، والذي تستند فيه وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الجماعات الإقليمية والمؤسسات التابعة لها إلى الغرفة الجهوية لمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 ،والذي حدد هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، .أما من حيث تشكيلته البشرية، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده المرسوم رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، كما يقوم المجلس على مستخدمين إداريين يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط ويخضع قضاة المجلس في مسارهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية،وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول ، وهذا ما يحفز على وجود طبيعة ازدواجية لمجلس المحاسبة وسنتطرق إليها في المطلب الثاني.

المطلب الأول : هيكلة مجلس المحاسبة .

يتكون مجلس المحاسبة من غرف وتشكيلات قضائية مختلفة، تمارس نشاطا قضائيا وتساعدها في ذلك هيئات غير قضائية تتمثل في المصالح الإدارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون، أما الإشراف على هذه الغرف والتشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة [1]، وسنتطرق لهم بالتفصيل في الفروع الآتية .

الفرع الأول : الهياكل القضائية لمجلس المحاسبة

يقصد بالهياكل القضائية لمجلس المحاسبة التنظيم البشري الذي يشمل في نطاقه القضاة على مختلف فئاتهم ورتبهم والموزعين على تشكيلات مجلس المحاسبة عندما تنعقد هذه الأخيرة لتمارس اختصاصاتها القضائية وفق إجراءات خاصة وهو بذلك يشبه تنظيم الجهات القضائية الأخرى في الدولة، كما يتوزع قضاة مجلس المحاسبة على تشكيلات أخرى لتمارس صلاحيات ذات طابع استشاري أو تنظيمي دون أن يغير ذلك من وصف تلك الهياكل كونها قضائية ، وعليه فإن الهياكل القضائية لمجلس المحاسبة تشمل 5 هياكل :

أولا : الغرف الوطنية والإقليمية

ثانيا: غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية

ثالثا: الغرف مجتمعة .

[1] – مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر عين مليلة، الجزائر، سنة2003 ، ص56

رابعا: لجنة البرامج والتقارير .

خامسا: النظارة العامة.

أولا: الغرف الوطنية والإقليمية .

إذا جاز لنا وصف مجلس المحاسبة بالهيئة القضائية المتخصصة في نطاق معين وهو الفصل في القضايا المتعلقة بالمالية والميزانية العمومية يظهر مجلس المحاسبة منظم في شكل غرف وأقسام تختص كل واحدة منها بالنظر في ميزانية قطاع عمومي معين، وهو ما سار عليه المشرع الجزائري، حيث اعتبر أن مجلس المحاسبة مهيأ لمباشرة وظيفة الرقابة في شكل غرف ذات اختصاص وطني، وغرف ذات اختصاص إقليمي ويمكن أن تنقسم الغرف إلى أقسام وتتولى الغرف الوطنية والإقليمية الصلاحيات القضائية والإدارية [1] بمناسبة عمليات التقييم والتدقيق والتحقيق التي تدخل في اختصاصها .

1)- الغرف ذات الإختصاص الوطني :

تتولى الغرف ذات الاختصاص الوطني رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات ورقابة الهيئات والمرافق العمومية مهما كان نوعها التابعة لوزارة ما أوتلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية[2] .كما تحدد المادتين الأولى والثانية من القرار المؤرخ في 25 شعبان 1416 الموافق لـ 16يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة، مجالات تدخل مجلس المحاسبة وتطبيقات انقسامها إلى فروع وهي:

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

وتطبيقا لذلك، فقد حدد القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 السالف ذكره، مجال اختصاص الغرف وفروعها على الشكل التالي:

---

[1] راجع المادتين: 29 ،30 ،من القانون 20/95ص06

[2] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

- الغرفة الوطنية للمالية: تختص بفرعيها بمراقبة مصالح وزارة المالية .

- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية: يراقب الفرع الأول منها مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئاسة الحكومة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية. والجماعات المحلية وكذلك الهيئات الوطنية، ويختص الفرع الثاني بمراقبة وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية[1].

- الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية: يراقب الفرع الأول منها وزارة الصحة والسكان، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وزارة التكوين المهني، وزارة المجاهدين، ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال، وزارة الثقافة ووزارة الشبيبة والرياضة.

- الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين: يراقب الفرع الأول وزارة التربية ووزارة الشؤون الدينية، ويراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

- الغرفة الوطنية للفلاحة والري: يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة والغابات، ويراقب الفرع الثاني وزارة الري والصيد البحري .

- الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل: يراقب الفرع الأول وزارة الأشغال العمومية، وزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية، ويراقب الفرع الثاني وزارة النقل

- الغرفة الوطنية للتجارة، البنوك ومؤسسات التأمين:يراقب الفرع الأول وزارة التجارة، والفرع الثاني يراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة .

- الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات: يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة ووزارةالصناعات الصغيرة والمتوسطة، وزارة السياحة والحرف التقليدية ويراقب الفرع الثاني وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات.

2)- الغرف ذات الإختصاص الإقليمي :

تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي رقابة مالية الجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات) التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي. كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية .وبناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير، يمكن لهذه الغرف التسعة أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها ، [2]وهذا بناء على نص المادة 31 مكرر من الأمر رقم 10-02المتعلق بمجلس المحاسبة .

[1] المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 ،يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة ومجال اختصاصاتها.

[2] الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة http://www.ccomptes.org.dz/ar/chambres_territorales_ar.html

وتقام 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، وبشار [1] .

- الغرفة الإقليمية للجزائر: وتحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر والفرع الثاني يراقب ولاية تيبازة.

- الغرفة الإقليمية لوهران: تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولايات وهران. ومستغانم والفرع الثاني يراقب ولايات غليزان ، معسكر وسعيدة.

- الغرفة الإقليمية لقسنطينة: تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولايات قسنطينة، ميلة، جيجل ، والفرع الثاني يراقب ولايات باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة

- الغرفة الإقليمية لعنابة: تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول ولايات عنابة سكيكدة، الطارف، والفرع الثاني يراقب ولايات قالمة، سوق أهراس ، أم البواقي وتبسة.

- الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: يراقب الفرع الأول ولايات، تيزي وزو، بجاية، بومرداس والفرع الثاني يراقب ولايات مسيلة ، برج بوعريريج ، البويرة.

- الغرفة الإقليمية لتلمسان :يراقب الفرع الأول ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، والفرع الثاني يراقب ولايات عين تموشنت، تيارت والنعامة .

- الغرفة الإقليمية للبليدة : يراقب الفرع الأول ولايات البليدة ، عين الدفلة ، المدية والفرع الثاني يراقب ولايات الشلف ، الجلفة وتسيمسيلت .

- الغرفة الإقليمية لورقلة: يراقب الفرع الأول ولايات ورقلة ، غرداية، الأغواط ويراقب الفرع الثاني ولايات اليزي ، الواد وتمنراست.

- الغرفة الإقليمية لبشار: يراقب الفرع الأول ولايتي بشار وتندوف، ويراقب الفرع الثاني ولايتي أدرار والبيض.

ويعتبر عدد الغرف الإقليمية قليل جدا، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات والمؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة، فهناك ولايات تضم عدد معتبر من البلديات والمؤسسات المحلية التابعة لها، وهذا ما يعطي فكرة عن حجم المهام التي تتكفل بها كل غرفة، وبالمقارنة مع النظام المعمول به في فرنسا، نجد أن عدد الغرف الجهوية بها يصل إلى ثمانية وعشرين (28) غرفة ولا تدخل ضمن رقابتها البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة وتقل إيراداتها المالية عن مليونين فرنك فرنسي، وبموجب هذا التوزيع فإنه يدخل ضمن اختصاص رقابة الغرف الجهوية في فرنسا سوى

[1]– هوام الشيخة ، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ط.د، الجزائر: دار الهدى، 2009 ،ص 40

نسبة 21 %من مجموع البلديات، وأما الباقي الآخر من البلديات يخضع لرقابة غير مباشرة للغرف الجهوية[1] .

ثانيا: غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية

ينطوي مجلس المحاسبة على غرفة واحدة متخصصة تسمى بغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وتختص بالنظر والفصل في الملفات التي يتم إخطارها بها وذلك من طرف التشكيلات الداخلية والسلطات والهيئات العمومية وفقا للمقتضيات التي ينص عليها القانون الناظم لمجلس المحاسبة[2] .

وسوف يأتي معنا تفصيل مجال عمل هاته الغرفة في معرض الحديث عن الإختصاصات ذات الطابع القضائي لمجلس المحاسبة .

وبخصوص تشكيلة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فهي تشمل:

- رئيس الغرفة
- 6 مستشارين على الأقل

ولا تصح مداولات غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور قضاة على االأقل فضلا على رئيسها ويتولى رئيس مجلس المحاسبة وبموجب أمر تعيين المستشارين المنتمين للغرفة لمدة سنتين قابلة للتجديد من بين القضاة المصنفين خارج السلم الذين لا يشغلون وظائف نوعية أوالمصنفين في الرتبة الأولى [3] .

ثالثا: الغرف مجتمعة .

إلى جانب صالحيات الغرف الوطنية والإقليمية وغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، أقر المشرع بإمكانية إجتماع غرف مجلس المحاسبة كلها، وذلك في الحالات التالية : [4]

- البت في القضايا المحالة إلى المجلس والتي يخطر بها من جانب السلطات العمومية .
- إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالإجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية .
- تقديم الإستشارة في مجال تنظيم وعمل وسير مجلس المحاسبة.

---

[1] – Jean Claude Martinez et Pierre Di Malta، Droit Budgétaire، éditions L.I.T.E.C، Paris، France، 1999 ، page 889

2. المادة 51 ،الأمر رقم 95–20 والمادة 38 ،المرسوم الرئاسي رقم 95 –377

3المادة 35 ،المرسوم الرئاسي رقم 95–377

4راجع المادة 48 من القانون 20/95 ،ص 8 .

أما عن تشكيلة الغرف المجتمعة تعتبر من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، حيث يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف .يعين رئيس مجلس المحاسبة أعضاء هذه التشكيلة من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة فيها بناء على اقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم .ويتم تجديد هذه التشكيلة كل سنة وذلك بأمر من رئيس مجلس المحاسبة كما تعين رئيس مجلس المحاسبة بأمر مقرري التشكيلة من ضمن رؤساء الغرف أورؤساء الفروع أوالقضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة، تطبيقا لنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95- 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة [1] .كما يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة، وله حق المشاركة في مناقشة مختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، إلا أنه لا يشارك في المداولات أوفي المسائل ذات الاختصاص القضائي.

رابعا: لجنة البرامج والتقارير .

وبالإضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة، يحتوي مجلس المحاسبة على لجنة للبرامج والتقارير، يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق التصويت، تضطلع هذه التشكيلة بالتحضير والتصديق على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، وكذا الهيئة التشريعية وأيضا 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 أووظيفة قضائية، وهذا بناء على ما جاء في نص المادتين 53 و54 من الأمر رقم 95 - 20 المتعلق بمجلس المحاسبة [2] .

تمثل لجنة البرامج والتقارير بالنسبة لمجلس المحاسبة هيئة استشارية تتشكل من رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، الناظر العام، رؤساء الغرف، كما يحضر الأمين العام أشغالها دون مشاركته في المداولة، وتختص اللجنة بالمصادقة على :

- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والبرلمان .
- التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية
- مشروع البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة

---

[1] انظر، الجريدة الرسمية، العدد 72 ،لسنة 1995 ،المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة

[2] .انظر الماد ة 53 و54 ،الأمر رقم 95- 20-

-تقترح التدابير الكفيلة بتحسين نتائج أعمال ونشاطات مجلس المحاسبة .

خامسا: النظارة العامة.

يتولى ممارسة النظارة العامة ناظر عام يساعده مجموعة من الناظرين المساعدين [1] ، وتمارس هذه الصلاحية على أساس وظيفة النيابة العامة، إلا أن الملاحظ أن وظيفة الناظر العام داخل مجلس المحاسبة لا تنحصر ضمن هذا الإطار فحسب، بل ترتكز على أساس الرقابة على تطبيق القوانين والتنظيمات المرتبطة بعمل المجلس وفي هذا الإطار يتولى ما يلي :

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام وفي حالة تأخر أورفض أوتعطيل يطلب الناظر العام تطبيق الغرامة حسب ما ينص عليه القانون.

- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، ويلتمس غرامة على التدخل في وظيفة المحاسب العمومي

- يطلب تنفيذ اإلجراءات القضائية فيما يخص االنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية- .

يحضر أويكلف من يمثله في جلسات التشكيالت القضائية للمجلس التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة وعند االقتضاء مالحظاته الشفوية

- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره.

- يتولى العالقات بين مجلس المحاسبة، والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها [2].

الفرع الثاني : الهياكل الغير قضائية لمجلس المحاسبة .

ينطوي تنظيم مجلس المحاسبة على هياكل أخرى غير قضائية يشغلها موظفون وتقنيون لا ينتمون إلى سلك القضاة ، ومع ذلك يعتبر وجودها كهياكل إدارية وتقنية ضروري داريين حيث يتعلق الأمر كونها تساهم وتدعم عمل الهياكل القضائية تتكون من موظفين إداريين حيث يتعلق الأمر هنا بالمصالح الإدارية والتقنية وبكتابة الضبط الملحقة بمجلس المحاسبة.

[1]– حسب ما تنص عليه المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، يساعد الناظر العام من 3 إلى 6 نظار مساعدين يمارسون اختصاصهم في مقر مجلس المحاسبة ، ومن ناظر عام واحد مساعد إلى ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي .

[2] راجع المادة 43 من الأمر 20/95 ،ص 7و8 .

أولا : المصالح الإدارية والتقنية .

يسير المصالح التقنية والإدارية التابعة لمجلس المحاسبة مديرودراسات، يساعد كل واحد منهم أربعة رؤساء دراسات على الأكثر، وكل رئيس للدراسات يمارس وظيفته بمعية أربعة مكلفين بالدراسات على الأكثر على أن يحدد رئيس مجلس المحاسبة بقرار عدد رؤساء الدراسات والمكلفين بالدراسات .[1]

وتتمثل المصالح التنقية والإدارية في [2]:

- قسم تقنيات التحليل والرقابة .
- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات .
- مديرية الإدارة والوسائل .

يتولى مهمة تنشيط المصالح االدارية والتقنية ومتابعتها وتنسيقها الأمين العام لمجلس المحاسبة وذلك تحت سلطة رئيس المجلس أين يكلف في هذا الصدد على الخصوص باتخاذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل والخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل المؤسسة وأجهزتها قصد أداء أعمالها على أحسن وجه، ويسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف مجلس المحاسبة ومدى مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا وتحسين أدائه، وتنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص داخل المؤسسة ويمكن توضيح وظائف هاته المصالح فيما يلي:

1)- قسم تقنيات التحليل والرقابة :

يسند لقسم التقنيات والتحليل والرقابة في إطار ممارسة الوظيفة الموكلة إليه مهمة تقديم الدعم اللازم لغرف الرقابة في تأدية مهامها وتحسين أدائها حيث يقوم في هذا الخصوص بالصلاحيات التالية:

- إعداد بالموازاة مع باقي الهياكل المعنية، دلائل ومذكرات منهجية وتحديد المقاييس والمعايير الضرورية لإنجاز عمليات الرقابة ومساعدة هياكل الرقابة عند تنفيذها.

- إعداد وتطبيق بالتعاون مع الأمين العام، برنامج تكوين وتحسين مستوى القضاة والمستخدمين الآخرين في المجلس وتقييم النتائج دوريا [3].

---

[1] راجع المادة 29 من المرسوم الرئاسي 377/95 ، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 ،يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.ص 10.

[2] راجع المادة 25 من المصدر نفسه ، ص09.

[3] موساوي حليمة، (دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر(،المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الخامس، العدد الأول،2018،ص286 .

2)- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات :

يعتبر قسم الدراسات ومعالجة المعلومات بمثابة مديرية تقنية تكلف بمساعدة هياكل الرقابة لمجلس المحاسبة، حيث تشمل عدة أقسام (قسم الدراسات وقسم التوثيق وقسم معالجة المعلومات) .

يقوم قسم" الدراسات" بأعمال فكرية (دراسات متخصصة) يعدها بطلب من رئيس مجلس المحاسبة وغرف الرقابة وقسم البرمجة الداخلية(حول المواضيع الموضوعية ذات أهمية)، وذلك بهدف تقديم المساعدة لهياكل الرقابة حول المسائل المرتبطة بقطاعات الرقابة أوالمساهمة بكل دراسة تتعلق بموضوع ما قد يحمل توضيحات معينة لصالح هياكل الرقابة.

أما قسم التوثيق فيقوم هوالآخر بالمساهمة في توفير وثائق غنية ومتنوعة تشمل مختلف الميادين التي تمس عن قرب احتياجات هياكل الرقابة [1] .

وتتمثل المهام الموكلة لهذه المديرية على وجه العموم فيما يلي :

* إنجاز دراسات في الميادين المالية والإقتصادية والقانونية الضرورية لممارسة مهام مجلس المحاسبة.

* السهر على مسك وضبط بنك المعلومات عن الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

* العمل على ضبط مجموعات متخصصة من النصوص التشريعية أوالتنظيمية التي تحكم تنظيم الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وتحكم سيرها.

* تكوين وتسير رصيد وثائقي يفي بحاجيات هياكل مجلس المحاسبة ، كما يقوم بأي بحث وثائقي يطلبه قضاة المجلس أومستخدموه الآخرون بغرض الوفاء بحاجات الأعمال المسندة إليهم.

* إعداد وتوزيع منشورات مجلس المحاسبة ومنتجاته الوثائقية .

*وضع تحت تصرف تشكيالت المجلس عند الإقتضاء وبعد المعالجة الإعلامية المعطيات الإقتصادية والمالية والميزانية الضرورية لممارسة مهامها[2].

3)- مديرية الإدارة والوسائل :

تتألف مديرية الإدارة والوسائل التابعة لمجلس المحاسبة من مديريات فرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل والشؤون العامة،المديرية الفرعية للإعلام الالي أين تضم كل مديرية فرعية مكتبين إلى أربعة مكاتب .[3]

---

[1] موساوي حليمة ، مرجع سابق ، ص285.

[2]. راجع المادتين:27 ، 28 من المرسوم الرئاسي 377/95 ،مصدر سابق ص ص09،10

[3] المادة 30من نفس المصدر –

وتتولى هذه المديرية تسيير المالية والمستخدمين والوسائل المادية بالمجلس [1] .

وأحال المشرع مسألة تحديد التنظيم الداخلي للمصالح التقنية والإدارية وتوزيع المهام فيها إلى قرار يصدره رئيس مجلس المحاسب .[2]

ثانيا : كتابة ضبط مجلس المحاسبة

يخضع مستخدمو كتابة ضبط مجلس المحاسبة لنظام خاص بالموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاصة بإدارة مجلس المحاسبة ويتم تنظيم كتابة الضبط بموجب تعليمة صادرة عن رئيس المجلس والتي تقسمها إلى أربعة أقسام هي :

–قسم خاص بتقديم الحسابات.

– قسم خاص بالمنازعات.

– قسم خاص بالتبليغات.

– قسم خاص بالأرشيف.

يتكون سلك كتابة الضبط من درجتين اثنتين هما:

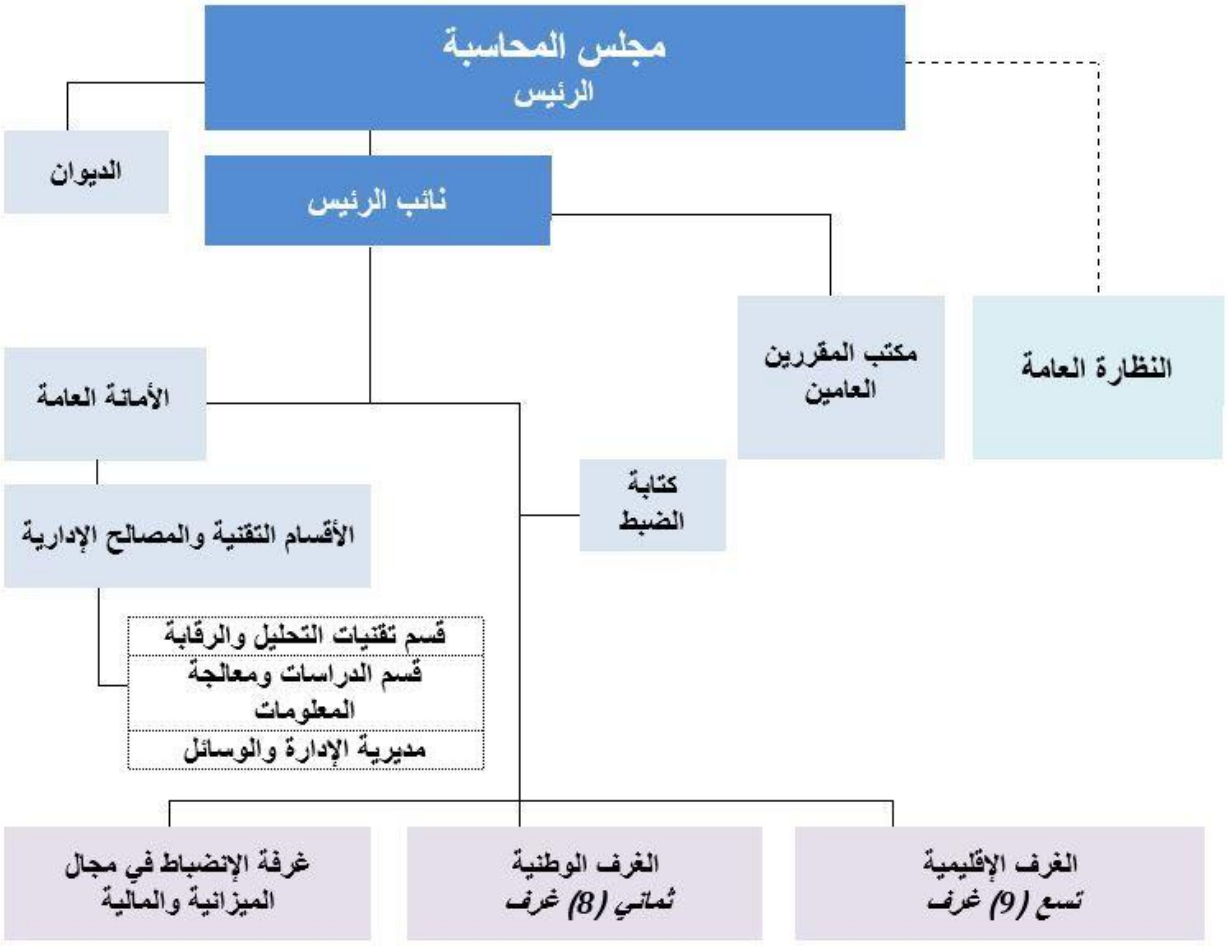
– كتاب الضبط.

–أمناء الضبط.

[1] أنظر في هذا الصدد: موقع مجلس المحاسبة على الرابط الإلكتروني https//www.ccomptes.dz/ar/

[2] المادة 32 من المرسوم الرئاسي 377/95 ،مصدر سابق،ص10.

تمارس كتابة الضبط صلاحياتها تحت السلطة المباشرة لرئيس مجلس المحاسبة ويرأسها كاتب ضبط رئيسي يساعده ثمانية كتاب ضبط بالغرف الوطنية وتسعة كتاب ضبط بالغرف ذات الإختصاص الإقليمي إضافة إلى كاتب ضبط بغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية .بالإضافة إلى كاتب الضبط الرئيسي تتشكل كتابة الضبط من كاتب قسم ضبط وكاتبي ضبط وثلاثة أمناء ضبط وكاتبي إدارة مكلفين بمتابعة أعمال كتابة الضبط في مجال إيداع الحسابات والتبليغات والمنازعات وحفظ الأرشيف.



مخطط يوضح هياكل مجلس المحاسبة موقع UMKB

الفرع الرابع: قضاة مجلس المحاسبة

يأخذ مجلس المحاسبة النمط القضائي في طبيعته، ذلك أنه يتشكل من أعضاء يمارسون مهام قضائية، ويكتسبون صفة القضاة ويخضعون لقانون أساسي خاص بهم يحدد مركزهم ووضعهم القانوني

أولا : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

لقد اعتبر القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة أعضاء مجلس المحاسبة قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة ،[1] أما القانون رقم 32-90 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة فقد جردهم من هذه الصفة .إلا أن المرحلة الحالية المنطلقة من نفاذ الأمر رقم 95-20 حسمت الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وهوالمبين في المادة 01/03 من نفس الأمر، فقد أعلنت المادة 39 من ذات الأمر صيغة القضاة لأعضاء مجلس المحاسبة، فهم يخضعون للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 ،وهذا انطلاقا من مرحلة توظيفهم وتعيينهم وتحدد قواعد تقييمهم وصولا لقواعد توقيع العقوبات التأديبية عليهم.

1)- قواعد توظيف وتعيين قضاة مجلس المحاسبة.

" يتم توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق إجراء مسابقة وطنية أوعن طريق التوظيف المباشر وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي السالف الذكر، ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم أدائهم المهني واستعداداتهم الوظيفية، وبانقضاء هذه المدة التجريبية يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي، وبناء على رأي هذا الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح [2] تعيين القاضي المعني أوتمديد فترة تربصه أو تسريحه نهائيا "

وفي أول تنصيب لقضاة مجلس المحاسبة يؤدون اليمين أمام المجلس، مجتمعا في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة ويتم تحرير محضر أداء اليمين من طرف الكاتب الرئيسي للمجلس .وحددت المادة 10 من الأمر رقم 95 – 23 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة صيغة اليمين التي يؤديها القضاة، وهذا في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة تتضمن على الصيغة التالية:

---

[1] انظر المادة 21 ،القانون رقم 80 –05 ،المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ: 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة.

[2] نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية .بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006– 2007ص36

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

"ومن أجل ممارسة صحيحة للمهام الرقابية يشكل القضاة سلكا يحتوي على ثلاث فئات رئيسية وتنقسم كل فئة إلى مجموعات وهذا انطلاقا من المادة 38 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه يكون الترقيم على النحوالتالي:

أ)- رتبة خارج السلم.

وتظم أربع مجموعات.

المجموعة الأولى :تظم رئيس مجلس المحاسبة .يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وهذا تطبيقا لنص المادة 03 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساس لقضاة مجلس المحاسبة ويتمتع بصلاحيات واسعة، فبالإضافة إلى تلك الواردة في المادة 41 من الأمر رقم 95 -20 السالف الذكر يتولى التنسيق بين أعمال المجلس ومتابعتها وتقديرها .كما يشرف كذلك على شروط وطرق إعداد:

- إقترحات برنامج نشاط الرقابة وحاصل إنجازها.

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

- التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس[1] ، وهذا تطبيقا لنص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة[2] .

المجموعة الثانية :تضم نائب الرئيس والناظر العام .تنص المادة 04 من الأمر رقم 95 -23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة على أن نائب الرئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من مجلس المحاسبة، ويتمثل دوره الأساسي حسب نص المادة 42 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر فيما يلي:

- مساعدة رئيس مجلس المحاسبة في مهامه الخاصة ما تعلق منها بتنسيق المجلس ومتابعته وتقييم فعاليته.

[1] هوام الشيخة ، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ط.د،(الجزائر: دار الهدى، 2009 ،(ص37

[2] .انظر المادة 03 ،المرسوم الرئاسي رقم 95–377 –

- ترأس إحدى غرف المجلس إذا غاب رئيسها أو حدث له مانع[1] .

- ويعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول، وهذا طبقا للمادة 05 من الأمر رقم 95-23 السالف الذكر، ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك النظار المساعدون.[2]

المجموعة الثالثة :تضم رؤساء الغرف .يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، وتتمثل مهامهم فيما يلي:

- رئاسة الغرف .

- تنسيق العمل بين تشكيلات الغرف .

- تحديد القضايا واجبة الدراسة[3].

المجموعة الرابعة :تضم رؤساء الفروع .يعين رئيس الفرع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي، وهذا بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، ويتولى رؤساء الفروع حسب المادة 45 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر المهام التالية :

- الإشراف على مهام التحقيق والتدقيق التي يكلفون بها.

- رئاسة جلسات الفروع.

- إدارة مداولات الفروع.

ب)- رتبة المستشارين:

تضم هذه الرتبة مجموعتين.

المجموعة الأولى :تتكون من مستشار أول .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، وتتمثل مهامهم فيما يلي:

---

[1] .هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 37

[2] . هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 37

[3] . انظر المادة 44 ،الأمر رقم 95-20

التدقيق والتحقيق والدراسة. المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية .[1]

المجموعة الثانية تضم مستشار.

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.

ج)- رتبة المحتسبين.

[1] انظر المادة 06 ،الأمر رقم 95-23

تتكون من ثلاثة مجموعات وهي:

المجموعة الأولى: تتكون من محتسب رئيسي.

المجموعة الثانية: تتكون من محتسب من الدرجة الاولى.

المجموعة الثالثة: تتكون من محتسب من الدرجة الثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن المحتسبين يكلفون بأعمال التدقيق أوالتحقيق أوالدراسة المسندة إليهم ويشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة [1].وتشمل مهامهم ما يلي :

التدقيق والتحقيق والدراسة .

المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي التمهيدي لقانون ضبط الميزانية [2].

إضافة إلى القضاة أعضاء مجلس المحاسبة، هناك سلك المدققين الماليين أحدثهم المرسوم التنفيذي رقم 01-240 المؤرخ في 20 ديسمبر2001 [3]، المكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم، لا سيما في مجال تدقيق الحسابات، كما يمكن أن يشارك في الأعمال الرقابية (غير القضائية) موظفون منتدبون لدى المجلس من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك بحسب احتياجاته لكفاءات تقنية معينة.

أما بقية مستخدمي المجلس، فهم موظفون من مختلف الأسلاك والأصناف ويتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين والمهام المنوطة بكتابة الضبط وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية [4].

2)- قواعد ترقية وتقييم قضاة مجلس المحاسبة.

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

---

[1]–لبنى دنش، جريمة الاختلاس والتبديد في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة .، 2007–2008 ص53

[2]هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، بدون طبعة، الجزائر، دار الهدى، سنة 2009 ،ص 38

[3]– مرسوم التنفيذي رقم 01– 240 ،المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 ،يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة .

[4]محمد مسعي، المحاسبة العمومية، ط.د، الجزائر، دار الهدى 2003 ،ص 148

وبناء على نص المادة 74 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإن قضاة المجلس يخضعون 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 وهذا تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة، وفي هذا الإطار يسهر مجلس القضاة على احترام مقاييس التقسيم المهني والترتيب في قائمة الاستحقاق كما له صلاحية النظر في التظلمات التي يقدمها القضاة بهذا الشأن.[1]

3)- قواعد توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها :

أ)- العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة.

لدى إخلال قضاة مجلس المحاسبة للواجبات الوظيفة وارتكابهم للأخطاء المهنية يتعرضون لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، وحفاظا على استقلالية القاضي، أحاط المشرع الجزائري 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 و81 من الأمر رقم 95-23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة وفي هذا الإطار فالعقوبات مصنفة تدرجيا كالتالي :

العقوبات من الدرجة الأولى:

وتتمثل في الإنذار والتوبيخ، ويتخذ رئيس مجلس المحاسبة العقوبات من هذه الدرجة بقرار بعد طلب توضيحات واستفسارات مكتوبة من القاضي المعني، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة.

العقوبات من الدرجة الثانية:

وتتمثل هذه العقوبات في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل الراتب أوجزء منه، إلا أنه لا يحرم من التعويضات ذات الطابع العائلي وكذلك التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات وكذا الشطب من قائمة التأهيل، وتصدر هذه العقوبات بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد الأخذ بالرأي المطابق لمجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ هذا القرار بالأغلبية البسيطة من عدد الأعضاء الحاضرين.

العقوبات من الدرجة الثالثة:

وتتمثل هذه الأخيرة في سحب بعض الوظائف، والإحالة على التقاعد إجباريا وأيضا العزل دون إلغاء الحق في المعاش، ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ فيه القرار بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين .يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة

[1] رقم الأمر، 74 ال 95 – 20.

بواسطة مرسوم رئاسي، ماعدا في حالة التنزيل في الرتبة فإنه يتم ذلك بواسطة قرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة وهذا تنفيذا للمادة 82من الأمر رقم 95-23 السالف الذكر[1].

" ولقد أدخل المشرع ترتيبات هامة في هذا المجال بغرض ضمان النزاهة اللازمة في القرارات التي يتخذها المجلس التأديبي وحماية للقضاة من أي تعسف، وتتمثل في تمكين القاضي المعني من الإطلاع 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 بأن يدافع عنه إذا أراد ذلك " [2]

ب)- طرق الطعن في القرارات التأديبية.

تطبيقا لنص المادة 96 من الأمر رقم 95- 23 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة، فإنه بعد مضي سنة واحدة من تاريخ النطق بالعقوبة في المادة 80 من نفس الأمر فإنه يمكن للقاضي المعرض لهذه العقوبة تقديم طلب التماس إلغاء العقوبات الموقعة ضده (طلب رد الاعتبار) ويقدم هذا الأخير إلى رئيس مجلس المحاسبة، وتقضي نفس المادة أن العقوبات من الدرجة الأولى تسقط بقوة القانون بعد فوات سنتين كاملتين ابتداء من تاريخ توقيع العقوبة، إلا أن هذا مرتبط بشرط أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبات أخرى .أما بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثانية والثالثة فإنه وتطبيقا لنص المادة 97 من الأمر رقم 95 -23 السالف الذكر والتي نصت على وجود إمكانية تقديم القاضي المعرض للعقوبات طلب إعادة تأهيله، أي إلغاء العقوبة أو العقوبات التأديبية الموقعة عليه، وهذا بعد فوات مدة أربع سنوات كاملة من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية، وتسقط العقوبات المسلطة على القاضي مباشرة وتسحب نهائيا من ملفه في حالة موافقة المجلس على طلب القاضي.

ثانيا : سلطات قضاة مجلس المحاسبة.

يتشكل قضاة مجلس المحاسبة في شكل هرم، يترأس قمة الهرم رئيس مجلس المحاسبة الذي يتولى مهمة الإشراف والتوجيه وكذا الرقابة على مختلف أجهزة وهيئات مجلس المحاسبة، فهو الرئيس الأول والأعلى في الهيئة، ويترتب باقي القضاة في مستويات مختلفة من الهرم الترتيبي، تتحدد من خلاله السلطات والمهام الملقاة على كل واحد منهم، فرؤساء الغرف يمارسون صلاحيات الإشراف والتوجيه

[1] المادة 82 ،الأمر رقم 95 – 23 مؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ: 26 غشت 1995 ،يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة .

[2]– نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006– 2007 ،ص 40 .

والرقابة على جميع الفروع التابعة لهم، ورؤساء الفروع يقومون بنفس المهام على مختلف القضاة التابعين لكل فرع إلى غاية الوصول إلى مهام ومسؤوليات المستشارين والمحتسبين الذين يتشكل منهم كل فرع .وللتوسيع أكثر في هذا السلم الترتيبي نتطرق إلى الفروع التالية:

أ)- رئيس مجلس المحاسبة .

لـم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب، وفي الغالب فإنه يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر أوأحد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره، وقد يتم اختيار شخص آخر من خارج الهيئة يتوافر على المؤهلات اللازمة لذلك[1] .

ويعين رئيس مجلس قضاة المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي وهذا تطبيقا للمادة 03 من الأمر رقم 95 –23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ويتمتع هذا الأخير بصلاحيات واسعة فبالإضافة إلى المهام الواردة في المادة 41 من الأمر رقم 23-95المتعلق بمجلس المحاسبة هناك مهام أخرى تتمثل في :

- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء.
- يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية وأعضاء الحكومة.
- يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس وفعاليته.
- يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم .
- يمكنه أن يرأس جلسات الغرف.
- يشرف على شروط وطرق إعداد التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب الرئيس.
- يسير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه.
- يعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم أوتوزيعهم [2].

وباعتبار أن رئيس مجلس المحاسبة هوالرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهويقوم بمهام تنشيط وتوجيه ومراقبة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يتكون منها المجلس، أما بصفته رئيس الهيئة القضائية للمجلس فهويترأس الجلسات لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، ويمكن له أن يترأس

[1].نوار أمجوج، مرجع سابق، ص44–

[2]المادة 41 ،الأمر رقم 95 – 20 ،مرجع سابق–

جلسات الغرف كما يوزع رؤساء الغرف والفروع وكذا قضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم، كما يترأس اجتماعات لجنة البرامج والتقارير[1].

ب)- الناظر العام :

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول ويتولى الناظر العام مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك النظار المساعدون على مستوى المجلس، وبهذه الصفة يتولى الناظر العام المهام التالية:

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة.
- يعرض على التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة واستنتاجاته مكتوبة، كما له أن يقدم ملاحظات شفوية عند الاقتضاء.
- يتأكد من تنفيذ أوامر وتنفيذ قرارات مجلس المحاسبة.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.[2]

ج)- رؤساء الغرف والفروع :

***رؤساء الغرف.**

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

- رئاسة الغرف.
- تنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف كما يسهرون على حسن تأديتها تحقيقا للأهداف المسطرة في البرنامج الموافق عليه.
- يرأسون الجلسات ويديرون مداولات الغرف.
- يحددون القضايا الواجب دراستها في الغرف والفروع.
- إمكانية رئاسة جلسات الفروع[3].

---

[1].نوار أمجوج، مرجع سابق، ص47

[2].نوار أمجوج، مرجع سابق، ص 46-

[3]رقم الأمر، 95 – 20. المادة 44

*** رؤساء الفروع.**

يتم تعيين رؤساء الفروع بذات الوسيلة القانونية الخاصة بتعيين نائب الرئيس ورؤساء الغرف، أي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة .ويتولى رؤساء الفروع المهام المنصوص عليها في المادة 45 من الأمر رقم 95-20 وتتمثل فيما يلي :

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

المطلب الثاني : ازدواجية الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة .

أقر الدستور في المادة 192 منه بأن مجلس المحاسبة هيئة مكلفة بالرقابة على المالية العامة وهو يتمتع بالاستقلالية. في حين نص قانون مجلس المحاسبة على أنه هيئة تتمتع باختصاصات إدارية وقضائية. إن هذه الاختصاصات تدفعنا إلى التساؤل والبحث في الطبيعة القانونية للمجلس.

الفرع الأول : مفهوم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة

يعود أصل تسمية الجهات القضائية الإدارية المتخصصة إلى النظام القانوني الفرنسي، حيث استعمل مجلس الدولة الفرنسي هذا المصطلح في العديد من قراراته، وهو بصدد الرقابة على أعمال هيئات التأديب. التي اعتبر قراراتها لا تعد كقرارات إدارية فقط وإنما تكتسي الصبغة القضائية. فإذا كان النص القانوني صريحا وواضحا في تحديد طبيعة التصرف القانوني، فلا مجال لاجتهاد مجلس الدولة، أما في حالة سكوت النص القانوني فإنه يمكن لمجلس الدولة فتح باب الاجتهاد وتكييف العمل الصادر عن هذه الهيئة هل هو عمل إداري فقط أم أنه يكتسي العمل القضائي، ومن ثم تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة. و لقد اقترحت عدة معايير للكشف عن الطبيعة القضائية للهيئة، تمثلت أساسا في كل من المعيار العضوي أو الشكلي الذي يركز على التكوين الأساسي للهيئة والإجراءات المتبعة أمامها، و المعيار المادي أو الموضوعي الذي يعتمد على طبيعة الموضوع وطبيعة النشاط. ولقد توصل اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي إلى اشتراط ثلاث شروط للقول بأننا أمام جهة قضائية إدارية متخصصة [1] :

- تتمتع الهيئة بسلطة التقرير.
- أن تمارس الهيئة سلطتها بشكل جماعي.

[1] Pierre Tifine. Manuel de droit Adiministratif . http://www.revuegenerae du droit .eu

- أن تكون القواعد الإجرائية المتبعة أمامها مشابهة لتلك القواعد المتبعة أمام المحاكم .ولا يوجد تعريف موحد لها وهذا يعود إلى غياب معيار جامع مانع لوضع تعريف دقيق لهذه الجهات. وذلك لعدم ود التجانس بينها سواء من ناحية تشكيلتها أو اختصاصاتها.

ولذلك يمكن تبني التعريف التالي الذي يرتكز على الجانب الشكلي للجهات القضائية الإدارية المتخصصة بأنها: جهات وهيئات قائمة خارج السلطة القضائية، تتمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية.[1]

إن مبرر وجود هذه الهيئات يعود إلى فكرة التخصص، فهي هيئات متخصصة عموما في منازعات فنية إدارية قد يصعب على المحاكم الإدارية التحكم فيها بتشكيلتها العادية[2].

وعليه فالملاحظة الأساسية على هذه الهيئات هو تمتعها عادة بصلاحيات إدارية، إضافة إلى صلاحيات قضائية، كما توصف بكونها جهات قضائية استثنائية تفصل في منازعات خاصة ومحددة ذات طابع تقني وفني.

من خلال ما سبق عرضه يتضح لنا أن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة تتمتع بالخصائص التالية:

- إن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة هي جهات شبه قضائية حيث أنها تجمع بين الصلاحيات الإدارية والصلاحيات القضائية، كما أن تشكيلة البعض منها تتكون من العنصر القضائي ولذلك فهي جهات استثنائية ولا تنتمي إلى النظام القضائي .

- إن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة متخصصة في الفصل في منازعات فنية ذات طبيعة إدارية .

- عدم وجود نظام قانوني موحد ينظم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة لعدم وجود التجانس بينها سواء من ناحية تنظيمها أو اختصاصاتها.

ومن ناحية الأساس الدستوري والقانوني لهاته الجهات، نجد أن كل من نصوص الدستور والقانون تسمحان بإنشائها ووجودها في النظام القانوني الجزائري. إذ تنص المادة 171 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

---

[1] محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2004، ص 151-152

[2] مسعود شيهوب . المبادئ العامة للمنازعات الإدارية . الجزء الثاني . الهيئات و الإجراءات أمامها . ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر . 1998 . ص 212

إن عبارة " الجهات القضائية الإدارية " المذكورة أعلاه هي عبارة عامة و غير محددة، فهي لا تقتصر فقط على المحاكم الإدارية، وإنما تتسع لتشمل جهات أخرى تتمتع بالصفة القضائية، حيث يقوم مجلس الدولة بالرقابة على قراراتها ويقوم أعمالها. كما أن المادتين 10 و 11 من القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة استعملتا نفس العبارة. فالمادة 10 تتعلق باستئناف الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام مجلس الدولة، وهي الأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية، أو القرارات الصادرة عن بعض الهيئات عندما يعتبرها القانون أحكام قضائية إدارية ابتدائية.

أما المادة 11 من نفس القانون فهي تتعلق بالطعن بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، ومن ثم فإن الطعن بالنقض ينصب على قرار قضائي نهائي صادر إما عن هيئات القضاء الإداري في إطار السلطة القضائية، أو صادر عن الأقضية الإدارية المتخصصة[1].

وقد استعمل مجلس الدولة لأول مرة مصطلح الجهات القضائية الإدارية المتخصصة ، في اجتهاداته القضائية من خلال قراره المبدئي الصادر عن الغرف المجتمعة بتاريخ 07/06/2005 ، تحت رقم 016886 بالقول :

"حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءاته المتبعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن فيها عن طريق النقض أمام مجلس الدولة " [2]

وقد أكد مجلس على موقفه الجديد من خلال قراره الصادر لاحقا بتاريخ 19/04/2006 معتبرا قرار المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأديبية قرارا قضائيا نهائيا وليس قرارا إداريا، حيث يعد في هذه الحالة جهة قضائية إدارية متخصصة، وأن مجلس الدولة يختص بصفته جهة نقض لا بصفته قاضي إلغاء [3].

إن أبرز تطبيقات الجهات القضائية الإدارية المتخصصة تتمثل في مجلس المحاسبة، المجلس الأعلى للقضاء، المجالس التأديبية للمنظمات المهنية كمنظمة المحامين ومنظمة الموثقين. ويمكن أن يتطور اجتهاد مجلس الدولة لاحقا ليعتبر القرارات الصادرة عن بعض السلطات الإدارية المستقلة في الميدان التأديبي كقرارات صادرة عن جهة قضائية إدارية متخصصة .

---

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة) . دار العلوم . عنابة . الجزائر .2004 ص 169

[2] قرار مجلس الدولة، الغرف مجتمعة، قضية بن خدة عمر ضد وزير العدل، الملف رقم 016886 ، صادر بتاريخ 07/06/2005، غير منشور

قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، الملف رقم 025039، صادر بتاريخ 19/04/ 2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، السنة 2009، ص 57 [3]

الفرع الثاني : اعتبار مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة .

لقد تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 80/05 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بمجلس المحاسبة وذلك تطبيقا للمادة 190 من دستور 1976 وقد منح له دورا هاما، حيث كان يتمتع بصلاحيات واسعة ذات طابع إداري وقضائي. كما اعترف هذا القانون أيضا لأعضاء مجلس المحاسبة بصفة القاضي. وما ينبغي التنويه عنه أن قرارات مجلس المحاسبة كان يتم الطعن فيها بالنقض أمام المجلس نفسه. فهذه القرارات كان لا يطعن فيها أمام الجهات العليا الفاصلة في المادة الإدارية، وهي الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. ومن ثم لا يوجد هناك ربط بين مجلس المحاسبة والهيئات القضائية المختصة بالفصل في المادة الإدارية. الأمر الذي يجعل من مجلس المحاسبة هيئة قضائية مستقلة [1].

ولقد تم التراجع عن هذه المكاسب من خلال القانون 90/32 الصادر في 04/15/1990، حيث أصبح مجلس المحاسبة يتمتع بصلاحيات إدارية فقط دون القضائية، كما انتزعت صفة القاضي من أعضائه. وعليه فقد كان مجلس المحاسبة خلال هذه المرحلة هيئة إدارية تصدر قرارات إدارية.

غير أنه بصدور الأمر 95/20 المؤرخ في 17/07/1995 استرجع مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية، كما أن أعضائه أعيدت لهم صفة القاضي، ولو أنهم يخضعون القانون خاص بهم وهو الأمر 95/23 المتضمن القانون الأساسي القضاة مجلس المحاسبة (36)، بحيث لا يطبق عليهم القانون الأساسي للقضاء، وتقوم النظارة العامة بدور النيابة العامة وله أيضا كتابة ضبط.

إن قرارات مجلس المحاسبة يطعن فيها بالمراجعة والاستئناف أمام مجلس المحاسبة أما بالنسبة للطعن بالنقض فقد كانت المادة 11 من القانون العضوي 98/01 قبل تعديلها تنص على أن: " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ."

إن هذا النص يوضح أن مجلس المحاسبة هو أول وأقدم هيئة أنشئت في النظام القانوني الجزائري باعتبارها جهة قضائية إدارية متخصصة خاصة بعد تبني نظام الازدواجية القضاء. فهذا النص لا يعتبر قرارات مجلس المحاسبة كقرارات قضائية فقط، وإنما توصف بكونها قرارات قضائية إدارية نهائية يطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة.

ولقد تم تعديل المادة 11 من القانون العضوي 98/01 بالقانون العضوي 11/13 حيث أصبحت الفقرة الثانية منها تنص: " ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة ". وقد جاء هذا التعديل ليوسع من مجال الجهات القضائية الإدارية المتخصصة ليشمل كل هيئة

---

[1] أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994، ص 58

يمنحها القانون اختصاص إصدار قرارات ذات طابع قضائي إداري. كما هو الشأن بالنسبة لقرارات المجلس الأعلى للقضاء حال انعقاده كمجلس تأديبي وقرارات المنظمات المهنية عند انعقادها كهيئة تأديبية يلاحظ على هذا التعديل أنه جاء ليحقق الانسجام مع نص الفقرة الثانية من المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن جهة أخرى تنص الفقرة الأولى من المادة 110 من قانون مجلس المحاسبة على أن تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتضيف الفقرة الثالثة من نفس المادة : " إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها "

يتضح من ذلك أن مجلس المحاسبة يعد هيئة قضائية إدارية متخصصة، بحكم الرقابة التي يمارسها عليه مجلس الدولة، وذلك عن طريق الطعن في قراراته بالنقض أمام مجلس الدولة.

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على اعتبار مجلس المحاسبة كجهة قضائية إدارية متخصصة.

يعد مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة، وهو لا يعتبر كهيئة قضائية ذات الاختصاص العام في القضايا الإدارية كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وإنما اعتبرها المشرع مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي [1] مجال الرقابة على المالية العامة.

وعليه يعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية مكلفة بالرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية [2]، وهي هيئة مستقلة تتمتع باختصاصات إدارية وقضائية لممارسة المهام الموكلة إليها[3]، وقد نص عليه الدستور في الفصل الخاص بالرقابة وليس في الفصل المتعلق بالسلطة القضائية.

وتأسيسا على ذلك تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة عند ممارسته الاختصاص القضائي وفصله في القضايا المعروضة عليه هي قرارات قضائية، ومن ثم فلا يمكن العودة في القرارات الصادرة عنه إلا بإتباع طرق الطعن القضائي المعروفة، ذلك أنه وفقا للقواعد العامة يكتسي القرار القضائي الصادر عنه حجية الشيء المقضي [4].

---

[1] المادة 3 من الأمر 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

[2] المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016

[3] .المادة 3 من الأمر 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة

[4] المادة 296 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

فيه إن الأثر المهم المترتب عن الحجية هو عدم جواز إعادة النظر في الدعوى لسبق الفصل فيها، إلا بإتباع طرق الطعن القضائي. وفي هذا يختلف الحكم القضائي عن كل من العمل الإداري والعمل التشريعي الذين يمكن إلغاؤهما أو تعديلهما من قبل الجهة التي أصدرتهما.

ومن النتائج المهمة كذلك على اعتبار مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة هو حكم المادة 84 من الأمر 95/20 الذي يقضي بأن يكتسي القرار الصادر عن مجلس المحاسبة الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، فالمتمعن في هذه المادة يلاحظ اعتماد المشرع مصطلح " الجهات القضائية الإدارية " مع أنها صدرت سنة 1995 أي حتى قبل صدور دستور سنة 1996 المتبني لنظام الازدواجية القضائية، مما يطرح التساؤل حول مدى دستوريتها آنذاك ومبررات اعتمادها.

إن التفسير الوحيد لذلك هو التقليد الحرفي للنموذج الفرنسي دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة النظام القضائي الذي كان سائدا آنذاك. ومن أهم النتائج أيضا ما قضت به المادة 110 من قانون مجلس المحاسبة بسط مجلس الدولة لرقابته على القرارات الصادرة عن الغرف مجتمعة من خلال الطعن بالنقض. ويفسر ذلك بكون أن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة على المالية العامة، ونظرا الكون مجلس المحاسبة بغرفه المجتمعة بعد نظره في الاستئناف المرفوع أمامه يصدر قرارا قضائيا يوصف بكونه نهائيا. إن هذا القرار الأخير يمكن الطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة لضمان الانسجام في الأحكام القضائية الصادرة في المادة الإدارية - بما فيها مجال الرقابة على الأموال العامة - ذلك أن مجلس الدولة يمثل الهيئة المقومة الأعمال الجهات القضائية الإدارية.[1]

[1] المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016

الفصل الثاني

معايير ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحياته الرقابية

الفصل الثاني : معايير ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحياته الرقابية

إن الصلاحيات الرقابية المعترف بها لمجلس المحاسبة ترتبط بالتحقيق في العمليات المالية التي يعهد بها القانون الى الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، غير أن مجال تدخل مجلس المحاسبة يختلف بحسب ما إذا كان يرمي إلى تقييم ظروف استخدام وتسيير الأموال العمومية فيكلف تبعا لذلك بإنجاز تقارير تقييمية، حيث يوصف اختصاصه في هذه الحالة بأن اختصاص إداري، أو كما يصطلح عليه برقابة نوعية التسيير، كما تنصب رقابة مجلس المحاسبة من ناحية أخرى على اصدر قرارات قضائية بشأنها بحيث يتضمن منطوقها جزاءات على كل المخالفات المسجلة بمناسبة تدقيق ومراجعة الحسابات العمومية، أو حتى في حالة تسجيل تأخير في عملية إيداع الحسابات العمومية خلال الآجال المنصوص عليها، وهذا كله تحت طائلة ما يصطلح عليه الرقابة على الحسابات العمومية، يضاف إلى ما سبق حالة تبليغه بوجود مخالفات مالية للمقتضيات القانونية والتنظيمية في إطار ما يصطلح عليه برقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية العمومية، كما يكمن هدف هذه الرقابة في ضمان التسيير الحسن لأجهزة الدولة في إطار احترام الميثاق الوطني و الدستور و قوانين البلاد وكذا التحري حول الظروف التي يتم فيها استخدام و تسيير الوسائل البشرية و المادية من طرف الاجهزة الاقتصادية للدولة و تهدف كذلك إلى قمع الاختلاس و السرقة و التزوير و كل الأعمال التجارية .

سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية و التي تكون إما صلاحيات رقابية قضائية (المبحث الأول) ، أو تكون صلاحيات رقابية إدارية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة .

يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه وتتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية، وهذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ويجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية، وبالرغم انه يتمتع بسلطة فرض الغرامات فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا جنائيا فهو يعتبر كقاضي الحسابات، تتمثل وظيفته في مراقبة الهيئات العمومية بغية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أو التصديق عليها فيما يخص الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتلك الخاضعة إلى قواعد المحاسبة التجارية، ويتمتع بسلطة إجبار الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين على إجراء ما يراه مناسبا من تصحيحات، كما يتمتع بسلطة جزائية تخول له إصدار قرارات قضائية مؤقتة أو نهائية معللة على عون من القطاع العام الذي ارتكب أثناء ممارسته لمهامه خطأ بالخزينة العامة، وحين معاينته المجلس أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية الخاضعة لرقابة يطلع فورا مسؤولية المصالح المعنية وسلطتها السلمية أو الوصائية قصد اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما، وإذا ثبت المجلس أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، تبقى هذه الأموال مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية،[1] بالإضافة إلى رقابة نظامية ومطابقة القوانين والأحكام التنظيمية والتي يؤدي بالمجلس إلى ممارسة صلاحياته القضائية، وبهذا فهو يشبه إلى حد كبير القضاء الإداري.[2]

المطلب الأول : سلطة التحري وتقديم الحسابات للمجلس.

سن المشرع الجزائري عدة أدوار للمجلس المحاسبة و ذلك من أجل مكافحة الجرائم التي تعد عثرة أمام التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، ومن بين هذه الأدوار دوره في سلطة التحري من خلال حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية واكتشاف مختلف

[1] أمجوج نوار ، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الادارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ن فرع المؤسسات الادارية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، سنة 2006 ، 2007 ص 145

[2] تركي صونيه، بن معمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012-2013، ص 71

الثغرات التي يمكن أن تحدث (الفرع الأول)، كما نتطرق إلى مسألة ضرورة رفع كل الحسابات إلى المجلس (الفرع الثاني)

الفرع الأول : حق الاطلاع وسلطة التحري .

أعطى المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل مراقبة العمليات المالية والمحاسبية أو تلك اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابة، كذلك لمجلس المحاسبة سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على الوسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري العمل به [1]،حتى يتمكن مجلس المحاسبة من أداء عمله فلا يلتزم بالسير المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بالوثائق أو المعلومات التي تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطني، يجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة للحفاظ على سرية الوثائق والمعلومات، ويمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الانتقال إلى عين المكان فجائيا أو عند التبليغ [2].كما يمكن لقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم، حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك الجماعات العمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك ترسل إلى مجلس المحاسبة النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادر عن إدارات الدولة والمتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي والإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية، يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لسلطته، مهما يكن وضعها القانوني الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات، كما يمكن لمجلس المحاسبة، استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنها مساعدته في أشغال إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو الواجب تقييمها تقتضي ذلك[3] ، وسوف نتطرق إلى سلطة مجلس المحاسبة في الاطلاع على الوثائق (أولا) و مدى فعالية سلطة التحري(ثانيا).

---

[1] المادة 55 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ج ج ، عدد 39 الصادر في 23 جويلية 1995 ، المعدل و المتمم بموجب الامر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج ر ج ج عدد 50الصادرة في 01 سبتمبر 1995.

[2] المادة 14 من الأمر 20/95 المرجع السابق .

[3] المواد 56،58 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق

أولا- حق الاطلاع على الوثائق:

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شانها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية، حيث وحسب المادة 55 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن لمجلس المحاسبة آلية فعالة لمراقبة كل ما يمكنه الإخلال بالمال العام، وأما من يعمل على عرقلة المجلس في ممارسة عملية الرقابة يعتبر معرقل لسير العدالة، وبالتالي يتعرض إلى العقوبات المنصوص عليها في القانون الخاص بالإجراءات الجزائية[1].

كما نلاحظ أنه في إطار سلطة التحري للمجلس يجوز لأعوانه الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك، وهذا حسب المادة 56 من الأمر 95-20 السابق ذكره، كما يمكن لهذا الأخير أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة له مهما يكن وضعها أن يطلع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها[2].

لكون مجلس المحاسبة مكلفا أساسا بمهمة عامة، تتجسد في تدقيق الحسابات ومراقبة الأجهزة تستعمل الأموال العمومية مهما كان نوعها وصفتها القانونية، ونظرا لكثرتها فلقد أجاز المشرع تفويض أمر تصفية حسابات بعض الهيئات العمومية والاطلاع على ملفاتها إلى أجهزة متخصصة أو إلى أعضاء سلك الرقابة والتفتيش، كما يمكن لمجلس المحاسبة تحت مسؤولية وإشرافه وإشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في مهامه المادية بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها، وكذلك استشارة أو تعيين اختصاصيين وخبراء لتقديم يد المساعدة إذا كانت الأشغال الواجب القيام بها تقتضي تقييما أو شيئا من هذا القبيل[3].

كما يفرض القانون على المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة له أن تبلغه وبانتظام كل اللوائح والمناشير والقرارات المتعلقة بتسيير ومراقبة الأموال العمومية، وعند نهاية عمليات الفحص

---

[1] المادة 55 من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه

[2] المادة 57 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق

[3] بلقورشي حياة ، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات و التراجع ، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع إدارة محلية ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2012 ، ص 56

يحيط المجلس المصالح التي كانت موضوع المراقبة وسلطاتها الوصية بنتائج التحقيق، حتى تتمكن هذه المصالح من تقديم شروحاتها في الميعاد المحدد. [1]

ثانيا: فعالية سلطة التحري:

يلعب قضاة مجلس المحاسبة دورا هاما في المراقبة المالية من خلال سلطة التحري في إطار حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من الأشكال التلاعب، أو الاختلاس مما يساعد على توصل المجلس إلى اكتشاف العديد من الخروق المالية والتلاعب[2].

من الأمثلة الواقعية في المجتمع الجزائري يمكن ذكر تلك الملايير التي اختفت تحت غطاء التمويل المستشفيات بالأدوية، حيث كان اكتشاف ذلك من خلال سلطة التحري وحق الاطلاع والوقاية التي قام بها المجلس، حيث أظهرت رقابة أجراها مجلس المحاسبة حول إجراءات تحسين تمويل المستشفيات بالأدوية والمواد الصيدلانية عن قيام وزارة الصحة ومن خلال الاطلاع على الفواتير من عمليات مالية تحمل تجاوزات كبيرة على حساب ميزانية المؤسسات الصحية، ما أدى إلى خلق تداخل ووضعيات غير سوية، وفي هذا الصدد سجل تقرير مجلس المحاسبة بأن مجموع المساهمة المقدرة ب 27 مليار دينار جزائري التي سددت لها من ميزانية وزارة الصحة، سلمت الصيدلية المركزية للمستشفيات ما يعادل 90 بالمائة فقط، ما نتج عنه ضياع مبلغ 207 مليار دينار جزائري [3].

وبما أن الرقابة المالية بصفة عامة تهدف إلى المحافظة على المال العام وحمايته من التلاعبات، يجب متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة من قبل الدولة وتقييم الأداء للتأكد من أن التنفيذ يسير وفق السياسات المقررة،[4] وفي هذا الإطار قام مجلس المحاسبة باكتشاف ثغرات من خلال سلطة التحري بقطاع الثقافة، وذلك بخصوص الديوان الوطني لحقوق المؤلف حول مبلغ لا يعتبر بالهين، خلال فترة ترأس الوزيرة السابقة(خليدة تومي) للقطاع، حيث كشف المجلس أن الأرقام المسجلة في الحساب الإداري لوزارة الثقافة خلال السنوات السابقة تنقصها المصداقية، حيث أن المسؤول الأول في القطاع

---

[1] حمو عبدلي أمير مهني ، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الاموال العمومية ، مذرة ماستر في القانون العام ، تخصص قانون الجماعات المحلية ، بجاية ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 64

[2] لبنى ديشن مجلس المحاسبة رقابة دون حساب، جريدة الإخبارية، جريدة يومية الجزائر، العدد 499، صادرة بتاريخ 04/01/2015، ص 06

[3] عوف محمود النقراوي، الراية المالية في الإسلام، الطبعة الثالثة، مركز الإسكندرية للتراث ، مصر 2006 ص 25.

[4] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 65

قام بتخصيص ميزانيات لمؤسسات لاوجود لها قانونا[1]، كما يمكن الإشارة إلى التجاوزات على مستوى برامج التكوين والتدريب، حيث تم ملاحظة أن الاعتماد المخصص للتكوين في ميزانية تسيير الوزارة لا يمثل سوى ما نسبته 0.1 بالمائة من اللإعتمادات المقدمة، وأن هذا الاعتماد يتم استهلاك جزء بسيط منه، فما هو مصير المبلغ المتبقي حسب المجلس .[2]

وبناء على ذلك نلاحظ أن لمجلس المحاسبة في مجال سلطة التحري وحق الاطلاع، نجاعة وفعالية كبيرة في معرفة الثغرات المالية وفضحها في كل المجالات التي تخضع لرقابته إلا أنه هناك فئة يصعب عليه التطرق إليها ومراقبتها، وذلك بسبب مسألة الدفاع والاقتصاد الوطني، حيث وبالرجوع إلى المادة 59 المشار إليها سابقا تقتضي بضرورة ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات، وهنا تكمن نقطة ضعف مجلس المحاسبة، حيث نلاحظ أن معظم الفضائح والثغرات المالية تكمن في هاذين القطاعين الحساسين وهما الدفاع و المحروقات[3].

إن المجلس لا يستطيع التدخل بصفة مباشرة في هذه المسائل، وهذا راجع إلى سياسة التعتيم المنتهجة من قبل الإدارة، بالإضافة إلى ذلك أن مهمة التحري والاطلاع على حسابات المؤسسات، مثل مؤسسة عملاقة كسونا طراك أمر صعب يحتاج إلى تمويل كبير، حيث لا يمكن التحري ومراقبة 14 ألف حساب دفعة واحدة، وهذا ضعف في الجهاز حسب رئيسه، حيث قال أن الجهاز لا يملك الإمكانيات اللازمة للقيام بهذه العمليات لأنها تكلف الكثير، وهذا الأمر قد أوصلنا كما يعلم الجميع إلى فضيحة سوناطراك[4].

الفرع الثاني : تقديم الحسابات للمجلس.

يتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة و الاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه مجلس المحاسبة عند الاقتضاء، مما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الآلية، حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى

[1] سليمان (ح)، الجزائر مهددة بالإفلاس حسب مجلس المحاسبة، جريدة الخبر، جريدة يومية، الجزائر ، العدد 7649 ، صادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2014، ص 06

[2] المادة 59 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق

[3] عبد الرحمن (س)، سونا طراك خارج رقابة مجلس المحاسبة ، جريدة البلاد، جريدة يومية، الجزائر، العدد 712، الصادرة بتاريخ 23 جوان ص 12.

[4] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 68

المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة،[1] باستثناء حسابات السير الخاصة بالمحاسب المركزي للخزينة العمومية والمحاسب المركزي لوزارة البريد والمواصلات فهي تقدم قبل تاريخ 01 سبتمبر من السنة المالية الموالية، حسب ما تنص عليه المادة 05 من نفس المرسوم.

يخضع تحديد هذه الآجال إلى اعتبارات عملية يقتضيها النظام الذي يخضع له تسيير الأموال العمومية وطبيعية نشاط الهيئات العمومية، فمبدأ السنوية الذي تخضع له الميزانية العمومية يقتضي أن تمنح الترخيصات المالية العمومية لسنة مالية واحدة وأن تنفذ كذلك خلال نفس السنة المالية[2]، لكن بما أن بعض العمليات المالية قد يتم إنجازها بعد تاريخ 31 ديسمبر من السنة المالية المعينة وتمتد إلى السنة المالية الموالية لها، فقد أفرد المشرع استثناء لهذا المبدأ وأقر فترة تكميلية لتنفيذ الميزانيات وتصل إلى غاية تاريخ 31 مارس من السنة الموالية .أما في حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف المصرفي، وله أن يصدر في حقهم كذلك أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم[3].

كما أن إلزامية تقديم الحسابات تقع من حيث المبدأ على كاهل فئتين أساسيتين من أعوان الدولة وهما الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون بحكم ما يتمتعون به من صلاحيات،وذلك بموجب المادتين 60 و61 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، ولقد أخضع مجلس المحاسبة عملية تقديم الحسابات إلى نفس الإجراءات التي تخضع لها عملية مراجعة الحسابات، وبالتالي فإنه أقر بتطبيق قاعدة القرار المزدوج في مجال إصدار الغرامات المالية على الأشخاص الذين يخالفون الأحكام القانونية المقررة بهذا الشأن، ويترتب على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية الذي يقوم على نظام المحاسبة العمومية، ضرورة التفرقة كذلك في مجال تقديم الحسابات، بين فئتين أساسيتين من الأعوان المستقلين عن بعضهم، لكنهما يتدخلان كل في مجال اختصاصاته في تنفيذ العمليات المالية وهما

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق لـ 22 يناير 1996، يحدد انتقائيا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر ج ج عدد 06 صادرة في 24 جانفي 1996

[2] المادة 03 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية، ج ر ج ج، عدد 28، صادرة في 10 جويلية 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 89-24، ج رج ج، عدد 01، صادرة في 03 جانفي 1990.

[3] الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبةhttp://www.cours de comptes.org.dz.

* المحاسبون العموميون و تضم هذه الفئة عدة أنواع من المحاسبين و هما: محاسبو مصالح الدولة ، محاسبو الجماعات الإقليمية ، ومحاسبو الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري.[1]

حيث أنه عند غلق كل سنة مالية يتولى المحاسبون العموميون بإعداد حساب ختامي خاص بتسييرهم المالي يسمى حساب التسيير.

* الأمرون بالصرف حددتهم المادة 23 من قانون الحاسبة الوطنية ويقع على كاهلها تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية، وتنقسم إلى نوعين من الأمرين بالصرف - الآمرين بالصرف الرئيسيين

-الأمرين بالصرف الثانويين،

حيث أن الأمرون بالصرف يقومون بإعداد الحساب الإداري ويتم إيداع هذه الحسابات، من طرف كل فئة على حدة في الآجال المحددة على مستوى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، لتسجيله في نفس تاريخ إيداعه و يتوقف قبول إيداع هذه الحسابات على ضرورة توفرها على البيانات الشكلية التي يقتضيها التنظيم المعمول به بحيث ينبغي أن تحمل توقيع وختم الهيئة التي أصدرته [2]، مصادقة سلطات الوصايا بالنسبة للبعض منها ، كما ينبغي كذلك أن تكون مرتبة وواضحة وخالية من كل أشكال الحشر والتشطيب وما إلى ذلك من المظاهر التي تجعلها غير قابلة لاستغلالها من طرف قضاة مجلس المحاسبة، ويكتسي تاريخ الإيداع أهمية بالغة في مجال تقديم الحسابات لما يترتب عنه من آثار ولا يأخذ مجلس المحاسبة في هذا المجال بتاريخ إعداد تلك الحسابات، إنما بتاريخ إيداعها بصفة فعلية على مستوى كتابة الضبط.

من ناحية ثانية فإن الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون هم موظفون عموميون ويخضعون لحركات نقل مستمرة تتضمنها ضرورة الخدمة العمومية وقد يحدث قبل غلق السنة المالية أن يتم تحويل محاسب معين و تعويضه بآخر، وهذا يستدعي التساؤل على من تقع مسؤولية تقديم الحسابات، ويلاحظ في هذا المجال، أن النصوص القانونية لا تتضمن على إيضاحات كافية حول كيفية تحديد المسؤوليات في مثل هذه الحالات، ولا توجد مساهمات تمكن معرفة موقف مجلس المحاسبة منها، عكس ما هو عليه الوضع في القانون الفرنسي الذي عرف تطورا مثاليا بهذا الشأن، وساهم مجلس المحاسبة بقرارات أبرز فيها بوضوح موقفه في عدة مسائل من هذا النوع .[3]

---

[1] أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 108

[2] أمجوج نوار ، المرجع نفسه، ص 109.

[3] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 68

كما يتعين على كل محاسب في الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن يقدم حساباته في الآجال القانونية وإلا تمت معاقبته طبقا لما نصت عليه المادة 61 من الأمر رقم 20/95 .[1]

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمرا بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له، إذا انقضى الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراها ماليا على المحاسب يقدر ب 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين يوما، يمكن تطبيق أحكام الفقرة التالية من المادة 68 من هذا الأمر على المحاسب العمومي بمجرد انقضاء ستين (60) يوم، وإذا لم يتم تسليم الحسابات بعد مضي 60 يوم يتعين على السلطة الإدارية المختصة بتعيين محاسب بعد تقديم طلب إلى مجلس المحاسبة، أما بالنسبة للأمرين بالصرف فيتعين عليهم تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والآجال المحددة في التنظيم وإذا وقع أي تأخير في تقديم الحسابات الإدارية تطبق على الأمرين بالصرف الأحكام المنصوص عليها في المادة 61 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، وبالتالي لابد على الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن تقوم بإرسال إلى المجلس وفي الآجال التي يحددها الحسابات والوثائق الضرورية لممارسة المهام المخولة له، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من الأمر السابق الذكر، بالإضافة إلى حسابات استعمال المساعدات الثبوتية، وفي حالة عدم إعداد الحسابات الخاصة باستعمال هذه المساعدات يقوم المجلس في حدود صلاحياته بعملية الرقابة انطلاقا من الحسابات السنوية للهيئة المعنية ، كما يتعين كل هذه الهيئات أن تقوم بإرسال الحسابات المتضمنة استعمال الموارد التي تم جمعها ولابد أن تبين هذه الحسابات تخصيص هذه الموارد حسب كل نوع من أنواع النفقات، وفي حالة رفض أو عدم إرسال هذه الوثائق عند إجراء التحقيقات يعرض مرتكبه لغرامة مالية تتراوح بين 1000 و10000 دج حسب ما حددته المادة 68 من الأمر 20/95 [2]

المطلب الثاني :الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين الفعليين

إن المهمة الرقابية الرئيسية التي يتحلى بها مجلس المحاسبة هي مراجعته للسير الاموال العمومية كونه من النظام ، ومن ثم فإن اختصاصاته القضائية تشمل من حيث المبدأ فئة أساسية من أعوان المحاسبة العمومية وهم المحاسبون العموميون والذين تقع على عاتقهم مسؤولية مالية شخصية عن جميع الأخطاء التي يرتكبونها في تسييرهم المالي (الفرع الأول)، كما تشمل فئة أخرى من الأعوان

[1] بن داود إبراهيم المالية النفقات العامة الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية و السياسية،كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2006-2007، ص 104

[2] تركي صونية وبن معمر تسعديت، النظام القانون لمجلس المحاسبة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع القانون العام ، تخصص الجماعات الاقليمية ، كلية الحقوق و العلوم الانسانية ، جامعة بجاية ، 2013 ص 76

وهم المحاسبين الفعليين (الفرع الثاني) الذين يتدخلون في وظيفة المحاسب العمومي ويتصرفون في الأموال العمومية دون توفرهم على الصفة القانونية للقيام بذلك.

الفرع الأول : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر قرارات بشأنها، [1]وبما أن رقابة مجلس المحاسبة تعتبر من النظام العام، وأن الدور الأول للمحاسب العمومي هو احترام تنفيذ الميزانية والاستعمال الحسن للمال العام، حيث يقوم بمراجعة كل حسابات التسيير والتدقيق في صحة العمليات المادية الموضوعية فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها[2] .تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ 22 يناير سنة 1996، يحدد انتقاليا للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على: **" يجب على الأمرين بالصرف الرئيسين والثانويين ، ومع مراعاة أحكام المادة 9 أدناه على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة الضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة الموالية للميزانية المقفلة"**، ومن هنا نرى أن الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ملزومون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، والذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات وبهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتنظيمات المعول بها،[3] و بالرجوع إلى الأمر 95-20، على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، الذين لهم الحق في حفظ الوثائق الثبوتية لهذه الحسابات لكن تحت سلطة مجلس المحاسبة،

[4] سوف نقوم بدراسة هذا الفرع من حيث تحديد إجراءات مراجعة المحاسبين العموميين (أولا) و النتائج المترتبة عن مراجعة هذه الحسابات (ثانيا).

---

[1] المادة 74 من الأمر 95-20، المرجع السابق

[2] فريد مكنية ، عبد الحليم شويدر ، دور مجلس المحاسبة في تسيير و مراقب أملاك الدولة ، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية ، فرع قانون الاعمال ، جامعة التكوين المتواصل ، مركز الجزائر ، 2002/2001 ص 44

[3] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56، المؤوخ في 22 يناير 1996 ، يحدد الاحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة ج ر ج ج ، عدد 06 ، الصادرة في 24 جانفي ،1996

[4] المادة 60 من الأمر رقم 95-20 ، المرجع السابق

أولا: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبيين العموميين:

تخضع عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين لإجراءات أساسية حددها الأمر رقم 20/95 توزيع هذه الإجراءات إلى ثلاث مراحل و هي:

1)معاينة الحسابات:

قبل البدء في عمليات التدقيق ينبغي على المحاسب المعين أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه (قرارا التعيين، محضر التنصيب محضر استلام المهام واكتساب التأمين على المسؤولية المالية)، ومنها ما يتعلق بالعينات المالية المنجزة (كالوثائق الثبوتية للنفقات)، إلى جانب بطبيعة الحال نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة[1].

ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق والمعاينة 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 الحسابان وانسجامها.
-ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة.
- راجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسبيقات.
- مراقبة عمليات الخزينة (حركات الأموال نقدا، حسابات إيداع الحسابات الجارية، حسابات الديون المستحقة للهيئات العمومية أو عليها).[2]

2)- الحكم على الحسابات:

في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية محاسب العمومي، يصدر قرارا الإبراء من طرف تشكيلة المداولة، أما في حالة د أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرار مؤقت يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب المعين لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير

[1] دليل تقديم مجلس المحاسبة لسنة 1999.

[2] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 68

كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، ويتم تبليغ القرار للمحاسب المعين للإجابة عليها في أجل شهرين كاملين يحسب من تاريخ التبليغ .[1]

3)-إصدار القرار النهائي.

بانقضاء الأجل المحدد لإجابة يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا و يكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة وتقديم اقتراحاته، وبعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته، و يعرضه بعد ذلك على تشكيله المداولة لإصدار القرار النهائي[2].

ثانيا ـ النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يترتب عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين نتيجتين مهمتين:

1 - إبراء ذمة المحاسب العمومي .يمنح مجلس المحاسبة إجراء ذمة المحاسب العمومي بقرار نهائي إذا كانت عمليات المراجعة لحسابات المحاسب العمومي صحيحة وسليمة.[3]

وبناء على نص المادة 84 من الأمر 95-20، فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، وعليه فإن قرار إجراء الخدمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإجراء ذمة المحاسب العمومي المعين يكتسب نفس القوة القانونية للصيغة التنفيذية، هذا القرار يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره.

يلاحظ أن النصوص القانونية السارية المفعول لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية، وكيفية الفصل فيها، ونفهم من الصياغة التي تتضمنها المادة 85 من القانون السالف الذكر، بأن إصدار القرارات يكون عن طريق المداولة مثل باقي القرار التي يصدرها المجلس[4] .يترتب على حصول المحاسب الذي غادر وظيفته بشكل نهائي على قرار التبرئة

---

[1] منصوري الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015/2014 ، ص 42

[2] منصوري الهادي ، مرجع سابق ص 43

[3] .لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة مصر ، سنة 2004، ص121

[4] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 74

النهائية استرجاعه لمبلغ الضمان الشخصي الذي أكتسبه في بداية تنظيمه، وانقضاء باقي الالتزامات التي تقع على ممتلكاته العقارية[1] .

2)-وضع المحاسب العمومي في حالة مدين:

إذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء ومخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، مثل تسديد نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إجراء معين أو عجز في أموال الصندوق، ولم يقم المحاسب العمومي بالتسديد من أمواله وضع في حالة مدين[2].

الملاحظ من خلال النصوص القانونية أن المشرع الجزائري لم يعالج بشكل واضح ودقيق مسألة التعويض النتائج عن الأضرار التي بتسبب بها المحاسبون العموميون، فالمشرع الجزائري أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، فهو لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب، وقد أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديده[3] .

الفرع الثاني :مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين:

من أجل ضمان الشرعية لازمة في تسيير الأموال العمومية أوجد المشرع الجزائري نظام قانوني يحدد شروط استعمال هذه الأخيرة من أجل تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية مما يقتضي الحصول على ترخيص مسبق من المجالس الشعبية المحلية بالنسبة لميزانية الولاية والبلدية، والمجلس الشعبي الوطني بالنسبة لميزانية الدولة، إلا أنه كاستثناء يجوز تدخل الآمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون الحاجة إلى ترخيص من الهيئات المختصة، وهذه الحالة تجعل من هذا الأخيرة محاسبا فعليا من الهيئات المختصة، ويلتزم بتقديم حساباته لمجلس المحاسبة من أجل مراجعتها و مراقبتها [4].

و سنتطرق في هذا الفرع تحديد مفهوم التسيير الفعلي وإبراز مختلف العناصر المكونة له (أولا)تم إبراز إجراءات التصريح التسيير الفعلي (ثانيا) ،والنتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي (ثالثا).

---

[1] أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص 122

[2] صدوق عمر ، تطور التنظيم القضائي و الاداري في الجزائر ، د ط ، تيزي وزو ، دار الامل للطباعة و النشر و التوزيع ، 2010 ، ص135

[3] لعمارة جمال، المرجع السابق، 129.

[4] أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص123

أولا – مفهوم التسيير الفعلي والعناصر المكونة له:

في الأصل أن المحاسبين القانونيين هم وحدهم المخولين بالتصرف في الأموال العمومية، لكن في بعض الأحيان يتدخل أشخاصا آخرين لا يملكون صفة المحاسب العمومي ولا يعملون تحت رقابته وفي وظيفة المحاسب العمومي، فيصبحون محاسبيين فعليين، ويسمى تصرفهم هذا بالتسيير الفعلي[1] ، إذا ما توفرت فيه العناصر الأساسية[2] .

1)- تعريف التسيير الفعلي:

ظهرت نظرية التسيير الفعلي في القانون الفرنسي، وتطورت على مراحل متتالية وبشكل تدريجي تفعيل مساهمة كل من القضاء و الفقه، و يعتبر القرار الذي أصدره مجلس المحاسبة بتاريخ 23 أوت 1834 في قضية ville de roubaix التي أسست لنشأة وتطور هذه النظرية .أما في الجزائر فمنذ الإقرار الفعلي بإنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 80-05 في سنة 1980 والذي أقر في المادة 46 باختصاص مجلس المحاسبة بمراجعة التسيير الفعلي .

كما خول المشرع الجزائري بموجب المادة 86 الفقرة 03 من الأمر رقم 95-20، لمجلس المحاسبة توقيع عقوبات على المسيرين الفعليين في حالة تشكيل خرق لقواعد المحاسبة العمومية والتعدي على وظيفة المحاسب العمومي[3]، وتتمثل هذه العقوبات في غرامات مالية تصل إلى مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) حسب أهمية المبالغ محل التهمة، وتكون العقوبة جزائية إذا تبين أن هذا التعدي يفرض تحقيق أهداف وغايات شخصية لمصلحة عامة، وتتم إحالة الملف إلى القضاء المختص من أجل المتابعات القضائية المطلوبة التي يقرها قانون العقوبات، وهذا بناء على نص المادة 27 من الأمر رقم 95-20[4] .

2)- العناصر المكونة للتسيير الفعلي:

لابد من توفر عناصر أساسية للقيام بتسيير فعلي صحيح وهي الآتي:

- أن يوجد هناك تصرف في أموال عمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل إيرادات أو تسديد نفقات معينة أو تداول قيم وأموال عمومية.

- عدم توفر صفة المحاسب العمومي في الشخص الذي يتصرف في الأموال العمومية وعدم الترخيص له للقيام بذلك.

---

[1] منصور الهادي، المرجع السابق، ص44

[2] أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص123

[3] المادة 86، فقرة03 من الأمر رقم 95–20، المرجع السابق

[4] المادة 27 من الأمر رقم 95–20، المرجع نفسه

- أن يتم استعمال تلك الأموال لأغراض المصلحة العامة وليس لأغراض شخصية بحتة ، لأنه في مثل هذه الحالة يكيف سلوك المحاسب الفعلي على أساس أنه اختلاس أو تحويل أموال عمومية ويخضع لأحكام قانون العقوبات .[1] ثانيا - إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي:

من حيث طرق إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي لم يحدد المشرع طرق محددة لإخطار مجلس المحاسبة بشأن التسيير الفعلي، من خلال القواعد والآليات التي تحكم عمل هذا الجهاز، نستخلص بأنه يمكن إخطاره بوجود تسيير فعلي، إما بطريقة مباشرة وهذا من خلال تقارير الرقابة المنبثقة عن عمليات المراجعة والتدقيق التي يباشرها قضاة المجلس على حساب المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف، وإما بطريقة غير مباشرة وهذا عن طريق الناظر العام، وهذا بناء على

طلبات مقدمة من هيئة عمومية معينة أو من طرف السلطات السلمية أو الوهمية لها ويمكن أن يقدم الطلب من الشخص نفسه، أي الشخص الذي قام بالتسيير الفعلي ، إذا كان يرغب في تسوية وضعيته و تقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة، لكن هذه الحالة الأخيرة من النادر جدا حدوثها. ويتعين على الهيئات التي تتقدم بهذا الطلب إلى مجلس المحاسبة أن تقدم الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي من قبل شخص أو أشخاص معنيين ذلك أن مجرد وجود شكوك أو اتهامات غير مؤمنة قد تؤدي بالناظر العام إلى إقرار عدم المتابعة[2].

ثالثا – النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي:

إذا توافرت الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي، يتم فتح تحقيق حول هذه القضية ، يباشر خلاله قضاة مجلس المحاسبة الإجراءات المتعلقة بذلك مع الأشخاص المعنيين بها، بحيث يتم إصدار في بداية الأمر قرار مؤقتا يتم فيه التصريح بالتسيير الفعلي ويتضمن على أمر موجبه تسييره إلى مجلس المحاسبة في أجل محدد، وإذا امتثل الشخص المعني لهذا الأمر يصبح هذا القرار نهائيا، أم إذا أبدى معارضة لذلك ينظر المجلس في التفسيرات المقدمة من طرفه، فإذا كان هناك ما يبرر موقفه، يتم إقرار عدم متابعته وفي حالة العكس يصدر مجلس المحاسبة قرار نهائيا، يتضمن التصريح بالتسيير الفعلي ويلزمه بتقديم حساباته في الآجال المقررة لذلك لرقابة مجلس المحاسبة.[3]

---

[1] مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، د ط ، الجزائر ، 2003 ص 145

[2] أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص 127

[3] المادة 88 من أمر رقم رقم 95-20، المرجع السابق

الفرع الثالث :رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

تعتبر المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية الأخطاء أو المخالفات التي تكون طرقا صريحا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسرى على استعمال و تسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية [1]

.سوف نحاول في هذا الفرع دراسة مفهوم رقابة الانضباط (أولا)، وإجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية (ثانيا)، ونتائج رقابة الانضباط (ثالثا) .

أولا :مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

حسب الأمر رقم59-20 في مادته 87/02 أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة بممارسة الرقابة القضائية على التسيير المالي للأمرين بالصرف .يقصد برقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف بغرض معاينة مدى احترامهم للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية والوسائل المادية، الموضوعة تحت تصرفهم ويملك فيها سلطة توقيع الجزاءات عليهم في حالة ارتكابهم لأخطاء ألحقت أضرار بالخزينة العمومية ولا يهدف مجلس المحاسبة عند ممارسته لهذه الرقابة، إلى إلغاء أو تعديل القرارات التي تصدرها الهيئات العمومية الخاضعة للرقابة، لأن ذلك يشكل تدخل في نشاطها، ويعتبر كذلك تعديا على اختصاصات القضاء الإداري الذي يملك وحده سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير الشرعية [2].

إذا شكلت مخالفة أو خطأ ما خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية، يختص مجلس المحاسبة بتحميل كل مسير أو عون تابع لمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ، حيث يشمل هذا النوع من الرقابة أي مسؤول أو عون في الأجهزة المركزية للدولة، أو في الأجهزة اللامركزية، وهذا وفقا لأحكام نص المادة 07 و المادة 86 من نفس الأمر، و بالرجوع إلى هذه المواد 07 و 86 نجد أن هذه الرقابة تشمل كل الأعوان والمسيرين المنتمين إلى الهيئات المركزية أو اللامركزية[3] ،سواء كانوا

[1] امادة 88 من أمر رقم 95- 20 ، المرجع السابق

[2] نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 145،146

[3] بعاج مريم، ولعموري إيمان، التدقيق المالي الداخلي و الخارجي ، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم الاقتصادية، فرع المالية و البنوك، الجزائر، سنة 2012 ص 41

موظفين عموميين أو أعضاء منتخبين أو كانوا أعضاء الحكومة على الرغم من أن هذه الفئة الأخيرة لا تتحمل أي مسؤولية تأديبية فهي تتحمل مسؤولية سياسية[1].

وقد عمل المشرع على ضبط النطاق الذي تقوم فيه المسؤولية الشخصية والمالية للمسيرين العموميين، بتحديد الأخطاء التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كالتالي :[2]

-طريق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإرادات والنفقات.

- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت لأجلها صراحة .

-الالتزام بالنفقات دون الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.

الالتزام بالنفقات دون الاعتماد أو تجاوز التخصيصات الخاصة بالميزانية .

-خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الاعتماد، وإما تغيير للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.

- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية .

- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابية القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .

- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق و المستندات الثبوتية.

- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة كانت موضوع

-كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي

التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامات تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

- الاستعمال التعسفي لإجراء القاضي بمطالبة المحاسب العمومي بدفع النفقات على أسس غير قانونية وغير تنظيمية .

---

[1] المادة 87 الفقرة 02 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

[2] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 80

-أعمال التسيير التي تتم خلافا لقواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .

-عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة الاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارة و الهيئات العمومية .

-تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة لمجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه [1]

من هنا فمجلس المحاسبة يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه في حق المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه [2].

هذا ما أكدته المادة 89 من الأمر 95-20، حيث تنص: **" يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 أعلاه بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات، لايمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المترتب السنوي هذه المخالفات الذي يتقاضاه العون المعين عند تاريخ ارتكاب المخالفة، لا يمكن الجمع بين الغرامة المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد في الفقرة 02 من هذه المادة."**

ثانيا – إجراءات رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:

في حالة تهاون مسير أو مسؤول في أداء التزاماته بغرض الحصول على كسب مالي لمصلحته الشخصية أو يكون قد خرق الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، فإذا ما كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا بأن المخالفة المرتكبة تتمثل خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية، فهنا يوجه رئيس الغرفة تقريرا مفصلا إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام الذي بعد تلقيه المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الطرف القطاع المختص، يقوم إما بحفظ الملف بموجب قرار معلل، إذا كان لا مجال للمتابعة وإما أن يقوم بالمتابعة ويحرر بذلك استنتاجاته التي توصل إلها كتابيا ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح التحقيق[3] .يمكن تحديد إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في أربع مراحل وهي[4] :

---

[1] المادة 89 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

[2] بن داوود إبراهيم، المرجع السابق، ص105

[3] – المادة 94 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق

[4] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 81

* إحالة رئيس مجلس المحاسبة الملف الذي تم إخطاره به من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة أو السلطات المعنية، بوجود أخطاء ومخالفات المذكورة في نص المادتين 88 و91 من الأمر رقم 20/95 إلى الناظر العام بهدف المتابعة أمام الغرفة المختصة.

- يحرر الناظر العام الاستنتاجات التي توصل إليها ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق.

-يعين رئيس مجلس المحاسبة مقررا من بين مستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة ولغرفة الانضباط المالي، وهذا من أجل الدراسة المباشرة للملف ومباشرة التحقيق .

-يقوم المقرر بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية بحضور العون المعني و الذي له الحق بالاستعانة بمحامي للدفاع عنه[1].

إذا أثبتت النتائج وجود مخالفات لقواعد الانضباط المالي يرسل الناظر العام الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية، ويقوم رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية بتعيين مقرر من بين القضايا التي يتضمنها، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة، ويتم عقد القضايا التي يتضمنها، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة، ويتم عقد الجلسة بحضور العون المعين وتطلع خلالها على الاقتراحات التي يقدمها المقرر، وعلى استنتاجات الناظر العام والتوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه، وبعد الاطلاع على أدلة الأطراف يعرض رئي الجلسة القرارات التي اتخذها ويلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع قرار ويقدمه إلى رئيس الجلسة[2].

تقوم الغرفة بعد الاطلاع على افتراضات المقرر واستنباطات الناظر العام وشروحات الشخص المتابع بالبت بأغلبية أصوات أعضاء أعضائها ويكون صوت الرئيس مرجح، ويتم الفصل في القضية في جلسة علنية بموجب قرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط ليبلغ بعدها هذا القرار إلى الناظر العام وإلى الشخص محل المتابعة[3].

ثالثا – النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:

في حالة ارتكاب الأعوان للأخطاء والمخالفات المنصوص عليها في المادة 88 السالفة الذكر والتي تشكل خرقا لقواعد الانضباط المالي، مجلس المحاسبة غرامة مالية في حق مرتكبي هذه المخالفات

[1] المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، المؤرخ في 7 نوفمبر 1995 ، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، ج ر ج ج ، عدد 72 ، الصادرة في 20 نوفمبر 1995 ص

[2] مسعي محمد، المرجع السابق، ص 145

[3] بن داوود براهيم، المرجع السابق، ص 2106 .

ولا يمكن لهذه الغرامة المالية التي يصدرها مجلس المحاسبة أن تتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة.

يضاعف المبلغ المقرر في المادة 89 من نفس الأمر، في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة في حالة إثبات أن هذه الأخطاء المرتكبة تهدف إلى تحقيق مكاسب مالية او عينية شخصية على حساب الدولة أو الهيئة العمومية ، دون المساس بالمتابعات الجزائية ، ولا تتعارض الغررامات المالية التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية [1].

[1] المواد 89-91-92 من الامر رقم 20/95 ، المرجع السابق

المبحث الثاني : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة .

تعتبر الرقابة الإدارية من الصلاحيات الأساسية و الأولية التي يقوب بها مجلس المحاسبة حيث يقوم في هذا الإطار بحسن الرقابة على كافة الهيئات التي تسيير الأموال العمومية و يقييمها من ناحية الفعالية من حيث إعداده لتقارير يبصمم فيها كافة الإجراءات الواجب إتباعها لتحسين تسيير المصالح المراقبة وبذلك سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى نطاق تطبيق هذه الرقابة (المطلب الأول) ، و ورقابة نوعية التسيير (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : نطاق الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة

لقد حدد الأمر 95 -20 في المواد 7 إلى12 مجالات تدخل مجلس المحاسبة، بحيث تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، بحيث تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة المتمثلة في رئاسة الجمهورية، الحكومات، الوزارات، والجماعات الإقليمية المتمثلة في البلديات، بالإضافة إلى جميع المؤسسات والهيئات العمومية المختلفة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كذلك يراقب مجلس المحاسبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها، كذلك يراقب مجلس المحاسبة نتائج استعمال المساعدات المالية في شكل إعانات وضمانات أم رسوم[1].

سنتطرق من خلال هذا المطلب الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية (الفرع الأول) ومصالح المؤسسات والمرافق العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة(الفرع الثاني).

الفرع الأول : الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية:

نتناول في هذا الفرع الهيئات الإدارية المركزية(أولا) والهيئات الإدارية اللامركزية(ثانيا).

أولا-الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية:

تعتبر المؤسسات الإدارية المركزية الهيكل الإداري الأساسي في الجزائر، بحيث تتميز إدارة الدولة عن دولة أخرى بالتوزيع القائم في الأجهزة التي تتولى قيادة الدولة،وكذلك الأجهزة المكلفة

[1] صدوق عمر، تطور التنظيم القضائي والإداري في الجزائر، دون طبعة، دار الأمل للطباعة والنشر، تيزي وزو سنة 2010، ص 71،72

بالتحضير والتنفيذ، فالأولى تتمثل في السلطة التنفيذية، في حين تكمن الثانية في الأعوان الإداريين، كما تكتسي إدارة الدولة مبدأ التنظيم الإداري فكل المصالح التي تتولى وظائف إدارية

تكون منظمة في إدارة وزارية تحت سلطة رئيس وهو الوزير، إلا تلك التابعة لرئيس الجمهورية كمدير الوظيفة العمومية[1].

تتمثل هذه الهيئات الإدارية المركزية في: 1 رئاسة الجمهورية ، 2- رئاسة الحكومة، 3 – الهيئة الوزارية.

1/- رئاسة الجمهورية:

يتكون التنظيم الإداري المركزي من مصالح الدولة المتواجدة بالعاصمة، والتي تسير العمل الإداري عبر سائر التراب الوطني، وهي تابعة إلى السلطات السياسية والإدارية وتخضع الهيئة التنفيذية في الجزائر مع كل الأجهزة التابعة لها إلى رقابة مجلس المحاسبة، سواء من حيث تسيير الأموال العمومية أو استعمالها من أمانة عامة ومستشارين[2].

2 /- رئاسة الحكومة:

تقوم مصالح ومؤسسات رئاسة الحكومة بنشاطات وتصرفات تدخل في التسيير والتنظيم المالي لرئاسة الحكومة، فتعتبر الأجهزة التابعة لها من مدير، مدير إدارة، الأمانة العامة للحكومة تخضع في تصرفاتها لرقابة مجلس المحاسبة[3] .

3/- الهيئة الوزارية:

تتمثل في أعضاء الحكومة، وتتكفل كل وزارة بقطاع معين، كما تضم مصالح أخرى خارجية تتمثل في المديريات المتواجدة في كل ولاية، وكذلك مصالح إدارية مركزية للأجهزة التابعة لها إلى رقابة مجلس المحاسبة من حيث تسييرها المالي واستعمالها الأموال العمومية، وتقوم على رقابة كل السلطات الإدارية المركزية الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة.[4]

---

[1] صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة الثامنة عشر ، 2010 ص 35-36

[2] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق37

[3] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 37

[4] . صانع حمزة، المرجع نفسه، ص 33،34.

ثانيا: الهيئات الإدارية اللامركزية:

تتمثل الهيئات الإدارية اللامركزية في الولايات والبلديات، وتمثل نظام إداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية، وبين هيئات إدارية إقليمية، أو مصلحيه مستقلة قانونيا في الإدارة المركزية.

لقد عرف المشرع الجزائري البلدية في المادة الأولى من قانون 11 – 10 التي تنص على أن **" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون"**

فالبلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، وفضاء ملائم لممارسة المواطنة، ذلك في إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة، تمارس الصلاحيات في مجال الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون[1].

نظرا للدور المهم الذي تقوم به الجماعات الإقليمية، فلابد من وجود رقابة تحافظ على سلامة تنفيذ الخطط المالية للجماعات الإقليمية، هذه الرقابة يمارسها مجلس المحاسبة، عن طريق رقابته للبلدية(1)، ورقابة المجلس للولاية(2).

1 -رقابة مجلس المحاسبة للبلدية:

تخضع البلدية لرقابة مجلس المحاسبة، وهذا ما نصت عليه المادة 210 من قانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية، حيث تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية، وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة[2].

تتجسد هذه الرقابة في ميزانية البلدية، التي هي عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي أيضا بمثابة عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، ويحدد شكل ومضمون ميزانية البلدية عن طريق التنظيم.

أما من حيث كيفية إعداد الميزانية الأولية فتكون قبل بدء السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية، وتحتوي على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.[3]

---

[1] المواد 01 إلى 03 من القانون رقم 11 –10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج، ر، ج، ج ، عدد 14 الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

[2] المادة 210 من القانون رقم 11 –10 المرجع السابق

[3] المادتان 176،177 من قانون رقم 11–10

2 - رقابة مجلس المحاسبة للولاية:

تخضع الولاية لرقابة مجلس المحاسبة وهذا ما تنص عليه المادة 175 من القانون رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية على أنه" يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرها طبقا للتشريع المعمول به."

وميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية، كما تعتبر عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار، كما تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازيين في الإيرادات والنفقات وهما:قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار، حيث ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازية وجوبا[1].

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الجماعات الإقليمية إلى ضمان مراقبة النفقات والتأكد من مدى توفير الاعتمادات، فتكون الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مجال تنفيذ الميزانية بعدية أي بعد تنفيذها، والهدف منها هو توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات المالية، ومدى تطابق الصرف للاعتمادات المالية، ومع كل بند من بنود الميزانية، والتأكد من أن تحصيل الإيرادات كان بطريقة سليمة وأن جميع العمليات المالية تمت بمستندات

صحيحة غير مخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية، وكذلك التأكد من استعمال جميع المواد الاقتصادية من قبل الجماعات الإقليمية بطريقة حسنة [2].

الفرع الثاني: الرقابة على مصالح المؤسسات والمرافق العمومية:

طبقا لأحكام المواد 08 -09 -10 من الأمر رقم 95 –20، تخضع المؤسسات الاقتصادية والمرافق العمومية لرقابة مجلس المحاسبة، وذلك يكون عن طريق مراقبة المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية (أولا) ومراقبة المؤسسات والمرافق الاقتصادية (ثانيا)

أولا- المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:

لقد أسس دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01، هيئات سيادية عديدة من بينها المجلس الدستوري ومجلس الدولة ...إلخ، ويعتبر مجلس المحاسبة نفسه الذي يخضع للرقابة بواسطة هيئة

[1] المادتان 157، 158 من قانون رقم 12–07 المؤرخ في 12 فيفري 2012 المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج عدد 12 ، الصادرة في 29 فيفري 2012

[2] صانع حمزة ، المرجع السابق ، ص38

مختصة على مستوى المجلس تتولى رقابة تنفيذ ميزانية مجلس المحاسبة، وهناك هيئات مستحدثة كمجلس المنافسة[1].

إضافة إلى الهيئات السيادية هناك مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، وهي هيئات لامركزية أنشأتها الدولة، تخضع للوصاية أثناء ممارسة نشاطاتها، وتتمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية في تسيير المرافق العمومية، مما يسمح لها بحق التقاضي ويمنحها ذمة مالية مستقلة فهي مسؤولة عن أعمالها، كالجامعات، المستشفيات...الخ[2].

ثانيا- الرقابة على المؤسسات والمرافق الاقتصادية:

وفقا للأمر رقم 95-20 تخضع المؤسسات والمرافق الاقتصادية لرقابة مجلس المحاسبة، من خلال الرقابة على المرافق العمومية: 1-ذات الطابع الصناعي والتجاري، 2-والمرافق العمومية الاقتصادية

1- الرقابة على المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تنص المادة 08 من الأمر 95-20 على أنه يخضع لرقابة مجلس المحاسبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية، التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية، وتندرج تحت هذا الصنف بعض المؤسسات مثل الشركة الوطنية للنقل بالسكة الحديدية، ديوان الترقية والتسيير العقاري، وكالة عدل حيث تمارس هذه المؤسسات نشاطها بغرض تحقيق الربح، ويطبق عليا قانون مزدوج، فمن حيث تعاملها مع الدولة وكيفية تسييرها تخضع للقانون الإداري ، أما من جهة الأعوان والمستخدمين تخضع للقانون الخاص .[3]

2- الرقابة على المرافق العمومية الاقتصادية:

لقد نص الأمر رقم 95-20 على هذه المرافق في المواد 08 مكرر إلى 12، حيث يمارس مجلس المحاسبة رقابته، على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة القرار.

---

[1] المادة 01 من قانون رقم 90-21 ، مؤرخ في 15 أوت 1999 ، متعلق بالمحاسبة العمومية،ج ، ر، ج، ج، عدد 35، صادرة في 18 أوت 1990

[2] الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 ، يتعلق بالمنافسة، ج ، ر، ج، ج ، عدد 43 ، صادرة في 20 يوليو 2003

[3] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 41

كما تضيف المادة 09 إلى إمكانية رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأسمالها، كما يمارس رقابة الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية .[1]

المطلب الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير

تقوم رقابة نوعية التسيير بتقييم المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة لتحقيق المصلحة العامة و بذلك سنتطرق إليها من خلال هذا المطلب بحيث سنعالج مفهومها و عناصرها (الفرع الأول) ، و اجراءاتها و نتائجها (الفرع الثاني)

الفرع الأول : مفهوم و عناصر رقابة نوعية التسيير :
أولا : مفهوم رقابة نوعية التسيير

هي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردودها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد، كما جاء في المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير.[2]

ومن خلال تحليل نص المادة 06 من الأمر 95 – 20 يتضح لنا أن المشرع الجزائري من خلال تعريفه هذا فإن رقابة نوعية التسيير تهدف إلى تحقيق هدفين، الهدف الأول هو هدف اقتصادي بحت يتمثل في تقييم مردود الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وكذلك قياس لفعالية النشاط المالي لهذه المؤسسات لتحقيق الأهداف المسطرة لها، أما الهدف الثاني فهو هدف قانوني يتمثل في مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية، بمعنى مدى مطابقة أعمالها ونشاطاتها للنصوص القانونية.

ويلاحظ أن المشرع وان خول لمجلس المحاسبة ممارسة هذا النوع من الرقابة، فانه لم يحدد المعايير اللازمة لكيفية ممارستها واكتفي فقط بالإشارة إلى العناصر الأساسية التي تقوم عليها وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد، دون أن يحدد مفهوم هذه العناصر وتقدير مدى ملائمتها مع الطبيعة

[1] المادة 10 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

[2] بورايب أعمر ، الرقابة العمومية على الهيئات و المؤسسات المالية في الجزائر ، مذكرة ماجيستر في القانون ، العلوم الإدارية ، فرع الادارة و المالية ، كلية الحقوق جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2001 ، ص 90-91 .

والقواعد التي تحكم تنظيم وتسيير الإدارة العمومية، ثم البحث عن مدى إمكانية تجسيد هذه الرقابة في ظل نمط التسيير الذي تعتمده الإدارة العمومية .[1]

ثانيا- العناصر الأساسية المكونة لرقابة نوعية التسيير:

لقد أدى الانتشار الواسع للنظريات الحديثة التي ناد بها رواد نظريات التنظيم والإدارة العلمية في القرن الماضي، مثل فريد يريك تايلور، والمفكر الفرنسي هنري فايول وماكس فيبر، إلى نشأة وظهور شكل جديد في الرقابة المالية، يركز على تقييم نشاط الهيئة العمومية بالاعتماد على معايير اقتصادية بحتة وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد، وهذه المقاييس هي مستوحاة في الأصل من أنظمة الرقابة المالية المطبقة على المؤسسات الاقتصادية الخاضعة، وهذه الأخيرة تخضع في تسييرها وتنظيمها لقواعد مرنة تمنح لها القدرة على التأقلم والتكيف مع المتغيرات الناتجة عن المحيط الذي تعمل فيه، كما أن نشاطها يقوم على أهداف محددة مسبقا تسعى جاهدة لتحقيقها وهي بمثابة المعيار الحقيقي لقياس مدى مردوديتها ومستوى أدائها الفعلي.[2]

ولقد ظهر هذا التوجه في بداية الأمر بالدول الأنجلوساكسونية، ويشمل فيما بعد باقي الدول الأخرى، واقتحم حتى الدول الأكثر تشبثا بأنماط التسيير التقليدية للإدارة والتي بدأت من نوع من مقاومة لهذا التوجه، مثل فرنسا والتي بدأت منذ بداية الثمانيات تتخلى عن أنماط التسيير الكلاسيكية وتتجه تدريجيا نحو عصرنة إدارتها العمومية وإدخال أساليب جديدة في الرقابة المالية على نشاطها، تعتمد على تطبيق قاعدة أساسية متشكلة من ثلاثة عناصر أساسية وهي:

- الفعالية ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة .
- النجاعة في الأداء ونعني بها الاستعمال الأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة - الاقتصاد في التسيير ونعني به تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية .[3]

- لكن هذه المفاهيم الجديدة في الرقابة، أصبحت متداولة بشكل واسع في مجال التسيير العمومي، ويقدمها المختصون كوصفة سحرية لتفعيل نشاط الإدارة وتخليصها من مساوئ وسلبيات التسيير البيروقراطي، لكن تجسيدها على أرض الواقع مازال يصطدم ببعض العوائق، ولا سيما على مستوى دول العالم الثالث التي تطمح إلى عصرنة إدارتها، البعض من هذه العوائق يعود إلى طبيعة القواعد التي

[1] المادة 06 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق

[2] أمجوج نوار، المرجع السابق ص 133

[3] منصوري الهادي ، المرجع السابق ص 49 .

تحكم نشاط الإدارة العمومية والتي تتميز بالثبات والاستقرار وتوصف في غالب الأحيان على أنها قواعد جامدة، في حين أن هذا النوع من الرقابة يتطلب ايجاد قواعد تتصف بالمرونة لتمكينها من التأقلم بسرعة مع المتغيرات التي يفرضها المحيط الخارجي، ومنه ما يعود إلى طبيعة الأهداف التي ترمي الإدارة العمومية إلى بلوغها، ذلك أن نشاطها مهما كانت طبيعته ينبغي أن يهدف قبل كل شيء إلى تحقيق المنفعة العمومية، وهذه الأخيرة ذات مفهوم مرن ومطاط ويصعب حصرها في شكل أهداف مسبقة ولا يمكن قياسها بشكل دقيق، ومن خلال هذه الجوانب السالفة الذكر، تتجلى لنا بشكل حقيقي صعوبة تقييم مردودية أي جهاز إداري عمومي والحكم على مدى فعاليته ونجاعته بنفس التصور الحاصل في تسيير المؤسسات الاقتصادية والتجارية الخاصة، كما إن هذا النوع من الرقابة يتطلب من قضاة مجلس المحاسبة ليس فقط الإلمام بالجوانب القانونية والمالية، إنما يتعين عليهم كذلك التحكم في جوانب أخرى تقنية وفنية، ويحتاج كذلك الى ضبط دقيق وضع مقاييس واضحة تحدد كيفية ممارستها، حتى لا يتم تحويلها عن الأغراض التي وجدت من أجلها، ذلك أن مجلس المحاسبة في رقابته لنوعية التسيير لا يملك أي صلاحية لتقدير مدى ملائمة الاختيارات الاستراتيجية للحكومة في وضع وتنفيذ سياستها التنموية .[1]

الفرع الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير و نتائجها .

أولا : إجراءات رقابة نوعية االتسيير

يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق برنامج مسطر يضبط فيه النشاطات التي سيتم انجازها خلال كل سنة، وتخضع عمليات الرقابة التي ينفذها قضاة مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها على ثلاثة مراحل وهي : مرحلة إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة 1 ، مرحلة المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية 2، وأخيرا مرحلة المداولة والتقسيم النهائي 2

1)– إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة:

تبدأ مرحلة إجراء التحقيق، بعدما يصدر رئيس مجلس المحاسبة أمرا يتضمن تعيين مقرر لإجراء رقابة على التسيير المالي لهيئة عمومية معينة والآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة [2]، وقبل مباشرة عمليات التحقيق والتدقيق يتولى المقرر جمع المعلومات اللازمة حول الهيئة، أو الهيئات التي ستخضع للرقابة عن طريق تكوين ملف يتوفر على العناصر المطلوبة، بعد ذلك يشرع في تنفيذ البرنامج المقرر حسب الآجال المحددة له، ويتم من خلاله مراجعة الحسابات المقدمة والتأكد من مدى سلامتها وكذا مطابقتها للمستندات الثبوتية، تحليل أساليب الرقابة الداخلية وكيفية ممارستها من قبل الأعوان المكلفين بها ومستوى أدائهم الوظيفي، إجراء تقييم شامل لمختلف العمليات المالية المنجزة، ضبط

[1] أمجوج نوار ، المرجع السابق ، 134.135

[2] المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، المرجع السابق

النقائص المسجلة وتقييم الآثار المرتبة على نتائج التسيير .بعد انتهاء عمليات التدقيق يحرر المقرر تقريرا يدون فيه نتائج الرقابة ويعرض فيه الواقع بشكل واضح ودقيق، ويقترح على التشكيلة المختصة الإجراءات التي يجب اتخاذها بشأن كل حالة، مع تقديم الأدلة الكافية لتبرير جميع الملاحظات والاقتراحات التي يتضمنها التقرير، ثم يرفع هذا التقرير ويرسله إلى التشكيلة المختصة لدراسته والمصادقة عليه. [1]

2)- المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات العمومية:

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسئولي الهيئات المعينة، بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل في كل الأحوال عن شهر واحد، وهذا الأجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى أن ذلك ضروري لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم.[2]

3)- المداولة والتقييم النهائي:

عقب انتهاء الأجل المحددة للرد، يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلفة، ويتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف، ويعرضه على رئيس التشكيلة المداولة المختصة، وهذا الأخير يمكن له وبمبادرته الشخصية أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطات المعينة، أن يقرر تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسيرو الهيئات المعينة بالرقابة وأعضاء التشكيلة المداولة. تجتمع التشكيلة المختصة من جديد، لدراسة الملف على ضوء التوضيحات التي يقدمها مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، وتضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية وترفقها بالتوصيات والاقتراحات التي تراها لازمة قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير تلك المصالح والهيئات المعينة، عقب انتهاء أشغال المداولة، يتولى المقرر إعداد وتحضير مذكرة التقييم النهائية ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها والتأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسئولي الهيئات المعينة بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات .[3]

---

[1] منصوري الهادي، المرجع السابق، ص 50

[2] مسعى محمد، المرجع السابق، ص 155

[3] امجوج نوار ، المرجع السابق ص 140

ثانيا :النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.

إن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية وليست قضائية، ومن ثم فان النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للهيئات المعينة بها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة، وقد تكشف عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها والتكفل بها بواسطة مذكرات التقييم،[1] وإنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية، وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تتناولها، والجهات التي ترسل إليها وهي، رسالة رئيس الغرفة (01)، المذكرات (02)، والتقارير (03).

1)- رسالة رئيس الغرفة:

وهي رسالة يطلع بها رئيس الغرفة المختصة الهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها السلمية، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأملاك تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع .ولقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا في مجال الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي، ثم توسع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة العمومية، بشأن القضايا ذات الأهمية البسيطة، 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 العمومية،[2] وفي حالة حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو لجماعات محلية أو لمرفق عام من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها [3].

2)- المذكرات:

وتتمثل المذكرات في المذكرة الاستعجالية (أ)، والمذكرة الاستعجالية (ب) وهي وسيلة يستعملها تكتسب أهمية أكثر من رسالة رئيس الغرفة، وذلك نظرا للجهة الموقعة عليها وإلى مجلس المحاسبة الجهة التي ترسل إليها هذه المذكرات، وهذا ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل في العنصريين التاليين.

أ)- المذكرة الاستعجالية:

لقد نصت المادة 47 الفقرة الثانية من الأمر رقم 95 – 20 السابق ذكره على استعمال هذا الإجراء المستعجل، في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والتي أشرنا إليها في

---

[1] المادة 73 من الأمر رقم 95 – 20، المرجع السابق.

[2] المادة 24، من الأمر رقم 95-20 ، المرجع نفسه

[3] – المادة 25، من الأمر رقم 95-20، المرجع نفسه

العنصر السابق، وتتمثل هذه الحالات في وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها اليسير السليم للأموال العمومية، والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعينة مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها، بينما المذكرة الإستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس مجلس المحاسبة وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعينين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة، ويتضح لنا من خلال هذا أن المذكرة الإستعجالية هي إجراء من خلاله يخطر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات السليمة أو الوصية وكل السلطات المعنية بالأمر إذا ما تطلب الأمر ذلك.[1]

ب)- المذكرة المبدئية :

هي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة للسلطات المعنية بالنقائص التي يكشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، وهذه الصلاحيات أقرتها المادة 26 من الأمر95- 20 [2]وتضمنها كذلك المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة،[3] ويتعين على السلطات المعينة إخطار مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصصها لمذكراته، فالمذكرة المبدئية وسيلة يستعملها مجلس المحاسبة لاطلاع السلطات المعنية بالنقائص والمشاكل المسجلة في الهيئات الخاضعة لرقابته.

3)– التقارير:

سنتناول في هذا العنصر أنواع التقارير التي يصدرها مجلس المحاسبة في إطار رقابته على نوعية التسيير والرقابة على المشاريع والبرامج والسياسات، وهناك نوعين من التقارير، التقرير المفصل (أ) الذي يلجأ إليه المجلس في حالة المخالفة الجزائية، والتقرير السنوي (ب)، الذي يهدف إلى اطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط المالي للدولة .

أ)- التقرير المفصل:

تسجل الوقائع في التقرير المفصل فيمكن وصفها جزئيا، ويلاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته،[4] يستعمل مجلس المحاسبة التقرير في حالتين أساسيتين وهما:

---

[1] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 58

[2] المادة 26 من الأمر رقم 95 –20، المرجع السابق

[3] المادة 48 من المرسوم الرئاسي رقم 95 – 377، المرجع السابق

[4] بورايب أعمر ، المرجع السابق، ص 90

* الحالة الأولى: إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات تصادق التشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة[1].

* الحالة الثانية: إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 وتصادق التشكيلة والمقرر 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 الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية .

ب)- التقرير السنوي:

يعد التقرير السنوي من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه، فهو يعتبر من جهة وسيلة لتمكين الحكومة من الوقوف على حقيقة النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية، وكذلك العمل على تصحيحها وتفادي في تنفيذ لميزانية المقبلة، ومن جهة أخرى فهو يعتبر وسيلة هامة لتمكين الهيئة التشريعية من الاطلاع بصحة دورية على النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها[2].

ظل لقد ذكر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 80-05، واعتبره المشرع كأداة لاطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط المالي للهيئات العمومية والمؤسسات الاشتراكية'، ففي القانون 90-32 الذي ألغى القانون رقم 80-05[3] عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا وهاما، بحيث تقرر إرساله إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، ولكن وإن أقر المشرع في هذا القانون بنشره التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، فإنه ترك ذلك لتقدير رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، حيث جاءت الصياغة التي تضمنتها الفقرة الثالثة من المادة 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."

---

[1]: المادتين 44،45 من المرسوم الرئاسي 95-377، المرجع السابق

[2]حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق ، ص 60

[3]المادة 56 من القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 ، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ، ج ر ج ج ، عدد 10 الصادرة في 03 مارس 1980 ملغى

أما القانون المطبق حاليا 95-20 نجد أنه حدد في مادته 16 بشكل عام مضمونه والجهات التي يرسل إليها، وهي رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وأقرت نفس المادة بنشره كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، وتحقق في ظل هذا القانون تطورا آخر لم يشهده سابقيه، يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسئولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي يتضمنها تقرير مجلس المحاسبة، إضافة إلى هذه الوسائل، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياته للهيئات المعنية وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعد مجلس المحاسبة، ويختص بإعداد التقرير السنوي الذي يعده مجلس المحاسبة لجنة مختصة تسمى لجنة البرامج و التقارير و يخضع في إعداه للإجراءات التي حددها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 .[1]

[1] حمو عبدلي أمير مهني ، مرجع سابق 61

انخاتمة

الخاتمة

الخاتمـة:

إن إنشاء مجلس المحاسبة الجزائـري كـان الهدف منـه هـو الرقابة الماليـة البعدية للأمـوال العمومية ، ولهذا فقد حـرص المشـرع مـن خـلال التغيرات السياسية والاقتصادية ، على مواكبـة التطـورات وانتهـاج الجزائر السياسية الديمقراطيـة ، فأصـبـح مـن الضـروري العمـل فـي شـفافية ، ولهذا نجـد أنـه وضـع نـظـام قـانوني لهذا المجلس وحـد لـه صلاحيـات قانونيـة حتى لا يكـون هناك تعسف.

مـن خـلال بحثنا هذا خلصنا إلى أن مجلس المحاسبة وضـع وأوجـد غـرف إقليميـة وحـدد مـجـال رقابتها، كما دعمها بقضاة وأعوان إداريين، حتى تتمكن من أداء دورها على أكمل وجه، ووضع لهم قانونا خاص بهم وبين لهم مهامهم وواجباتهم.

كمـا قـام مجلس المحاسبة بتحديـد المـدة الزمانيـة للرقابة ، وبين الهيئات وكذلك الأشخاص الخاضعين لرقابته، وبين نوع الرقابة التي يتمتع بها المجلس ، فالرقابة الإدارية ما هي إلا رقابة على نوعية التسيير للوسائل والموارد الماليـة ، يكون ذلـك وفـق الفعاليـة والنجاعـة والاقتصـاد معتمـدا فـي ذلك على إجـراءات قانونيـة تلزم لتلك العملية ، أما الرقابة القضائية فتكون بتقـديم الحسابات لكـل مـن الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، حيـث يقـوم مراجعتهـا واتخـاذ

الإجراءات اللازمة لذلك ، كمـا يقـوم المجلس رقابـة الانضباط فـي مجـال تسير الميزانية والمالية خلال ارتكاب الأمرين بالصرف ، الأخطاء

والمخالفات التـي مـن شـانها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية، كذلك في إطار رقابتـه يـصـدر مجلـس المحاسبة توصيات للهيئات الخاضعة لرقابته ، أو يقرر غرامات ضـد المخالفين مـن الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين ، كمـا أنـه يقوم بإعداد تقرير سنوي عن حصيلة نشاطه ويرسله إلى رئيس الجمهورية.

إن الدور الرقابي لمجلس المحاسبة الـذي كلف به لا يرقى إلى المستوى المطلوب، بحيـث عنـد اكتشافه للاختلاسات والسرقات والنهب للمال العام، لا يمكنه إلا الإبلاغ عنها،

بحيث تبقى رهينة مكتب وزير المالية أو رئيس الجمهورية.

النتائج المتوصل إليها:

-مجلـس المحاسبة يتكون من 8 غرف وطنية و غرف إقليمية وكذلك هياكل تقنية وإدارية أخرى.

-مجلس المحاسبة يقوم بأعماله قضاة و أعوان إداريون ويحكمهم قانون خاص بهم.

-لـه نـوعـان مـن الرقابة، رقابـة إداريـة و رقابـة قضائية، كمـا يتمتع بسلطة التحـري والإطلاع

-قرارات مجلس المحاسبة تكون قابلة للاستئناف والطعن بالنقض.

ولعل أهم الأسباب قصور دوره كهيئة رقابية يعود إلى:

-عدم اكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة، وإهمال مضمونها وما تحتويه من ملاحظات وتوجيهات.

عدم امتلاك مجلس المحاسبة لأدوات رادعة.

كذلك التوصيات التي يصدرها مجلس المحاسبة لا تكتسي صفة الإلزام.

عدم وجود الجزاء المناسب.

-تبعية أعضائه للسلطة التنفيذية.

علم وجود ضمانات قانونية تحمي مجلس المحاسبة

-قلة الأعضاء مقارنة بالنطاق الجغرافي الكبير.

إن الرقابـة التـي يقـوم بـهـا مجلس المحاسبة هي بعدية أي بعد حدوث الفساد والسرقة أو تبديد المال حيث هذه الرقابة تكون متأخرة، أما من جانب الفساد فإن تقارير التي يقدمها تذهب إلى رئيس الجهورية، وهو المخول له بمعاقبتهم أولا.

الاقتراحات:

تبعا لذلك فإنه يمكن إيجاد حلول وعلاج لهذه النقائص: • إعطاء أهمية للتقارير والتوصيات والأخذ بها.

نشر تقارير الرقابة وجعلها علنية للجميع ه بشرها في الجريدة الرسمية ، كما حددها القانون . . استقلالية العامة المال مجلس المحاسبة .

•تدعيمهم بالعنصر البشري المتخصص، وتوفير له التكنولوجيا اللازمة لأداء مهامه.

·تفعيل دوره الرقـابـي مـن خـلال إعطاء صلاحيات متابعة المخالفين ، دون الرجوع إلـى وزير المالية أو رئيس الجمهورية.

·إضافة غرف إقليمية جديدة حبذا لو كانت على مستوى كل ولاية.

فـي الأخير نقول أن هذه الدراسة المتواضعة لا تتوقـف مـن خـلال هـذا البحـث الـذي تـم عرضه آنفـا، بحيث يبقى مجالـه واسـعا وغيـر محـدود ، بحيث يبقـى مـحـل بـحـث مـن طـرف الباحثين .

قائمة المصادر المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أ-القوانين والنصوص التشريعية

1-القانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة.

2-الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة

3-الأمر 01/10/ المتعلق بمجلس المحاسبة.

4-الأمر 02/10 المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة .

ثانيا: النصوص التنظيمية

1-المرسوم التنفيذي رقم 185/80 المؤرخ في 1980/07/01 المتعلق بالمحاسبة ومجال اختصاصها .

2- المرسوم التنفيذي رقم 34/91 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتحسين المحاسبين واعتمادهم.

3- المرسوم التنفيذي رقم 377/95 المؤرخ في 1995/11/20 يحدد التنظيم الداخلي لمجلس المحاسبة

ثالثا: الكتب

1-بلقرشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع.

2-حمو عبدلي ، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية

3- بن داود ابراهيم، المالية والنفقات العامة والتشريع الجزائري

4- بورايب عمر، الرقابة العمومية على الهيئات والمؤسسات المالية في الجزائر

5-احمد محيو، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 6.

6-هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

7-منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري

8-موساوي حليمة، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر.

9- لبنى دينيش جريمة الإختلاس والتبديد في التشريع الجزائري.

10-مسعى محمد، المحاسبة العمومية

11-نوار مجوح، مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة

12-مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدراية

محمد صغير بعلي، القضاء الإداري(مجلس الدولة)

تركي صونية ، بن معمر تسعدين، النظام القانوني لمجلس المحاسبة.

رابعا : المذكرات

1-نوار أمجوح ، مجلس المحاسبة ونظامه القانوني ودوره واختصاصه ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، 2006/2005.

2-الهادي منصور ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2015/2014.

3-بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، جامعة الجلفة، 2017/2016.

الفهرس

الفهرس

الفهرس

اهداء 4

مقدمة :.....1

الفصل الأول: الاطار التنظيمي لمجلس المحاسبة.....6

المبحث الاول : تأسيس مجلس المحاسبة ومراحل تطوره 7

المطلب الأول :مجلس المحاسبة في ظل المرحلة الأحادية الحزبية 1976 7

الفرع الأول : فترة غياب الرقابة المالية اللاحقة 7

الفرع الثاني : نشأة مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية اللاحقة 9

أولا: هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية.....10

ثانيا: هيئة ذات طبيعة قضائية من حيث تنظيمه وتشكيلته. 11

المطلب الثاني : مجلس المحاسبة في ظل المرحلة التعددية الحزبية 1989 و1996 12

الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 90-32: هيئة إدارية بصلاحيات محدودة 12

أولا: تضييق مجال رقابة مجلس المحاسبة وتجريده من صلاحيته القضائية.....13

ثانيا: تكريس الطابع الإداري في تنظيم مجلس المحاسبة وفي تشكيلة 13

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20: هيئة قضائية بصلاحيات شاملة 14

أولا: استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية وتوسيع مجال اختصاصاته. 14

ثانيا: إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية. 15

المبحث الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة 16

المطلب الأول : هيكلة مجلس المحاسبة 16

الفرع الأول : الهياكل القضائية لمجلس المحاسبة.....16

أولا: الغرف الوطنية والإقليمية 17

ثانيا: غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية 20

ثالثا: الغرف مجتمعة. 20

رابعا: لجنة البرامج والتقارير.....21

الفهرس

خامسا: النظارة العامة.....22

الفرع الثاني : الهياكل الغير قضائية لمجلس المحاسبة 22

أولا : المصالح الإدارية والتقنية 23

ثانيا : كتابة ضبط مجلس المحاسبة 25

الفرع الرابع: قضاة مجلس المحاسبة 27

أولا : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة.....27

ثانيا : سلطات قضاة مجلس المحاسبة.....33

المطلب الثاني : ازدواجية الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة 36

الفرع الأول : مفهوم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة.....36

الفرع الثاني : اعتبار مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة 39

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على اعتبار مجلس المحاسبة كجهة قضائية إدارية متخصصة.....40

الفصل الثاني : معايير ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحياته الرقابية 42

المبحث الأول : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة 44

المطلب الأول : سلطة التحري وتقديم الحسابات للمجلس.....44

الفرع الأول : حق الاطلاع وسلطة التحري 45

أولا- حق الاطلاع على الوثائق:.....46

ثانيا: فعالية سلطة التحري:.....47

الفرع الثاني : تقديم الحسابات للمجلس. 48

المطلب الثاني :الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين الفعليين 51

الفرع الأول : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين. 52

أولا: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبيين العموميين: 53

ثانيا - النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:.....54

الفرع الثاني :مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين:.....55

الفهرس

أولا – مفهوم التسيير الفعلي والعناصر المكونة له: 56
ثالثا – النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي: 57
الفرع الثالث :رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية. 58
أولا :مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية: 58
ثانيا – إجراءات رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:.....60
ثالثا – النتائج المترتبة عن رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:.....61
المبحث الثاني : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة 63
المطلب الأول : نطاق الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة 63
الفرع الأول : الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية: 63
أولا-الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية:.....63
ثانيا: الهيئات الإدارية اللامركزية: 65
الفرع الثاني: الرقابة على مصالح المؤسسات والمرافق العمومية:.....66
أولا- المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:.....66
المطلب الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير 68
الفرع الأول : مفهوم و عناصر رقابة نوعية التسيير : 68
أولا : مفهوم رقابة نوعية التسيير.....68
ثانيا- العناصر الأساسية المكونة لرقابة نوعية التسيير: 69
الفرع الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير و نتائجها 70
أولا : إجراءات رقابة نوعية االتسيير.....70
ثانيا :النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير. 72
الخاتمـة: 77
قائمة المراجع.....80
الفهرس.....83