الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جـــامـــعـــة يـــحـــي فـــارس بـــالـــمـديـة

كلـــية الحـقـوق والـعـلـوم الـسـيـاسـيـة

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص: دولة ومؤسسات

الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على الأموال العامة

من إعداد الطالب:

الطوهاري محفوظ

تحت إشراف الأستاذة:

يحياوي سمية

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة الأصلية	الرتبة	الصفة
يحياوي محمد	جامعة المدية	أستاذ	رئيسا
يحياوي سمية	جامعة المدية	أستاذ مساعد ب	مشرفا
لزار سميرة	جامعة المدية	أستاذ مساعد ب	مناقشا

السنة الجامعية: 2023-2024


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله سبحانه والشكر له على أن وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع.

ثم الشكر الموصول إلى الأستاذة المشرفة يحياوي سمية ليس على قبولها الإشراف على هذا العمل فقط بل على حرصها على إتمامه وسعيها للخروج به في أحسن شكل ودعمها المتواصل، وتوجيهاتها ونصائحها القيمة، فلها مني جزيل الشكر والتقدير.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة الأفاضل على قبولهم مناقشة هذا البحث المتواضع.

الملخص

الملخص

يعتلي مجلس المحاسبة نظام الرقابة المالية في الجزائر كأعلى هيئة دستورية مستقلة للرقابة المالية، مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية التابعة لها، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وكذا الأموال العمومية أيا كان الطابع القانوني للهيئة المستخدمة لها، مهمته المساهمة في الحفاظ على الأموال العامة وتشجيع الاستخدام القانوني لها وترقية الشفافية المالية للدولة.

وفي سبيل أداء مهامه نظمه المشرع في شكل محكمة حسابات، يحتوي على غرف قطاعية وإقليمية تمارس مهامها وفق تشكيلات قضائية، كما منح أعضاءه صفة قضاة يساعدهم مستخدمون إداريون وتقنيون، ومنحه سلطات واسعة قضائية وإدارية، يمارسها عن طريق مجموعة من الآليات يترتب عنها غرامات قضائية و ملاحظات و توصيات في شكل مذكرات وتقارير للسلطات الوصائية أو الرئاسية، أهمها التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية والنشر في الجريدة الرسمية.

لكن عمليا تواجه مجلس المحاسبة على ارض الواقع مجموعة من الصعوبات والعراقيل أهمها، محدودية إمكانياته المادية والبشرية، وتبعيته للسلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية من ناحية تنفيذ أحكامه، و رئيس الجمهورية من ناحية فاعلية ونشر تقاريره.

Summary

The Accounting Council is at the top of the financial oversight system in Algeria as the highest independent constitutional body for financial oversight. It is charged with subsequent oversight of the funds of the state, local communities, and public facilities affiliated with them, as well as commercial capital belonging to the state, as well as public funds, regardless of the legal nature of the body using them. Its mission is to contribute to preserving on public funds, encouraging their legal use, and promoting the state's financial transparency

In order to perform its duties, the legislator organized it in the form of a court of accounts, which contains sectoral and regional chambers that exercise its duties according to judicial formations. It also granted its members the status of judges assisted by administrative and technical employees, and granted it broad judicial and administrative powers, which it exercises through a set of mechanisms that result in judicial fines and notices. And recommendations in the form of memorandums and reports to the custodial or presidential authorities, the most important of which is the annual report addressed to the President of the Republic and published in the Official Gazette.

However, in practice, the Accounting Council faces on the ground a number of difficulties and obstacles, the most important of which are its limited material and human capabilities, and its subordination to the executive authority, represented by the Minister in charge of Finance in terms of implementing its rulings, and the President of the Republic in terms of the effectiveness and dissemination of its reports.

Résumé

Le cour des comptes est au sommet du système de contrôle financier en Algérie en tant qu'organe constitutionnel indépendant le plus élevé en matière de contrôle financier. Il est chargé du contrôle ultérieur des fonds de l'État, des collectivités locales et des établissements publics qui leur sont affiliés, ainsi que des fonds publics. le capital commercial appartenant à l'État, ainsi que les fonds publics, quelle que soit la nature juridique de l'organisme qui les utilise. Sa mission est de contribuer à préserver les fonds publics, à favoriser leur utilisation légale et à promouvoir la transparence financière de l'État.

Pour exercer ses fonctions, le législateur l'a organisée sous la forme d'une cour des comptes, qui comprend des chambres sectorielles et régionales qui exercent ses fonctions selon les formations judiciaires. Il a également accordé à ses membres le statut de juges assistés d'employés administratifs et techniques. , et lui a accordé de larges pouvoirs judiciaires et administratifs, qu'il exerce à travers un ensemble de mécanismes qui se traduisent par des amendes et des avis judiciaires et des recommandations sous forme de mémorandums et de rapports aux autorités pénitentiaires ou présidentielles, dont le plus important est l'annuel. rapport adressé au Président de la République et publié au Journal Officiel.

Cependant, dans la pratique, le Cour des Comptes se heurte sur le terrain à un certain nombre de difficultés et d'obstacles, dont les plus importants sont ses capacités matérielles et humaines limitées, et sa subordination au pouvoir exécutif, représenté par le Ministre chargé des Finances en termes de de l'application de ses arrêts, et le Président de la République en termes d'efficacité et de diffusion de ses rapports.

مقدمة

مقدمة

تعتبر الأموال العمومية العامل الأساسي في بناء أي دولة ووسيلتها الأساسية في الحفاظ على استمراريتها ذلك أنها العنصر الفعال في تحقيق التنمية من جهة وأحد ركائز أنشطة الدولة ومؤسساتها من جهة أخرى فممارسة الدولة لأنشطتها المختلفة يكون عن طريق استغلال هذه الأموال وتسييرها بصفة مباشرة أو عن طريق عقود التسيير للمرافق العامة هذا التسيير لا يخلو من الأخطاء كما قد يواجه بعض الانحرافات التي تؤدي إلى نهب المال العام واختلاسه وبالتالي ضياعه وعدم تحقيقه الأهداف التي رصد لأجلها.

بهذا الخصوص يُجمع المختصون في الاقتصاد والمالية على أن أي نظام لا يتوفر على رقابة فعالة ومنتظمة على الأموال العامة يعتبر نظاما يشوبه الاختلال ويفتقر إلى المقومات المتكاملة.

وفي المجتمعات الحديثة حيث تغيرت الطبائع البشرية برزت إلى السطح ظاهرة الاعتداء على المال العام واستغلاله لأغراض شخصية ناهيك عن الإسراف والإنفاق غير المبرر وضعف الأداء في ظل هذا كله سعت الدول جاهدة إلى تكثيف نظم الرقابة المالية وتدعيمها بأجهزة متخصصة تتوفر على آليات و أدوات تمكنها من الحفاظ على الأموال العامة ومراقبتها ومتابعة وتقييم تسييرها تحقيقا للشفافية وترسيخا للاستخدام الأمثل للأموال العامة.

الجزائر وعلى غرار هذه الدول أقرت مبدأ الرقابة المالية منذ استقلالها وعملت على تفعيل مختلف أنواع الرقابة المالية كما قامت بتسخير وإنشاء هياكل وأجهزة رقابية من اجل ضمان السير الحسن للمالية العامة وحسن استغلال الأموال العامة وتطبيق مبدأ الشفافية والمساءلة حفاظا على المال العام ومتابعة تسييره وفق البرامج المسطرة.

ويأتي على رأس نظام الرقابة المالية في الجزائر مجلس المحاسبة كأعلى جهاز للرقابة البعدية على الأموال العمومية والذي يعتبر النواة الأساسية للرقابة المالية يعمل كسلطة رائدة في رقابة الأموال العمومية وتحسين تسييرها من خلال تشجيع الاستخدام القانوني والفعال لهذه الأموال وحمايتها وفي سبيل ذلك عمل المشرع على تنظيمه وتزويده بالصلاحيات اللازمة والآليات القانونية الكفيلة لأداء مهامه.

تهدف هذه الدراسة إلى:

- تسليط الضوء على مجلس المحاسبة وفق نظرة شمولية

- تقييم نجاعة وفاعلية الرقابة المنوطة بمجلس المحاسبة من خلال نتائج عمله التي تتضمنها تقاريره السنوية وتبيان مدى مسايرتها للواقع بالرجوع إلى السلطات التي يتمتع بها والمهام الموكلة إليه.

يرجع السبب الأول والرئيسي لاختيار الموضوع إلى كونه أكاديمي ضمن متطلبات التخصص، إضافة للأسباب الآتية:

- الأهمية البالغة التي تحضى بها الرقابة المالية.

- التعمق في الموضوع ومحاولة فهم النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة.

- إثراء الموضوع محل الدراسة.

إن المكانة التي يحتلها مجلس المحاسبة في نظام الرقابة المالية في الجزائر والدور الذي أوكل إليه يدفعنا إلى التساؤل التالي:

ماهي الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة على الأموال العامة؟ وما مدى فاعليتها ؟

على ضوء هذه الإشكالية قمنا بطرح بعض التساؤلات الفرعية كالأتي:

- ما هي تركيبته ونظام عمله والنتائج المترتبة عن رقابته؟

- ما هو النظام القانوني لمجلس المحاسبة؟

- ما هي اختصاصات مجلس المحاسبة وصلاحياته؟

تبعا لطبيعة الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي بشكل عام إضافة للمنهج التحليلي، لإعطاء الوصف الدقيق للنصوص القانونية وتحليل الأحكام التي تضمنتها، إضافة إلى تحليل الأفكار والآراء الفقهية والاجتهادات التي تضمنتها المراجع على قلتها.

أما صعوبات الدراسة فتتمثل في قلة المراجع وشح المعلومات التي إن وجدت فهي مقتضبة ومتفرقة في المراجع والمصادر على قلتها.

وعن طريق معالجتنا للموضوع من اجل الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه قمنا بتسليط الضوء على مجلس المحاسبة من حيث نشأته وتطوره وتنظيمه وطبيعته القانونية واختصاصاته من جهة، إضافة للآليات الممنوحة له ضمن صور وأشكال الرقابة التي يمارسها، وكذا التمعن في مدى فاعلية هذه الآليات بالنظر إلى حصائل أعماله في السنوات الأخيرة من جهة أخرى.

وانطلاقا من هذا كله تم تقسيم البحث إلى فصلين رئيسيين:

خصص الفصل الأول لدراسة مجلس المحاسبة بصفة شمولية ضمن إطار عام كأعلى هيئة رقابية على الأموال العامة، حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى نشأته ومراحل تطوره وكذا تنظيمه هيكليا وبشريا في حين تم تخصيص المبحث الثاني لدراسة الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة واختصاصاته.

أما الفصل الثاني خصص لمعالجة الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة ضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مع إبراز إجراءاتها والنتائج المترتبة عنها ضمن المبحث الأول، وفي الأخير تم التطرق إلى فاعلية الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة مع تبيان الصعوبات التي تعتريها، وكذا سبل النهوض بها وتفعيلها ضمن المبحث الثاني.

مجلس المحاسبة ورقابته موضوع عرف العديد من الدراسات السابقة نذكر منها:

امجوج نوار تحت عنوان مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، دراسة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجيستر 2007 2006 جامعة قسنطينة، سلطت الضوء على التنظيم الهيكلي والتشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة إضافة لأشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، واهم ما توصلت إليه الدراسة، أن رقابة مجلس المحاسبة ترتبط بطبيعتها بمدى استعداد السلطات العمومية لتقبلها، وحرصها على ممارستها على جميع مصالح وأعوان الدولة دون تمييز أو استثناء.

الفصل الأول

الإطار العام لمجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية على الأموال العامة

الفصل الأول: الإطار العام لمجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية على الأموال العامة

جاء النص على مجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن الباب الرابع، هيئات الرقابة، الفصل الثاني مجلس المحاسبة في مادته الوحيدة 199 والتي نصت على :" مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ..."[1].

كما أحالت الفقرة الأخيرة من نفس المادة تنظيمه وعمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة على تحرياته والقانون الأساسي لأعضائه وعلاقاته بالهياكل الأخرى للرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد إلى قانون عضوي، وعليه فمجلس المحاسبة هيئة رقابية دستورية مستقلة مكلفة بالرقابة على الأملاك العمومية والأموال العامة، يخضع في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 20/95 [2] المعدل والمتمم بالأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 (في انتظار صدور القانون العضوي المشار إليه في الفقرة أعلاه).

وانطلاقا مما سبق سأتطرق إلى إنشاء مجلس المحاسبة في المبحث الأول مبرزا تطوره وهيكله التنظيمي وتركيبته البشرية، أما المبحث الثاني فسأخصصه للطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وكذا صلاحياته ومجال تدخله .

---

[1] أنظر المادة رقم 199 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر2020، المتضمن التعديل الدستوري2020، الجريدة الرسمية، عدد 82 لسنة 2020.

[2] الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 23 يوليو 1995، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 17 يوليو 1995.

المبحث الأول: إنشاء مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80[1]، ومنذ ذلك الحين إلى وقتنا الحاضر عرف عدة تطورات مست طبيعته ونظام سيره وهيكله التنظيمي وصلاحياته، كل هذا تماشيا مع التحولات التي عرفتها البلاد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، حيث شهد تطبيق ثلاثة قوانين أساسية إعمالا لدساتير مختلفة التوجه، الأمر الذي أوجد أنظمة قانونية مختلفة عن بعضها البعض .

وبناءا عليه سنتناول مراحل تطور مجلس المحاسبة في المطلب الأول، ثم ما استقر عليه هيكله التنظيمي وتركيبته البشرية في المطلب الثاني .

المطلب الأول: نشأة وتطور مجلس المحاسبة

إن أغلب المتناولين لمجلس المحاسبة بالدراسة قاموا بدراسته على مرحلتين أساسيتين استنادا على التوجه السياسي للبلاد وهما مرحلة الأحادية الحزبية والتي شهدت دستوري 1963 و1976 (دساتير البرامج)، ومرحلة التعددية الحزبية والتي عرفت دستور 1989، ودستور 1996 وما أعقبه من تعديلات (دساتير القوانين).

وبالرجوع إلى الأستاذ خلوفي رشيد[2] نجده قسمها إلى ثلاث مراحل حسب فترة تطبيق كل قانون من القوانين المتعاقبة على تنظيم مجلس المحاسبة.

لكن من الناحية العملية يمكن الاعتماد على ما ذهب إليه الأستاذ مسعود شيهوب[3]، حيث ركز على الأمر رقم 20/95 الصادر عام 1995 في تقسيم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة، إلى مرحلتين الأولى سابقة لصدور الأمر السالف الذكر والثانية التي شملها تطبيقه والتي لازالت سارية إلى حين صدور القانون العضوي الذي أشارت إليه المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

---

[1] القانون رقم 05/80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المؤرخ في 01 مارس 1980، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.

[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 233.

[3] مسعود شيهوب، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 232 .

الفرع الأول: مرحلة ما قبل صدور الأمر 20/95

بعد استقلال الجزائر مباشرة لم تنشأ أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي الذي كان يبسط رقابته المالية على مختلف الهيئات العمومية المتواجدة إقليما في الجزائر إبان الاحتلال .

وبصدور دستور سنة 1963 جاء خاليا من أي نص على إنشاء هيئة مختصة بالرقابة المالية، سكوت المؤسس الدستوري عن تنظيم وظيفة الرقابة المالية، قابله الجهاز التنفيذي بسد الفراغ عن طريق التنظيم بإصدار المرسوم 127/63 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الذي نص في مادته الثالثة على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية، تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية وهي مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية، الوكالة القضائية للخزينة، هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية، ولجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية.[1]

لكن تجسيد الفكرة وإنشاء مجلس المحاسبة على أرض الواقع لم تر النور ليتم التخلي عن الفكرة بصدور المرسوم رقم 259/71 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، و لم يتطرق إلى وضعية مجلس المحاسبة ضمن إعادة التنظيم هذه[2].

وبصدور دستور 1976 الذي جاء تماشيا مع مبادئ الميثاق الوطني (الذي ركز على أهمية الرقابة في بناء الدولة الاشتراكية وحماية المجتمع وثرواته)[3]، خصص فصلا كاملا للرقابة المالية ونص في مادته 190 على تأسيس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.[4]

---

[1] أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 127/63 المؤرخ في 19 افريل 1963،المتضمن تنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 23، سنة 1963.

[2] المرسوم رقم 259/71 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن إعادة تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد، 90 سنة 1971.

[3] الميثاق الوطني، الجزائر، 1976، ص 57.

[4] أنظر المادة 190من الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر، 1976 المتضمن إصدار دستور 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، السنة الثالثة عشر.

لكن إصدار النص التشريعي لتطبيق المادة 190 المذكورة أعلاه حسب ما نصت عليه الفقرة الأخيرة منها[1] لم يعرف أو يرى النور إلى غاية سنة 1980 بصدور القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980[2] والذي تم بموجبه الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبة، الذي أسندت له مهمة الرقابة المالية اللاحقة والتي تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعة النشاط الذي تمارسه وأيا كان طابعها القانوني.

وفي سبيل ممارسة مهامه خوله المشرع صلاحيات إدارية وقضائية تماشيا مع طبيعة النظام السياسي السائد آنذاك في الجزائر والذي كان يقوم على أساس مبدأ دمج السلطات فجعله خاضعا لرئيس الجمهورية[3]، في مجال صلاحياته القضائية حددتها المادة 39 من القانون05/80 السالف الذكر كالتالي:

يصدر مجلس المحاسبة عند ممارسته للاختصاصات القضائية قرارات مسببة وفي هذا الإطار له أن:

- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف ويختمها بواسطة التصريح بالتطابق.
- يصفى حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم .
- يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفيها .
- يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامة مالية .
- يبث نهائيا في الطعون المقامة ضد قراراته وضد القرارات الوزارية بباقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

كما أوكله سلطة توقيع الغرامات المالية على أخطاء التسيير والتأخير أو رفض تقديم الحسابات.[4]

---

[1] تنص الفقرة الأخيرة من المادة 190 دستور 1976 على ما يلي "يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسيره وجزاء تحقيقاته".

[2] القانون رقم 05/80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

[3] تنص الفقرة الأولى من المادة 03 من القانون05/80 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة "يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية".

[4] المواد 40 إلى 49 من القانون 05/80 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

وفي إطار مهامه وصلاحياته القضائية نظمه ضمن 10 غرف [1]، كل غرفة مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر حسب نوعية النشاط وتشمل كل غرفة على أقسام وتكون كلها تشكيلات[2]، إضافة إلى نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام يساعده نظار مساعدين تتولى مهام النيابة العامة وكتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط مساعدين، وزوده بتشكيلة بشرية تقوم أساسا على أعضاء يتمتعون بصفة قضاة جعلهم خاضعين للقانون الأساسي للقضاء من حيث الحقوق والواجبات وأداء اليمين[3].

وبحلول سنة 1989 وتماشيا مع مرحلة التعددية الحزبية وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، صدر دستور 1989 الذي نص ضمن الفصل الخاص بالرقابة في مادته 160 على تأسيس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة اللاحقة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وتفعيلا لهذه المادة صدر القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره[4].

لكن التصور الذي تبناه المشرع في ظل قانون 1990 لم يساير إلى حد بعيد ما تضمنه دستور 1989 من مبادئ وتوجهات خصوصا في مجال الرقابة المالية وتحت تأثير مبدأ الفصل بين السلطات واستقلاليتها عن بعضها البعض، أحدث تغييرا جذريا على مجلس المحاسبة سواء من حيث صلاحياته أو مجال رقابته أو تنظيمه وتشكيلته التي انعكست على طابعه القانوني.

فمن حيث مجال رقابته لم يحتفظ مجلس المحاسبة إلا بمجال ضيق للرقابة والذي أصبح يشمل في ظل القانون 32/90 الهيئات التي تخضع في تسيرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية فقط [5]، أما المؤسسات الاقتصادية والهيئات التي تخضع عملياتها المالية لقواعد القانون المدني والقانون التجاري فأخرجت من مجال رقابة مجلس المحاسبة[6].

كما شمل التضييق أيضا صلاحيات مجلس المحاسبة الذي أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ولم يبق له إلا إمكانية تقديم عرائض أمام المحاكم الجزائية بعد توجيه إنذارات للمعنيين أو إبلاغ وزير المالية[7].

---

(1) أنظر المادة 14 من القانون05/80 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

(2) أنظر المادتان 01 و02 من المرسوم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها، الجريدة الرسمية العدد 30، سنة 1980.

(3) أنظر المواد 13،21، 22، 23، 24، 25 من القانون 05/80، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

(4) القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 53، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.

(5) أنظر المادة 03 من القانون 32/90، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990.

(6) أنظر المادة 04 من القانون 32/90، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

(7) أنظر المواد من 59 إلى 67 من القانون 32/90، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

أما من حيث تنظيمية وتشكيلية فقد تحول إلى هيئة ذات طبيعة إدارية يتكون من أقسام وقطاعات وليس من غرف كما كان عليه سابقا ونزعت الصفة القضائية عن أعضائه بإخضاعهم لقانون أساسي خاص بهم وتغيير صيغة اليمين التي يؤدونها وحذف عبارة "القاضي"[1].

وإدراج مادة صريحة تخير أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة قضاة خلال ثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة[2].

الفرع الثاني: مرحلة صدور القانون 20/95 وما بعدها

بعد التضييق الذي صاحب صدور وتطبيق القانون 32/90 في مجال رقابة مجلس المحاسبة وصلاحياته وتنظيمه وتشكيلته وفي إطار تطبيق الأحكام التي تضمنتها أرضية الوفاق الوطني والتي كان من بين أولوياتها وأهدافها إضفاء الطابع الأخلاقي في تسير الشؤون العمومية وتعزيز الوظائف الرقابية، عمل المجلس الوطني الانتقالي في إطار الوظيفة التشريعية الموكلة إليه، على إصدار نص تشريعي يلغى أحكام قانون سنة 1990، والمتمثل في الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995[3].

هذا الأمر عمل من خلاله المشرع إلى تدارك الوضع السابق الذي عرفه مجلس المحاسبة وما شهده من تضييق في مجال رقابته وصلاحياته وما كان له من انعكاسات على دوره الرقابي ونشاطه، حيث أصبح مجلس المحاسبة يتمتع باختصاصات قضائية شاملة، وصلاحيات واسعة في كيفية ممارسة الرقابة المالية من مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته للتسيير المالي للآمرين بالصرف [4]، كما أصبح له سلطة توقيع الجزاءات بنفسه دون اللجوء إلى الجهات القضائية[5].

كما تم تخويله سلطة 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[6]، إضافة لتوسيع الصلاحيات التي أصبح يمتع بها مجلس المحاسبة في ظل الأمر 20/95 تم إعادة كهيكلته ضمن أو وفق غرف وطنية ذات اختصاص قطاعي وأخرى إقليمية ذات اختصاص إقليمي[7].

---

(1) أنظر المادة 71 من القانون 32/90، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
(2) أنظر المادة 31 من القانون 32/90 ، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
(3) الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، لسنة 1995.
(4) أنظر المادة 06 من الأمر 20/95 يتعلق بمجلس المحاسبة.
(5) أنظر المواد من 55 إلى 68 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(6) محمد مسعي، المحاسبة العمومية، بدون رقم الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2003، ص 97.
(7) أنظر المادتان 07 و09 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

وبحلول سنة 2010 صدر الأمر 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 ليعدل ويتمم الأمر 20/95 والذي أهم ما جاء به استثناء بنك الجزائر من رقابة مجلس المحاسبة[1] على اعتبار أنه خاضع لرقابة مجلس النقد والقرض وكذا إمكانية الطعن في قرارات مجلس المحاسبة أمام مجلس الدولة، بعد أن كان يتم أمام المجلس نفسه ،هذا طبعا بعد التغيير الذي عرفه النظام القضائي الجزائري سنة 1998 (تأسيس مجلس الدولة المحاكم الإدارية، محكمة التنازع)[2].

وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020[3] أشار في مادته 199 الفقرة 05 إلى تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته، وعلاقاته بالهياكل الأخرى المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد بقانون عضوي لم ير النور إلى اللحظة.

المطلب الثاني : هياكل مجلس المحاسبة وتركيبته البشرية

إن أهم ما يميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 20/95 هو استرجاعه لصلاحياته القضائية وبسط رقابته على الأموال العمومية أيا كانت طبيعة الجهة التي تستعملها، وبغرض أدائه للمهام المنوطة به على أكمل وجه حرص المشرع على تنظيمه وهيكلته وفقا لهذه المهام كما عمل على تزويده بتركيبة بشرية تضمن أداء هذه الهياكل للوظائف المنوطة بها .

وفي سبيل ذلك صدر المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة[4]. والذي سأتناوله في الفرع الأول بشيء من التفصيل.

كما جاء الأمر رقم 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة[5] الذي سأتطرق إليه في الفرع الثاني.

---

[1] أنظر المادة 03 من الأمر 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95، والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

[2] انظر المادة 11من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

[3] انظر المادة 199 الفقرة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

[4] المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 72، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995،

[5] الأمر 23/95 المؤرخ في 26 غشت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

الفرع الأول: هياكل مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي 377/95 والذي نص في مادته الثانية الفقرة الأولى على الهياكل المكونة للمجلس والمتمثلة في:

الغرف، النظارة العامة، كتابة الضبط، الأقسام الفنية والمصالح الإدارية، إضافة لديوان رئيس مجلس المحاسبة ومكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير والأمانة العامة.

أولا- غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها

ينظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني، وغرف ذات اختصاص إقليمي، إضافة لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية[1]، تمارس عملها وفق تشكيلات قضائية أعلاها تشكيلة كل الغرف مجتمعة ثم تليها تشكيلة الغرفة وفروعها، وتشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية.

1- الغرف الوطنية

يضم مجلس المحاسبة ثمانية (08) غرف ذات اختصاص وطني تختص كل غرفة بالنظر في ميزانية قطاع معين وتتولى رقابة الحسابات والتسيير المالي لوزارة واحدة أو أكثر، وكذا رقابة الهيئات والمرافق العمومية التابعة للوزارة أو الوزارات محل الاختصاص أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها، و كذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يرتبط نشاطها بقطاع هذه الوزارة.[2]

وقد قسمت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، القطاعات الرئيسية لتوزيع اختصاصات المجلس على الغرف كالتالي:

أ- المالية

ب- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية

ت- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية

ث- التعليم والتكوين

---

[1] أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

[2] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 06.

ج- المنشآت القاعدية والنقل

ح- التجارة والبنوك والتأمينات

خ- الصناعة والمواصلات

ولتحديد اختصاص كل غرفة صدر القرار المؤرخ في 16 جانفي، 1996الذي قسم القطاعات على الغرف ووزع الوزارات على الفروع [1].

2- الغرف ذات الاختصاص الإقليمي

لغرض بسط رقابته على مالية الجماعات المحلية والهيئات العمومية التابعة لها يضم مجلس المحاسبة إضافة للغرف الوطنية تسعة (09) غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي، تختص هذه الغرف بالرقابة المالية البعدية على ميزانية الجماعات المحلية، كما لها مراقبة حسابات وتسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية، كما يمكن لهذه الغرف أن تكلف بموجب قرار من رئيس مجلس المحاسبة لمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في النشاط السنوي لهذه الأخيرة،[2] وهذا ما نصت عليه المادة 10 من الأمر 02/10 المتعلق بمجلس المحاسبة، هذا وتقام مقرات هذه الغرف في عواصم الولايات التالية: (عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار)[3].

وعلى غرار الغرف الوطنية تنقسم الغرف الجهوية إلى فروع لا يتجاوز عددها أربعة[4]، وقد تم تحديد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة وما تحتويه من فروع بموجب القرار السالف ذكره .

في انتظار تحيين مهام واختصاصات الغرف وفق التقسيم الإداري الجديد[5]، والذي ينتظر منه زيادة عدد الغرف أو على الأقل الفروع لأن عددها محدود بالنظر إلى عدد البلديات والمؤسسات المحلية التابعة لها.

---

[1] قرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة،المؤرخ في 16 جانفي 1996 المعدل، يحدد مجال تدخل الغرف ويضبط انقسامها إلى فروع، منشور في موقع المجلس www.ccompte شوهد يوم 25 أفريل 2024 ا

[2]أنظر المادة 10 من الأمر 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

[3] أنظر المادة 11 من المرسوم 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

[4] أنظر المادة 12 من المرسوم 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 21 / 128 المؤرخ في 29 مارس 2021 الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم84 - 365 المؤرخ في 01 ديسمبر1984 الذي يحدد تكوين البلديات ومشتملاتها وحدودها الإقليمية بالنسبة للولايات المستحدثة.

3- تشكيلات غرف مجلس المحاسبة :

يتداول مجلس المحاسبة للفصل في مختلف القضايا المطروحة علية في شكل تشكيلات مختلفة حسب طبيعة القضايا حيث يعقد جلساته للمداولة إما في شكل:

- تشكيلة كل الغرف مجتمعة
- تشكيلة الغرفة وفروعها
- تشكيلة غرفة الانضباط في تسير الميزانية والمالية [1].

أ - تشكيلة كل الغرف مجتمعة :

تعتبر هذه التشكيلة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة وتتكون من نائب الرئيس ورؤساء الغرف وقاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الفرق بحضور النائب العام الذي يشارك في المناقشات دون المداولات، و لا تصح مداولاتها إلا بحضور نصف ½ أعضائها على الأقل[2].

يتجدد إنشاؤها كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة وله تعيين الأعضاء المدعوين للمشاركة من بين رؤساء الغرف أو من بين رؤساء الفروع والمستشارين بناءا على إقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم[3].

تجتمع هذه التشكيلة من أجل المسائل التالية[4]:

- الفصل في المسائل التي تخص تنظيم المجلس وسيره، و كل المسائل التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة.
- إبداء الرأي في المسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية .
- الفصل في المسائل المحالة على المجلس وفقا لصلاحياته .

---

[1] أنظر المادة 47 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] أنظر المادة 49 من الرئاسي 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[3] أنظر المادة 37 المرسوم 377/95، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
[4] أنظر المادة 48 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

ب - تشكيلة الغرفة وفروعها :

تتكون الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولات من ثلاثة قضاة على الأقل وهم رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني والمقرر المراجع أو قاض أخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع[1].

كما يتكون الفرع المجتمع في تشكيلة تضم على الأقل رئيس الفرع والمقرر المراجع وقاض من الفرع أو قاضين في حال غياب المقرر المراجع[2].

تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصاتها إعمالا للفقرة الثانية من المادة 50 من الأمر 20/95.

ت - تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية

تتكون تشكيلة هذه الغرفة من رئيس الغرفة وستة (06) مستشارين على الأقل يعينهم رئيس مجلس المحاسبة بموجب أمر من رئيس مجلس المحاسبة ولا تصح مداولاتها إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل إضافة لرئيسها[3]، التي تفصل في القضايا المتعلقة بالتصرفات المالية والتي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية[4].

إضافة للغرف وتشكيلاتها القضائية يحتوي المجلس على لجنة للبرامج والتقارير يرأسها رئيس المجلس وتضم نائب الرئيس الناظر العام ورؤساء الغرف، الأمين العام الذي يحضر الجلسات دون أن يشارك في المداولات، مهمتها التحضير والمصادقة على البرنامج السنوي، التقرير السنوي، التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط (تسوية) الميزانية[5].

---

(1) أنظر المادة 50 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي 377/95، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 51 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادتان 88 و91 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(5) المواد 39-40-41 من المرسوم 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، المادتين 53-54 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ثانيا- النظارة العامة و كتابة الضبط

يحتوي مجلس المحاسبة ضمن هيكله التنظيمي على نظارة عامة تقوم مقام النيابة العامة وعلى كتابة ضبط.

1- النظارة العامة

تضطلع النظارة العامة بمهام النيابة العامة التي تسند للناظر العام بمساعدة نظار مساعدين، يتراوح عددهم من ثلاثة إلى ستة 06 على مستوى مقر المجلس، وبين مساعد ومساعدين على مستوى كل غرفة إقليمية[1].

تحتوي النظارة العامة على قسمين :

- قسم متابعة تقديم الحسابات وتنفيذ القرارات
- قسم تطبيق القوانين والنظم لدى المجلس

2- كتابة الضبط

مسندة إلى كاتب ضبط رئيسي يساعده العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف تتولى استلام الحسابات والمستندات الثبوتية المتعلقة بها وكذا الأجوبة و الطعون وكل الوثائق المرسلة أو المودعة لدى المجلس وتعمل على حفظ مختلف التقارير والقرارات والمقررات التي يصدرها مجلس المحاسبة، كما تقوم بالتحضير المادي للجلسات والتدوين والكتابة أثناءها[2].

ثالثا- الهياكل الإدارية والتقنية

يضم مجلس المحاسبة ضمن هيكله التنظيمي مجموعة أقسام تقنية ومصالح إدارية تعلوها الأمانة العامة، إضافة إلى ديوان ملحق برئيس المجلس ومكتب المقررين العامين.

1- الأمانة العامة : يرأسها أمين عام يلحق به مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة، وهو الأمر بالصرف الرئيسي، مكلف بالتسيير المالي للمجلس بصفته الأمر بالصرف الرئيسي لمجلس المحاسبة مهمته ضمان السير الحسن للأقسام والمصالح وتوفير الوسائل والخدمات الضرورية لهياكل المجلس والسهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الأشخاص والممتلكات داخل المؤسسة[3].

---

(1) أنظر المادة 20 من المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 1995/11/20 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المواد 22، 23 و24 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 26 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2-**الأقسام التقنية والمصالح الإدارية** :يتوفر مجلس المحاسبة على قسمين تقنيين ومديرية الإدارة والوسائل[1]:

أ- قسم تقنيات التحليل والرقابة

تتمثل مهمة هذا القسم في توفير دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق ووضع المقاييس والمؤشرات الضرورية لإنجاز أعمال الرقابة وتوفير المساعدة التقنية للقضاة للقيام بعمليات التدقيق، ويعد وينفذ بالتنسيق مع الأمين العام برامج التكوين وتحسين المستوى للقضاة والمستخدمين[2].

ب- **قسم الدراسات ومعالجة المعلومات**

ت- هذا القسم مهمته القيام بالدراسات المالية والقانونية الضرورية لأعمال المجلس، وإعداد بنك معلومات عن الهيئات الخاضعة للرقابة والأنظمة التشريعية التي تحكمها وتكوين وتسيير رصيد وثائقي لحاجات المجلس، و كذا إعداد وتوزيع المنتوجات الوثائقية للمجلس[3].

ث- مديرية الإدارة والوسائل:

والتي تتفرع بدورها إلى أربعة مديريات فرعية :

- المستخدمين
- الميزانية والمحاسبة
- الوسائل والشؤون العامة
- الإعلام الآلي[4].

(1) أنظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 27 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 28 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 30 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

3- ديوان رئيس مجلس المحاسبة

يلحق برئيس المجلس يشرف عليه رئيس الديوان ويضم مديرين (02) للدراسات يتولى مهام العلاقات سواء مع وسائل الإعلام أو مع المؤسسات الوطنية وكذا المؤسسات الأجنبية للرقابة المالية أو المنظمات الدولية والجهوية[1].

4- مكتب المقررين العامين:

ينشأ لدى رئيس مجلس المحاسبة بصفته رئيس لجنة البرامج والتقارير، ويتكون من ثلاثة (03) مقررين عامين يكلفون بالأعمال المرتبطة بتحضير مشاريع التقارير التي يعدها المجلس (التقرير السنوي، المشروع التمهيدي للبرنامج السنوي، تقرير تمهيدي مشروع قانون ضبط، تسوية الميزانية)[2].

الفرع الثاني: التركيبة البشرية لمجلس المحاسبة

لضمان السير الحسن لهياكل مجلس المحاسبة وبغرض تأدية المهام المنوطة به تم تزويده بتشكيلة بشرية متنوعة تتماشى والطبيعة المزدوجة التي يتمتع بها، حيث تقوم هذه التشكيلة على أعضاء يتمتعون بصفة قضاة يتولون مهمة الرقابة والتدقيق، يساعدهم موظفون إداريون وتقنيون[3].

كما يمكن لمجلس المحاسبة الاستعانة بأعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها أو تعيين خبراء من شانهم إفادته أو مساعدته في أشغاله[4].

أولا - أعضاء مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من أعضاء يمارسون مهام قضائية ويكتسبون صفة قضاة، حيث كانوا بموجب القانون رقم 05/80 خاضعين للقانون الأساسي للقضاة وتم تجريدهم من هذه الصفة بموجب الأمر 32/90 ليتم إصباغ هذه الصفة عليهم بموجب الأمر 20/95 وإخضاعهم لقانون أساسي خاص بهم والمتمثل في الأمر 23/95 والذي ينظم بدوره مسارهم المهني، ويحدد حقوقهم وواجباتهم.

---

(1) أنظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادتين 07-08 من المرسوم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2011/ 2012، ص13 .
(4) أنظر المادة 58 من الأمر 20/95 يتعلق بمجلس المحاسبة.

ووفقا لما جاء في القانون الأساسي الخاص بقضاة مجلس المحاسبة، يتم توظيف قضاة هذا الأخير عن طريق إجراء مسابقة وطنية[1]، حددت كيفياتها بموجب القرار المؤرخ في 04 مارس 1996[2]، ويتم إخضاعهم لفترة تربص تدوم سنة واحدة[3]، ويقومون بتأدية اليمين أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة بمجرد تنصيبهم حسب الصيغة الواردة في المادة 10 من الأمر 23/95[4].

وبعد تعيينهم يصنفون ضمن الفئات المحددة في المادة 32 إلى ثلاث أصناف أساسية يضم كل صنف مجموعات

1-رئيس المجلس

يعين رئيس المجلس بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية ويتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تنظيم وتسير المجلس تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية [5]، وبهذه الصفة يقوم بمجموعة من المهام والمتمثلة فيما يلي:

– تمثيل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء ويكلف بإدارة علاقات المجلس مع كل من رئيس الجمهورية والبرلمان وكل أعضاء الحكومة.

– يتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير المجلس وفعاليته ويوافق على برنامج النشاط السنوي والكشف السنوي لنفقات المجلس، كما يسهر على تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي للمجلس.

– يوزع المهام على رؤساء الغرف، ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة، و يرأس جلسات الغرف عند الضرورة، ويتبع المسار المهني للقضاة والمستخدمين[6].

كما يخول له القانون الداخلي للمجلس إعداد مذكرات لضبط نشاط الرقابة وحصائل إنجازها وإعداد التقرير السنوي والتقرير التقييمي لقانون ضبط (تسوية) الميزانية[7].

---

(1) المادة 28 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

(2) قرار مؤرخ في 04 مارس 1996 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات الوطنية على أساس الاختبارات والشهادات من أجل توظيف قضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 24 بتاريخ 17افريل 1996.

(3)أنظر المادة 30 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

(4) تنص المادة 10 من الأمر 23/95 على الصيغة التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة كما يلي: "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص، أحافظ على سر التحريات وأكتم سر المداولات وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن اسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه"

(5)أنظر المادة 03 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

(6)أنظر المادة 41 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

(7)أنظر المادة 03 من الأمر 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2- نائب رئيس مجلس المحاسبة

يعين باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي تتمثل مهامه في مساعدة الرئيس في تأدية مهامه واستخلافه في حالة غيابه أو بناءا على طلبه، وكذا استخلاف رؤساء الغرف في حالة الغياب أو حدوث مانع[1].

3- الناظر العام والنظار المساعدون

يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من رئيس الحكومة، يتولى مهام النيابة العامة، و يساعده نظار مساعدون[2]، و يتولى بهذه الصفة جملة من المهام تتمثل فيما يلي:

- السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة للرقابة، ويطلب تطبيق الغرامات في حالة الرفض أو التأخير.
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتمس توقيع غرامة مالية على التدخل في وظيفة المحاسب العمومي.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية والعقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسير الميزانية والمالية .
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية للمجلس ويعرض عليها استنتاجاته مكتوبة أو شفوية عند الاقتضاء.
- يتابع تنفيذ قرارات المجلس ومدى تنفيذ أوامره.
- يتولى علاقات المجلس مع الهيئات القضائية ويتابع نتائج الملفات[3].

4- رؤساء الغرف ورؤساء الفروع

يتم تعينهم بموجب مرسوم رئاسي من بين المستشارين بناءا على اقتراح من رئيس المجلس[4]، ويتولون بهذه الصفة :

- تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم
- رئاسة جلسات الفروع وإدارة مداولاتها
- السهر على تطبيق الأحكام الشريعة على مستوى داخل فروعهم

---

[1] أنظر المادة 42 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] أنظر المادة 5 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
[3] أنظر المواد 42الى 43 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[4] أنظر المادة 45 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

– السهر على جودة الأعمال، وتحسين مستوى القضاة، وإعداد كشوف دورية، والحصائل السنوية عن نشاط غرفهم[1].

وتحت إشراف رؤساء الغرف، يقوم رؤساء الفروع كل في نطاق اختصاصه بمهام تنظيم وتوجيه أعمال القضاة التابعين لهم ومراقبة نشاطهم والإشراف على مهام التحقيق والتدقيق التي يلقون بها، و كذا إعداد حصائل حول نشاط فروعهم وتقديم تقارير دورية عن ذلك[2].

5- المستشارون والمحتسبون

يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة[3].

يتولى المستشارون التدقيق والتحقيق والدراسة، والمشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط (تسوية الميزانية)[4].

ثانيا- مستخدمي مجلس المحاسبة

يضم مجلس المحاسبة إضافة إلى أعضائه المتمتعين بصفة قضاة مجموعة من المستخدمين الإداريين والتقنين يأتي على رأسهم الأمين العام، إضافة لرئيس الديوان ومديري الدراسات، كما يضم أيضا كتاب ضبط.

1- الأمين العام

يمثل الآمر بالصرف الرئيسي للمجلس يكلف بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة، يتم تعينه بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة ليتولى مهمة تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية ومصالحها الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة[5].

---

(1) أنظر المادة 04 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 45 من الـأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 06 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 06 من الأمر 95/ 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
(5) أنظر المادة 26 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2- رئيس الديوان ومديري الدراسات

يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة للقيام بكل المهام التي لا تدخل ضمن اختصاص هياكل المجلس وأجهزته لاسيما تلك المتعلقة بالدراسة والاستشارة وتنظيم علاقات المجلس مع المؤسسات الوطنية والأجنبية.

3-كتاب الضبط

يأتي على رأسهم كاتب ضبط رئيسي يتولى استلام وتسجيل قضايا المجلس وتحضير جلسات المجلس المجتمع في تشكيلة كل الغرف[1].

يساعده كتاب ضبط معينون على مستوى الغرف يتولون التحضير المادي لجلسات الغرف وفروعها، وكذا استلام وتسجيل الحساب وتبليغ القرارات والمقررات[2].

تخضع وظائف كل من الأمين العام ورئيس الديوان ومدير الدراسات لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم[3].

كما يخضع المستخدمون الإداريون والتقنيون وكتاب الضبط للأحكام القانونية الأساسية المطبقة على مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية أو لقوانين أساسية عند الاقتضاء[4].

---

[1] أنظر المادة 23 من المرسوم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
[2] أنظر المادة 24 من المرسوم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
[3] أنظر المادة 33 من المرسوم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
[4] أنظر المادة 34 من المرسوم 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة واختصاصاته

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا للرقابة المالية وبالرجوع لقانون مجلس المحاسبة نجده ينص على أن مجلس المحاسبة هيئة تمتع بصلاحيات إدارية وقضائية وتختص بالرقابة المالية البعدية على الممتلكات والأموال العمومية للدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، و كذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

وعليه سأتطرق للطابع القانوني لمجلس المحاسبة في المطلب الأول، واختصاصات مجلس المحاسبة ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

يصنف فقهاء القانون الإداري مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة أو ذات الاختصاص الخاص يختص البرلمان حسب نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بإنشاء الهيئات القضائية[1]، وعليه يمكن أن تنشأ هيئات إدارية غير مجلس الدولة والمحاكم الإدارية تكون تشكيلاتها ونشاطاتها والإجراءات المتبعة أمامها تقترب من نشاط وتشكيل الهيئات القضائية العامة[2].

وقد عرف محمد الصغير بعلي الهيئات القضائية المتخصصة بأنها "جهات وهيئات قائمة خارج السلطة القضائية تمتع عادة باختصاصات إدارية وقضائية"[3].

مفهوم الجهات القضائية المتخصصة لم يحض باهتمام الفقه الجزائري عكس نظيره الفرنسي الذي أثار نقاشات واسعة حول هذا المفهوم ووضع معايير لتصنيفها أهمها:

– المعيار المادي للأستاذ chapus rené الذي يرى أن تصنيف أي هيئة على أنها قضائية لابد أن تكلف بمهمة ردعية زجرية وتأديبية .

---

(1) أنظر المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر المتضمن التعديل الدستوري 2020.
(2) معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق 2010-2011، ص 22.
(3) بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دون رقم طبعة، دار العلوم، 2004، ص 196.

– المعيار الشكلي الذي نادى به الأستاذ كلاوسن klaousen والذي ركز فيه على عناصر أساسية لتكييف أي هيئة ضمن الهيئات القضائية والتي تمثل في طبيعة الإجراءات المتبعة أمامها، الطابع النهائي للقرارات التي تصدرها وتنظيم طرق الطعن فيها[1].

وهناك من جمع بين المعيارين في تصنيفه وتكييفه لهذه الهيئات حيث ركز على تمتع الهيئة بصلاحيات قضائية من جهة وخضوع قراراتها للاستئناف أو الطعن أمام مجلس الدولة من جهة ثانية[2].

وفيما يخص مجلس المحاسبة الجزائري فإن تحديد الطابع القانوني له يثير نفس الأشكال المطروح، فبالرجوع إلى أول دستور نص على تأسيس مجلس المحاسبة وما أعقبه من دساتير وتعديلات دستورية والتي كان أخرها التعديل الدستوري لسنة 2020، نجدها لم تنص على إدراج مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخاص بالهيئات القضائية .

فالتعديل الدستوري سنة 2020 الصادر بموجب الأمر 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 [3] في مادته الوحيدة الخاصة بمجلس المحاسبة 199، لم تتضمن أية إشارة إلى طبيعة هذا الأخير، بل اكتفت بوصفه بالهيئة العليا للرقابة المالية.

وإذا رجعنا إلى نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجدها تنص في فقرتها الثانية على "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية ...".

فعبارة الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية تفترض وجود جهات فاصلة في المواد الإدارية ذات طبيعة قضائية[4]، نفس الأمر تؤكده المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة[5].

---

[1] رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 229.

[2] رشيد خلوفي، المرجع نفسه، ص 227.

[3] أنظر المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر2020 المتضمن التعديل الدستوري 2020.

[4] رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 224-225.

[5] انظر المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 1998.

أما من ناحية التشريع، فالملاحظ أن المشرع كان متذبذبا في إصباغ الطابع القضائي على مجلس المحاسبة من خلال القوانين المتعلقة على تنظيم هذا الأخير ففي قانون 1980 منحه الاختصاصات القضائية، وأضفى على أعضائه صفة القضاة الذين كان يحكمهم القانون الأساسي للقضاء، ثم ما لبث في سنة 1990 أن نزع عن أعضائه صفة القضاة وألغى اختصاصاته القضائية، ليرجع في سنة 1995 ليقر للمجلس بالاختصاص والصلاحيات القضائية ويعترف لأعضائه بصفة القضاة ضمن قانون أساسي خاص بهم .

وأمام هذا السكوت التأسيسي والتذبذب التشريعي كان لزاما البحث عن المظاهر القضائية في تنظيم مجلس المحاسبة وتشكيلته، ثم من خلال الوظيفية المنوطة به، كل هذا ضمن القانون 20/95 المعدل والمتمم واعتمادا على ما ذكر سابقا من معايير.

الفرع الأول:الطابع القضائي لمجلس المحاسبة من حيث تنظيمه وتشكيله (عضويا)

إذا أخذنا بالمعيار الشكلي فإن مجلس المحاسبة من الناحية العضوية يظهر كهيئة ذات طبيعة قضائية سواء من حيث تنظيمه أو تشكيلته، وهذا لاحتوائه على عناصر لا تتوفر إلا في الهيئات القضائية، وهي الاستقلالية، وتشكيلات الغرف وصفة لأعضاء المكونين له.

فمن ناحية الاستقلالية فقد تم النص عليها صراحة في المادة 03 من قانون سنة 1995[1]، كما عمل على تجسيدها من الناحية العضوية لمجلس المحاسبة، والذي يتكون من هياكل خاصة به يحددها نظامه الداخلي، وتخصص له ميزانية تحدد ضمن ميزانية الدولة، تحقق له الاستقلالية المالية اللازمة في تسيره.

أما من ناحية تنظيم مجلس المحاسبة فهو يتكون من غرف وطنية وإقليمية مقسمة إلى فروع، تعمل وفق تشكيلات قضائية، كما يتوفر على نظارة عامة والتي تعادل النيابة العامة على مستوى المحاكم العادية وتتولى مهام مشابهة لها، إضافة لكتابة ضبط تتولى نفس المهام الموكلة لكتابة الضبط لدى باقي الهيئات القضائية العادية .

كل هذه المصالح تسير وفق النظام الداخلي لمجلس المحاسبة الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 377/95 بناءا على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة تشكيلة كل الغرف مجتمعة والتي تعتبر أعلى تشكيلة قضائية في المجلس .

[1] أنظر المادة 03 من الـأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

أما أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتولون مهمة الرقابة والتدقيق فهم يتمتعون بصفة قضاة، حيث حددت المادة 38 من الأمر 20/95:

- الرئيس ونائبه
- رؤساء الغرف والفروع
- المستشارون والمحتسبون
- الناظر العام ومساعديه

كل هذه الفئات يحكمها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، والذي أكد في أغلبية مواده على صفة القضاة للأعضاء بصفة صريحة.

إضافة إلى صفة اليمين التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة والتي احتوت في أخرها على عبارة "... وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه"[1].

الفرع الثاني: الطابع القضائي لمجلس المحاسبة وظيفيا

بالنظر إلى الوظيفة المنوطة بمجلس المحاسبة سواء من ناحية الاستقلالية أو الإجراءات أو طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس وطرق الطعن فيها فإنها كلها تظهر مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية.

فمن ناحية الاستقلالية فإن مجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية وظيفية مكملة للاستقلالية العضوية التي تتجلى من خلال طبيعة الاختصاصات التي يمارسها والمجال الذي تمارس فيه، وكذا استقلالية القضاة في ممارسة وظيفتهم والحماية المكفولة لهم[2].

ومن ناحية إجراءات وقواعد التقاضي أمام مجلس المحاسبة وإن كانت تخضع لقانون غير الذي تخضع له إجراءات الجهات القضائية، فهي تكتسي طبيعة قضائية حيث تحدد للقاضي والمتقاضي جملة من القواعد والإجراءات الواجب إتباعها واحترامها في مختلف القضايا الداخلة في اختصاص مجلس المحاسبة .

---

[1] أنظر نص المادة 10 من الأمر 23/95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

[2] أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة ، 2007 ص 51.

فإجراءات مجلس المحاسبة تتميز بأنها إجراءات تلقائية ذات طبيعة فاحصة حيث اعتبر المشرع اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام كونه يتعلق بتسيير المال العام وتحقيق مصلحة عامة يقتضيها النظام العام، وبذلك يمكن لمجلس المحاسبة إعمال رقابة بصفة تلقائية دون الحاجة لطلب تدخله، هذا الأمر يترتب عنه إلزامية إيداع الحسابات المالية (الإداري، التسيير) لكل الهيئات الخاضعة للرقابة وكذا الوثائق الثبوتية المطلوبة لدى كتابة الضبط ضمن الآجال القانونية.

كما يمكن لمجلس المحاسبة مباشرة إجراءات الرقابة بناء على إخطار من الجهات المخولة قانونا بشأن القضايا التي تكتسي أهمية وطنية[1].

ولقضاة مجلس المحاسبة سلطات واسعة في التحري والتحقيق والبحث بكافة السبل القانونية الممكنة في سبيل مطابقة الحسابات المقدمة، وفي المقابل تفرض على الهيئات محل الرقابة وأعوانها تسهيل عملية الرقابة وتمكين القاضي من الإطلاع على كافة الوثائق والمستندات والمعلومات، وعدم التحجج بالسر المهني والسلم الوظيفي[2] وكل عرقلة لذلك اعتبرها المشرع عرقلة لسير العدالة يتعرض صاحبها لغرامات مالية وعقوبات جزائية[3].

- إجراءات مجلس المحاسبة كتابية [4]حيث تقدم الهيئات الخاضعة للرقابة حساباتها مرفقة بالوثائق الثبوتية ويلتزم القضاة بالكتابة خلال كل مراحل التحقيق والفصل، كما يلتزم المتقاضي بتقديم مذكرة دفاعية مكتوبة.

- إجراءات عمل مجلس المحاسبة سرية تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيها المجلس لأنها ترتبط بنشاط مصالح الدولة وسمعة العاملين بها .

أما قواعد الفصل في القضايا المطروحة أمام مجلس المحاسبة فهي تسعى لضمان المبدأ العام المكفول دستوريا أمام الجهات القضائية العادية، حق الدفاع عن طريق آلية القرار المزدوج، وكذا إضفاء الموضوعية والشرعية على الأحكام التي يصدرها القاضي عن طريق الشكل الجماعي للمداولات .

---

(1) أنظر المواد 17-20-21-22 -101 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر الفقرة الأولى من المادة 59 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 68 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 76 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

وقد أخذ المشرع الجزائري صراحة بقاعدة القرار المزدوج في المادتين 76 و90 من الأمر 20/95 حماية للمتقاضي من أي تعسف أو انحراف من طرف قضاة مجلس المحاسبة، وكذا تكريسا لحق الدفاع المكفول دستوريا، وعمل على توسعها لتشمل جميع أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس.

قاعدة القرار المزدوج مفادها ان تفصل التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة في جميع القضايا التي تنظر فيها بإصدار قرارين، الأول قرار مؤقت يصدر في الجلسة الأولى ويبلغ للمتقاضي للرد عليه وتقديم توضيحاته في الآجال المحددة والثاني نهائي صادر عن نفس التشكيلة في جلسة ثانية، لتأكيد أو نفي ما تضمنه القرار الأول، وعليه فالقرار القابل للتنفيذ والاستئناف والطعن هو القرار الثاني .

وفيما يخص إصدار القرارات فهي من اختصاص التشكيلات القضائية فبعد إسناد عمليات الرقابة إلى المقررين الذين يتمتعون بسلطات واسعة في عمليات التدقيق، يعد المقرر تقريرا كتابيا يتضمن ملاحظاته واقتراحاته ويوجهه للتشكيلة القضائية المخولة وحدها بسلطة إصدار الحكم.

أما من ناحية طبيعة قرارات مجلس المحاسبة فإن القرارات التي يفصل بها في القضايا المطروحة أمامه، فهي ذات طبيعة قضائية سواء من حيث شكلها وتكوينها أو من حيث قيمها القانونية وكذا من حيث طرق الطعن فيها.

فمن حيث شكلها فهي تصدر باسم الشعب الجزائري على غرار أحكام الهيئات القضائية، وتصاغ وفق تأشيرات وحيثيات وأحكام تتضمن نصوص قانونية، وقائع مسببة للقرار، ومنطوق الحكم وتحمل توقيع كل من رئيس الجلسة والمقرر المراجع، و كاتب الضبط[1] لكي تكون قابلة للتنفيذ،

ومن حيث طرق الطعن فيها و التي يظهر من خلالها مجلس المحاسبة كهيئة قضائية متخصصة في القضايا المالية والمحاسبية، بحيث يستفيد كل صاحب صفة ومصلحة (المتقاضي المعني، السلطة الرئاسية أو الوصاية التي يخضع لها المخالف أو المذنب، أو كان يخضع لها وقت ارتكاب المخالفة موضوع القرار، الناظر العام من تلقاء نفسه الغرفة بالمجلس، أو الفرع الذي أصدر القرار)، من ضمانة التقاضي على

[1] أنظر المادة 84 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

درجتين في القرارات الصادرة عن المجلس والمشمولة بالنفاذ بخلاف القرارات المؤقتة التي لا يمكن الطعن فيها لأنها تمهيدية[1].

وبالرجوع للأمر 20/95 فإن طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة حسب الأمر 20/95 تأخذ ثلاثة صور تتمثل في كل من:

- **طلب المراجعة:** ويقصد بها إعادة النظر في الحكم لأسباب لم يطلع عليها القضاء وقت الحكم وذلك لخطأ أو سهر في الحكم أو ظهور عناصر جديدة، ويمكن مراجعة القرار بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية ـ أو الوصية، الناظر العام، أو بصفة تلقائية من الغرفة المصدرة للقرار [2].

ويقدم طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في طلب المراجعة سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار ليتم النظر في طلب المراجعة من طرف نفس الغرفة مصدرة القرار.

- **الاستئناف**: تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرارات [3]، ويشترط لقبوله تقديمه كتابيا وموقعا من المعنى أو ممثله القانوني من طرف المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام لتيم نظره من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمع ما عدا الغرفة المصدرة للقرار.

- **الطعن بالنقض**: تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة[4]، حيث تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 على أن مجلس الدولة يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

---

[1] جيهان حسين، سيد أحمد خليل، السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دون طبعة، دار النهضة العربية، مصر 2001، ص 203.
[2] أنظر المادة 102 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[3] أنظر المادة 107 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[4] أنظر المادة 28 من الأمر 02/10 المعدل و المتمم للأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة

يكلف مجلس المحاسبة بمهمة الرقابة البعدية على أموال الدولة، و في هذا المجال يقوم اختصاصه على معيارين الأول عضوي حيث تخضع كل من الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكل الهيئات باختلاف أنواعها، و التي تنفذ من ميزانية الدولة لرقابة مجلس المحاسبة .

أما المعيار الموضوعي فمفاده أينما كانت الأموال العمومية كانت رقابة مجلس المحاسبة[1]، و له في ذلك صلاحيات واسعة إدارية وقضائية.

وعليه سنتطرق إلى مجال أو نطاق رقابة مجلس المحاسبة في الفرع الأول وصلاحياته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مجال رقابة مجلس المحاسبة

حدد الأمر 20/95 المعدل والمتمم في مواده من 07 إلى 12 مجالات تدخل مجلس المحاسبة والمتمثلة في مصالح الدولة ممثلة في رئاسة الجمهورية، الحكومة، الوزارات، الجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى جميع المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما يراقب مجلس المحاسبة تسير الأسهم في المؤسسات والشركات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك الدولة جزءا من رأس مالها، كذلك يراقب مجلس المحاسبة نتائج استعمال المساعدات المالية في شكل إعانات ورسوم وضمانات[2].

أولا:مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية:

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل الهيئات والمؤسسات والمرافق التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، و تكون رقابته عليها على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان[3].

ويفحص مدى شرعية النفقات والإيرادات المعتمدة من طرف هذه الهيئات كما يراقب مدى إحترام الأمرين بالصرف للقوانين، والتنظيم المعمول به[4].

---

(1) بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 99.
(2) صدوق عمر، تطور وتنظيم القضائي والإداري في الجزائر، د ط، دار الأمل للطباعة والنشر، تيزي وزو، 2010، ص 72.
(3) أنظر المادتين 07 و14 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 02 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

1-مصالح الدولة

ويقصد بها:

أ- **رئاسة الجمهورية:** تخضع رئاسة الجهورية لجميع أجهزتها إلى رقابة مجلس المحاسبة من ديوان وأمانة عامة ومستشارين من حيث التسيير المالي واستعمال الأموال العمومية.

ب- **رئاسة الحكومة** :تقوم مصالح رئاسة الحكومة بأنشطة تدخل في التسيير المالي لرئاسة الحكومة وبالتالي تخضع هذه الأجهزة (المدراء والأمانة العامة) في تصرفاتها لرقابة مجلس المحاسبة.

ت- **الوزارات**: تتمثل في أعضاء الحكومة، تتكفل كل وزارة بقطاع معين، كما تضم مصالح أخرى خارجية تتمثل في المديريات المتواجد في كل ولاية، وكذا مصالح إدارية مركزية داخلية ممثلة في الأجهزة الداخلية للوزارة، وعليه تخضع كل هذه الهيئات الإدارية المركزية بكل مصالحها إلى رقابة مجلس المحاسبة .

من حيث تسييرها المالي واستعمالها للأموال العمومية ويقوم بالرقابة على السلطات الإدارية المركزية الغرف الوطنية الموجودة على مستوى مجلس المحاسبة[1].

2-الجماعات الإقليمية

حسب نص المادة 17 من دستور 2020 فالجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية .

نظرا للدور المهم الذي تقوم به الجماعات الإقليمية الجماعات الإقليمية، لابد من وجود رقابة تحافظ على سلامة تنفيذ خططها المالية.

أ- رقابة مجلس المحاسبة على البلدية

تخضع البلدية لرقابة مجلس المحاسبة حسب نص المادة 210 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية[2]، حيث تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة.

---

[1] صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2010/2017، ص 37.

[2] انظر المادة 210 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 يوليو 2011 .

ب- رقابة مجلس المحاسبة للولاية

تخضع الولاية لرقابة مجلس المحاسبة حسب نص المادة 175 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية[1]، والتي تنص على: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسير المحاسب وتطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به".

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الجماعات الإقليمية إلى ضمان مراقبة النفقات والتأكد من شرعيتها وتكون رقابته بعدية أي بعد تنفيذ الميزانية، الهدف منها توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات المالية، وكذا التأكد من تحصيل الإيرادات بطريقة سليمة وأن جميع العمليات تمت بمستندات صحيحة غير مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به في مجال الميزانية، إضافة للتأكد من استعمال جميع المواد الاقتصادية من قبل الجماعات الإقليمية بطريقة حسنة[2].

3- المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

ويقصد بها تلك المؤسسات ذات الطابع الإداري التي أنشأتها الدولة لتسيير المرافق العمومية واعترف لها القانون بالشخصية المعنوية، وهي تعتبر نوع من اللامركزية التقنية تخضع لمبدأ التخصص والوصاية، كما تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، وأول ما ظهر منها المستشفيات والجامعات ...إلخ، إضافة للهيئات السيادية كالمجلس الدستوري ومجلس الدولة...إلخ.

حيث تخضع الهيئات السيادية لرقابة الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة .و تخضع الهيئات ذات الطابع الإداري لرقابة الغرف الجهوية المختصة إقليميا.

ثانيا: المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية

إن الرقابة على المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية عرفت تذبذبا حيث استعدت بموجب القانون 32/90 ليتم إسنادها لمجلس المحاسبة بموجب الأمر 20/95 المعدل والمتمم، حيث أصبحت المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري، و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا

[1] انظر المادة 175 من القانون 07/12 المؤرخ في 22 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر بتاريخ 29 فبراير 2012.
[2] صانع حمزة، المرجع السابق، ص 38.

والتي تكون أموالها أو مواردها عمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة[1]، و تمتد رقابة المجلس على سير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية رأسمال أو سلطة قرار مهيمنة[2]، وهذا ينطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك فيها الدولة جزء أو كل من رأسمالها[3].

هذا وتجدر الإشارة إلى الأمر 02/10 المتضمن تعديل القانون المتعلق بمجلس المحاسبة استثنى في مادته الثالثة بنك الجزائر من رقابة مجلس المحاسبة.

ثالثا: هيئات التأمين والحماية الاجتماعية

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية[4].

ويعرف التأمين على أنه "عملية تحصل بمقتضاها أحد الطرفين وهو المستأمن على نظير مقابل يدفعه وهو القسط على تعهد الطرف الأخر وهو المؤمن بدفع مبلغ لصالح المستأمن له أو للغير عند تحقق خطر معين"[5].

وعرفه المشرع الجزائري على أنه عقد يلزم المؤمن بأداء إلى المؤمن له أو المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغ مالي أو إيراد مرتب في حال تحقق الخطر المبين في العقد نظير أقساط يؤديها المؤمن له للمؤمن[6].

---

(1) أنظر المادة 08 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 09 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2013-2012، ص 37.
(4) أنظر المادة 10 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(5) محمد حسين منصور، قانون التأمين، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، د س ن، ص 11.
(6) أنظر المادة 616 من القانون 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 ، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، سنة 1975.

رابعا: الهيئات الأخرى

تمتد رقابة مجلس المحاسبة إلى كل الهيئات والمؤسسات التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية أيا أكان المستفيد منها.

كما يراقب المجلس الموارد التي يجمعها لهيئات مهما يكن وصفها القانوني، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني لداعم القضايا الإنسانية، الاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية[1].

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة

يكلف مجلس المحاسبة بمهمة الرقابة البعدية على الأموال العمومية وله في ذلك مجموعة من الصلاحيات الإدارية والقضائية إضافة للصلاحيات الاستشارية.

أولا- الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة

بالرجوع إلى أحكام الأمر 20/95 المعدل والمتمم، فإن مجلس المحاسبة يكلف بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة له، من خلال رقابته على حسن استعمال الهيئات التي تخضع لرقابته للأموال والموارد والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييمها في نوعية تسيرها من ناحية الفعالية والأداء والاقتصاد [2].

وله في ذلك إعداد تقارير، يوصى فيها بكل الاقتراحات والإجراءات الواجب اتخاذها قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح المراقبة وإرسالها إلى المصالح والهيئات المعنية أو السلطات الوصية لتقديم إجاباتها التي يحددها لها مجلس المحاسبة[3].

وتأخذ الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة ثلاث صور[4]:

- الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة في مركز أو قواعد الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

- الرقابة الفجائية أو بعد التبليغ عن طريق حق الإطلاع على الوثائق والمستندات وحق التحري.

- الرقابة على أساس الوثائق والمستندات المقدمة من طرف الهيئات والأجهزة إلى المجلس.

---

[1] أنظر المادتان 1 و12 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] أنظر المادة 06 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[3] محمد مسعي، المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص 124 .
[4] أنظر لمواد 55، 56، 60 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

وتستثنى من رقابة المجلس أي تدخل في إدارة وتسير الهيئات التي تخضع لرقابته وأية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرتها السلطات الإدارية ومسؤولوا الهيئات التي تمت مراقبتها[1]، ويعني ذلك اقتصار رقابة المجلس على حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية[2].

وبناءا على ما سبق يمكن إجمال الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة:

- إعداد التقرير السنوي.
- الملاحظات والتوصيات بخصوص استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للأموال العامة.
- التوصيات بخصوص نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال الأموال العامة.

ثانيا- الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة

في مجال ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصاته القضائية يملك فيها سلطة توقيع الجزاءات بنفسه هذه الجزاءات تتمثل في توقيع الغرامات المالية[3].

وفي هذا المجال تتمثل وظيفة مجلس المحاسبة في مراقبة الهيئات العمومية التي تقع ضمن دائرة اختصاصه، بغية فرض إجبارية تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها، ومراقبة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية أو التصديق عليها [4]،سواء كانت خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو قواعد المحاسبة التجارية.

ويتمتع بسلطة إجبار الأمر بالصرف والمحاسب العمومية على إجراء ما يراه مناسبا من تصحيحات، كما تمتع بسلطة جزائية تخول له إصدار قرارات قضائية مؤقتة أو نهائية معللة على كل عون من القطاع العام ثبت ارتكابه أثناء ممارسة مهامه لخطأ ألحق ضررا بالخزينة العمومية.

---

(1) أنظرالمادة 15 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) عونية محمد، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن المركز الجامعي الشريف بوشوشة أفلو، الأغواط، الجزائر، مج 4، ع 2، 2021، ص 268 .
(3) أنظر المواد 61، 68، 88، 89 و91 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 02/06 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

وحين معاينة المجلس أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية، يطلع فورا مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية[1].

وإذا تبت للمجلس قبض أو حيازة مبالغ بصفة قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة يطلع فورا السلطة المختصة قصد إرجاعها بكل الطرق القانونية[2].

وفي حالة لاحظ المجلس أثناء إعمال رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية ويطلع وزير العدل بذلك مع إشعار الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها[3].

مما سبق يمكن إجمال الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة فيما يلي

– توقيع الغرامات المالية على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين في مجال إجبارية تقديم الحسابات ومراجعتها .

– إخطار السلطات المختصة في حالة أخطاء تلحق ضررا بالخزينة العمومية وإخطار النائب العام لمختص في حال وجود مخالفات تحمل وصفا جزائيا.

ثالثا- الصلاحيات الاستشارية

إضافة للصلاحيات الإدارية والقضائية خول المشرع لمجلس المحاسبة نوعا أخر من الصلاحيات وهو الصلاحيات الاستشارية، حيث لرئيس الجمهورية أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاص المجلس، كما يمكن للمجلس إعلام رئيس الجمهورية بكل مسألة تكتسي أهمية خاصة وتدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيدا[4].

كما يستشار مجلس المحاسبة في المسائل ذات الأهمية الوطنية الداخلة في نطاق اختصاصه والمشاريع التمهيدية للقوانين المتعلقة بتسوية الميزانية، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا

(1) أنظر المادة 24 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 25 من الأمر 20/95 ، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 27 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 17 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

الغرض، إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بالقانون الخاص بها، و يستشار كذلك في مشاريع النصوص المتعلقة بالمالية العمومية[1].

وبناءا على ما سبق يمكن لمجلس المحاسبة في إطار دوره الاستشاري القيام بما يلي:

– المشاركة بآرائه والقيام بالدراسات المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية لاسيما تلك المتعلقة بكيفية تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات وتدارك النقائص وتحسين الإجراءات في مجال التشريع والتسيير المالي[2].

– إطلاع رئيس الجمهورية بكل التفاصيل اللازمة بخصوص الملفات موضوع الأخطار أو تلك التي يرى ضرورة إخطاره بها.

– تقديم أرائه في مشاريع النصوص المتعلقة بالمالية انطلاقا من تجاربه المكتسبة في ذلك[3].

– اقتراح التدابير التي تساهم في تحسين إجراءات التقييم والتدقيق في مجال التسيير.

– إطلاع رئيس الجمهورية بأي مسألة يراها تشكل أهمية خاصة من شأنها التأثير على الاقتصاد الوطني بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وتستدعي تدخلا مباشرا من رئيس الجمهورية [4].

---

[1] أنظر المواد 18، 19، 20، 21، 22 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 111.
[3] محمد عبد الباسط لطفاوي، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد 12، ع 13، 2020، ص 137.
[4] بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 189.

الفصل الثاني

فاعلية الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة

الفصل الثاني: فاعلية الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى ضمان السير الحسن لأجهزة الدولة في إطار احترام الدستور والتشريع والتنظيم المعمول به، أما رقابة مجلس المحاسبة فيكمن الهدف منها في التحري حول الظروف التي تستخدم وتسير فيها الأجهزة والهيئات، الوسائل البشرية والمادية والأموال العمومية ومدى احترامها في ذلك للتشريع والتنظيم المعول به، كما تهدف أيضا إلى تعزيز الوقاية من مختلف أنواع الغش وأشكال الفساد والممارسة غير القانونية.

ويمثل مجلس المحاسبة في الجزائر النواة الأساسية في نظام الرقابة المالية للدولة،كأعلى جهاز مستقل للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية التابعة لها، وكذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، مهمته المساهمة في ترقية الشفافية المالية للدولة وعليه فاختصاص مجلس المحاسبة يقوم على معيارين الأول عضوي، حيث تخضع كل من الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكل الهيئات أيا كان طابعها القانوني متى كانت تستفيد من ميزانية الدولة لرقابة مجلس المحاسبة، أما الثاني موضوعي مفاده أينما كانت الأموال العامة شملتها رقابة مجلس المحاسبة فالأمر 20/95 وسع من اختصاصات مجلس المحاسبة لتشمل من جديد الرقابة على المؤسسات العمومية ذات الصيغة التجارية والصناعية بعدما استبعدت سنة 1990 باستثناء بنك الجزائر المستثنى بموجب تعديل 2010.

إضافة لهذه الشمولية في الاختصاص التي يتمتع بها مجلس المحاسبة، حرص المشرع على ضمان استقلاليته التي تكفل أداءه للمهام المنوطة به بكل شفافية وموضوعية وحياد، كما زوده بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، يمارسها عن طريق مجموعة من الأدوات والآليات سواء في إطار صلاحياته القضائية المسترجعة بموجب الأمر 20/95، أو بمناسبة صلاحياته الإدارية التي حافظ عليها منذ تأسيسه بموجب القانون 05/80.

لكن وبالتمعن في الصلاحيات الواسعة لمجلس المحاسبة وكيفية مباشرته لها والإمكانيات الموضوعة تحت تصرفه، نلاحظ وجود الكثير من الصعوبات والمعوقات التي تحول دون أدائه لمهمته على أحسن وجه، لذا سأقوم بالتطرق إلى آليات رقابة مجلس المحاسبة في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فأخصصه للتعمق في مدى فعالية الرقابة المالية لمجلس المحاسبة وكذا آليات النهوض بهذه الرقابة.

المبحث الأول: الآليات القانونية لرقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة

مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة أسندت إليه صلاحيات واختصاصات واسعة طبقا للمواد 69 إلى 86 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم فبالنظر إلى الطابع القضائي الذي يتسم به المجلس نجد أن صلاحياته القضائية تأتي في الدرجة الأولى لتليها الصلاحيات الإدارية والاستشارية.

اعتبر المشرع إجراءات مجلس المحاسبة من النظام العام (إجراءات ذات طبيعة تلقائية وفاحصة) حيث للمجلس أن يتدخل لإعمال رقابته بصفة تلقائية ودون طلب وفي سبيل ذلك خول لقضاة مجلس المحاسبة حرية الطلب والإطلاع على الوثائق وحق الاستماع إلى أعوان الهيئات الخاضعة للرقابة دون أن يكون لهؤلاء التذرع بالسر المهني والسلم الوظيفي[1]، وله سلطة توقيع الجزاءات المالية وإصدار التوصيات التقويمية والتقارير سواء لتقويم عمل الإدارة أو لإبلاغ السلطات الوصية.

المطلب الأول: الآليات القضائية

يمتلك مجلس المحاسبة آلية توقيع الجزاءات بنفسه والمتمثلة أساسا في الغرامات المالية المفروضة على المخالفين من الأعوان (مسيرين، مسؤولي المصالح، آمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والفعلين)، لكن هذه الغرامات ليست عقوبات جزائية يمكن تسجيلها في صحيفة السوابق العدلية للمعني، بل هي عقوبات تأديبية تهدف إلى ردع الأعوان المقصرين مهنيا كما أن هذا لا يجعل من قاضي مجلس المحاسبة قاضيا جزائيا، بل هو قاضي حسابات[2] تتمثل مهمته في مراقبة الأموال العمومية بغية حمايتها من الاختلاس والفساد وضمان استخدامها وفق النظم والتشريعات عن طريق ضمان تقديم الحسابات، ومراجعتها، ومراقبة انضباط الأعوان في مجال تسير الميزانية والمالية.

الفرع الأول: في مجال إجبارية تقديم الحسابات

بالرجوع إلى أحكام الأمر 20/95 نجد المشرع ألزم جميع الهيئات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية بتقديم حساباتها إلى مجلس المحاسبة مع نهاية كل سنة مالية[3].

---

[1] أنظر المادة 1/59 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 95.
[3] أنظر المواد 07، 60، 63 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

كما ألزم جميع الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة التجارية والمذكورة في المواد 08، 09، 10، 11، 12 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم بتقديم حساباتها لمجلس المحاسبة بطلب من هذا الأخير[1]، فبالنسبة للهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ونظرا لتنفيذ عملياتها المالية على يد طائفتين مختلفتين، من الأعوان العموميين والمتمثلة في الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، فإن التزامها يقع على الطائفة الأولى بموجب الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر 20/95 كما يقع الالتزام على الطائفة الثانية بموجب المادة 63 من نفس الأمر .

ولوضع هاتين المادتين حيز التنفيذ صدر الأمر رقم 56/96 المؤرخ في 22 جانفي 1996 الذي يحدد انتقاليا كيفية تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة[2]، حيث تنص المادة الثانية من المرسوم المذكور أعلاه أن آخر أجل لإيداع هذه الحسابات هو 30 جوان من السنة المالية الموالية للسنة المعنية، ويستثنى من هذا الأجل حسابات التسيير الخاصة بالمحاسب المركزي لوزارة البريد والمواصلات والتي تقدم قبل تاريخ 01 سبتمبر من السنة الموالية للسنة المعنية.

وفي هذا الإطار اكتفى المشرع بإقرار الإلزامية وخول المجلس الوسائل القانونية لإجبار المعنيين على إيداع حساباتهم عن طريق فرض غرامات التأخير، لكنه لم يحدد الإجراءات، ليتدخل المجلس لسد الفراغ باجتهاد قضائي بتشكيلة كل الغرف مجتمعة حول تطبيق المادة 61 بإصدار رأي تحت رقم 01/97[3]، والذي أخضع عملية تقديم الحسابات لنفس القواعد والإجراءات التي تحكم المراجعة باعتبارها مرحلة سابقة لها وتشكل جزءا منها "حيث طبق قاعدة القرار المزدوج في مجال إصدار الغرامات المالية على المخالفين" حيث أنه وعند نهاية كل سنة مالية يتولى المحاسبون العموميون إعداد حساب ختامي لتسييرهم المالي "حساب التسيير" ويتولى الآمرون بالصرف إعداد حساب عن تنفيذهم للعمليات المالية ضمن الميزانيات الممنوحة لهم "حساب إداري "، هذه الحسابات يتم إيداعها لدى كتابة ضبط المجلس ليتم تسجيلها .

إن مهمة السهر على تقديم الحسابات بانتظام وفي أجالها المقررة هي من اختصاص الناظر العام وفي حال تأخير تقديم هذه الحسابات أو رفض تقديمها يتعين عليه طلب توقيع الغرامات المالية المقررة قانونا[4].

---

(1) أنظر المواد 64، 65، 66، 67 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) المرسوم التنفيذي رقم 56/96 المؤرخ في 22 يناير 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 06 لسنة 1996.
(3) القرار رقم 01/97، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبةwww.ccompte ، شوهد يوم 15ماي 2024.
(4) أنظر المادة 43 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

وبناءا على ذلك وانطلاقا من الاجتهاد القضائي المذكور آنفا، تصدر التشكيلة المختصة قرارا مؤقتا يتضمن توقيع غرامة مالية ضد الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي المعني مع تحديد الأسباب الدافعة لذلك، ويبلغ له لتمكينه من تقديم توضيحاته حول ما نسب له من تقصير في تقديم الحساب والرد في آجال لا تقل عن شهر، وبانتهاء الآجال تجتمع التشكيلية المعنية من جديد للفصل في القضية على ضوء الردود المقدمة من المعني واقتراحات المقرر المكلف بالقضية واستنتاجات الناظر العام ليتم إما إلغاء الغرامة في حال كانت الردود مبررة للتأخير أو إصدار قرار نهائي بتثبيت الغرامة، يبلغ من جديد للعون المعني وإلى الناظر العام لمتابعة التنفيذ.

أما فيما يخص الغرامة المطبقة على تأخير أو رفض تقديم الحسابات والمستندات الثبوتية اللازمة فهي تتراوح ما بين 5000 دج و50.000.00 دينار جزائري، يمكن تشديدها في حال تجاوز الآجال الجديدة المقررة عن طريق توقيع إكراه مالي يقدر بـ 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوم[1]، وبتجاوز هذه المدة يمكن تكييف تصرف العون المعني على أنه عرقلة لسير العدالة وتطبق عليه أحكام المادة 3/43 من قانون الإجراءات الجزائية[2].

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة قد أَصدر 2137 قرار ضد الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة من بينها 964 قرار مؤقتا، و1166 قرار نهائي، وقدر المبلغ النهائي الإجمالي للغرامات التي تم النطق بها بـ 4151000دج[3]،هذا بالنسبة لنشاط المجلس فيما يخص تنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2019.

أما بالنسبة لتنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2020 فقد أَقر المجلس في مجال تقديم الحسابات 1181 قرار ضد الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة ضبط المجلس من بينها 398 قرار مؤقتا و783 قرارا نهائيا، حيث قدر المبلغ الإجمالي للغرامات التي تم النطق بها بـ: 358000 دج[4].

---

(1) أنظر المادة 15 من الأمر 02/10 المعدلة للمادة 61 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 17 من الأمر 02/10 المعدلة للمادة 68 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2021، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبةwww.ccompte ، ص11،شوهد يوم18 ماي 2024.
(4) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte، ص10، شوهد يوم 18 ماي 2024.

أما آخر تقرير منشور للمجلس والذي تضمن تنفيذ البرنامج الرقابي لسنة 2021 فقد تضمن إصدار المجلس 982 قرار ضد الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بسبب عدم إيداع أو التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة ضبط المجلس من بينها 522 قرار مؤقت و460 قرار نهائي حيث قدر المبلغ الإجمالي للغرامات التي نطق بها بـ: 1063000 دج[1].

الفرع الثاني: في مجال مراجعة الحسابات

كما سبق الذكر فإن المحاسبين العموميين ملزمين بإيداع حساباتهم لكتابة ضبط مجلس المحاسبة تحت طائلة فرض عقوبات مالية في حال تأخيرهم أو رفضهم تقديمها، تهدف مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين إلى التأكد من الصحة المادية للعمليات الموصوفة في الحسابات ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وتختتم بالحكم على الحسابات الذي تمت مراجعتها.

تخضع عمليات التدقيق التي يمارسها المجلس في هذا الإطار إلى إجراءات إلزامية حددها الأمر 20/95 ليترتب عليها، إما إبراء ذمة المحاسب العمومي، أو إقحام مسؤوليته المالية والشخصية، و بناءا عليه سنتطرق إلى إجراءات مراجعة الحسابات ثم إلى نتائج مراجعة الحسابات.

أولا- إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

استنادا على المواد من 77 إلى 84 من الأمر 20/95، تمر مراجعة حسابات المحاسبين العموميين عبر مرحلتين أساسيتين[2]:

1-تحضير المهمة الرقابية ومعاينة الحسابات

تقوم كل غرفة بتحضير برنامج متعلق بمراجعة حسابات تسيير المحاسبين العموميين لتعتمده لجنة البرامج والتقارير ويصادق عليه رئيس المجلس، ليتم بعدها تعيين المقرر من طرف رئيس الغرفة[3]، يضع المحاسب المعني قبل البدء في التحقيق كل الوثائق والمستندات اللازمة لإجراء عمليات التحقيق تحت

(1) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2023، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte، ص9، شوهد يوم 18 ماي 2024.
(2) أنظر المادة 77 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة .

تصرف قضاة مجلس المحاسبة، ليشرع القضاة المعنيين في عملية التدقيق والمعاينة وفق طريقة منهجية[1] تتضمن ما يلي:

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به.
- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة.
- مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامها. (حساب التسيير والحساب الإداري، الإعتمادات المالية المسجلة في الميزانية.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة.
- مراجعة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية وحسابات التسبيق.
- مراقبة عمليات الخزينة.

عند الانتهاء من عمليات المراجعة يحرر المقرر تقريرا يدون فيه النتائج المتوصل إليها ويضمنه اقتراحاته ليعرضه على رئيس الفرع، هذا الأخير يقوم بتبليغه إلى رئيس الغرفة الذي يحيله بدوره على الناظر العام الذي يقدم استنتاجاته الكتابية وملاحظاته[2].

2- الحكم على الحسابات :

بعد تقديم الناظر العام لاستنتاجاته وملاحظاته الكتابية يحيل الملف على تشكيلة المداولة المختصة للنظر فيه، فإذا لم يتم تسجيل أي مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب العمومي المعني تصدر هذه التشكيلة قرارا نهائيا بإبراء ذمته[3]، وفي حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته تصدر قرارا مؤقتا يتضمن أوامر للمحاسب المعني لتقديم تبريراته و توضيحاته في أجل لا يقل عن شهر[4].

---

(1) الدليل العام لمراجعة الحسابات ، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte،شوهد يوم 15 ماي 2023

(2) أنظر المادة 77 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) تجدر الإشارة إلى أن قرار إبراء الذمة الذي يتحصل عليها المحاسب العمومي عقب مراجعة حساباته يختلف عن قرار التبرئة الذي ينبغي أن يتحصل عليه المحاسب عقب مغادرته لوظيفته بشكل نهائي ،و الذي نظم إصدار بناءا على طلبة في أجال لا يتعدى السنتين و إلا تمت تبرئته بقوة القانون طبقا للمادة 85 من الأمر 20/95 .

(4) أنظر المادة 78 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

بانقضاء المدة يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا للملف يقدم اقتراحاته على ضوء تبريرات المحاسب المعني الذي يرسله بدوره إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته و يحيله على التشكيلة المختصة للبث فيه بقرار نهائي[1].

ثانيا- نتائج مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

في حالة صحة و سلامة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير يقوم مجلس المحاسبة عن طريق التشكيلة المختصة بإبراء ذمة المحاسب العمومي بقرار نهائي، أما إذا تبين من خلال عمليات المراجعة وجود مخالفات في حساب التسيير المقدم (تسديد نفقه غير قانونية أو عدم تحصيل إبراء معين، أو عجز في أموال الصندوق) يضع مجلس المحاسبة المحاسب المعني بقرار نهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص .

تكتسي القرارات النهائية لمجلس المحاسبة الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، وبغرض تنفيذها تبلغ إلى وزير المالية، كما يتم إشعار كل من المحاسبين أو الأعوان المعنيين[2].

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة ضمن برنامجه الرقابي لسنة 2019 وفي مجال صلاحياته القضائية، فقد أصدر مجلس المحاسبة 1087 قرار تتعلق بمراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين منها 311 قرار مؤقت و776 قرارا نهائيا تتوزع بين 721 قرار إبراء، و55 قرار وضع في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 676627825.82 دج[3].

أما فيما يخص برنامجه الرقابي لسنة 2020 والذي تضمنه التقرير السنوي لسنة 2022 فقد أصدر مجلس المحاسبة 940 قرار تتعلق بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين منها 280 قرار مؤقت و 594

---

[1] أنظر المادتان 79-80 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[2] المادة 84 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
[3] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2021، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص 10.

قرار نهائي تتوزع بين 553 قرار إبراء، و41 قرار وضع في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 32401623.31 دج[1].

أما فيما يخص برنامجه الرقابي لسنة 2021 الذي تضمنه التقرير السنوي لسنة 2023 ،أصدر مجلس المحاسبة 1021 قرار تتعلق بمراجعة حسابات تسير المحاسبين العموميين منها 297 قرار مؤقت و721 قرار نهائي تتوزع بين 297 قرار إبراء و31 قرار وضع في حالة مدين تقتحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 13054334.09 دج[2].

الفرع الثالث: في مجال رقابة الانضباط في تسير الميزانية والمالية

تختص غرفة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية لممارسة الرقابة القضائية على التسيير المالي للآمرين بالصرف طبقا لأحكام المواد من 87،101 من الأمر 20/95، بغرض معاينة مدى احترامهم للّأحكام التشريعية والتنظيمية السارية وتسير الأموال العمومية والوسائل المادية الموضوعية تحت تصرفهم يملك مجلس المحاسبة في هذا المجال سلطة توقيع الجزاءات على المرتكبين للأخطاء التي تلحق أضرارا بالخزينة العمومية، هذه الأخطاء حصرتها المادة 88 من الأمر 20/95 كما يلي:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية.
- استعمال الإعتمادات التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها، الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوز ما في الإعتمادات المالية وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض الممنوحة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- عدم احترام الـأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بالحسابات والسجلات أو عدم الاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية .

---

[1] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص10.

[2] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2023، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص11.

- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العمومية.

- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل لإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال وفق الشروط التي أقرها التشريع.

- السبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدافع غرامة تهديد أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة للأحكام الصادرة عن القضاء.

- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع نفقات على أسس غير قانونية وغير تنظيمية.

- أعمال التسيير التي تم باختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

- عدم احترام القواعد والقوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزات من طرف الإدارات والهيئات العمومية.

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

- اكتساب امتيازات مالية أو عينية غير مبررة للمسيرين أو للغير[2].

هذه الآلية الرقابية لمجلس المحاسبة تمارس بصفة تلقائية من خلال الحسابات الإدارية المقدمة من طرف الأمرين بالصرف والمسيرين الماليين، وفي حال اكتشاف أخطاء تدخل ضمن الحالات المنصوص عليها في المادتان 88،91 يتم إخطار رئيس مجلس المحاسبة من طرف الغرفة المختصة عن طريق تقرير مفصل تقترح فيه إحالة الملف على غرفة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية.

كما يمكن لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، الوزير المكلف بالمالية، الوزراء ومسؤولي المؤسسات الوطنية المستقلة إخطار مجلس المحاسبة بالوقائع التي تنسب للأعوان الخاضعين لسلطتهم قصد ممارسة صلاحية الانضباط في مجال تسير الميزانية[3].

بدوره يحيل رئيس المجلس الملف إلى الناظر العام ،هذا الأخير يقوم بحفظ الملف إذا رأى أن لا وجه للمتابعة، وفي حال قرر متابعة العون المعني يحرر استنتاجاته كتابيا ويقوم بإرجاع الملف إلى رئيس

(1) أنظر المادة 88 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 91 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 101 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.

المجلس الذي يعين مقررا من بين المستشارين غير التابعين للغرفة المختصة وغرفة الانضباط المالي قصد فتح تحقيق[1].

يكون التحقيق حضوريا كما يمكن الاستعانة بمحامي، وللمقرر المحقق الاستماع إلى كل عون قد تقحم مسؤوليته[2].

يختم التحقيق بتقرير يوجه إلى الناظر العام الذي يقرر حفظ الملف إذا أثبت التحقيقات أن لا مجال للمتابعة، أو يحيله إلى غرفة الانضباط مصحوبا باستنتاجاته إذا أثبت التحقيقات ضرورة ذلك[3].

تعقد التشكيلة غرفة الانضباط جلستها في التاريخ المحدد بحضور العون المعني وتطلع على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام والتوضيحات المقدمة من العون المعني أو محامية[4].

بعد المداولات تتخذ الغرفة قرارها بالأغلبية والذي يتضمن غرامة مالية ضد العون المعني ، هذه الغرامة لا يمكن أن تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للمخالفة[5].

يضاعف مبلغ الغرامة إذا كانت الأخطاء المرتبكة تهدف إلى تحقيق مكاسب مالية أو غنية للمعني أو للغير على حساب الدولة أو الهيئة العمومية التي يعمل لصالحها[6].

وبالرجوع إلى برنامج الرقابة لمجلس المحاسبة المنفذ لسنة 2019 والذي تضمنه التقرير السنوي لسنة 2021 نجده قد أصدر 07 قرارات في مجال الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية ضد الأمرين بالصرف والمسيرين الذين تصرفوا خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسير الأموال والوسائل العمومية تتوزع بين 01 قرار إبراء و06 قرارات تتضمن عقوبات مالية قدر مبلغها الإجمالي بـ 755000 دج[7].

---

(1) أنظر المادة 95 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 96 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 97 من الأمر 20/95، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 100 من الأمر 20/95 ، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(5) أنظر المادة 89 من الأمر 20/95 ، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(6) أنظر المادة 31 من الأمر 20/95 ، يتعلق بمجلس المحاسبة.
(7) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة، 2020 منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص 10.

أما برنامج الرقابة لسنة 2021 فقد أُصدر 09 قرارات في نفس المجال تتوزع بين 02 قرار إبراء و07 قرارات تتضمن عقوبات مالية قدر مبلغ الإجمالي المنطوق به 606000 دج[1].

المطلب الثاني:الآليات الإدارية والاستشارية

على عكس الصلاحيات القضائية التي يملك فيها مجلس المحاسبة آلية العقاب عن طريق توقيع غرامات مالية، أما حينما يمارس صلاحياته الإدارية والاستشارية فإنها تنتهي بعقوبات إن صح التعبير أو أحكام خاصة تمثل امتدادا لرقابته المالية، هذه الآليات تتمثل في المذكرات، ومختلف التقارير، التي تتضمن ملاحظات وتوصيات المجلس للهيئة المعنية أو سلطة الوصاية.

وعليه سنتناول هذه الآليات من خلال الصلاحيات الإدارية والاستشارية لمجلس المحاسبة بالتعريج على الإجراءات والنتائج المترتبة عنها.

الفرع الأول: في مجال رقابة نوعية التسيير

حسب نص المادة 06 من الأمر 20/95 فإن رقابة نوعية التسيير تدخل ضمن الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة[2]، وهي تنصب على تقييم شروط استعمال الهيئات للأموال العمومية والوسائل المادية وتسيرها على مستوى الفعالية والكفاءة والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى الأهداف المسطرة[3]، كما تشمل قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، وكذا التأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، وعليه فرقابة نوعية التسيير تهدف إلى تحقيق هدف ذو طابع قانوني من جهة أولى وهدف ذو طابع اقتصادي من جهة ثانية[4].

أما الهدف ذو الطابع القانوني فمفاده مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات الخاضعة للرقابة ومطابقته للتشريع والتنظيم المعمول به[5]، وأما الهدف الاقتصادي فيتمثل في تقييم مردودية الهيئات الخاضعة للرقابة، لمعرفة مدى فعالية ونجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة بالرجوع إلى معايير الفعالية والنجاعة والاقتصاد[6].

وفيما يخص الهيئات المستفيدة من مساعدات مالية في شكل منح من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو كل هيئة عمومية أخرى وكذا الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات فتنصب رقابة مجلس المحاسبة في الأولى على

---

(1) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص11.
(2) أنظر المادة 01/06 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) بلقوريشي حياة ، مرجع سابق ،ص 65 .
(4) أمجوج نوار، مرجع سابق ،ص 133.
(5) محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 117.
(6) أنظر المادة 69 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة

توفر شروط المنح ومطابقة استعمال المساعدات مع الغايات التي منحت من أجلها، إضافة إلى اتخاذ التدابير الملائمة للحد من اللجوء إلى هذه المساعدات[1]، أما الثانية فتنصب رقابة المجلس على مطابقة صرف الموارد التي تم جمعها مع أهداف الدعوة إلى التبرعات[2].

وفي هذا المجال يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق برنامج مسطر يتأكد من خلاله من وجود وملائمة وفعلية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتنسيق الداخلين ويتأكد خصوصا من أن الإدارات الخاضعة لرقابته قد وضعت أنظمة وإجراءات تضمن نظامية تسيير مواردها واستعمالاتها وحماية ممتلكاتها ومصالحها، وكذا تسجيل وتتبع بشكل دقيق وموثوق مسار كل العمليات المالية والمحاسبية المنجزة وتلك المتعلقة بالممتلكات، وبهذه الصفة يقدم المجلس كل التوصيات التي يراها مناسبة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية[3].

وبناء على ما سبق فإن رقابة مجلس المحاسبة تمر عبر ستة مراحل أساسية ليختمها بمجموعة من التوصيات والتوجيهات وفق الآليات الممنوحة له والتي تندرج بدورها حسب النتائج التي توصل إليها المجلس من خلال إعمال رقابته، وعليه سنتناول إجراءات رقابة نوعية التسيير أولا، والآليات المستخدمة من خلال النتائج المتوصل إليها ثانيا.

أولا- إجراءات رقابة نوعية التسيير

تمر إجراءات رقابة نوعية بستة مراحل أساسية بدءا من برمجة عملية الرقابة إلى غاية الموافقة على التقرير ومتابعة تنفيذ نتائج الرقابة[4].

1- برمجة الرقابة

تندرج كل عملية رقابة في البرمجة السنوية أو المتعددة السنوات بناءا على اقتراحات القضاة المسندة إلى نتائج الرقابة السابقة والمعتمدة على مقاربة مبنية على المخاطر[5].

---

(1) أنظر المادة 70 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة

(2) أنظر المادة 71 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة

(3) الدليل المهني لرقابة نوعية التسيير، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص6، شوهد يوم 01 ماي 2024.

(4) الدليل العلمي لرقابة نوعية التسيير، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص4، شوهد يوم 01 ماي 2024.

(5) الدليل العملي لرقابة نوعية التسيير، منشور في الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz، ص5، شوهد يوم 02 ماي 2024 .

2- انطلاق عملية الرقابة

يصدر رئيس مجلس المحاسبة أمرا يتضمن تعيين مقرر لإجراء رقابة على التسيير المالي لهيئة عمومية يحدد فيه بدقة طبيعة الرقابة ونطاقها والسنوات المالية المعنية والآجال التقديرية لإيداع تقرير الرقابة[1].

3- جمع المعلومات

يتولى المقرر جمع المعلومات اللازمة حول الهيئة أو الهيئات التي ستخضع للرقابة عن طريق تكوين ملف يحتوي العناصر المطلوبة (أمر بمهمة، بطاقات تقنية حول المهنة، ضبط برنامج الرقابة، توزيع المهام على المساعدين...)[2].

4- مباشرة التحقيق وإعداد تقرير الرقابة

يشرع المقرر في تنفيذ البرنامج المقرر وفق الآجال المقررة من خلال مراجعة الحسابات المقدمة والتأكد من سلامتها، وكذا مطابقتها للمستندات الثبوتية وتحليل أساليب الرقابة، وكيفية ممارستها من قبل الأعوان المكلفين بها ومستوى أدائهم الوظيفي وتقييم شامل للعمليات المالية المنجزة، وآثارها على نتائج التسيير ليحرر في الأخير تقرير يتضمن الوقائع والنتائج بشكل موضوعي ودقيق، يحيله إلى الشكلية المختصة[3].

5- المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئة المعنية

تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها التقرير، ثم تصادق عليه وتبلغه إلى الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم في غضون شهر واحد قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة[4].

6- المداولة والتقييم النهائي

بانتهاء الآجال المحددة للرد، يقوم المقرر بفحص الأجوبة المسلمة، ويعد بناءا عليها مذكرة تقييم يعرضه على رئيس التشكيلة المختصة الذي له تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة وأعضاء[5] التشكيلة المتداولة.

في الأخير تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف على ضوء التوضيحات المقدمة من طرف مسيري الهيئات المعنية، وتضبط بشكل نهائي تقييماتها مرفقة بالتوصيات والاقتراحات التي تراها ملائمة قصد

(1) أنظر المادة 42 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 43 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 54 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 55 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(5) أنظر المادة 56 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

تحسين فعالية ومردودية تلك الهيئات، ثم يتولى المقرر إعداد مذكرة تقييم نهائية تبلغ إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وكذا سلطاتها الرئاسية أو الوصائية[1].

ثانيا- النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير

إن النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير ليست إلزامية للهيئات المعنية بها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات تقييم يصدرها عقب كل مراقبة[2]، وفي حالة وجود مخالفات لا يمكن معالجتها وفق آلية مذكرة التقييم يملك مجلس المحاسبة وسائل وآليات قانونية أخرى في أكثر فعالية متدرجة حسب أهميتها وطبيعة القضايا التي تناولها والجهات التي ترسل إليها[3]، سنتطرق إليها كالأتي :

1- رسالة رئيس الغرفة

هي رسالة يطلع بها رئيس الغرفة المختصة، الهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة، وكذلك سلطاتها السلمية أو الوصية، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي من شأنها إلحاق ضرر بالخزينة العمومية أو بأملاك تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع الذي يقتضيه التسيير السليم للأموال العمومية[4]، وكذا في حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو لجماعة محلية أو المرفق عام من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين بغرض اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها[5].

2- المذكرة الإستعجالية

هذه الآلية تضمنتها الفقرة الثانية من المادة 47 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة وهي إجراء مستعجل يلجأ إليه مجلس المحاسبة في نفس الحالات التي يلجأ فيها إلى آلية مذكرة رئيس الغرفة لكنها تختلف عنها كونها توقع من رئيس المجلس وتوجه مباشرة للوزراء المعنيين وليس لمسؤولي الهيئات الخاضعة للرقابة.

---

(1) أنظر المادة 57 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(2) أنظر المادة 73 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة
(3) أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 140.
(4) أنظر المادة 24 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة
(5) المادة 25 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- المذكرة المبدئية

هي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسير ومراقبة أموال الهيئات العمومية ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك[1]، ويتعين على السلطة المعنية إعلام مجلس المحاسبة وإفادته بالنتائج التي تخصصها لمذكراته المبدئية[2].

4- التقرير المفصل

هذه الآلية القانونية يستعملها مجلس المحاسبة في حالتين أساسيتين:

– إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات، حينها تصادق التشكيلة المختصة على التقرير الذي تضمنه جميع الوقائع ويوقعه رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، و يرسل رفقة عناصر الإثبات إلى رئيس المجلس الذي يحيله إلى الناظر العام الذي يبلغ بدوره النائب العام المختص إقليميا ويحيل إليه الملف[3].

– إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و91 من الأمر 20/95 تصادق التشكيلة المختصة على التقرير ويوقعه المقرر وكاتب الضبط ليتم إرساله إلى رئيس مجلس المحاسبة مرفقا بكل العناصر الثبوتية، الذي يحيله إلى الناظر العام قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسير الميزانية والمالية[4].

5- التقرير السنوي

يعتبر التقرير السنوي أهم آلية يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه، فهو من جهة وسيلة لإطلاع رئيس الجمهورية وتمكين الحكومة من الوقوف على النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية، و العمل على تصحيحها وتفاديها خلال الميزانية المقبلة، ومن جهة أخرى هو وسيلة لتمكين الهيئة التشريعية من مراقبة النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها وقد أقر الأمر 20/95 نشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، كما حدد مضمونه والجهات التي يرسل إليها[5].

---

(1) المادة 26 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(2) المادة 48 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(3) المادتان 44 و 45 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(4) المادتان 44 و 46 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
(5) المادة 16 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

ويرجع اختصاص إعداده للجنة البرامج والتقارير وفق إجراءات حددها المرسوم 377/95 السالف ذكره، حيث يتولى رؤساء الغرف إرسال جميع المعاينات والملاحظات المترتبة عن أعمالهم والقابلة للإدراج في التقرير السنوي إلى المقرر العام المختص من أجل عرضها على لجنة البرامج والتقارير للحصول على موافقتها ومن ثم إعداد مذكرة إدراج من طرف رئيس الغرفة، بعد ذلك يتولى رئيس مجلس المحاسبة إرسال المذكرات إلى مسؤولي الهيئات المعنية للحصول على توضيحاتهم، ليتم إدراجها مع المذكرات في التقرير السنوي[1].

الفرع الثاني: تقييم المخططات والبرامج العمومية والمصادقة على المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية

إضافة إلى الآليات الإدارية السابقة الذكر يتدخل مجلس المحاسبة بصفته هيئة رقابية مالية للمشاركة في تقييم المخططات والبرامج والسياسات العمومية وكذا تقديم المشورة في القضايا ذات الأهمية الوطنية وتقديم المشورة بالنسبة للمشاريع التمهيدية المتضمنة لقوانين تسوية الميزانية، وله في ذلك آلية التقارير التي يقدمها مبرزا فيها ملاحظاته وتوصياته للسلطات المعنية.

أولا- تقييم المخططات والبرامج والسياسات العمومية

إن ممارسة المجلس للتقييم بصفته هيئة عليا للرقابة المالية وفقا للمقاربة القديمة المبنية على معايير النجاعة والفعالية والاقتصاد كان يندرج تحت رقابة نوعية التسيير استنادا إلى المادة 72 من الأمر 20/95[2]، والتي حددت نوع التدخلات العمومية التي يتم تقسمها والمتمثلة في الأعمال والمخططات والبرامج دون السياسات العمومية التي تعتبر أوسع مفهوما وأكثر تعقيدا.

ولكن بتبني مجلس المحاسبة للمقاربة الجديدة للتقييم والتي جاءت في إطار الاجتماع السابع والستون للمجلس التنفيذي للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (intosai)، توجه التقييم نحو الانفصال بذاته كمهمة متكاملة الجوانب والأبعاد، حيث تبناها المجلس ضمن دليل تقييم السياسات العمومية والذي أدرج السياسات العمومية ضمن التدخلات العمومية التي يشملها التقييم إضافة للأعمال والبرامج والمخططات العمومية ليصبح التقييم مبنيا على معايير الملائمة والآثار والاستدامة، إضافة إلى المعايير الموجودة سابقا (الفعالية، الكفاءة، الاقتصاد)[3].

---

[1] المواد من 64 إلى73 من المرسوم الرئاسي 377/95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
[2] جاءت المادة 72 ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر 20/95 و المتعلق برقابة نوعية التسيير.
[3] دليل تقييم السياسات العمومية، منشورات مجلس المحاسبة، منشور في الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة www.ccompte.dz شوهد يوم 29 ماي 2024.

لكن المرجع القانوني الأساسي للمجلس المتمثل في الأمر 20/95 المعدل والمتمم لم يعرف تعديلات تتوافق مع هذه التغيرات سواء من ناحية إضافة المعايير الجديدة أو فصل عملية التقييم عن رقابة التسيير.

ثانيا- المصادقة على المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية

تعد مشاريع تسوية الميزانية أبرز مجال استشاري لمجلس المحاسبة، ذلك أن المشرع ألزم الحكومة بإرسال التقارير التقييمية التي يعدها المجلس بعد استشارته في هذا المجال إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع قانون تسوية الميزانية[1].

حيث يمثل قانون ضبط الميزانية الأساس الذي يحدد بناءا عليه قانون المالية للسنة الجديدة، وهو عبارة عن وثيقة محاسبية يتضمن كل الإيرادات والنفقات وعمليات الخزينة ونتائج الميزانية للسنة الجارية.

في هذا المجال يقوم مجلس المحاسبة بتقديم المشورة عن طريق الآلية المخولة له والمتمثلة في إعداد تقرير يتضمن كل الملاحظات والتوصيات[2].

بناءا على أعمال الغرف الوطنية والإقليمية بشأن إدارة الميزانية، الواردة في المذكرات القطاعية والتقارير الصادرة عن الغرف وباعتبار الردود الواردة من مختلف الوزارات والهيئات التي تمت مراقبتها[3].

المبحث الثاني: نجاعة الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة

نظريا يتمتع مجلس المحاسبة بشمولية في الاختصاص الرقابي على الأموال العامة بهدف حمايتها والمساهمة في تحسين استعمالها و تسييرها، لكن من الناحية التطبيقية يواجه مجلس المحاسبة مجموعة من العراقيل التي تقف عائقا أمام أدائه الدور المنوط به بكل فعالية، هذه العراقيل منها ما هو داخلي يتعلق بتركيبة مجلس المحاسبة وتنظيمه، ومنها ما هو خارجي متعلق بالمنظومة التي يعمل في إطارها مجلس المحاسبة، في المقابل إذا توفرت الإرادة السياسية النهوض برقابة مجلس المحاسبة لتحتل المكانة المفترضة لها و تؤدي الدور المنوط بها، وعليه سنتطرق إلى العوائق أو الصعوبات التي تعتري رقابة مجلس المحاسبة مطلب أول ثم اليات النهوض بهذا النوع من الرقابة مطلب ثاني.

---

(1) المادة 18 و18مكرر من الأمر 20/95 المعدل والمتمم.

(2) معجم مصطلحات مجلس المحاسبة منشور في الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة www.ccpmpte.dz

(3) التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2019،.منشور في الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة www.ccpmpte.dz ،ص2 ، شوهد يوم 01جوان 2024.

المطلب الأول: معوقات الرقابة المالية لمجلس المحاسبة

تعتري رقابة مجلس المحاسبة مجموعة من الصعوبات منها ما هو داخلي و منها ما هو خارجي وعليه سأتطرق إلى العوائق الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة (فرع أول) والعوائق أو الصعوبات الخارجية لمجلس المحاسبة (فرع ثاني).

الفرع الأول: العوائق الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة

إن الاختصاص الواسع لمجلس المحاسبة وإن كان له العديد من الإيجابيات إذا نظرنا إليه من زاوية خضوع جميع الهيئات للرقابة أيا كان طابعها القانوني أو موقعها إلا أنه يحمل في طياته ومنها سلبيا إذا نظرنا إليه من ناحية الواقع العملي لمجلس المحاسبة وما يتوفر عليه من إمكانيات مادية وتنظيمية وتسييرية.

أولا- من ناحية التركيبة البشرية

تعد محدودية الموارد البشرية لمجلس المحاسبة والمتمثلة في عدم وجود العدد الكافي من الإطارات المؤهلة والمتخصصة من أهم المشاكل التي يعاني منها مجلس المحاسبة[1].

فبناءا على تصريح السيد زين الدين حارش رئيس نقابة قضاة مجلس المحاسبة المنشور في جريدة الخبر العدد 6924 بتاريخ 2012/12/13، الذي جاء على لسانه أن عدد قضاة مجلس المحاسبة كان يبلغ 240 قاضيا، أحيل عدد منهم على التقاعد وانتدب البعض الآخر للعمل في الوزارات والمؤسسات الحكومية، وبقي منهم 170 قاضيا فقط يعملون في المجلس من بينهم 100 قاضي يمارسون عمل المحاسب، وتساءل رئيس النقابة آنذاك عن إمكانية هذا العدد الضئيل جدا (170) أن يعطي ويراقب أكثر من 17 ألف هيئة حكومية تدخل في نطاق اختصاص مجلس المحاسبة ؟.

وأوضح آنذاك أن المجلس يحتاج إلى أكثر من 500 قاض و1000 مدقق حسابات مالية لأداء مهامه[2].

كان هذا في سنة 2012، وبالرجوع للتقرير السنوي لسنة 2023 والذي يحتوي في أخره عن عرض للموارد البشرية التي يتوفر عليها مجلس المحاسبة لسنة 2021 حيث بلغ عدد مستخدمي مجلس المحاسبة الموجودين في حالة خدمة إلى غاية 31 ديسمبر 2021 ما مجموعة 407 مستخدم من بينهم 204 قاض و14 مدقق مالي، ويبلغ عدد القضاة الموجودين في وضعية انتداب في الإدارات والمؤسسات العمومية عشرة (10) قضاة[3].

---

[1] موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه في علوم التسير، تخصص تسير المؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2015/2014 ، ص 180 .

[2] لونيس عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2013/2012، ص 169.

[3] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 2023، منشور في الموقع الالكتروني للمجلس www.ccpmpte.dz، ص 425، شوهد يوم 24 ماي 2024

- **توزيع مستخدمي مجلس المحاسبة حسب الفئات المهنية[1]**

الفئة			العدد
الرئيس			1
نائب الرئيس			1
الناظر العام			1
رؤساء الغرف			18
المقررون العامون			3
رؤساء الفروع			15
النظار المساعدون			5
المجموع الفرعي			44
مستخدمو الرقابة	قضاة رتبة خارج السلم	المجموعة الأولى	0
		المجموعة الثانية	1
		المجموعة الثالثة	3
		المجموعة الرابعة	11
	قضاة المرتبة الأولى	مستشار أول	10
		مستشار	17
	قضاة الرتبة الثانية	محتسب رئيسي	20
		محتسب درجة أولى	23
		محتسب درجة ثانية	76
	المدققون الماليون		14
المجموع الفرعي			175
مستخدمو كتابة الضبط	كتاب الضبط		27
	أمين كتابة الضبط رئيسي		3
	أمين كتابة الضبط		16
المجموع الفرعي			46
مستخدمو التأطير والدعم الإداريون	الأمين العام		1
	رئيس الديوان		0
	مدير الدراسات		2
	مدير الإدارة للوسائل		1
	مديرة قسم الدراسات ومعالجة المعلومات		1
	مدير قسم تقنيات التحليل والرقابة		1
	المديرون الفرعيون		12
	رؤساء الدراسات		3
	أعوان الدعم الإداريون		121
المجموع الفرعي			142
المجموع العام			407

وكمثال على النقص البشري الذي يعرفه مجلس المحاسبة الغرفة الإقليمية بالبليدة التي تعاني من نفس المشكل حيث تشمل هذه الغرفة على 06 ولايات و277 بلدية إضافة لمختلف المؤسسات والهيئات العمومية المحلية، إلا أنها عدد مستخدمها لم يتعدى 19 فردا منهم كاتبي ضبط وخمسة (05) مستخدمين إداريين.

[1] التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 2023، نفس المرجع، ص 426

توزيع مستخدمي الغرف الإقليمية[1]

الغرف / الوظائف	الجزائر	وهران	قسنطينة	عنابة	ورقلة	تيزي وزو	بشار	البليدة	تلمسان
رئيس الغرفة	1	1	1	1	1	1	1	1	1
رئيس فرع	1	1	0	1	1	1	1	1	1
القضاة	7	8	7	11	6	8	6	10	10
مدافعون ماليون	2	0	0	0	0	1	0	0	1
كتاب الضبط	2	2	2	2	2	3	2	2	2
مستخدمو الدعم الإداريون	1	7	6	6	7	5	6	5	7
المجموع	14	19	16	21	17	19	16	19	22

إن هذا النقص الهائل في التعداد البشري تسيير العديد من التساؤلات أهمها، مدى إمكانية هذا العدد القليل أن يقوم بالمهام والصلاحية الموكلة لهذه الغرفة، ما الغرفة الإقليمية للبليدة إلا مثال على نظيراتها من الغرف الأخرى.

إضافة إلى مشكل النقص العددي للأعوان المكلفين بالرقابة لدى المجلس يعاني قضاته من مشاكل تتعلق بظروف العمل والتي عبروا عنها في مناسبات احتجاجية متعددة، كما أنهم لا يتمتعون بالاستقلالية اللازمة ذلك أن سلطة تسيير مسارهم المهني من حيث التعيين والتوزيع والعزل أو الفصل مخولة لرئيس المجلس، الأمر الذي يفسح المجال لتعسف هذا الأخير زيادة على ذلك يفتقد قضاة مجلس المحاسبة للحماية اللازمة لمباشرة الرقابة الموكلة إليهم، وهي الحماية التي أكد عليها القانون 32/90[2]،صراحة قبل إلغائه، هذه الحماية غابت في الأمر 20/95 وغيبت في الأمر 02/10 المعدل له، وهكذا بقي قضاة مجلس المحاسبة عرضه لكل أنواع المضايقات التي قد تصل في بعض الأحيان للتهديد بالقتل والتصفية الجسدية[3].

(1) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة 2023، منشور في الموقع الالكتروني للمجلس، ص 427، شوهد يوم 24 ماس 2024
(2) أنظر المادتان 87 و88 من القانون 32/90، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
(3) بوقطة فاطمة الزهراء، رقابة الدولة على تسير الأموال العمومية ،دور مجلس المحاسبة ،ملتقى وطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية يومي 30 نوفمبر 01 ديسمبر 2011 ،ص 223.

ثانيا- من ناحية الجانب التنظيمي :

أما فيما يخص الجانب التنظيمي لمجلس المحاسبة فبمقارنة بسيطة جدا بين شمولية رقابة مجلس المحاسبة وتوسع صلاحياته ومع ما يضمه المجلس من غرف إقليمية ووطنية نجد أنه من المستحيل كشف كل المخالفات، حيث يعتبر عدد الغرف الحالية للمجلس محدود جدا وغير كاف بالنظر إلى حجم المهام الموكلة إليه فمن الناحية العملية يستحيل على مجلس المحاسبة بتنظيمه الحالي أن يبسط رقابته على كل الهيئات المسيرة بالأموال العامة، ولذلك وجب على الجهات المختصة النظر في هذا الأمر[1].

ثالثا- من ناحية الآليات الرقابية الممنوحة لمجلس المحاسبة:

أما فيما يخص الآليات الرقابية الممنوحة لمجلس المحاسبة فضمن مجال الاختصاص الواسع للمجلس نجد أن قضاة مجلس المحاسبة وضمن صلاحياتهم القضائية، لا يمكنهم توقيع العقوبات التي يضطلع عادة القضاة العاديون بسلطة تطبيقها في حق مخالف القانون، لأن سلطاتهم تنحصر في حدود الحكم بالعقوبات المالية والمتمثلة في توقيع الغرامات أو الوضع في حالة مدين (الحكم بإعادة المال) بل حتى العقوبات المالية مسقفة بالشكل الذي يحد من سلطة قاضي مجلس المحاسبة بحيث لا يتجاوز الراتب السنوي للمخالف[2]،كما أن الوضع في حالة مدين و الحكم بإرجاع المال لا يملك القاضي إصداره مباشرة للشخص المخالف بل يقتصر دوره على إخطار السلطة المختصة لتتولى هذه الأخيرة مهمة استرجاعه بكل الطرق القانونية[3].

وفي حالة وجود مخالفات ذات طابع جزائي فإن مهمة المجلس تنتهي عند إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا و إطلاع وزير العدل وإشعار الأشخاص المعنيين بالإجراء[4].

هذا الأمر كفيل بإفراغ الإجراء من محتواه، لأنه في حالة عدم متابعة الجهات القضائية لهذه الملفات لا يملك المجلس الوسائل القانونية التي يمكنه من التدخل.

كما أن طبيعة رقابة مجلس المحاسبة تشكل عائقا إضافيا أمام سعيه للمحافظة على الأموال العامة وشرعية استعمالها وتسيرها، لان رقابته بعديه ولاحقة على عملية التنفيذ وبذلك فهي رقابة كاشفة تهدف إلى إماطة اللثام عن الأخطاء المرتكبة خلال السنة أو السنوات الماضية وتوقيع الجزاء على مرتكبيها وتوجيه

(1) بوقطة فاطمة الزهراء ،المرجع السابق، ص 222.
(2) أنظر المادتان 89 و91 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) أنظر المادة 25 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(4) أنظر المادة 27 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

توصيات من أجل تجنب الوقوع في مثل هذه الأخطاء مستقبلا[1]، إلا أن ما يعيق هذا النوع من الرقابة هو صعوبة الحصول على أدلة إثبات كافية ومن مصادر ثابتة لإدانة المخالفين[2]، كما أن الكثير من مرتكبي التجاوزات والمخالفات قد يفلتون من العقاب بسبب تقادم أخطائهم[3].

الفرع الثاني: العوائق الخارجية لرقابة مجلس المحاسبة

إضافة للعوائق الداخلية تشهد رقابة مجلس المحاسبة مجموعة من العوائق الخارجية التي تعرقل عملية الرقابة أو تحد من فاعليتها منها ما يتعلق باستقلاليته كهيئة ومحدودية الآثار المترتبة على تقاريره ومنها ما يتعلق بتداخل رقابته مع هيئات الرقابة الأخرى وغياب التنسيق فيما بينهم .

أولا- بالنسبة لاستقلالية مجلس المحاسبة

فيما يخص استقلالية مجلس المحاسبة وإن كانت من الناحية القانونية والنظرية مكفولة دستوريا وتشريعيا (منصوص عليها في الدستور والقانون 20/95)، لكن من الناحية العملية، رفع مجلس المحاسبة لتقاريره المتضمنة نتائج أعماله إلى رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية يجعل عمله مرهون برغبة هاتين الجهتين في رقابة فعالة من عدمها.

فقد نصت قوانين إنشاء مجلس المحاسبة على تبعيته لرئيس الجمهورية إلا أن تبعية مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية سيف ذو حدين، فالحد الأول الإيجابي ،يتمثل في إبعاد المجلس عن الجهاز التنفيذي للحكومة التي يراقب أعمالها، وبالتالي نتوقع أداء رقابي فعال على مختلف الجهات الحكومية.

أما الحد الثاني فهو سلبي، ويتمثل في الرئاسة التي قد لا تتوفر على فرص محاربة الفساد و تفعيل الرقابة لأسباب عديدة[4].

إضافة لما سبق فإن تجسيد قرارات المجلس يتوقف على السلطة التقديرية كوزير المالية باعتباره المكلف بتنفيذها وبذلك يمكنه إعفاء الأشخاص المدانين من طرف المجلس الأمر الذي يقلل من قيمة

---

(1) عبد الكريم صادق بركات و آخرون ،المالية العامة ،الدار الجامعية لبنان 1986 ،ص 441.
(2) حسين عبد العال محمد ،الرقابة الإدارية بين الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية ،دار الفكر الجامعي، مصر 2008، ص 395 .
(3) أنظر المادة 90 من الأمر 20/95، والتي نصت على عدم إمكانية إصدار الغرامات المطبقة على المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي 10 سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ.
(4) الأرابوساي، الوسائل الكفيلة بتدعيم إستقلال الأجهزة العليا للرقابة المالية، الموقع الإلكتروني، www.arabosai.org

ومصداقية المجلس كهيئة مستقلة وذات طبيعة قضائية([1])، والتي تصبح تحت تأثير السلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية .

ثانيا- بالنسبة لنشر تقارير مجلس المحاسبة ومحدودية آثارها

فيما يخص نشر تقارير مجلس المحاسبة وإن كان القانون ينص صراحة على هذا الإجراء[(2)]،غير أن الملاحظ في فترات سابقة تحولت إلى مجرد حصائل سنوية للنشاطات التي يقدمها المجلس بصفة روتينية إلى رئيس الجمهورية الهيئة التشريعية، حيث لم يقم مجلس المحاسبة بنشر تقاريره من سنة 1998 إلى غاية 2011.

إضافة إلى محدودية الآثار التي يرتبها التقارير فهي لا تلقى الصدى المطلوب لدى رئيس الجمهورية ولا حتى لدى الهيئة التشريعية التي يفترض فيها أن تتولى العناية اللازمة لمثل هذه التقارير كونها تساعدها في مراقبة النشاط الحكومي من الناحية المالية، ولها الصلاحيات الكاملة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة.

ثالثا- بالنسبة للتداخل بين رقابة مجلس المحاسبة و بقية أجهزة الرقابة:

إضافة لما سبق هناك تداخل بين رقابة مجلس المحاسبة و أجهزة الرقابة الأخرى وغياب آليات التنسيق بينها، حيث أنه وإن كانت هذه الأجهزة لا تتمتع كلها بالصلاحيات القضائية، إلا أنها تتداخل معه بشكل كبير خصوصا في الجانب الإداري فنجدهم جميعا يشتركون في القيام بالرقابة على التسيير السليم للمال العام، ومطابقة ذلك للتشريع والتنظيم، وتأتي على رأس هذه الأجهزة المفتشية العامة للمالية، والمفتشية المركزية، والمفتشية الجهوية لدى الخزينة العمومية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان الوطني لقمع الفساد.

كل هذه الأجهزة تمارس مهامها بصفة مستقلة رغم تقاطعها في الاختصاصات والأهداف ولا يوجد أي تنسيق بينها باستثناء بعض الملفات التي تحيلها وزارة المالية على مجلس المحاسبة[(3)]، إن عملية التنسيق

---

(1) باديس بوسعيود، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 – 2012، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تنظيم وسياسات عامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص 85.
(2) أنظر المادة 16 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.
(3) بلقوريشي حياة، المرجع السابق، ص 48.

ما بين مختلف الأجهزة الرقابية التي تخضع لها مختلف الهيئات العمومية، سيحقق نجاح أكيد من حيث الفعالية.

المطلب الثاني: سبل النهوض بالدور الرقابي لمجلس المحاسبة وتفعيله

إن الدور الريادي لمجلس المحاسبة في ترشيد استخدام المال العام و كذا المكانة التي يـ حـ تـ لها كأعلى جهاز رقابي مالي تستدعي إعادة النظر في القوانين المنظمة له والمسيرة لعمله من خلال القانون العضوي المرتقب الذي نصت عليه المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك لمواكبة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد ،كل هذا لتحقيق الفعالية على مستوى الرقابة.

كما أن التوجه الرقمي الذي تعرفه القطاعات الحكومية يجب أن يستغل ويدمج في مجال المنظومة الرقابية على المال العام، إضافة إلى إعادة هيكلة المجلس بما يتناسب والحجم الهائل من الهيئات الخاضعة لرقابته و كذا تفعيله من الناحية الوظيفية .

الفرع الأول: إعادة هيكلة مجلس المحاسبة

على الرغم من كل التطورات التي عرفتها الجزائر سياسيا واقتصاديا واجتماعيا والتي كان أخرها التقسيم الإداري الجديد الذي أدى إلى زيادة عدد الولايات من 48 ولاية إلى 58 ولاية، إضافة إلى التغيرات الاجتماعية وما يتبعها من تغير في سلوك الفرد الجزائري وانتشار الفساد فإن مجلس المحاسبة لم يواكب تلك التغيرات لا من حيث التنظيم ولا من حيث الإمكانات المادية والبشرية بل بالعكس زادت مهامه بشكل كبير نتيجة التوسع في النشاط الاقتصادي وزيادة الإنفاق العمومي وما قابله من زيادة في الفساد المالي والإداري من جهة أخرى[1].

في ظل كل هذه المعطيات كان لزاما على السلطات العليا في البلاد أن تفكر في إعادة هيكلة مجلس المحاسبة بما يتماشى وهذه التغييرات باعتباره أعلى هيئة رقابية مالية في البلاد، فمن الناحية المادية وجب النظر في عدد الغرف الجهوية أو على الأقل فروعها لتشمل برقابتها الكم الهائل من الهيئات الإدارية

[1] عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص 230.

والبلديات والمؤسسات العمومية، ومن الناحية البشرية حيث يعاني مجلس المحاسبة من النقص الكبير في عدد القضاة وهو ما صرح به رئيس مجل المحاسبة في كثير من المناسبات[1].

وبالعودة للتقرير السنوي لسنة 2023 نجد أن قضاة مجلس المحاسبة لا يتجاوز 175 قاض، هذا العدد لا يكفي حتى لمراقبة شركة عمومية اقتصادية بحجم سونطراك لذلك وجب السعي لتوظيف العدد الكافي من القضاة لتغطية هذا النقص بما يتماشى وحجم المهام،الأمر الذي سينعكس إيجابا على فعالية المجلس.

كما يجب إعادة النظر في كيفية تعيين قضاة مجلس المحاسبة، وذلك بالتركيز على الكفاءة والتخصص، ولما لا إخضاعهم قبل تعيينهم لتكوين متخصص مماثل لذلك الذي يخضع له القضاة العاديين لأن مهمة الرقابة تكمن على درجة عالية من التعقيد تتطلب مهارات عالية وكفاءة لا يمكن اكتسابها إلا عن طريق تكوين متخصص يتماشى والطرق العلمية و تعقيد المهمة[2].

بالإضافة لما سبق وجب إعادة النظر في الظروف المهنية لقضاة ومستخدمي مجلس المحاسبة سواء من ناحية مقرات العمل أو من ناحية الترقيات والحوافز المالية، وكذا ضبط خطة تنمية الموارد البشرية من أجل تحسين نوعية الرقابة،عن طريق التكوين المستمر الذي يضمن مواكبة التطورات لاسيما تلك المتعلقة بالجانب المعلوماتي والمالي والمنهجيات الحديثة للتسيير[3].

كما أن نجاح القاضي المحاسبي في أداء دوره الرقابي يبقى مرهونا بإعادة النظر في ظروف ممارسة وظيفته والسعي بشكل جدي إلى تحسينها بتوفير الحماية المطلوبة له وبمنحه الاستقلالية الكافية التي تحرره من الضغوط والقيود، ليتمكن من أداء مهامه بكل دقة، نزاهة، إخلاص، حينئذ يمكن الحديث عن فعالية رقابته على المال العام والعمل على تثمينها[4].

---

[1] سميرة بلعربي، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي، بتاريخ 26 أفريل 2016، عدد 5081، تحت عنوان هذا ما قاله مديرو الجمارك والضرائب والخزينة لمجلس المحاسبة،www.echoroukonline.com ، شوهد يوم 15 ماي 2024. ص 3.

[2] أمجوج نوار، المرجع السابق ،ص 158 .

[3] بلقوريشي حياة، المرجع السابق، ص 99.

[4] بوقطة فاطمة الزهراء ،المرجع السابق ،ص ص221-224.

الفرع الثاني : تفعيل رقابة مجلس المحاسبة وظيفيا

لضمان فاعلية الدور الرقابي الذي يقوم به مجلس المحاسبة لابد من السعي أولا إلى تفعيل استقلاليته من الناحية العملية ومنحه سلطات أكبر سواء في مجال رقابة الأداء أو توقيع الجزاءات و كذا إضفاء الطابع الإلزامي على الجانب الاستشاري لمجلس المحاسبة، فالاستقلالية يجب أن تكون حقيقية، كما يجب أن تتحقق سواء من الناحية القانونية أو العملية، وهذا الأمر ليس بسهل المنال[1].

من الناحية القانونية تم النص صراحة على استقلالية مجلس المحاسبة[2]، لكن من الناحية العملية فعالية مجلس لمحاسبة مرهونة بمدى توفره على الاستقلالية التامة والمناعة الحصينة من طرف النظام السياسي الذي يعمل داخله محيطه وهنا يطرح التساؤل عن مدى توفر مجلس المحاسبة في الجزائر على هذه الاستقلالية ؟.

التوجه العام الذي أخذت به معظم الدول هو عدم تبعية أجهزة الرقابة المالية للسلطة التنفيذية، وما يتبعها من جهات إدارية خاضعة لرقابتها، وذلك بهدف حماية هذه الأجهزة من الخضوع لتأثيرات وتدخلات الجهات الخاضعة لرقابتها في شؤون هذه الأجهزة وما ينجز عن ذلك من إبعادها عن تحقيق الهدف الأساسي في قيامها بوظيفتها الرقابية[3].

حيث حرصت المنظمات الدولية دائما على التأكيد أن فعالية مجلس المحاسبة في أي دولة لا تتحقق إلا إذا توفرت له الحرية الكافية للقيام بمهامه دون تأثير أو توجيه خارجي، هذه الحرية لا تتأتي إلا إذا كان مستقلا عن السلطة التنفيذية، باعتبار أن ذلك ضروري لأداء العمل الرقابي وصدفية المراقبة على الـأموال العامة، لابد أن تتجسد في استقلال عضوي ووظيفي[4].

---

(1) بلقوريشي حياة ،المرجع السابق ،ص 81 .

(2) أنظر المادة 199 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 03 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة.

(3) أنظر إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا و فعاليتها الرقابية و الإدارية ،دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، بحوث ومناقشات ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط الأولى ،الدار العربية للعلوم ،لبنان 2007 ،ص 337 .

(4) زوزو زليخة، جرائم الصفقات وآلية مكافحتها في ظل قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قانون جنائي ، جامعة ورقلة ، 2012/2011 ،ص 216.

وسعيا لعدم تكبيل استقلالية الجهاز، يجب جعل أعلى هيئة رقابية بالبلاد تابعة ومرتبطة بالهيئة التشريعية، من حيث تعيين رئيسها واستلام تقاريرها، وكل ما يتعلق بنشاطها، لأن السلطة التشريعية تتكون من تيارات سياسية مختلفة، الأمر الذي قد يجعل من الشفافية أحد ركائز مجلس المحاسبة[1].

إضافة للاستقلالية لابد من تفعيل رقابة الأداء لمجلس المحاسبة والتي تم اقتراح مفهومها بالمؤتمر التاسع للهيئات العليا للرقابة على المال العام (الأنتوساي) سبتمبر 1971 بكندا، ليتم تبنية والسعي إلى تطويره في المؤتمرات اللاحقة ،قم تبنته مؤسسات الرقابة في بلدان عددية وبدرجات متفاوتة .

أما عربيا فقد أوصت الجمعية العامة لمجموعة العمل العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) في دورتها الخامسة المنعقدة في بيروت جوان 1995 إلى ضرورة سعي الأجهزة العليا للرقابة المالية في البلدان العربية إلى "تضمين قوانينها السلطة القانونية التي يخولها اختصاص تقويم أداء الأنشطة الحكومية وأن تهتم في هذا التقييم بجوانب الكفاءة والفعالية والاقتصاد، وأن تسعى لتوفير مستلزمات هذه الرقابة وإعداد مؤشراتها والعناية بصياغة تقاريرها"[2].

وتعد رقابة الأداء شكلا متطورا من أشكال الرقابة المالية الحديثة التي تمارسها أجهزة الرقابة وتسعى من خلال تلك الممارسة إلى المساهمة في تطوير الأداء المالي من جانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية في استخدام المال العام و الموارد، إضافة للتأكد من تحقق البرامج والأنشطة وفقا للأهداف المحددة[3].

هذا النوع من الرقابة تضمنته القوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة في الجزائر كما أشارت إلى العناصر الأساسية التي تقوم عليها (الفعالية، النجاعة، الاقتصاد) .لكنها لم تحدد مفهوم هذه العناصر ولا المعايير اللازمة لكيفية ممارستها ولا كيفية تجسيدها فعليا .

وبالتالي فالاهتمام بهذا النوع من الرقابة يسهل عملية فحص وتقييم كفاءة وفاعلية برامج المجلس الرقابية.

ومن جانب أخر لتكون رقابة مجلس المحاسبة مجدية وذات أثر فعال لابد أن يكون لهذا الجهاز شأن في محاسبة المسؤولين عن ارتكاب المخالفات المالية .

---

[1] عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 228.

[2] المجموعة العربية للأجهزة الرقابية المالية والمحاسبية (الأرابوساي arabosai) رقابة الأداء في القطاع الحكومي لبنان 1995، من خلال الموقع الإلكتروني www.arabosai.org شوهد يوم 15 ماي 2024.

[3] عبد القادر موفق، مرجع سابق ،ص 229 .

فواقعيا دور مجلس المحاسبة يتوقف على بسط الملاحظات والمخالفات على رئيس الجمهورية في تقريره السنوي، وفي أندر الحالات يتم إحالة بعض القضايا التي لها وصف جزائي إلى النائب العام دون الفصل فيها أو إحالة الملف على السلطة الوصية إذا كان لها وصف تأديبي[1].

وهنا لا يتوفر مجلس المحاسبة على حق المتابعة الأمر الذي يجعل مجهوداته في مهب الريح ،و منه لو أعطى مجلس المحاسبة على الأقل حق متابعة الملفات فإن هذا سيضاعف من فعالية الإجراء.

وفي مجال العقوبات المالية حيث لا يملك مجلس المحاسبة السلطة التقديرية في توقيعها.

وفي مجال التوصيات التقارير يجب أولا أن يكون هناك إلزام قانوني للإدارات بالرد على التقارير وضمن أجال محددة، وإضفاء الصيغة الإلزامية لقراراته وتوصياته اتجاه الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ثانيا.

وفيما يخص الدور الاستشاري لمجلس المحاسبة والذي يمكن اعتباره بمثابة رقابة سابقة على المال العام ،حيث يمكن إخطاره من طرف رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس غرفتي البرلمان، إضافة لاستشارته في المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية والتي يقوم لمجلس بدراستها وإبداء رأيه فغيها وملاحظاته بخصوصها[2].

حيث الأشكال المطروح هنا هو إمكانية الجهات السابقة الذكر إخطار المجلس وليس إلزامية ذلك كما أن الأخذ بهذه الاستشارة من عدمه متروك للجهة ملتمسة الاستشارة وبالتالي فالاستشارة إجراء اختياري والأخذ بها كذلك.

بالإضافة لذلك فإن المجلس عند دراسته للمشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العمومية لا تكون الملاحظات التي يبديها متعارضة مع توجه الحكومة وفي معظمها تكون خالية من الاقتراحات.

فقد نصت قوانين إنشاء مجلس المحاسبة على تبعيته لرئيس الجمهورية حي تبقى مجرد تقارير شارحة ومفسرة للكيفية تنفيذ الميزانية الأمر الذي يفسر عدم مناقشتها من طرف المجلس الشعبي الوطني

---

(1) حاحة عبد الغالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2013/2012 ،ص 551.

(2) أنظر المواد 17 ،18 ،19 ،20 ،21 من الأمر 02/10، المعدل والمتمم للأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

ومجلس الأمة وعدم استيفائها لإجراء النشر في الجريدة الرسمية[1] الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في الاختصاص الاستشاري للمجلس وإعطائه صيغة إلزامية ما من شأنه تعزيز مكانة المجلس في مجال الرقابة،إضافة إلى توسيع جهات الأخطار لتشمل كل من له علاقة بالمالية العمومية للدولة.

[1] بوسعيود باديس، مرجع سابق، ص 88.

الخاتمة

خاتمة

تعتبر عملية مراقبة الأموال العامة وحمايتها مسألة مصيرية بالنسبة للدول الحديثة، وفي هذا الإطار سمحت الدراسة الحالية لموضوع الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة على الأموال العامة بإعطاء صورة شاملة عن هذا النوع من الرقابة وتشخيص واقع الجهاز الممارس لها من خلال التركيز على تحديد الهيكل التنظيمي للمجلس وحصر اختصاصاته وآليات إعمال رقابته، إضافة للصعوبات التي تعترض قيام المجلس بالمهام المنوطة به مع إعطاء بعض الحلول التي من شأنها النهوض به وتفعيل رقابته.

وقد خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

- مجلس المحاسبة هيئة دستورية تمثل أعلى جهاز رقابي مالي يختص بالرقابة البعدية على الأموال العامة، تنصب رقابته على أموال الدولة،الجماعات الإقليمية، المرافق العمومية وكل الهيئات أي كان طابعها القانوني متى كانت تستفيد من أموال الدولة، كما تنصب على الأموال العمومية أينما كانت وأيا كان الطابع القانوني للهيئة المستخدمة لها.

- يتوفر مجلس المحاسبة على غرف وطنية وأخرى إقليمية تعمل في شكل تشكيلات قضائية وتحتوي على أعضاء يملكون صفة قضاة يحكمهم قانون خاص يساعدهم مستخدمون تقنيون وإداريون.

- مجلس المحاسبة هيئة قضائية متخصصة في شكل محكمة حسابات، يتجلى الطابع القضائي لها من خلال تشكيلات الغرف وصفة الأعضاء المكونين له وطبيعة القرارات الصادرة عن المجلس وطرق الطعن فيها.

- يتمتع مجلس المحاسبة بسلطات وصلاحيات واسعة قضائية وإدارية ويملك في سبيلها مجموعة من الآليات القانونية، والمتمثلة أساسا في توقيع الغرامات المالية من خلال ترقية إجبارية تقديم الحسابات ومراجعتها وكذا الانضباط في مجال تنفيذ الميزانية و المالية، إضافة لإصدار مذكرات وتقارير تتضمن أراء وملاحظات وتوصيات بمناسبة ممارسته لرقابة نوعية التسيير وكذا التقييم والمصادقة على مشاريع قوانين تسوية الميزانية.

مجلس المحاسبة في الجزائر ورغم مرور قرابة ربع قرن على تأسيسه ومحاولا ت الإصلاح التي شهدها تماشيا مع التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد إلا أن دوره في حماية المال العام وترسيخ الشفافية المالية للدولة وترشيد الإنفاق العمومي بقيت مجرد فكرة حالمة تقابلها نتائجه على أرض الواقع التي تبقى ضعيفة في مواجهة واقع وممارسات تفرغها من محتواها ويرجع ذلك إلى أسباب عديدة منها ما يتعلق بالمجلس نفسه ومنها ما يتعلق بالواقع الذي يفرضه النظام السياسي القائم والذي يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته واختصاصاته في ظله.

أما الأسباب التي تتعلق بالمجلس فتتمثل في:

- شمولية صلاحياته وتوسع اختصاصاته مقارنة بحجم إمكانياته و موارده.

- محدودية الوسائل المادية والبشرية التى يتوفر عليها واعتماده على الطرق الكلاسيكية في عملية الرقابة التي تتخذ من المعالجة اليدوية للملفات أسلوبا لها رغم التطور التكنولوجي في هذا المجال والتوجه الرقمي الذي عرفته مختلف الدوائر الوزارية في السنوات الأخيرة.

- محدودية العقوبات التي يوقعها المجلس على المخالفين والتي لا تتعدى الغرامات المالية المسقفة بنص القانون في شكل مبالغ رمزية إضافة لعدم منحه سلطة تنفيذها أو آليات متابعة التنفيذ على الأقل.

- عدم تحيين التوزيع الجغرافي للاختصاص وتغيير عدد الغرف رغم اعتماد التقسيم الجغرافي الجديد لسنة 2020 الذي زاد عدد الولايات والإدارات العمومية وما صاحب ذلك من زيادة في حجم الإنفاق العمومي.

أما الأسباب التي ترجع إلى الواقع الذي يفرضه النظام السياسي القائم فترجع أساسا إلى سعي هذا الأخير إلى هيمنة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، الأمر الذي يقف عائقا أمام بروز جهاز رقابي مستقل يملك استقلالية حقيقية ويمارس رقابة مالية فعالة، وعدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها والتقصير في متابعة القضايا التي يكشفها إضافة لتهميش دوره الاستشاري.

وعلى ضوء هذه النتائج توصلنا الى جملة من الاقتراحات وهي كالآتي :

- على إثر التطور الذي عرفته الرقابة المالية بصفة عامة وأجهزة الرقابة المالية بصفة خاصة ينبغي إعادة النظر في القوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة على ضوء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية والذي تبنى مقاربة الأهداف والنتائج طبقا للسياسات والبرامج، وذلك ضمن القانون العضوي المرتقب الذي أشارت إليه المادة 199 من التعديل الدستوري الأخير، خاصة في آليات متابعة التنفيذ بالنسبة للغرامات، وتقييم السياسات العمومية التي تبناها المجلس وفق مقاربة جديدة مبنية على معايير الملائمة والآثار والاستدامة إضافة للفعالية والكفاءة والاقتصاد.

- إعادة النظر في الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة وزيادة عدد الغرف الإقليمية لتتناسب مع التقسيم الإداري الجديد، ولما لا احتوائها على فروع تختص برقابة البلديات باعتبارها الجماعة القاعدية القائمة على تنفيذ العمليات المالية الخاصة ببرامج التنمية المحلية.

- تدعيم مجلس المحاسبة بكفاءات متخصصة تقنيا وماليا وقانونيا وزيادة عددها مع تمكينها من تكوين متخصص على غرار ما هو معمول به في قطاع العدالة.

- إلحاق مجلس المحاسبة بالسلطة التشريعية على اعتبار أنها ممثلة للشعب، سواء من حيث تعيين رئيس المجلس ضمانا للاستقلالية أو من حيث صلاحية نشر تقاريره السنوية ضمانا للشفافية المالية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

- **الكتب**

1. محمد حسين منصور، قانون التأمين، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، د ط، د س ن.

2. عبد الكريم صادق بركات و آخرون ،المالية العامة ،الدار الجامعية لبنان 1986

3. جيهان حسين، سيد أحمد خليل، السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة،دون طبعة، دار النهضة العربية، مصر 2001.

4. بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة، الجزائر، 2003.

5. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، بدون رقم الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،عنابة، الجزائر 2003.

6. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دون طبعة، دار العلوم، 2004.

7. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

8. مسعود شيهوب، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، بدون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

9. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

10. إلهام محمد عبد المالك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا و فعاليتها الرقابية والإدارية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، بحوث ومناقشات ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط الأولى، الدار العربية للعلوم، لبنان 2007 .

11. حسين عبد العال محمد ،الرقابة الإدارية بين الإدارة و القانون الإداري، دراسة تطبيقية،دار الفكر الجامعي، مصر 2008.

12. رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 4، 2008.

13. صدوق عمر، تطور التنظيم القضائي والإداري في الجزائر، د ط، دار الأمل للطباعة والنشر، تيزي وزو، 2010.

- **الأطروحات والمذكرات**

1. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة ، 2007/2006
2. معزوزي نوال، نظام المنازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق 2011/2010،
3. بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012/2011 .
4. زوزو زليخة، جرائم الصفقات و آلية مكافحتها في ظل قانون الفساد ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،قانون جنائي ، جامعة ورقلة ، 2012/2011 .
5. دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2013/2012.
6. حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ،أطروحة دكتوراه في الحقوق ،تخصص قانون عام،جامعة م خيضر بسكرة ،2013/2012.
7. لونيس عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2013/2012 .
8. موفق عبد القادر القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسير المؤسسات جامعة الحاج لخضر، باتنة 2015/2014.
9. باديس بوسعيود، مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر 1999 – 2012، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تنظيم وسياسات عامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015.
10. صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، 2010/2017.

- **المقالات**

1. عونية محمد، الإطار المفاهيمي لمجلس المحاسبة ودوره في الرقابة المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن المركز الجامعي الشريف بوشوشة أفلو، الأغواط، الجزائر، المجلد 4، العدد 2، 2021
2. محمد عبد الباسط لطفاوي، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد 12، العدد 13، 2020.

- **الملتقيات**

1. بوقطة فاطمة الزهراء، رقابة الدولة على تسير الأموال العمومية، دور مجلس المحاسبة، ملتقى وطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية يومي 30 نوفمبر 01 ديسمبر 2011.

- **النصوص القانونية والتنظيمية**

- **النصوص التأسيسية**

1. الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر، 1976 المتضمن إصدار دستور 1976.
2. المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر2020 المتضمن التعديل الدستوري 2020

- **القوانين**

1. القانون 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني،
2. القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة،
3. القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره،
4. الأمر 20/95 المؤرخ في 23 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ،
5. الأمر 23/95 المؤرخ في 26 غشت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة
6. القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،
7. الأمر 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95، والمتعلق بمجلس المحاسبة،
8. القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ،
9. القانون 07/12 المؤرخ في 22 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

- **المراسيم**

1. المرسوم رقم 127/63 المؤرخ في 19 افريل 1963، المتضمن تنظيم مصالح وزارة المالية
2. المرسوم رقم 259/71 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن إعادة تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية،
3. المرسوم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها،

4. المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة،

5. المرسوم التنفيذي رقم 56/96 المؤرخ في 22 يناير 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة

6. المرسوم التنفيذي رقم 21 / 128 المؤرخ في 29 مارس 2021 الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم84 - 365 المؤرخ في 01 ديسمبر1984 الذي يحدد تكوين البلديات ومشتملاتها وحدودها الإقليمية بالنسبة للولايات المستحدثة.

- **القرارات**

1. قرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة المؤرخ في 16 جانفي 1996 المعدل، يحدد مجال تدخل الغرف ويضبط انقسامها إلى فروع،

2. قرار مؤرخ في 04 مارس 1996 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات الوطنية على أساس الاختبارات والشهادات من أجل توظيف قضاة مجلس المحاسبة،

- **الموقع الالكترونية:**

1. الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة ،www.ccompte.dz.

2. الموقع الإلكتروني للمجموعة العربية للأجهزة الرقابية المالية والمحاسبية الارابوساي، www.arabosai.org

الفهرس

فهرس المحتويات

العنـــوان	الصفحة
شكر	
ملخص باللغة العربية	
ملخص باللغة الانجليزية	
ملخص باللغة الفرنسية	
مقدمة	01
الفصل الأول: الإطار العام لمجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية على الأموال العامة	05
المبحث الأول: إنشاء مجلس المحاسبة	06
المطلب الأول: نشأة وتطور مجلس المحاسبة	06
الفرع الأول: مرحلة ما قبل صدور الأمر 20/95	07
الفرع الثاني: مرحلة صدور القانون 20/95 وما بعدها	10
المطلب الثاني: هياكل مجلس المحاسبة وتركيبته البشرية	11
الفرع الأول: هياكل مجلس المحاسبة	12
أولا- غرف مجلس المحاسبة وتشكيلاتها	12
1- الغرف الوطنية	12
2- الغرف ذات الاختصاص الإقليمي	13
3- تشكيلات غرف مجلس المحاسبة	14
ثانيا- النظارة العامة وكتابة الضبط	16
1- النظارة العامة	16
2- كتابة الضبط	16
ثالثا- الهياكل الإدارية والتقنية	16
1- الأمانة العامة	16
2- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية	17
3- ديوان رئيس مجلس المحاسبة	17
4- مكتب المقررين العامين	18
الفرع الثاني: التركيبة البشرية لمجلس المحاسبة	18
أولا - أعضاء مجلس المحاسبة	18
1- رئيس المجلس	19
2- نائب رئيس مجلس المحاسبة	20
3- الناظر العام والنظار المساعدون	20
4- رؤساء الغرف ورؤساء الفروع	20
5- المستشارون والمحتسبون	21

ثانيا- مستخدمي مجلس المحاسبة	21
1- الأمين العام	21
2- رئيس الديوان ومديري الدراسات	22
3- كتاب الضبط	22
المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة واختصاصاته	23
المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة	23
الفرع الأول: الطابع القضائي لمجلس المحاسبة من حيث تنظيمه وتشكيله (عضويا)	25
الفرع الثاني: الطابع القضائي لمجلس المحاسبة وظيفيا	26
المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة	30
الفرع الأول: مجال رقابة مجلس المحاسبة	30
أولا: مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية	30
1- مصالح الدولة	31
2- الجماعات الإقليمية	31
3- المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية	32
ثانيا: المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية	32
ثالثا: هيئات التأمين والحماية الاجتماعية	33
رابعا: الهيئات الأخرى	34
الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة	34
أولا- الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة	34
ثانيا- الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة	35
ثالثا- الصلاحيات الاستشارية	36
الفصل الثاني: فاعلية الآليات الرقابية لمجلس المحاسبة	39
المبحث الأول: الآليات القانونية لرقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة	40
المطلب الأول: الآليات القضائية	40
الفرع الأول: في مجال إجبارية تقديم الحسابات	40
الفرع الثاني: في مجال مراجعة الحسابات	43
أولا- إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين	43
1- تحضير المهمة الرقابية ومعاينة الحسابات	43
2- الحكم على الحسابات	44
ثانيا- نتائج مراجعة حسابات المحاسبين العموميين	45
الفرع الثالث: في مجال رقابة الانضباط في تسير الميزانية والمالية	46
المطلب الثاني: الآليات الإدارية والاستشارية	49
الفرع الأول: في مجال رقابة نوعية التسيير	49
أولا- إجراءات رقابة نوعية التسيير	50

1- برمجة الرقابة	50
2- انطلاق عملية الرقابة	51
3- جمع المعلومات	51
4- مباشرة التحقيق وإعداد تقرير الرقابة	51
5- المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئة المعنية	51
6- المداولة والتقييم النهائي	51
ثانيا- النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير	52
1- رسالة رئيس الغرفة	52
2- المذكرة الإستعجالية	52
3- المذكرة المبدئية	53
4- التقرير المفصل	53
5- التقرير السنوي	53
الفرع الثاني: تقييم المخططات والبرامج العمومية والمصادقة على المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية	54
أولا- تقييم المخططات والبرامج والسياسات العمومية	54
ثانيا- المصادقة على المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية	55
المبحث الثاني: نجاعة الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة	55
المطلب الأول: معوقات الرقابة المالية لمجلس المحاسبة	56
الفرع الأول: العوائق الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة	56
أولا- من ناحية التركيبة البشرية	56
ثانيا- من ناحية الجانب التنظيمي	59
ثالثا- من ناحية الآليات الرقابية الممنوحة لمجلس المحاسبة	59
الفرع الثاني: العوائق الخارجية لرقابة مجلس المحاسبة	60
أولا- بالنسبة لاستقلالية مجلس المحاسبة	60
ثانيا- بالنسبة لنشر تقارير مجلس المحاسبة ومحدودية آثارها	61
ثالثا- بالنسبة للتداخل بين رقابة مجلس المحاسبة و بقية أجهزة الرقابة	61
المطلب الثاني: سبل النهوض بالدور الرقابي لمجلس المحاسبة وتفعيله	62
الفرع الأول: إعادة هيكلة مجلس المحاسبة	62
الفرع الثاني: تفعيل رقابة مجلس المحاسبة وظيفيا	63
الخاتمة	69
قائمة المراجع	72
الفهرس	77