



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور -خنشلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق نيابة العمادة للدراسات وشؤون الطلبة

رقابة مجلس المحاسبة على المال العام في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون جنائي

إشراف الأستاذة:

- أ.د. بولقواس سناء

إعداد الطالب:

- ق.ب محمد الهادي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
عثماني مريم	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	رئيسا
بولقواس سناء	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور خنشلة	مشرفا ومقررا
بشارة عبد المالك	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	عضوا مناقش

السنة الجامعية: 2024/2023



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وعرفان

أتقدم بداية بالشكر لله " سبحانه وتعالى " الذي وفقني لإنجاز هذا

العمل كما أتقدم بالشكر الى الأستاذة المشرفة البروفيسورة " بولقواس سناء "

التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة.

الى أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا علي بقراءة ومناقشة

وتصويب هذه المذكرة.

الى جميع من قدم لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

مكتبة

مقدمة:

إن الدولة إذ تمارس نشاطاتها المختلفة عن طريق استغلال الاموال العمومية، يمكنها أن تستغلها بصفة مباشرة أو تفويضها لهيئات أخرى بالجماعات المحلية، الهيئات العمومية المصالح الخارجية... الخ.

تكن أهمية الاموال في ظانها عصب الحياة بالنسبة لكيونة الدولة، ووسيلتها الاساسية في الحفاظ على وجودها، وتأمين العيش الكريم لمواطنيها، وهي الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة، وتأمين الرفاهية لختلف فئات الشعب.

غير أن تسيير المال العام يمكن ان يحيد عن طريق النزاهة والعقلانية، وبالتالي الولوج إلى اختلاس الاموال ونهبها، العقلانية وبالتالي الولوج إلى اختلاس الاموال ونهبها، ويوجد ضمن أهم مؤسسات الدول الحديثة جهاز أعلى للرقابة المالية، تطلق عليه تسميات مختلفة ويأخذ أشكالاً وأنظمة قانونية متعددة، تلتقي فيما بينها في خصائص أساسية مشتركة يمكن بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين وهما:¹

* النموذج الانجلو سكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات ملحق بالبيئة التشريعية، يمارس رقابة ادارية وليست قضائية، وتطبق هذا النظام أساساً كل من بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية ويشكل نموذجا تأخذ به دول أخرى عديدة.

* أما النموذج الثاني فهو النموذج الفرنسي، حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيه جهاز أعلى للرقابة المالية، يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه وتسييره، ويمارس رقابة مالية لاحقة وذات طبيعة قضائية.

¹Jean cloude morttinez et pierre di malta: droit budgétaire, 3ème Edition, libraire de la cour de cassation (L.I.T.E.C), paris France, 1999, page 878.

الجزائر وبالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت على تطبيقه بعد الاستقلال والاي يستلهم معظم قواعده من التشريع الفرنسي، فهي تصنف ضمن الدول التي تطبق نظاما للرقابة المالية من النموذج الفرنسي.¹

حيث يعتبر مجلس المحاسبة النواة الاساسية في نظام الرقابة في الدولة ونظرا للمسؤوليات الموضوعة على عاتقه في مجال الحفاظ على الاموال العمومية وضمان حسن سيرها فقد وضع في اعتباره تقدما لمثل أن يكون النموذج الاعلى في التسيير، ويعترف له الجميع في حسن ادارته وبعودة اعماله الرقابية وتوفير بيئة العمل الاكثر جاذبية وهذه الغاية هي التي تدفعه على تبني الادارة الاستراتيجية كقاعدة لإدارته المستقبلية على أسس صلبة.

ويعود أول ظهور لمجلس المحاسبة في الجزائر على القانون رقم 80-05،² بإنشائه لمجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، تم التأسيس كذلك ولأول مرة لظهور شكل جديد في ممارسة الرقابة المالية نشاط الهيئات العمومية، يتمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية، تختلف عن الاشكال الاخرى من الرقابة المالية عرفها القانون الجزائري والتي كانت موجودة قبل هذه الفترة رغم حداثة هذه التجربة، وطبيعة النظام السياسي والاقتصادي الذي نشأ في ظلله هذا الاجهاز فإن التصور الذي تبناه المشرع حول كيفية تنظيم مجلس المحاسبة ووظيفته، كان أكثر وضوحا مقارنة مع القانون رقم 90-32 وز الذي صدر بصفة لاحقة بتاريخ 04 ديسمبر 1990، تطبيقا للمادة 160 من دستور 1989،³ خلال المرحلة الانتقالية، شهدت البلاد تطبيق الأحكام التي تضمنتها أرضية الوفاق الوطني، ولقد

¹ A.P Miri mondé: la cour des comptes, libraire du recueil sirog, paris France, 1974, pp18-44.

² القانون رقم 80-05 المرخ في 01 مارس 1980، من المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 03 مارس 1980.

³ القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بـ 05 ديسمبر 1990.

حددت هذه الأخيرة ضمن أولوياتها، وأهدافها السياسية إضافة الطابع الأخلاقي في تسيير الشؤون العمومية وتعزيز وظائف الرقابة، وفي ظل هذا المسعى عمل المجلس الوطني الانتقالي في إطار الوظيفة التشريعية الموكلة إليه، على إصدار نص تشريعي آخر يلغي أحكام قانون سنة 1990 ويعيد النظر في تنظيم مجلس المحاسبة وتسييره، ويتمثل في الأمر رقم 95-20¹ وكذلك ما تضمنه دستور سنة 1996 من تغيير يمس النظام القضائي الجزائري، ويترتب عنه تأثير على وضعية مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية، وهذا فيما يخص تنظيم طرق الطعن في القرارات التي يصدرها.

وبالتعديل الدستوري لسنة 2016،² أعيد تفعيل نشاط ودور مجلس المحاسبة وهذا من خلال صياغة المادة 192 الواقعة في الباب الثالث تحت عنوان "الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية" تحت الفصل الخاص بالرقابة مخالفة لما عرفته الدساتير السابقة، وكذلك الحال في دستور 2020،³ فإنه في نص 199 منه تطرق إلى استقلالية مجلس المحاسبة، وجاء فيها تدعيم الحكم الراشد في الدولة، كما أضافت طريقة تعيين لرئيس المجلس من طرف رئيس الجمهورية لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وهذا كله من أجل تعزيز الدور الرقابي لمجلس المحاسبة وتجسيده على أرض الواقع، وتدعيما لدور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد ومكافحته.

ويلاحظ من خلال مختلف هذه النصوص التي عرفها مجلس المحاسبة منذ تأسيسه وإلى غاية الوقت الحالي، أن المشروع حاول. في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية مسايرة تلك

¹ الامر 15-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995، المعدل و المتمم بموجب الامر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية، عدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

² الدستور الجزائري لسنة 2016 الصادر بتاريخ 06 مارس 2016.

³ الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

التحولات السياسية والاقتصادية التي تعرفها البلاد، ولقد حرص في كل مرة على المحافظة على نفس النمط من الرقابة المالية بجعلها رقابة لاحقة.

أهمية الموضوع:

إن موضوع الرقابة المالية من الدراسات والموضوعات التي يبني عليها الكيان التنظيمي للدولة. فهي حتمية لا بد منها لحماية الاموال العامة، وكما للمال من أهمية في استقرار الدولة على الصعيد الداخلي وحتى الدولي، فالرقابة على تسيير الاموال العمومية تساهم إلى حد كبير في ترشيد استقلالها، وبالتالي تحقيق أكبر استفادة ممكنة من إنفاقها.

كما أضحت الرقابة المالية من أهم مقومات الدولة، فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام، ثم أن دراسة الرقابة المالية تؤدي بنا إلى معرفة أنجع السبل المتوفرة لإدارة المال العام في الدولة وصولاً إلى الاكتفاء والاعتماد على الذات لضمان العيش الكريم، وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

- أهداف الدراسة:

تتمثل الغاية من دراسة هذا الموضوع في:

- التعريف بمجلس المحاسبة من خلال نشأته وتنظيمه بين هياكل بشرية ومادية.
- ترسيخ دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام وعلاقته مع السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية).

- إشكالية الموضوع:

- ما مدى نجاعة مجلس المحاسبة في ممارسة دوره الرقابي لحماية المال العام ؟

- المنهج المتبع:

استنادا إلى طبيعة الموضوع وحتى نتمكن من معالجة الاشكالية المطروحة والالمام بمختلف الجوانب المحيطة اتبعنا في دراستنا المنهج الوصفي وذلك من أجل سرد مختلف المفاهيم المتعلقة بعناصر البحث وصفها بشكل يساعد على توضيح وتبسيط محددات المذكرة.

ولمعالجة الاشكالية المطروحة نعرض خطة عمل بفصلين، في الفصل الاول نتعرض على التنظيم القانوني لمجلس المحاسبة من خلال مبحثين، نتطرق في المبحث الاول لمجلس المحاسبة يبين التطور والتنظيم، وفي المبحث الثاني نتعرض إلى الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ومجال عمله، وفي الفصل الثاني ندرس الدور الرقابي لمجلس المحاسبة من خلال التطرق للرقابة القضائية في المبحث الاول، والرقابة الادارية في المبحث الثاني.

الفصل الأول

النظام القانوني لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية عليا حديثة النشأة حيث تم إنشائه بموجب قانون 80-05، وهذا تطبيق للمادة 190 من الدستور سنة 1976 وسيتم التعرض لطبيعة المجلس من خلال القوانين المنظمة له، فهو يتوفر على غرف وتشكيلات قضائية مختلفة تمارس نشاطا قضائيا، وتساعد في ذلك أجهزة مختلفة تتمثل في المصالح الادارية والقضائية، يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون، أما الاشراف على الغرف والتشكيلات القضائية فيكون من طرف اعضاء يكتسبون صفة القضاة يحكمهم قانون أساسي خاص الوارد في الامر رقم 95-23. (القانون الاساسي للقضاة مجلس المحاسبة يتضمن حقوقهم وواجباتهم ومساوهم المهني).¹

يخضع مجلس المحاسبة في تنظيمه وتسييره لأحكام الامر 95-20.² وتخضع الرقابة لمجلس المحاسبة مجموعة من مصالح والهيئات والمؤسسات داخل الدولة، ويمارس رقابته بعدة أساليب من بينها مع قضاة المجلس سلطات واسعة في اطار قيامهم بمهام الرقابة، كما له صلاحيات ادارية تتمثل في رقابة نوعية تسيير من حيث الفاعلية والنجاعة والاقتصاد. تنقسم دراسة هذا الفصل إلى مبحثين وهما كالآتي:

- المبحث الاول: مجلس المحاسبة بين التطور والتنظيم.

- المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ونطاق عمله.

¹ الامر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادر في 05 سبتمبر 1995.

² الامر رقم 25-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، الصادر في 23 جويلية 1995.

المبحث الأول: مجلس المحاسبة بين التطور والتنظيم.

عرف مجلس المحاسبة منذ نشأته تطورات قانونية مرتبطة بالتحويلات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر إلى غاية تأسيسه دستوريا حيث عرف هذا التأسيس تطورا إلى غاية التعديل الأخير للدستور لسنة 2020، وبالتالي سنحاول دراسة تطور مجلس المحاسبة في الجزائر من خلال الدساتير والقوانين في (المطلب الأول)، ثم التنظيم الهيكلي والبشري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطور مجلس المحاسبة في الجزائر من خلال الدساتير والقوانين

دستور 1963 لم يؤسس الرقابة البعدية للأموال العمومية وعدم التطرق لمجلس المحاسبة، وهذا لكون الرقابة المالية في الجزائر المستقلة مستمدة من مجلس المحاسبة الفرنسي.¹

تم إنشاء وزارة المالية 1963، وفي سنة 1968 ظهر رأيين متعلقين بإسناد الرقابة المالية لهيئة متخصصة، حيث يرى الرأي الأول وجوب أحداث غرفة بالمجلس القضائي،² أما الرأي الثاني فيرى أحداث هيئة مستقلة، ونوقشت هذه التوصية في الميثاق الوطني لسنة 1968.

الفرع الأول: التطور الدستوري لمجلس المحاسبة

في دستور 1963 لم يرد فيه حديثا عن الرقابة المالية اطلاقا، ولا عن كيفية ممارستها ويستخلص من هذا السكوت أن المشرع ترك مساءلة التنظيم والرقابة المالية إلى

¹ دستور 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23.

² زغود علي، المالية العامة، طبعة 11، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 160.

الجهاز التنفيذي وهذا ما يتضح من خلال المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.¹

لكن فكرة إنشاء مجلس محاسبة التي وردت في نص المادة 03 بقيت دون تجسيد فعلاي، وتم التخلي عنها فيما بعد في المرسوم الرئاسي رقم 71-259، الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وتم بموجبه إلحاق الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة للنفقات العمومية، والمفتشية العامة لوزارة المالية،² وقد ظهرت في هذه الفترة ممارسة الرقابة المالية من طرف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للفترة الممتدة من سنة 1968 إلى غاية 1976، على حسابات الشركات الوطنية.³

في دستور 1976 أعطيت أهمية بالغة لوظيفة الرقابة المالية من خلال تخصيص المواد 187، 188،⁴ مثل ما جاء في المادة 187 الزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى مجلس الشعبي الوطني، وكيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية،⁵ جاء في المادة 190 من دستور 1976 الاقرار على إنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية البعدية على النفقات العمومية للدولة، الحزب الواحد، الجماعات المحلية، والمؤسسات الاشتراكية.

إن التجسيد الفعلي لمجلس المحاسبة كان بعد صدور قانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 حيث وضع هذا القانون المجلس تحت سلطة رئيس الجمهورية ووسع من

¹ المادة 03 من المرسوم المؤرخ في 19 افريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.

² المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 اكتوبر 1971، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 90، سنة 1971.

³ أحمد محيو، المنازعات الادارية، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 6، سنة 2005، ص 57.

⁴ المواد 187-188-189، دستور 1976.

⁵ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 59.

صلاحياته في رقابة تسيير المال العام.¹ كما أن المادة 11 من نفس القانون تنص على استقلالية مجلس المحاسبة من ناحية التسيير، وهو أمر تقتضيه طبيعة اختصاصاته.

بصدور دستور 1989 دخلت الجزائر في ظل التعددية الحزبية، حيث نص هذا الدستور على مجلس المحاسبة في الفصل الخاص بالرقابة، ولم يذكره في الفصل الخاص بالسلطات القضائية، وأسند له نفس الاختصاص المذكور في دستور 1976، نص في المادة 160 منه على الرقابة المالية البعدية واستبعد منها رقابة الحزب الواحد، والمؤسسات الاشتراكية جاء نصها كما يلي: "يؤسس مجلس المحاسبة، يكلف برقابة بعدية على اموال الدولة، والجماعات الاقليمية، والمرافق العمومية".²

في ظل الازمة التي حدثت في الجزائر سنة 1992، وتوقيف المسار الانتخابي جاء التعديل الدستوري لسنة 1996، ونص المادة 170 منه " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف برقابة بعدية لأموال الدولة، والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية "، في هذه المرحلة لم يكن لمجلس المحاسبة دور فعال في رقابة بعدية.

ثم جاء التعديل لدستور 2016 بموجب قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 نص مادته 192 ما يلي: " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية، والمرافق العمومية وكذلك رأس الاموال التجارية التابعة للدولة...".³ ويلاحظ من خلال هذا التعديل، وضوح مجلس المحاسبة من حيث التعريف والهدف ومجال التدخل، وجاء لتكريس الشفافية في تسيير المال العام.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 59.

² المادة 160 من دستور 1989 صادر في 28 فيفري 1989، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 الجريدة الرسمية، العدد 9، الادر في 01 مارس 1989.

³ المادة 192 من تعديل الدستوري 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14.

أما التعديل الدستوري 2020 فقد ركز المشرع الجزائري على استقلالية مجلس المحاسبة، ودوره في الرقابة البعدية حسب نص المادة 119 منه. جاء في نص هذه الاخيرة الفقرة 2 " إن مجلس المحاسبة يساهم في ترقية الحكم الراشد وايداع الحسابات "،¹ وهذا تدعيما للحكم الراشد، وفي الفقرة 3 من نفس المادة أن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين رئيس مجلس المحاسبة لعهد مدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة،² وأضاف في هذا التعديل في الفقرة 4 من المادة 199 أن رئيس مجلس المحاسبة يتولى نشر التقرير السنوي المنجز من طرف المجلس بعد دفعه لرئيس الجمهورية،³ " ويستبعد الوزير الاول ورئيس البرلمان. هذا التعديل يعتبر تدعيما للشفافية في تسيير المال العام.

وتأسيسا على ما جاء في نص هذه المادة فإنه يتجلى لنا بأن مجلس المحاسبة قد أصبح كأهم مؤسسة عليا في البلاد، تمارس الرقابة اللاحقة على استعمال الاموال والموارد العمومية، فهذه المؤسسة الدستورية جاءت ففي أعلى الهرم، وقد أعطها المؤسس الدستوري الجديد المكانة التي تليق بها، كما ركز على استقلالها وذلك في سبيل قيامها بمهامها على أكمل وجه، على غرار باقي دول العالم، كما نصت في دساتيرها وقوانينها على ضرورة استقلال الهيئات العليا للرقابة المالية امثالها للمعايير جاءت بها منظمة الانتوساي والمنظمات الاقليمية التابعة لها، وباعتبار أن الدستور هو أسمى قانون في الدولة وقد كفل لمجلس المحاسبة استقلالا قانونيا بما يضمن الحصانة لأعضائه السيادة الكاملة لقراراته، وذلك في اطار قيامه بمهمة الرقابة المالية المنوط بها في مواجهة الحكم الراشد والشفافية في

¹ المادة 199 فقرة 2 من دستور 2020 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، ص 41.

² المادة 199 فقرة 3 من دستور 2020، المرجع نفسه ص 41.

³ المادة 199 فقرة 4 من دستور 2020، المرجع نفسه ص 42.

التسيير، لذلك فإنه وفي هذه الحالة وتفعيلا لنصوص الدستور الجديد فإنه يجب أن يتبع ذلك تعديل القوانين المنظمة لصلاحيات المجلس واختصاصاته الوظيفية.¹

الفرع الثاني: التطور القانوني لمجلس المحاسبة

بصدور القانون 05-80 الذي أنشأ هيئة مستقلة فعلية لممارسة الرقابة بعيدة عن الاموال العمومية، وممارستها لصلاحيات قضائية وادارية مكلفة بالمراقبة المالية للدولة والحزب الواحد والمؤسسات بشتى انواعها.²

جاء في قانون رقم 32-90 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، ويلاحظ ان هذا القانون قد قام بتضييق مجلس المحاسبة بعد استثناء الرقابة المالية البعدية لمؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وجرده من صلاحياته القضائية من خلال فقدان أعضائه الصفو القضائية، واعتبر هذا تراجعاً في دور مكانة مجلس المحاسبة على الرغم من دستورية هذا الاخير في دستور 1976.³

مرحلة الامر رقم 20-95، الذي اعاد الاعتبار لمجلس المحاسبة ووسع من صلاحياته الرقابية مع استقلاليته في ممارسة مهامه، وقد عدل هذا الامر بموجب الامر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 حيث تم اعادة الاعتبار لصفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة.⁴

¹ لكل الراس ريمة، المراحل الزمنية لنشأة وتطور مجلس المحاسبة وتأثيرها على الجهات المراقبة، مجلة حوليات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 03، تاريخ النشر سبتمبر 2021، ص 93-14.

² المادة 03 فقرة 01 من قانون 05-80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة.

³ الامر 32-90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 53 نصادرة بـ 05 ديسمبر 1990.

⁴ الامر 20-95 المرجع السابق.

المطلب الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة دستورية عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية، وعلى غرار الاساس قام المشرع الجزائري بتنظيم مجلس المحاسبة وتزويده بوسائل مادية وبشرية لتحقيق اهدافه.

الفرع الاول: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة يتوفر على تشكيلات تمارس نشاطها قضائيا وتساعدتها في ذلك مصالح ادارية وتقنية، وهذه الاخيرة يشرف عليها من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة ويحكمهم القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة، وهو منظم على شكل غرف تختص كل غرفة في قطاع او اكثر من قطاعات الدولة وتشكيلاتها.¹

ينتظم مجلس المحاسبة وفق أمر رقم 92-20 وتطبيقات للمادة 29 منه لممارسة وظيفته الاساسية وهي الرقابة المالية البعدية من غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص اقليمي، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.²

جاء في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 95 ما يلي: " يتكون مجلس المحاسبة من الهياكل الآتية: " الغرف، النظارة العامة، كتابة الضبط، الاقسام التقنية ومصالح الادارية، ويشمل أيضا الاجهزة الآتية: ديوان الرئيس، مجلس المحاسبة، مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير، الأمانة العامة ".³

¹ زغودو علي، المالية العامة، طبعة 11، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 165-166.

² مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة استاذ الباحث في الدراسات القانونية و السياسة، العدد 11 سنة 2018، ص 570.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، سنة 1995.

أولاً: غرف مجلس المحاسبة

من خلال ما جاء في نص المادة 9 من المرسوم 95-337 على 8 غرف ذات اختصاص وطني و9 غرف ذات اختصاص اقليمي.

1/ **الغرفة الوطنية:** يتشكل مجلس المحاسبة من 8 غرف تتكفل كل واحدة منها من قطاع وزاري معين وتنقسم كل غرفة إلى فرعين، حيث تقوم كل غرفة بإعداد برنامجها السنوي ويعرض على لجنة البرامج والتقارير من أجل المصادقة عليها،¹ وتتص المادة 10 من نفس المرسوم الرئاسي المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة على مجالات الغرف ذات الاختصاص الوطني كما يلي:

- الغرفة الوطنية للمالية تختص بفروعها بمراقبة مصالح وزارة المالية.

- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية يراقب الفرع الاول منها مصالح رئاسة الجمهورية، ومصالح رئاسة الحكومة او الوزير الاول حسب الحالة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية وكذا الهيئات الوطنية، ويختص الافرع الثاني بمراقبة وزارة العدل، ووزارة الشؤون الخارجية.

- الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية يراقب فرعها الاول وزارة الصحة والسكان، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ووزارة التكوين المهني، ووزارة المجاهدين، ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال، ووزارة الثقافة، ووزارة الشبيبة والرياضة.²

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

¹ المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، سنة 1995.

² المادة 10 من مرسوم 95-377 المرجع السابق.

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

- الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل: يراقب الافرع الاول وزارة التجارة، والفرع الثاني يراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة.

- الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات: يراقب الفرع الاول وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، وزارة السياحة والحرف التقليدية، ويراقب الفرع الثاني وزارة الطاقة، وزارة البريد والمواصلات.¹

2/ الغرف ذات الاختصاص الاقليمي: يتكون مجلس المحاسبة من 9 غرف ذات الاختصاص الاقليمي، تقوم برقابة مالية للجماعات الاقليمية، كما تراقب حسابات وتسير الهيئات العمومية التي تتلقى اعانات من الجماعات الاقليمية، كما يمكن ان تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات المراقبة المسجلة في برنامج نشاطها بناء على قرار رئيس مجلس المحاسبة بعد لجنة البرامج والتقارير.²

هذه الغرف الـ 9 محددة في نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 وهي كالاتي: قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار،³ فكل غرفة تراقب ولاية معينة ومحددة.

3- تشكيلات مجلس المحاسبة:

جاء في الامر 95-20 في الفصل الرابع تحت عنوان (تشكيلات مجلس المحاسبة) حيث نصت المادة 47 منه " يجتمع مجلس المحاسبة في 4 تشكيلات هي كل الغرف مجتمعة،

¹ المادة 10 من مرسوم 95-377 المرجع نفسه.

² المادة 31 من الامر 95-20 المعدل بموجب المادة 10 من الامر رقم 10-20، المرجع السابق.

³ هوام الشيخة، الطعن بالنقض امام مجلس الدولة، د ط، دار الهدى للنشر، 2009، ص 40.

الغرف وفروعها، غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، لجنة البرامج و التقارير".¹

3-1 تشكيلة كل الغرف مجتمعة:

بناء على المادة 48 من الامر رقم 95-20 سالف الذكر فإن تشكيلات كل الغرف مجتمعة تجتمع للبحث في المسائل المحال اليها، وابداء الرأي في الاجتهادات القضائية.² كما جاء في المادة 49 من نفس القانون ان هذه التشكيلة تتكون من:

- رئيس مجلس المحاسبة رئيسا لها.
- نائب رئيس مجلس المحاسبة.
- رؤساء الغرف.
- قاضي عن كل غرفة.
- رتبة رئيس فرع.
- مستشار الغرف.³

كما يحضر جلسات هذه التشكيلة الناظر العام، يشارك في المناقشات المتعلقة بالقضايا التي تدرسها التشكيلة، ولا يمكنه المشاركة في المسائل ذات الاختصاص القضائي، كما يحضر جلسات هذه التشكيلة مقرر ليس له الحق في التصويت، وتكون مداورات هذا التشكيل صحيحة بحضور نصف الاعضاء على الاقل، تشكيل الغرف يجدد دوريا كل سنة من طرف رئيس كجلس المحاسبة.⁴

¹ المادة 47 من الامر 95-20، المرجع السابق.

² المادة 48 من الامر 95-20، المرجع السابق.

³ المادة 49 من الامر 95-20، المرجع السابق.

⁴ المرجع السابق.

3-2 تشكيلة الغرفة بفروعها:

تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 في المادة 35ن وحدد كيفية تشكيلها طبقا لما ورد في المادة 50 من الامر 95-20، تتكون هذه التشكيلة على الاقل من 3 قضاة هم:

- رئيس الغرفة.
- رئيس المعني بالقضية.
- المقرر المراجع أو قاضي آخر.

ولا يمكن استيعاب أكثر من 7 قضاة،¹ تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تدخل في مجال اختصاصاتها.

3-3 تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تتكون هه الاخيرة من رئيس غرفة و6 مستشارين يعينون لمدة سنتين قابلة للتجديد من طرف رئيس مجلس المحاسبة، وتكون مداولاتها صحيحة بحضور اربع قضاة على الاقل زيادة على رئيسها،² يعين المستشارون من القضاة المصنفين خارج السلم أو المصنفين في الرتبة الاولى، ومن اختصاصات هذه التشكيلة الفصل في الملفات التي تخطر بها.

3-4 اجنة البرامج والتقارير لمجلس المحاسبة:

هي هيئة استشارية تشكل من رئيس المحاسبة، ونائب رئيس مجلس المحاسبة، الناظر العام، رؤساء الغرف، ويحضر جلساتها الامين العام دون المشاركة في المداولات، وتختص اللجنة فيما يلي:

¹ المادة 35 من المرسوم الرئاسي 95-377، المرجع السابق.

² المادة 51 من المرسوم الرئاسي 95-377 و المادة 37 من الامر رقم 95-20 المرجعين السابقين.

- المصادقة على التقارير السنوية إلى رئيس الجمهورية وهذا بناء على التعديل الدستوري 2020 حسب نص المادة 199.¹

- المصادقة على التقارير التقييمية للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- المصادقة على مشروع البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة.

- اقتراح التدابير الكفيلة بتحسين نتائج أعمال ونشاطات مجلس المحاسبة.²

ثانيا: النظارة العامة:

يحتوي مجلس المحاسبة على النظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة، ويلاحظ أن المشرع الجزائري سنة 1980 لم ينص صراحة على وجود النظارة العامة بل ذكر منصب النائب العام، أوكل إليه مهمة النيابة العامة ويساعده في ذلك نظار ومساعدون،³ لكن بالرجوع إلى نص المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 فهي تنص صراحة على النظارة العامة. وأسند إليها مهمة النيابة العامة، وتتكون هذه الأخيرة من الناظرة العام ويساعده 3 إلى 6 نظار.

مساعدين يمارسون مهامهم في مجلس المحاسبة، حيث يوجد ناظر مساعد، إلى نظار مساعدين في كل غرفة ذات اختصاص إقليمي، وللناظر العام سلطة على المساعدين حسب نص المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، كما أن النظارة العامة تزود بمصالح إدارية يحدد تشكيلها رئيس مجلس محاسبة وكذا الناظر العام.⁴

¹ المادة 199 الفقرة 02، من تالتعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² شرقي ياعيش تمام، محاضرات في مجلس المحاسبة، ج1، القيت على طلبه السنة الثانية ماستر تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة 2018-2019، ص 40.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 235.

⁴ المادتين 20 و 21 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

إن وظيفة الناظر العام ليست على ما يجري داخل مجلس المحاسبة بل يقوم بعمليات الرقابة على القوانين والتنظيمات المرتبطة بمجلس المحاسبة، كما يقوم بتقديم الحسابات في الآجال المحددة، له الحق بالمطالبة بالتصريح بالتسيير الفعلي مع التماسه لغرامات في حالة التدخل في وظيفة المحاسب العمومي، له أن يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية، متابعة تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة، كما يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية، كما يتبع نتائج بكل ملف أرسل له.¹

ثالثا: كتابة الضبط

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط،² مستندة إلى كاتب ضبط رئيسي يحضر جلسات كل الغرف مجتمعة يتولى مهام التحضير المادي للجلسات يمك السجلات والدفاتر والملفات ويدون القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة،³ كما تتشكل كتابة الضبط من كاتب قسم ضبط وكاتبي ضبط وثلاثة 3 أمناء ضبط وكاتبي إدارة مكلفين بمتابعة أعمال كتابة ضبط في مجال إيداع الحسابات والتبليغات والمنازعات في غياب أمين محفوظات.⁴

إن كتاب الضبط العاملين في مجلس المحاسبة لم يخضعهم المشرع للقانون الاساسي كتابة ضبط بل يطبق عليهم القانون الذي يحكم الاسلاك المشتركة في الهيئات والادارة العمومية.⁵

¹ شوقي ياعيش، المرجع السابق، ص 41.

² محمد صغير بعلي، سرى أو العلا، مالية عامة، المرجع السابق.

³ المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المرجع السابق.

⁴ الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة www.comptes.dz 2022/04/04. ساعة 12:30.

⁵ المادة 34 من المرسوم الرئاسي 95-377، المرجع السابق.

رابعاً: الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

تقوم هذه الاقسام والمصالح بتقديم الدعم الضروري لمجلس المحاسبة، من أجل تحسين أدائه، وهي تشارك في عمليات تحقيق وتدقيق وتقييم المصالح الإدارية تكلف بتسيير ميزانية مجلس المحاسبة ومستخدميه والوسائل المادية،¹ وتنقسم الاقسام التقنية والمصالح الادارية حسب نصوص المواد 25 و 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة كآآتي:²

- قسم تقنيات التحليل والرقابة.

- قسم الدراسات ومعالجة المعلومات.

- مديرية الإدارة والوسائل.

الفرع الثاني: التنظيم البشري لمجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة هو هيئة مستقلة عليا وهذا حسب تعديل دستور 2020،³ حيث يمتلك أعضاء صفة القاضي من الامر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة وهذا يجعل مجلس المحاسبة ذو طبيعة قضائية،⁴ وهذا القانون الاساسي يحدد المركز القانوني للقضاة مجلس المحاسبة.

أولاً: المراكز القانونية لقضاة مجلس المحاسبة

القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-23 ينظم مساهم المهني ويحدد حقوقهم وما عليهم من التزامات ابتداء من توظيفهم لغاية توقيع العقوبات، إن الامر 95-20

¹ المادة 35 من المرسوم الرئاسي 95-377، المرجع السابق.

² المادة 25 من المرسوم الرئاسي 95-377، المرجع السابق.

³ المادة 199 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص 41.

⁴ محمد صغير بعللي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 118.

حسم الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، وهو ما جاء في المادة 03 فقرة 01 وكذا المادة 39 من نفس الامر التي أضفت صفة القضاة لأعضاء لمجلس المحاسبة.¹

- كيفية توظيف قضاة مجلس المحاسبة:

يكون توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق مسابقة وطنية، او عن طريق التوظيف المباشر وفقا للشروط الواردة في القانون الاساسي 95-23 ثم يخضعون إلى فترة تجريبية مدتها سنة واحدة يقيم أداؤهم المهني من تاريخ تنصيبهم وهذا حسب المواد 31-30-29-28 من القانون الاساسي،² وبعد أداء اليمين حسب ما جاء في نص المادة 10 من الامر 95-23 وفق الصيغة التالية " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات وأكتم سر المداولات وأراعي في كل الاحوال الواجبات المفروضة علي دون اسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة كشريف نزيه".³

عن مجلس المحاسبة أثناء قيامه بالرقابة على الهيئات الادارية لا يكون قضائه قضاة اداريين بل قضاة حسابات ولا يمكنهم الغاء القرارات الادارية الصادرة على الهيئات الخاضعة للرقابة.⁴

ينقسم قضاة مجلس المحاسبة بعد تعيينهم إلى ثلاث فئات رئيسية وتنقسم كل فئة إلى مجموعات، حسب نص المادة 38 من الامر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على النحو التالي:

¹ ينظر المادة 03 الفقرة 01 و المادة 39 من القانون 95-20، المرجع السابق.

² ينظر المواد 31، 30، 29، 28، من قانون 95-23، المرجع السابق.

³ المادة 10 من الامر 95-23، المرجع السابق.

⁴ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات السياسة و الادارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 39.

1- فئة خارج السلم: وتظم اربعة مجموعات وهي:

المجموعة الأولى: تظم رئيس مجلس المحاسبة ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية ولمدة 05 سنوات قابلة للتجديد، وهذا وفقا لما جاء في الفقرة 3 من المادة 199 من التعديل الدستوري 2020.¹ وكذا وفقا لما جاء في نص المادة 03 من الامر رقم 95-20 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة،² يتمتع بصلاحيات واسعة، حيث يتولى ادارة المؤسسة والقيام بالتنظيم العام لأشغال مجلس المحاسبة،³ و الموافقة على برامج النشاطات السنوية، والكشف عن نفقات المجلس وتوزيع رؤساء الغرف والفروع وقضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم.⁴ كما يشرف على شروط وطرق اعداد:

- اقتراح برنامج نشاط الرقابة وحاصل انجازها.
- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.
- التقرير التقبيمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية بمساعدة نائب رئيس.⁵

المجموعة الثانية: تضم نائب رئيس والناظر العام، نصت المادة 04 من الامر رقم 95-23 المتعلق بالقانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة،⁶ يعين نائب الرئيس بناء على اقتراح رئيس المجلس: وتتمثل مهامه في:

- مساعدة رئيس مجلس المحاسبة في مهامه.
- ترأس احدى غرف المجلس إذا غاب رئيسها أو حدث له مانع.¹

¹ المادة 199 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² ينظر المادة 03 من الرسوم الرئاسي رقم 95-377ن المرجع السابق.

³ بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية في قانون الجزائري المقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 154.

⁴ المادة 41 من الامر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁵ هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 37.

⁶ المادة 04 من القانون 95-23، المرجع السابق.

وجاء في نص المادة 05 من نفس الامر الناظر العام يتعين بمرسوم رئاسي، وبناء على اقتراح الوزير الاول، يتولى هذا الاخير مهام النيابة العامة ويساعده في ذلك نظار مساعدين.²

المجموعة الثالثة: تصم رؤساء الغرف، تعيينهم يكون بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة وتتمثل مهامهم في: رئاسة الغرف، تنسيق العمل بين تشكيلات الغرف، تحديد قضايا واجبة الدراسة.³

المجموعة الرابعة: تضم رؤساء الفروع، رئيس فرع يعين بموجب مرسوم رئاسي، وهذا بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، وجاء في نص المادة 45 من الامر 20-95 المهام التي يقوم بها رئيس الفرع وهي: الاشراف على عملية التدقيق والتحقيق، رئاسة جلسات الفروع، ادارة مداولات الفروع.⁴

2- رتبة مستشارين: وتضم هذه الرتبة مجموعتين

المجموعة الاولى: تضم مستشار أول، ويعين بهذه الصفة بموجب مرسوم رئاسي وبعد اقتراح رئيس المجلس واستشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة، وهو يقوم بما يلي:

التدقيق والتحقيق والدراسة، والمشاركة في اعداد مشروع التقرير السنوي ومشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون الميزانية.⁵

المجموعة الثانية: تضم مستشارين يعين هذا الاخير بموجب مرسوم رئاسي، وبعد اقتراح رئيس مجلس المحاسبة، وبعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

¹ هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 38.

² المادة 44 من الامر رقم 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

³ المادة 44 من الامر رقم 20-95 المعدل و المتمم، نفس السابق.

⁴ المادة 45 من الامر رقم 20-95 المعدل و المتمم، نفسه.

⁵ المادة 06 من الامر 23-95، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- رتبة متحسبين: وهي تتكون من ثلاث مجموعات:

- المجموعة الاولى: تضم محتسب رئيسي.
- المجموعة الثانية: تضم محتسب من درجة أولى.
- المجموعة الثالثة: تضم محتسب من الدرجة ثانية.

يقوم المحتسبون بأعمال التدقيق والتحقق أو الدراسات المسندة اليهم، ويشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة.¹ كما يشاركون في اعداد مشروع التقرير السنوي، وكذا مشروع التقرير التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.²

ثانيا: اجراءات ترقية وتقييم قضاة مجلس المحاسبة:

لقضاة مجلس المحاسبة الحق في الترقية من رتبة غلى أخرى اعلى منها بناء على سنوات الخدمة العلية، ويخضعون أثناء ادائهم لمهامهم لتقييم سنوي يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع، ويتم ضبط التقييم النهائي وكذا قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف، وتحت رئاسة رئيس مجلس المحاسبة، كما يسهر مجلس القضاة على احترام مقاييس التقسيم المهني والترتيب في قائمة الاستحقاق، كما له صلاحية النظر في التظلمات المقدمة بهذا الشأن وهذا حسب ما وردد في نص المادة 74 من الامر 20-95 المعدل والمتمم.³

ثالثا: العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة والظعن فيها:

عند ارتكاب الاخطاء المهنية والاخلال بالواجبات الوظيفية من طرف قضاة مجلس المحاسبة بنجر عنها تعرضهن لعقوبات نص عليها القانون الاساسي لقضاة مجلس

¹ لبنى دنش، جريمة اختلاس و التبديد في التشريع الجزائري،/ مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007-2008، ص 53.

² هوام الاشیخة، مرجع سابق، ص 38.

³ المادة 74 من الامر 20-95، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

المحاسبة، وحفاظا على استقلالية القاضي أحاط المشرع الجزائري هذا الاخير بضمانات قانونية لتمكينه من تقديم طلب اعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده.

حيث جاء في نص المادتين 80 و 81 من الامر رقم 95-23 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة العقوبات التي توجه لقضاة مجلس المحاسبة وهي مصنفة تدريجيا كما يلي:¹

- **عقوبات من الدرجة الأولى:** تتمثل هذه العقوبات في التوقيف المؤقت مع الحرمان من الراتب كله أو جزء منه دون المساس بالتعويضات ذات الطابع العائلي، وكذا التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات، والشطب من قائمة التأهيل، تصدر بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد أخذ برأي المطابق لمجلس القضاة المجتمع كمجلس تأديبي، ويتخذ القرار بالأغلبية البسيطة من عدد الأعضاء الحاضرين.

- **عقوبات من الدرجة الثانية:** تتمثل في سحب بعض الوظائف، الاحالة على التقاعد الاجباري، العزل دون الغاء حق في المعاش وتصدر هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ قرار العقوبة بالأغلبية المطلقة من أصوات الاعضاء الحاضرين.

يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي وهذا حسب المادة 82 من الامر رقم 95-23 المتعلق بالقانون الاساسي لقضاة مجالس المحاسبة.²

" لقد أدخل المشرع ترتيبات هامة في هذا المجال، بغرض ضمان النزاهة اللازمة في القرارات التي يتخذها المجلس التأديبي وحماية القضاة من أي تعسف وتتمثل في تمكين القاضي المعني من الاطلاع على الملف الذي يتم إيداعه لدى أمانة مجلس قبل ثلاثة من

¹ المادتين 80 و 81 من الامر 95-23، المرجع السابق.

² المادة 82 من الامر 95-23، المرجع السابق.

تاريخ انعقاد المجلس التأديبي كذلك منحه حق الدفاع عن نفسه سواء بصفة شخصية وعن طريق اختيار شخص آخر مؤهل للدفاع عنه إذا أراد ذلك".¹

إن الاجراء المتمثل في الفصل بين دور كاتب الجلسة ومقرر الجلسة، حيث يقوم الاول بإعداد محضر الجلسة أما الثاني فيقوم بالتحريات اللازمة حول الملف، ويمكنه سماع القاضي العني والشهود إذا اقتضى الامر ذلك قبل عرضه للتقرير امام المجلس التأديبي، وهذا يضي نوع من الضمانة التكميلية لتحقيق النزاهة في قرارات المجلس التأديبي.

يمكن لقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجة الاولى تقديم طلاي رد الاعتبار من خلال الغاء العقوبة إلى رئيس مجلس المحاسبة بعد مرور سنة، وتسقط هذه العقوبة بعد مرور سنتين من تاريخ توجيه العقوبة بشرط عدم التعرض خلال هذه المدة إلى عقوبة أخرى حسب نص المادة 96 من الامر رقم 95-23.²

رد الاعتبار في العقوبة من الدرجة الثانية والثالثة يكون عن طريق طلب اعادة التأهيل بعد أربع سنوات من تاريخ توقيع العقوبة، في حالة موافقة مجلس القضاة على طلب المعني تحسب العقوبة نهائيا من ملفه تطبيقا لنص المادة 97 من الامر 95-23 المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة.³

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 40.

² المادة 96 من الامر 95-23، المرجع السابق.

³ المادة 97 من الامر 95-23، المرجع السابق.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ونطاق عمله

جاء في الامر 20-95 المعدل والمتمم بموجب الامر 02-10 أم مجلس المحاسبة مؤسسة ذات طابع اداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة اليه، ويتمتع باستقلالية تضمن الموضوعية والحياد والفاعلية أثناء القيام بعمله، ويعتبر هيئة عليا لرقابة بعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية، وفي تسيير الموارد والوسائل المادية والاموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما يتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية قوانين وتنظيمات، وهذا لإبراز الشفافية في تسيير المالية العامة وتعزيز دوره في الوقاية ومكافحة جميع اشكال الغش والفساد المالي المنتشرة في الآونة الاخيرة.¹

المطلب الاول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

يصنف فقهاء القانون الاداري مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة والتي تسمى بهيئات ذات الاختصاص الخاص، لكن وضعية هذه الهيئات غير واضحة في القانون الجزائري، لم يساهم القضاء بأحكام مرجعية تحدد موقفها منه، حتى الدارسين لها لم يتعرضوا لها إلا القليل منهم على غرار ما يحدث في الفقه الفرنسي حيث ساهم هذا الاخير في العديد من المرات في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة من خلال وضع معايير عدة من بينها المعيار المادي والمعيار الشكلي، وهناك من يجمع بينهما بشروط،² نجد في الدستور الجزائري حول تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة بتصنيفه مؤسسة عليا مستقلة للرقابة المالية.³

¹ المادة 2 و 3 من الامر 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

² أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 48.

³ المادة 199 من دستور 2020، المرجع السابق، ص 41.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل قانون 80-05

تم اثناء مجلس المحاسبة في كل قانون 80-05 والذي يمثل المصدر الاعلى والافضل لسياسة الامة وقوانين الدولة،¹ مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون هو هيئة قضائية، ويظهر ذلك من خلال صفة أعضائه الذين يكتسبون صفة القضاة، ويخضعون للقانون الاساسي للقضاة، كما يخضعون في مسائل التأديب لنفس الضمانات والجهات التي يخضع لها القضاة العاديون، وهو المجلس الاعلى للقضاة، وعلى هذا الاساس تم تعديل تشكيلة المجلس الاعلى للقضاة لتشمل رئيس مجلس المحاسبة.

فيما يخص تشكيلاته فيضم غرفا تختص بمراقبة قطاع أو أكثر، ويمكن ان تنقسم كل غرفة إلى عدة أقسام، وهي تقوم بإجراءات التحقيق والخبرة لأنها تؤدي اختصاصات قضائية لمجلس المحاسبة، تتشكل الغرف من المحتسبين الذين يعتبرون قضاة من الدرجة الاولى ومستشارين الذين يمثلون قضاة من الدرجة الثانية، كل غرفة وقسم له رئيس، وكذا رئيس مجلس المحاسبة ونائبه والناظر العام الذي يمثل النيابة العامة.²

من خلال ما سبق فإن تشكيلة مجلس المحاسبة في الجزائر تشبه كثيرا تشكيلات المحكمة العليا للقضاء العادي، على خلاف تشكيلة محكمة المحاسبة قريبة من تشكيلة مجلس المحاسبة.³

¹ بلقرشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع ، مذكرة ماجستير فرع الادارة المحلية، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011-2012، ص 5.

² شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية (الهيئات و الإجراءات أمامها)، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2007، ص 233-234.

³ آيت مانتن دليلة، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة لمكافحة الفساد في الجزائر، حقيقة أم خيال، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع قانون عام، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 21.

الفرع الثاني: الطبعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل قانون 90-32

في القانون 90-32 تم تجريد قضاة مجلس المحاسبة من الصفة القضائية من خلال عدم إخضاعهم للقانون الأساسي للقضاة، كما أخرج المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري من دائرة اختصاصه، وبالتالي إن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل هذا القانون هي ذات طابع اداري بعد تجريدها من الاختصاصات القضائية¹، يظهر عدم تمنع أعضاء مجلس المحاسبة بالصفة القضائية من خلال اختلاف صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة بالصفة القضائية من خلال تعبير تسمية الناظر العام إلى مراقب عام، وهذا الأخير لا يمارس دور النيابة العامة، أما على مستوى تشكيلاته فقد عرفت فيما يخص الغرف، فلم تعد المراقبة على مستواه بل هي على مستوى الاقسام².

في هذا القانون تخضع حالات تأديب أعضاء مجلس المحاسبة إلى هيئة خاصة على مستوى مجلس المحاسبة هذا عكس ما كان في القانون السابق 80-05 التي كان يخضعها المجلس الاعلى للقضاة، وهذا يعتبر تكريسا لإدارية مجلس المحاسبة³، من خلال هذا نجد أن قانون 90-05 الذي أقر صراحة على طبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، لكن في المقابل نجد أن المشرع الجزائري في كلا القانونين قد احتفظ بالرقابة اللاحقة لمال العام التي يمارسها مجلس المحاسبة.

الفرع الثالث: الطبعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الامر 95-20 المعدل والمتمم

بالأمر 10-02

من خلال نص المادة 03 من الامر رقم 95-02 فإن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات اختصاصات ادارية وقضائية (مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص اداري

¹ بوزيبة فتيحة، الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018-2019، ص 32.

² المواد 31، 23، 22، 19 من قانون 90-32.

³ شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 23.

وقضائي في ممارسة المهام الموكلة اليه، وهو يتمتع باستقلال ضروري ضمانا لموضوعية وحيادية وفعالية أعماله)،¹ كما أضاف المشرع من خلال هذا القانون في نص المادة 38 الصفة القضائية على أعضاء مجلس المحاسبة من خلال نصها " مجلس المحاسبة يتكون من قضاة أتي ذكرهم: رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، مستشارون ومحاسبون، الناظر العام والناظر العامين "، من خلال هذا فهم يخضعون للقانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-20.²

أخضع القانون 20-95 المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري لرقابة بعدية لمجلس المحاسبة بعدما كانت مستبعدة في القانون 90-32، كما أخضع المساعدات الممنوحة من طرف الدولة والجماعات الاقليمية مهما كان المستفيد منها، وكذا الهيئات المكلفة بتسيير النظام الاجباري والحماية الاجتماعية، وحتى التبرعات الخاصة بحملات التضامن الوطني.

من خلال ما سبق نجد أن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل أمر رقم 95-20 تجمع بين الاختصاص القضائي والاداري، وهذه الطبيعة تظهر لنا من خلال أن المشرع الجزائري لم يصف مجلس المحاسبة بجهة قضائية مثل المحاكم الادارية أو مجلس الدولة بل استعمل مصطلح (مؤسسة باختصاص قضائي)،³ ومنه فإن مجلس المحاسبة هو هيئة عمومية ذات طابع قضائي أو هيئة قضائية غير عادية.

وبالتالي فإن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الامر 20-95 المعدل والمتمم هي ذات قيمة مزدوجة بين الاختصاص القضائي والاداري.⁴

¹ المادة 3 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

² المادة 38 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

³ المادة 3 من الأمر المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁴ لطفاوي محمد عبد الباسط، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة الدراسات الابحاث المجلة العربية في علوم الانسانية و الاجتماعية ، المجلد 12، العدد 13، جويلية 2020، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، مخبر القانون البحري و النقل، ص 129.

المطلب الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة رقابية عليا مستقلة تخضع لرقابته مجموعة من الهيئات والمؤسسات العمومية، وهاذ ما نتعرض له وندرسه في (الفرع الاول)، ولقيام مجلس المحاسبة بوظيفته فهو يعتمد على وسائل منحت لقضاة مجلس المحاسبة من اجل ممارسة مهامهم الرقابية المتمثلة في حق الاطلاع وسلطة التحري وهذا سيكون (الفرع الثاني).

الفرع الاول: الهيئات والمؤسسات العمومية التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة:

نصت المادة 199 من الدستور 2020 على أن مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة تكلف برقابة بعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذا رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة،¹ وهذا ما أكده الامر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10 من خلال نص المادة 02 منه " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا الرقابة بعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية"،² وعليه فإن هيئات المصالح الخاضعة لمجلس المحاسبة حسب الامر المذكور أعلاه تتمثل في:

أولا: مصالح الدولة والجماعات الاقليمية والهيئات التي تسري عليها الرقابة العمومية

يخضع لرقابة المحاسبة كل الهيئات والمؤسسات والمرافق التي يسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وتكون رقابة المجلس على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان،³ ويفحص مدى شرعية النفقات والارادات المعتمدة من طرف هذه الهيئات ويراقب مدى احترام الأمرين بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها.⁴

¹ المادة 199 من دستور 2020، المرجع السابق، ص 41-42.

² المادة 02 من الامر 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

³ المادتين 7 و 14 من الامر 20-95 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁴ دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 37.

1- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات ذات الطابع الإداري:

1-1 مصالح الدولة: من خلال القانون الدستوري نجد ان تعريف مصطلح مصالح الدولة غير موجود وإنما يمكن لنا إيجاد تعريف للدولة والتي تعني (مجموعة من الافراد يقيمون على رقعة جغرافية معينة بصفة مستقرة وتضع لسلطة سياسية عليا ذات سيادة وتتمتع بالشخصية المعنوية)¹، ويقصد بمصالح الدولة من رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة الوزارية.

* **رئاسة الجمهورية:** يعتبر رئيس الجمهورية اعلى سلطة في الجهة التنفيذية،² تخضع كل الاجهزة الخاضعة له لرقابة مجلس المحاسبة سواء من حيث تسيير الاموال العمومية او استعمالها من طرف الديوان او المستشارين.

* **الوزير الاول او رئيس الحكومة:** تخضع الاجهزة التابعة للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب كل حالة إلى رقابة مجلس المحاسبة كل من الديوان والامانة العامة للحكومة من حيث التسيير واستعمال الاموال العمومية، وتتمثل في أعضاء الحكومة وتختص كل وزارة بقطاع معين، وتضم مصالح خارجية المتمثلة في المديریات على مستوى كلا ولاية ومصالح ادارية مركزية داخلية، تخضع هذه الهيئات الادارية المركزية على رقابة مجلس المحاسبة عن طريق الغرف الوطنية في تسييرها المالي واستعمالها لأموال العمومية.³

1-2 الجماعات المحلية: وتتمثل في الولاية والبلدية

* **الولاية:** جاء في نص المادة 01 من قانون الولاية 07-12 على ان " الولاية هي الجماعات الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي ايضا

¹ بوشعيرة سعيد، القانون الدستوري والنظام السياسي المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، سنة 2018، ص 37.

² خلاف فاتح، بشيري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية طبق لتعديل الدستوري 2016، مجلة الابحاث القانونية و السياسية، العدد 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل، 2016، ص 118.

³ صانع حمزة، مدى فاعلية مجلس المحاسبة في الرقابة على الاموال العمومية مذكرة لنيل اجازة مدرسة عليا للقضاء، دفعة 18، سنة 2007-2008، ص 37.

الدائرة الادارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة قضاء لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة".¹

* **البلدية:** تنص المادة 01 من قانون البلدية 10-11 على أن " البلدية هي الجماعات الاقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بشخصية المعنوية ذمة المالية".²

3-1 المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري: وهي مؤسسات انشأتها م اللامركزية تخضع لمبدأ التخصص وتخضع للوصاية، ومن بينها المستشفيات، الجامعات، ... الخ، وهذه المؤسسات لها ذمة مالية مستقلة ولها حق التقاضي وهي مسؤولة عن أعمالها.³

1-4 المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية: في البداية عرفت الرقابة في المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية تذبذبا حيث تم استبعادها في القانون 90-32، ومن العمليات الخاصة بالأموال التي اتداولها هذه المؤسسات تكون طبقا للقانون المدني والتجاري،⁴ ام الامر 95-20 المعدل والمتمم جعل هذه المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والاقتصادي التي تكون اموالها او مواردها ذات طبيعة عمومية، تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، كما تمتد الرقابة على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني تمتلك فيها الدولة او الجماعات الاقليمية بصفة مشتركة او فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال وسلطة قرار مهيمنة،⁵ وهذا ينطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك فيها الدولة جزء او كل من رأس المال.⁶

1-5 القابة على هيئات التأمين الاجباري والحماية الاجتماعية: تخضع لرقابة مجلس كل الهيئات التي تقوم في اطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الاجبارية للتأمين

¹ المادة 1 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية، العدد 12، سنة 2012.

² المادة 1 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 2011.

³ صانع حمزة، المرجع السابق، ص 32.

⁴ حسب نص المادتين 3 و 4 من قانون 90-32، المرجع السابق.

⁵ المادتين 8 و 8 مكرر من الأمر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁶ دواعر عفاف، مرجع سابق، ص 37.

والحماية الاجتماعية،¹ يعرف الفقه التأمين على أنه " عملية تحصل بمقتضاه أحد الطرفين وهو المستأمن من نظير مقابل يدفعه وهو القسط، على تعهد الطرف الآخر وهو المؤمن يدفع مبلغ لصالح المستأمن له أو لغير عند تحقق خطر معين، ويتحمل المؤمن على عاتقه مجموعة من المخاطر يجري المقاصة بينها وفق القوانين والاحصاء ".² وعرف المشرع الجزائري التأمين في نص المادة 619 من القانون المدني على أن " التأمين عقد يلتزم بمقتضاه المؤمن ان يؤدي غلى المؤمن له أو إلى المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغ من المال أو أراد مرتب أو أي عرض مالي آخر في حالة وقوع الحادث أو تحقق خطر مبين في العقد، وذلك مقابل فسط أو أي دفعة مالية اخرى يؤديها المؤمن له ".³

1-6 رقابة تسير الاسهم العمومية: تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الاسهم العمومية في المؤسسات او الشركات او الهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة او الجماعات الاقليمية او المرافق او الهيئات العمومية الاخرى جزءا من رأس المال.⁴

1-7 الهيئات الاخرى: يمارس مجلس المحاسبة الرقابة على المؤسسات التي تستفيد من مساعدات الدولة او الجماعات الاقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة خاضعة لرقابة المجلس في شكل اعانة أو ضمانات او رسوم في شكل جباية مهما كان المستفيد منها وتقييمها من خلال فحص نتائج استعمال هذه الهيئات، كما يراقب المجلس الموارد التي

¹ المادة 10 من الامر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

² محمد حسين منصور، مبادئ قانون التأمين، دار الجامعة الجديدة للنشر، نصر، ص 11.

³ المادة 619 من القانون 95-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78 سنة 1975، المعدل و المتمم بموجب القانون 07-05 المؤرخ في 19 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 32 سنة 2007.

⁴ المادة 9 من الامر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

تجمعها الهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العمومية لدعم القضايا الاجتماعية والانسانية والتربوية والثقافية، وذلك بمناسبة حملات تضامن وطني.¹

الفرع الثاني: قواعد سير مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابته عن طريق وسائل متعددة او أشكال مختلفة كما أن القضاة مجلس المحاسبة في اطار القيام او ممارسة المهمة الرقابية صلاحية واسعة تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري.

أولاً: وسائل الرقابة: يمارس مجلس المحاسبة رقابته حسب نص المادة 14 من الامر 95-20 بالوسائل التالية:²

1- الوثائق المقدمة: وتكون رقابة مجلس المحاسبة على أساس الوثائق المقدمة من طرف المصالح والهيئات الخاضعة لرقابتها.

2- فجائيا: ويكون ذلك بدون علم الهيئات او بعد تبليغ المصالح المعنية وتمارس بعدة طرق منها: طريق التنقل إلى مكان مقر المؤسسة أو الهيئة، وكذا الاستماع لكل مسؤول او عون على مستوى تلك الهيئة، من اجل تحديد طبيعة الاخطاء المرتكبة والاسباب التي أدت إلى وقوع فيها تنفيذا للميزانية.³

¹ المادتين 11 و 12 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

² المادة 14 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

³ طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير الجزائر 1، كلية الحقوق، 2001-2002، ص 115.

3- **تدخل تلقائي:** يمكن ان يكون مجال المراقبة بناء على تدخل تلقائي للمجلس، فعند استعماله لصلاحياته من تقييم وتصفية حسابات اثناء عملية التحقيق هذه الصلاحيات تجعل تدخله تلقائي في ممارسة الوظيفة الرقابية.¹

4- **التدخل بموجب القضاء:** إضافة إلى الطرق السابقة يمكن لمجلس المحاسبة ان يتدخل عن طريق الطلب، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بإخطار المجلس بكل ملف او مسالة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق مجلس المحاسبة،² كما انه لرئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الامة والوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة أن يعرض دراسة الملفات ذات الاهمية الوطنية والاستشارية في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالميزانية.³

ثانيا: صلاحيات حق الاطلاع أو سلطة التحري: إن مجلس المحاسبة في اطار القيام بمهامه الرقابية يتمتع بحق سلطة الاطلاع وحق التحري،⁴ وله الحق أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها ان تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية لتقييم تسير المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة له سلطة الاستماع على رأي العون هذه الجماعات والهيئات، ويقوم بممارسة حق الاطلاع وسلطة التحري التي يمنحها القانون لمصالح المالية للدولة، واجراء كل التحريات الضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع الادارة ومؤسسات القطاع العام مهما كانت الحقبة التي تعاملت معها مع مراعاة تشريع الجاري العمل به.⁵

¹ طيبي سعاد، مرجع سابق، ص 115-116.

² نفس المرجع، ص 116.

³ المواد 21، 20، 17، من الامر 95-20 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁴ المادة 14 من الامر 95-20 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁵ المادة 55 من الامر 95-20 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

خلاصة الفصل:

لقد مر مجلس المحاسبة بعدة مراحل قانونية أثرت في أسلوبه وطريقة ممارسة الرقابة البعدية للأموال العمومية، حيث تم انشاء هذا الاخير أول مرة في دستور 1976 لكنه لم يتجسد على ارض الواقع حتى صدور قانون 80-05 المؤرخ في 05 مارس 1980، وهو اول قانون جاء لتنظيم مجلس المحاسبة، لكن في هذه المرحلة كان مجلس المحاسبة مضبوطا يكون النظام السياسي المطبق هو نظام الحزب الواحد، مع التحولات السياسية جاء قانون 90-32 الذي كرس الفصل بين السلطات، واستبعد الصفة القضائية عن قضاة مجلس المحاسبة وكرس الطابع الاداري لمجلس المحاسبة وهذا ما اعتبره فقهاء القانون تصنيفا للرقابة البعدية لمجلس المحاسبة وبالتالي تلاشي هذه الرقابة.

وقد كان هناك اختلاف في الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، وارجاعه مع الهيئات المتخصصة او الهيئات المستقلة، وتدارك المشرع الجزائري ذلك في قانون 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، للقضاة مجلس المحاسبة، وقد سببت في هذه المرحلة بالمؤسسة العليا للرقابة المالية لأموال الدولة، حيث كرس التنظيم المالي وتوزيع صلاحيات اوسع من خلال تحديد تشكيلات المجلس واختصاصات كلا منها وتقسيم الغرف وتوزيعها.

غذ نجد ان التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 في صياغة المادة 199 الواقع في الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة، ومن خلال ما جاء في نص المادة فإنه يتجلى لنا بأن مجلس المحاسبة قد اصبح اهم مؤسسة عليا في البلاد تمارس الرقابة اللاحقة على اموال وموارد العمومية، وكفلت له الاستقلالية القانونية بما يضمن الحصانة لأعضائه والسيادة الكاملة لقراراته، وذلك في اطار قيامه بمهمة الرقابة المنوط له، وتطوير الحكم الراشد والشفافية في التسيير.¹

¹ دستور 2020، المرجع السابق، ص 41-42.

الفصل الثاني

الدور الرقابي لمجلس المحاسبة

في حماية المال العام

إن نظام الرقابة المالية نشأ وتطور بتطور نظام الحكم في الدولة، واهتمام هذا الأخير بالرقابة على الأموال العمومية بهدف الحفاظ عليها من شتى أنواع الفساد، حيث يرى الكثير من الفقهاء أن الرقابة أمر طبيعي في أي مجتمع إنساني تساهم في وضع ضوابط لكل تصرف، ولها دور رئيسي في تنظيم المجتمع ومؤسساته فهي جزء من الإدارة المالية¹. للرقابة المالية دور في ترشيد الميزانية العامة للدولة والتي هي الغلاف المالي لموازنة الدولة من خلال مراقبة حسابات النفقات العامة والإيرادات العامة، وبالتالي فهي تقدير يتعلق بفترة زمنية متوقعة قد تتحقق أو قد لا تتحقق².

يمارس مجلس المحاسبة عملية الرقابة المالية على مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية، جاء في النص الدستوري والقانوني بأن الرقابة التي يقوم بها المجلس هي رقابة مالية بعدية، وهذا ما جاء في رقابة محكمة الحسابات الفرنسية حيث تتناول جانب النفقات العامة والإيرادات العامة والوسائل المادية والموارد العمومية على حد سواء، فهي رقابة بعدية لمعالجة الأخطاء وتداركها وتصحيحها، وتحيل المسؤولية لكفة الجهة الخاضعة لهذه الرقابة ولا تبدأ إلا بعد انقضاء سنة مالية³.

أسندت لمجلس المحاسبة صلاحيات واسعة تتمثل في الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى ثم تأتي الاختصاصات الإدارية لذا نتطرق في (المبحث الأول) إلى الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة والرقابة الإدارية في (المبحث الثاني).

¹ محمد خير العكام، الرقابة المالية في مشورات الجامعة الافتراضية السورية، جمهورية سوريا العربية، سنة 2018، ص 1.

² مفتاح فاطمة، تحديث نظام الميزانية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، سنة 2010-2011، ص 19.

³ عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع برج باجي مختار، عنابة، مجلة تواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 32، ديسمبر، ص 115.

المبحث الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

سنتعرض في هذا المبحث للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، في المطلب الأول تقديم حسابات المحاسبين العموميين، والحسابات الإدارية للآمرين بالصرف، وفي المطلب الثاني ندرس الرقابة القضائية على الأمرين بالصرف ونطاق اختصاصها وإظهار إجراءات الرقابة في هذا المجال في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تقديم حسابات مجلس المحاسبة

أقر المشرع بالإلزامية تقديم الحسابات على جميع الهيئات العمومية التي تخضع في نشاطها لقواعد المحاسبة العمومية والقانون الإداري¹، وحدد طبيعة الأشخاص الذي يقع عليهم هذا الإلزام، وهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، ووضح أنواع الحسابات التي ينبغي تقديمها إلى مجلس المحاسبة وهي الحسابات الإدارية وحسابات التسيير حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996 المحدد على سبيل الانتقال للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة، فإن أجل إيداع هذه الحسابات ينتهي وجوبا عند تاريخ 30 جوان من السنة الموالية للسنة المنقضية بالنسبة لجميع الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين².

باستثناء حسابات التسيير الخاصة بالمجلس المركزي للخرينة العمومية والمحاسب المركزي لوزارة البريد والمواصلات فهي تقدم قبل تاريخ 01 سبتمبر من السنة الموالية حسب ما تنص عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 96-56³.

يتعين على كل من المحاسب العمومي والأمر بالصرف إيداع حسابه لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والإحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي يطلبها منه مجلس المحاسبة عند

¹ المادة 199 من دستور 2020، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقالا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.

³ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 96-56، المرجع السابق.

الاقتضاء في حالة التأخير وعدم إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف بعد انتهاء الآجال المحددة، ولهذا الأخير أن يصدر في حقهم أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم¹.

الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين

وظيفة المحاسب العمومي هي مسك المحاسبة أكثر دقة من التي يمسكها الأمر بالصرف، وهذا راجع إلى طبيعة المهام الموكلة إليه والتي لا تتوقف عند التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييدها في السجلات المحاسبية، وتقتضي كذلك السهر على مراقبة قانونية للعمليات المنجزة، فهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير الختامية عند نهاية كل سنة مالية وتقديمها لمجلس المحاسبة لمراقبتها.

أولاً: تعريف المحاسب العمومي

هو كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أموال أو قيم، يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية أو يخضع أساساً لسلطة ويمكن أن يعتمد بعضهم، وتحدد كيفية تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليهم فهي تقتضي السهر على مراقبة مشروعية العمليات المنجزة لذلك فإنهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير الختامية عند إغلاق السنة المالية².

يهدف نظام المحاسب العمومي أساساً إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها طبقاً لما تقتضيه النصوص القانونية، وتأكيد حسن تسييرها طبقاً للغايات المحددة لها، وإعمالاً لذلك فقد حدد المشرع في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة

¹ موقع إلكتروني لمجلس المحاسبة www.comptes.dz ، يوم 2022/05/06، ساعة 21:00.

² توفيل علي الديسلي، الحماية الجزائرية للمال العام، دراسة مقارنة، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 107.

باقي الحسابات وكيفية اكتتاب تأمين المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية بمسك ثلاث أنواع من المحاسبات وهي:

المحاسبة العامة: تسمح هذه الأخيرة بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية، وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك¹.

المحاسبة الخاصة: تمسك هذه المحاسبات على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي²، وتسمح هذه المحاسبات بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد وسلع وقيم وسندات.

المحاسبة التحليلية: والغرض منها هو حساب التكلفة وسعر الكلفة لكل نوع منتج سواء كانت سلعة أو خدمة من منتجاتها قصد تحليل النتائج ومعرفة كيفية تشكيلها ووصولاً إلى تحديد ربحية كل منتج³.

ثانياً: أهمية حسابات التسيير: إن لحساب التسيير أهمية بالغة من ناحيتين الآتية ذكرهما:

الناحية المالية: حيث يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها.

الناحية المالية: حيث يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها.

الناحية القانونية: وهي الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسب في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ترفق مع الحسابات لأنها تعتبر سند إثبات تبرير العمليات المنجزة، ويتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي⁴.

¹أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المرجع السابق.

²محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003، ص 130.

³المادة 03 من المرسوم التنفيذي، رقم 91-313، المرجع السابق.

⁴أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 103.

الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف

أولاً: تعريف الأمر بالصرف

إن الأمرين بالصرف هم في حقيقة الأمر مسيرون لهيئات ومرافق عمومية فهم بهذه الصفة لا يشكلون سلكا متخصصا بالتسيير المالي كما أنهم لا يمارسون وظيفة محاسبة بالشكل الذي نجده لدى المحاسبين العموميين، لكن بحكم الصلاحيات المخولة لهم بموجب القانون فهم ملزمون بمسك محاسبة إدارية من أجل متابعة استعمال الإعتمادات المالية الممنوحة لهم في ميزانية الدولة وسهولة الإطلاع على مجمل العمليات التي يتم إنجازها. قد يكون الأمر بالصرف معين مثل الوالي أو مدير عام في إدارة عمومية، أو يكون منتخب كرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-18-19-20-21 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، وحسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 يمكن أن يكون الأمر بالصرف رئيسي أو ابتدائي أو أساسي أو أمر بالصرف ثانوي¹.

بالرجوع إلى المادة 02 من مرسوم التنفيذي 97-268 المتم بموجب المرسوم التنفيذي 13-95 يعرف الأمر بالصرف: "هو الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمالية الذي تفوض له السلطات وفق المواد 29 - 28 - 26 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ويكون معتمدا قانون تطبيق لقانون الجاري به²".

ويلزم قانون المحاسبة الوطنية الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية لجميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية وحفظ جميع الوثائق والمستندات التي تبرر

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 ، المرجع السابق.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 79-268 ، المؤرخ في 21/07/1997 المتضمن الإجراءات المتعلقة بالإلتزام بنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48، المتم بموجب المرسوم التنفيذي 13-95 المؤرخ في 26 فبراير 2013 الجريدة الرسمية العدد 13، سنة 2013.

شرعية العمليات المنجزة، ويقومون بإعداد حساب إداري ختامي عند نهاية السنة المالية تظهر جميع العمليات في إطار الميزانية، فعمليات التي تم إنجازها بصفة فعلية وتحديد باقي الإنجازات¹.

إن المشرع الجزائري أوكل لمجلس المحاسبة ممارسة نوعين من الرقابة على الأمرين بالصرف أحدهما رقابة ذات طبيعة إدارية تتمثل في مراقبة نوعية التسيير والأخرى رقابة قضائية تتمثل في مراقبة الإنضباط في مجال تسيير الرقابة المالية في أشكالها المختلفة ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية والوصائية من إطلاع على مستوى أداء مالي لمختلف الهيئات التابعة لها عند نهاية كل سنة مالية وتقدير نشاطها، وهذا يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية².

ثانيا: أهمية الحسابات الإدارية في الرقابة المالية:

إن أهمية الحسابات الإدارية في ممارسة الرقابة المالية الخارجية تظهر بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة حيث أن القانون يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد الحسابات عند نهاية السنة المالية وإيداعها على مستوى كتابة الضبط للمجلس من أجل مراقبة نشاطهم المالي ومراقبة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية حسب القواعد التي تحكم المالية العامة³، أن هذه الحسابات الإدارية ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة، وتوقيع العقوبات عليهم بل تمكن من تقييم مردود الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي لأنها مع نهاية كل سنة تقوم بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع نتائج منجزة بعد تنفيذها، وفرق بينها يعطي صورة واضحة على الوضعية على الوضعية الحقيقية للهيئة العمومية وهو

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 01.

² شيهوب مسعود، مرجع سابق، ص 104.

³ محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 127.

ما يساهم في وقف بدقة على مواقف العجز في النشاط المالي وضبط التدابير المناسبة التي تمكنه من تفادي تلك النقائص المسجلة في الميزانيات المقبلة والعمل على تحسين أدائها المالي¹.

المطلب الثاني: الرقابة على المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين:

يشمل هذا النوع من الرقابة على نوعين رئيسيين النوع الأول هو الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين وندرسه في (الفرع الأول)، أما النوع الثاني فنخص به مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.

الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

يتعين على مجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكام بشأنها، فهو يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمجلس العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت أنه لم يمكن للمجلس العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت أنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته يمكنه من أن يحمل المسؤولية شخصية أو مالية لوكلاء أو أعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني للتشريع والتنظيم المعمول به²، وهذا ما أكدته المادة 82 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه "يدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدة مطابقتها مع أحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها"³.

¹ أمجوج نوار، مرجع سابق، ص 105.

² فريدة مكنينة، عبدالحليم شويدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة دراسات جامعية تطبيقية، فرع قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، مركز الجزائر 1، 2002/2001، ص 6.

³ المادة 82 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أولاً: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يقوم قضاء الغرفة المختصة بمجلس المحاسبة بتنفيذ عمليات التدقيق ومراجعة الحسابات والمعايينة وفق ثلاث إجراءات هي:¹

1 - معايينة الحسابات: وذلك بمعايينة مدى تطابق حسابات التسيير للتنظيم المعمول به من خلال التأكد من: (توفر الحساب المقدم على جميع الشروط الشكلية المطلوبة، توفره على البيانات المطلوبة للجهة المصدرة والسنة المالية المعنية، تواجد الإسم الكامل للمحاسب الذي قدمه وتوقيعه وختمه، خلو الحساب من التشطيب والحشر والكتابة بين الأسطر وما شابه ذلك من المظاهر التي قد تمس بسلامة المعلومات المدونة، إرفاقها بالمستندات المثبتة).

2 - مراجعة حسابية للمبالغ المسجلة من خلال التأكد مما يلي: (صحة المبالغ المسجلة، نقل نتائج التسيير المالي، وبشكل صحيح ودقيق، مطابقة مبالغ الحوالات ومختلف المستندات للحسابات المدونة في حساب التسيير).

3 - مراجعة مدى تطابق الحسابات وانسجامه من خلال (المقارنة بين الحساب الإداري وحساب التسيير، وكذا النتائج المسجلة مع أرصدة حساب التسيير للسنة المالية السابقة، وكذا الإعتمادات المالية المقررة في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية).

ليدون بعدها (المقرر) بموجب قرار كتابي عند نهاية التدقيقات معايناته وملاحظاته والاقترحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها، أين يرسل رئيس الفرقة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الإقتضاء إلى الناظر العام لتقديم استنتاجات الكتابية، ثم يعرض كل ملف على التشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، وبقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، وبقرار مؤقت في الحالات الأخرى.

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 118.

ثانيا: النتائج المترتبة على مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

في كل الأحوال يترتب على مراجعة رقابة وتدقيق الحسابات العمومية ما يلي:

1- إبراء ذمة المحاسب العمومي: إذا ما اتضح بعد إجراء عملية مراجعة لحسابات المحاسب العمومي سلامة وصحة جميع لعمليات المالية التي قام بها يمنح له مجلس المحاسبة إجراء للذمة بموجب قرار نهائي¹.

ويترتب على حصول قرار تبرئة الذمة النهائية للمحاسب العمومي الذي غادر بشكل نهائي استرجاع مبلغ الضمانة الشخصي الذي اكتتبه في بداية تنظيمية، وانقضاء باقي الإلتزامات التي تقع على ممتلكاته العقارية².

2 - وضعه في حالة المدين: يمنع مجلس المحاسبة للمحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل³.

الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين

لقد أخضع المشرع الأموال العمومية لنظام قانوني يحدد شروط استعمالها وكذلك الهيئات المؤهلة للتصرف وفيها بغرض ضمان الشرعية اللازمة في تسييرها فتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية يقتضي الحصول على ترخيص مسبق من الهيئات المؤهلة (المجلس الشعبي الوطني بالنسبة لميزانية الدولة والمجالس الشعبية المحلية بالنسبة لميزانيات البلديات والولايات) وسنحاول في هذا الإطار تحديد مفهوم التسيير الفعلي وإبراز مختلف العناصر المكونة له، ثم نتطرق لإجراءات مجلس المحاسبة في مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 122.

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

13.

³ المادة 83 من الأمر 95-20، المرجع السابق، ص 13.

أولاً: تعريف التسيير الفعلي

ظهرت نظرية التسيير الفعلي في القانون الفرنسي، وتطورت على مراحل متتالية وبشكل تدريجي بفعل مساهمة كل من القضاء والفقهاء، ويعتبر القرار الذي أصدره مجلس المحاسبة بتاريخ 23 أوت 1834 في قضية "ville de Roubaix" أولى القرارات التي أسست لنشأة وتطور هذه النظرية، واستقر تطبيقها بشكل مستمر منذ القرار الذي أصدره مجلس الدولة في قضية "Nicolle TGP la corse" بتاريخ 12 جويلية 1907، والذي ساعد بشكل كبير من خلال الإستنتاجات التي ساهم بمحافظ الدولة (Romieu)، على تحديد معالم هذه النظرية وتوضيح أبعادها¹.

ثانياً: العناصر المكونة للتسيير الفعلي

من أجل أن تكون أمام تسيير فعلي صحيح لا بد من توفر 3 عناصر أساسية وي كالآتي:

- أن يوجد هناك تصرف في أموال عمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل إيرادات أو تسديد نفقات معينة أو تداول قيم وأموال عمومية.
- عدم توفر صفة المحاسب العمومي في الشخص الذي يتصرف في الأموال العمومية وعدم الترخيص له القيام بذلك.
- أن يتم استعمال تلك الأموال لأغراض مصلحة عامة وليس لأغراض شخصية بحتة لأنه في هذه الحالة يكيف سلوك المحاسب الفعلي على أساس أنه اختلاس أو تحويل أموال عمومية، ويخضع لأحكام قانون العقوبات².

ثالثاً: النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة للتسيير الفعلي

إذا توفرت الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي يتم فتح تحقيق حول هذه القضية يباشر خلاله قضاة مجلس المحاسبة الإجراءات المتعلقة بذلك مع الأشخاص المعنيين بها،

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 122.

²المرجع نفسه، ص 125.

يتم إصدار في بداية الأمر قرار مؤقت يتم فيه بتصريح فعلي يتضمن على أمر موجه إلى شخص معني بغرض إلزامه على تقديم حسابات تسييره إلى مجلس المحاسبة في آجالاً محددة، وإذا امتثل المعني لهذا الأمر يصبح هذا القرار نهائياً أما إذا أبدا معارضته لذلك ينظر مجلس المحاسبة في تفسيرات المقدمة من طرفه في حالة وجود ما يبرر موقفه يتم إقرار عدم متابعته، وفي حالة العكس يصدر المجلس قراراً نهائياً يتضمن التصريح بتسيير فعلي يلزمه بتقديم الحسابات في الآجال المقررة من أجل مراقبتها من طرف مجلس المحاسبة¹.

الفرع الثالث: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

أولاً: تعريف رقابة الإنضباط:

تعرف رقابة الإنضباط بأنها تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للآمرين بالصرف، لمعاينة مدى تطابق أعمالها للأحكام التشريعية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم، كما يملك سلطة توقيع العقوبات على مخالفين هذه الأحكام التشريعية وبارتكابهم الأخطاء الملحقة بالأضرار للخزينة العمومية².

وهي أيضاً: تلك القرارات التي تصدرها الهيئات العمومية ولو أنها تشكل فرقا للقانون والقواعد التي تحكم سير الأموال العمومية، فإنه يترتب عنها حقوق مكتسبة ومراكز قانونية لأشخاص آخرين لا يمكن المساس بها، وبالتالي فإن هذه الرقابة التي يمارسها المجلس

¹ المادة 86 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

² نور مسعودة ولكحل وردية، المالية على الأموال العامة، دور مجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق، جيجل، 2015-2016، ص 40.

تهدف إلى إقحام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين، بشأن تلك الأخطاء والتجاوزات المرتبطة، وتوقيع غرامات مالية عليهم فقط¹.

ومن ناحية أخرى نجد أنها طبقا لأحكام المادة 88 من الأمر رقم 95-20 أنها :
"تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخلفات التي تكون خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية وتلحق ضرارا بالخزينة العمومية"².

ثانيا: نطاق ممارسة رقابة الإنضباط في مجال التسيير

إن نطاق ممارسة رقابة الإنضباط حدده المشرع الجزائري في عدة مواد منها: المادة 07 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص "تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية حيث أن هذه الهيئات مذكورة في المادة 87 مكرر من نفس الأمر"³.
المادة 86 الفقرة 1 تنص "يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصرح أنهم محاسبون فعليون، ويصدر بشأنها أحكاما حسب نفس الشروط والجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين..."⁴.

المادة 87 تنص "يتأكد مجلس المحاسبة من احترام المجلس قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وفي هذا الإطار يختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 و9 و10 و11 و12 من

¹ أكرم عناق، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الاموال العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2014-2015، ص 17.

² المادة 88 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

³ المادة 07 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

⁴ المادة 86 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

هذا الأمر، وفي الحالتين الواردتين في الفقرتين 2 و15 من المادة 88 من هذا الأمر يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹. في ما يخص هذا النوع من الرقابة، فقد نص عليها المشرع في المواد 87 إلى 101 من الأمر 20-95 المعدل بالأمر 02-10، حيث أن رقابة قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية العامة يخضع لها كل مسؤول أو عون في المؤسسات أو الهيئات العمومية المتمثلة في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية².

تعاني الجزائر عجزا في ميزانيتها العامة منذ عدة سنوات، كما هو الحال مثلا بالنسبة لسنة 2014 التي أنجزت ميزانيتها على أساس عجز بنسبة 18.1 من الناتج الداخلي الخام، أي ما يعادل 3438 مليار دينار (42.17 مليار دولار)³.

كما يخضع لهذا النوع من الرقابة كل من المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة مالية⁴.

ثالثا: تعريف مخالفات قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية العامة:

يقصد بها الأخطاء أو المخالفات المرتكبة من طرف الهيئات والمؤسسات المذكورة آنفا، التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرر بالمؤسسات والهيئات أو الخزينة العمومية.

¹ المادة 87 من الأمر 20-95، المرجع السابق.

² المواد 87 إلى 101 من الأمر 20-95، المعدل بالأمر 02-10، المرجع السابق.

³ المادة 02 من الأمر 04-10 المؤرخ في 16 أوت 2014 المعدل والمتمم للمادة 9 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض.

⁴ المرجع السابق.

- 1 - الأخطاء والمخالفات المعاقب عليها: جاءت هذه الأخطاء والمخالفات على سبيل الحصر والتحديد وعددها خمسة عشر (15) على النحو التالي:
 - 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات .
 - 2- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.
 - 3- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
 - 4- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
 - 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزا ما في الإعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محمّدة.
 - 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
 - 7- الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية.
 - 8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
 - 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
 - 10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية .
 - 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم تنفيذ كلي أو جزئي لأحكام القضاء.
 - 12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.

13- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

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

15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

رابعاً: جزاءات هذه المخالفات:

كل المخالفات المذكورة أعلاه يعاقب عليها بغرامة يصدرها المحاسبة في حق مرتكبيها، بشرط ألا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب هذه المخالفات، مع الإشارة إلى أن هذه المخالفات تتقادم بعد مرور عشرة سنوات على ارتكابها¹، فلا يسأل مرتكبيها بعد مضي هذه المدة.

خامساً: سقوط العقوبة

يمكن إعفاء مرتكبي المخالفات المشار إليها أعلاه من عقوبة مجلس المحاسبة، إذا تذرعو بأمر كتابي أو إذا أثبت مجلس المحاسبة أنهم تصرفوا تنفيذاً لأمر أصدره لهم مسؤولهم السلمي أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤوليتهم².

سادساً: إجراءات رقابة الإنضباط

يقوم مجلس المحاسبة بممارسة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الصفقات العمومية بصفة آلية، وذلك من خلال الرقابة التي يمارسها على الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف بصفة دورية، وللتعرف على كيفية ممارسة مجلس المحاسبة لهذا النوع من الرقابة، يجب التطرق إلى دراسة معاينة مخالفات الإنضباط في مجال تسيير الصفقات العمومية، وإجراءات المتابعة وأخيراً صدور القرار.

¹ المادة 90 من الأمر 95-02، المرجع السابق.

² المادة 22 من الأمر 10-02، المرجع السابق.

1 - معاينة مخلفات الإنضباط في مجال تسيير الصفقات العمومية:

منح التشريع صلاحيات قضائية لمجلس المحاسبة في حالة معاينته لأخطاء ومخالفات على تسيير الصفقات العمومية، حيث يمارس صلاحيته الإدارية والقضائية في شكل غرف وطنية أو إقليمية، إضافة إلى غرفة الإنضباط استنادا إلى طبيعة الاختصاص وذلك بمساعدة كل من النظارة العامة التي تتولى دور النيابة العامة، كتابة الضبط الرئيسية، مكتب المقررين العامين والمصالح الإدارية والقضائية الممنوحة للمجلس، يتمكن هذا الأخير من رقابة التسيير الأمثل لنفقات الصفقات العمومية، حيث تم التأكيد على إخضاع ملفات الصفقات لرقابة مجلس المحاسبة من خلال المادة 161 الفقرة الثانية من القانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة في ظل تبني الإصلاحات في سياق حماية المال العام، ومن أجل تمكين المجلس من مساهمته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة¹.

إضافة إلى سعيه لتحقيق أهدافه ثم تدعيم رقابته من خلال مراجعة سير غرفة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية وكذلك تعزيز الأعمال الإدارية الصادرة عن المجلس، وتشديد العقوبات المالية في إطار تعديل الأمر 95-20 بالأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة².

وتكف غرفة الإنضباط برقابة قواعد الإنضباط من خلال معاينة المخالفات التي تعد خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري استعمال وتسيير الأموال العمومية. كما يعاقب مجلس المحاسبة كل مسؤول أو عون أو ممثل في هيئة عمومية خاضعة لرقابة المجلس، قام بخرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني أو غير مبرر لصالحه أو غيره على حساب الدولة³.

¹ المادة 161 من الأمر 95-20 ، المرجع السابق.

² الأمر 10-02 المؤرخ في 26/08/2010، المعدل والمتمم للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، المرجع السابق.

³ المادة 91 من الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

من أهم المخالفات التي لم يخصص لها أي اعتمادات في الميزانية:

- اللجوء غير المبرر لإجراء التراضي.
- غياب تطبيق العقوبات في حالة عدم تنفيذ الصفقة أو التأخر في تنفيذها.
- الغياب الكلي أو الجزئي لبنود مراجعة الأسعار.

وعليه فإن مجلس المحاسبة في هذه الحالة، يحمل المسؤولية لأي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته عن ارتكابه لأي خطأ من هاته الأخطاء¹.

2 - إجراءات المتابعة:

تبدأ إجراءات المتابعة إذا ما كشفت نتائج التحقيقات التي يقوم بها مجلس المحاسبة التي تضبطها الفرقة المختصة قانونا بأن المخالفة التي ارتكبها العون قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 95-20، من خلال توجيه رئيس الفرقة المختصة تقريرا مفصلا إلى الناظر العام، هذا الأخير الذي تكون لديه السلطة التقديرية في المتابعة من عدمها².
ففي حال رأي الناظر العام الذي أخطر بذلك بأن لا وجه للمتابعة، بعد أن يتلقى المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الإقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، يقوم بحفظ الملف قرار معلل للإلغاء أما تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين إثنين من مجلس المحاسبة، على أن يطلع رئيس الغرفة المعنية بذلك³.

وفي حال رأي الناظر العام المتابعة فإنه يحرر الإستنتاجات التي توصل إليها، ثم يرسل الملف إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيقي يقوم هذا الأخير بتعيين مقرر من بين المستشارين، يكلفه بدراسة الملف، ويكون التحقيق حضوريا، فإذا تم فتح تحقيق، يطلع الشخص المتابع بذلك فورا برسالة موصي عليها، ويمكنه

¹ المادة 89 من الأمر 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

² المادة 88 من الأمر 20-95، المرجع السابق.

³ عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 32، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2012، ص 161.

في هذا المجال أن يستعين بمحام أو مساعد يختاره في باقي الإجراءات، حيث يستفيد هذا المساعد من الحقوق الممنوحة للدفاع بعد أن يؤدي اليمين أمام المجلس على نحو الصيغة التي يؤدي بها المحامي، ويجدر الإشارة هنا أنه يمكن إعفاء الشخص المتابع من كل إلتزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة كما ورد في الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة¹.

يتولى المقرر كل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية، ويمكنه أن يستمع في هذا الشأن إلى كل عون تكون له علاقة بالموضوع، وأن يسأله شفويا أو كتابيا، وله أن يستشير في أشغاله بالإستماع إلى أي شخص، وفي إختتام التحقيق يحضر المقرر تقريره الذي يرفقه باقتراحاته، ثم يرسل الملف إلى رئيس الغرفة الذي يبلغه بدوره إلى الناظر العام، إذا أثبتت نتائج التحقيق أن لا وجه للمتابعة، يمكن للناظر أن يحفظ الملف، ويبلغ الحفظ إلى كل من رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية إلى العون المتابع².

أما إذا رأى الناظر العم أن نتائج التحقيق تبرر إحالة المتقاضي أو المتقاضين المتابعين أما غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، فإنه يقدم إستنتاجاته الكتابية والمقررة ويعيد الملف إلى رئيس هذه الغرفة، والذي يعد بمثابة إخطار رسمي للبت في الملف، بعد هذا الإخطار يقوم رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بتعيين قاض مقرر من بين القضاة المكونين لهذه التشكيلة المداولة المنصوص عليها في المادة 51 من هذا الأمر، يكلفه بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلة الحكم، ثم يتولى تحديد تاريخ الجلسة، ويعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك، كما يتم استدعاء الأشخاص المتابعين برسالة عليها مع إشعار بالإستلام³.

¹ عبد العزيز عزة، المرجع السابق، ص 161.

² المرجع نفسه، ص 162.

³ المرجع نفسه، ص 162.

3 - صدور القرار:

بعد انتهاء إجراءات التحقيق السالفة الذكر تعقد تشكيله المداولة المختصة¹، في التاريخ المحدد لها، وبحضور العون المتابع²، وتطلع التشكيلة على اقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق بالإضافة إلى استنتاجات الناظر العام والتوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه، وبعد اختتام المرافقات يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور الناظر العام والمتابع ووكيله وكذلك كاتب الضبط ويتم الفصل في القضية المعروضة للمداولة بأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس³. يسجل رئيس الجلسة القرارات التي تم اتخاذها ويسلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع قرار يقدمه إلى رئيس الجلسة.

ويكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية على قرارات الجهة القضائية الإدارية، يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام والمعني وفقا للأشكال المنصوص عليها قانونا.

¹ المادة 51 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق، ص 8.

² إذا تغيب المتابع عن الجلسة مرتين رغم استدعائه قانونا، يمكن للغرفة أن تثبت في القضية، أنظر: المادة 2/100 من الأمر رقم 95-20، المرجع السابق.

³ إلهام عبيوب، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016-2017، ص 44.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

تعد الرقابة الإدارية شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، وهي تعني التحقيق وتؤكد من الإلتزام الإدارة لقوانين وتعليمات في أدائها، لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطة الموضوعة بكفاءة وفاعلية¹.

نتعرض في هذا المبحث لمراقبة نوعية التسيير كاختصاص إداري لمجلس المحاسبة التي تنصب على تقييم مختلف الوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية وتحقيق المصلحة العمومية وهذا في (المطلب الأول)، أما في (المطلب الثاني) نتطرق فيه إلى كيفية الطعن في قرارات مجلس المحاسبة .

المطلب الأول: رقابة نوعية التسيير ومعاييرها واجراءاتها والهيئات الخاضعة للرقابة

أوكل المشرع لمجلس المحاسبة، ممارسة رقابة على نوعية تسيير الهيئات العمومية، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف هذه الهيئات لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، والقول أنها رقابة تقييمية فهذا لا يعني أن مجلس المحاسبة يملك صلاحية التدخل في نشاط الهيئات الخاضعة لرقابته، فرقابته لا ينبغي أن تتعدى حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته.

الفرع الأول: مفهوم رقابة نوعية التسيير

أولاً: يقصد برقابة نوعية التسيير، تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي والعمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديتها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفاعلية والنجاعة والاقتصاد².

¹ ابن كبحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص 15.

² المادة 06 من الامر 95-20، المرجع السابق.

ويتضح من هذا التعريف، أن رقابة نوعية التسيير تسعى إلى تحقيق هدفين أساسيين، الهدف الأول ذو طابع قانوني ويتمثل في مدى شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية ومطابقة للنصوص التشريعية والتنظيمية، والتأكد أيضا من صحة وسلامة الحسابات المالية التي تقدمها تلك الهيئات، أما الهدف الثاني فهو اقتصادي ويتمثل في تقييم مردودية تلك الهيئات الخاضعة لرقابته وقياس مدى فاعلية ونجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.

ثانيا: المعايير الأساسية المكونة لرقابة نوعية التسيير

من خلال تعريف رقابة نوعية التسيير نجد أن المشرع الجزائري حدد المعايير اللازمة لكيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير وهي تتمثل في:

1 - الفاعلية: ويقصد بالفاعلية مدى تحقيق الأهداف المسطرة وتهدف إلى توفير القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب لإحتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية ورشيدة للموارد العمومية.

2 - النجاعة: وتكون في الأداء ويقصد بها الإستعمال الأحسن والأمتثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها وتحقيق الأهداف المسطرة.

3 - الاقتصاد في التسيير: ويقصد به تحقيق الأهداف بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الوسائل والموارد العمومية.

3 - المداولات والتقييم النهائي: تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف وبناء على التوضيحات المقدمة من مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، بعد عرض المقرر لمشروع مذكرة التقديم لملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة، ويمكن لرئيس التشكيلة تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية وأعضاء التشكيلة، ويكون هذا النقاش بناء على اقتراح

من المقرر أو بطلب من السلطة المعنية، يتم الضبط النهائي لتقييمات وإرفاقها بتوصيات والإقتراحات اللازمة لتحسين مردودية الهيئات والمصالح المعنية¹.

ثالثا: الهيئات الخاضعة لرقابة التسيير:

تخضع مختلف مرافق الدولة والجماعات الإقليمية البلدية والولاية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية إلى رقابة مجلس المحاسبة، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من الأمر 20/95، وبالرجوع إلى المادة السابعة من الأمر 236/10، فإن الهيئات المعنية بتلك الرقابة هي على سبيل الحصر، الإدارات العمومية الهيئات الوطنية القائمة في إطار السلطة التنفيذية والجماعات الإقليمية².

كما تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية³.

حددت المادة 02 فقرة 07 من المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلق بالصفقات العمومية هذه الهيئات وهي مراكز البحث والتنمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة⁴.

المادة 08 من الأمر 20/95 نصت على تمديد رقابة المجلس على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص 155.

² حافظي سعاد، مدى فعالية الرقابة المالية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، جامعة تلمسان، 2016، ص 38.

³ المادة 07 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995.

⁴ المادة 02 من المرسوم الرئاسي 236/10 المتعلق بالصفقات العمومية.

الإقليمية بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأسمال أو سلطة قرار مهيمنة وعليه تقرر رقابة مجلس المحاسبة في رقابة تنفيذ الصفقات التي نبرمها هذه المؤسسات الاقتصادية عندما تكون ممولة كلياً أو جزئياً من قبل الدولة.¹

المطلب الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

جاء في تنظيم طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة في الفصل الخامس من الباب الثالث من الأمر 15-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، وما يمكن ملاحظته من خلال استقراء مواد الأمر السالف الذكر أنما قد نصت على نوعين من طرق الطعن طرق طعن داخلية (فرع أول) وأخرى خارجية (فرع ثاني).

الفرع الأول: طرق الطعن الداخلية:

إن قرارات مجلس المحاسبة لها ميزة كغيرها من قرارات العدالة وهي التنفيذ، كما أن المشرع أعطى للمتقاضى كل الحق للدفاع عن نفسه، من بين هذه الحقوق الطعن في قرارات المجلس المتعلق بالعقوبات الصادرة عنه وتتمثل هذه الطعون، بالطعن بالمراجعة والطعن والاستئناف.

أولاً: الطعن بالمراجعة

هي إجراء استثنائي لإعادة النظر في قرارات مجلس المحاسبة القابلة للتنفيذ بسبب أخطاء أو إغفال أو تزوير، أو استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة .

ثالثاً: إجراءات رقابة نوعية التسيير

يمارس مجلس المحاسبة إجراءات رقابة نوعية التسيير من خلال 3 مراحل أساسية:

1 - التحقيق وإعداد التقرير والرقابة: بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 337-9 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة هيئة عمومية معينة،

¹ المادة 08 من الأمر 20/95، المرجع السابق.

كما يقوم رئيس المجلس بتحديد الرقابة الواجب إجازها ويحدد السنوات المالية المعنية، وكذا الآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة، وفي حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر فإن رئي رئيس المجلس يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرفة المعنية ويعين من بينهم مقرر يشرف على أعمال المجموعة، يعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف¹.

2 - المصادقة على التقرير: بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسات ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة والمصادقة عليها وبعد ذلك يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية لغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في آجال يحددها مجلس المحاسبة لا تقل عن شهر واحد، وهو قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة إذا رأى ذلك ضروري لتمكين المعني به من تقديم توضيحاتهم².
لم يكن باستطاعة القاضي اكتشافها لحظة إصداره للقرار وقد نصت المواد من 102 إلى 106 من الأمر 9-20 المعدل والمتمم على الطعن بالمراجعة³.

أ- الأفراد المستفيدون من الطعن بالمراجعة:

يقدم الطعن بالمراجعة وإعادة النظر من قبل الأفراد، وهم كالتالي:

- المتقاضي المعني.
- السلطة الرئاسية أو الوصاية التي كان يخضع لها المخالف المذنب أو كان يخضع لها وقت ارتكابه المخالفة موضوع القرار.
- الناظر العام من تلقاء نفسه.
- الغرفة بالمجلس أو الفرع الذي أصدر القرار.

¹المادة 36 من الأمر 95-377، المرجع السابق.

²محمد مسعي، المرجع السابق، ص 155.

³المادة 103 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

ب - حالات الطعن بالمراجعة:

تكون قرارات المجلس متعلقة بالحالات المذكورة:¹

- بسبب الأخطاء التي وقع فيها المجلس.
- بسبب الإغفال أو التزوير.
- بسبب الاستعمال المزدوج.

ج - شروط قبول الطعن بالمراجعة:

يجب على طالب المراجعة أن يشمل طلبه على عرض الوقائع والوسائل التي يستند إليها مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية².

د - مدة الطعن بالمراجعة: يوجه طلب الطعن بالمراجعة في أجل مدته سنة بداية من تاريخ تبليغ القرار الموضوع، يمكن تمديد هذا الأجل في حالة وجود إسنادات مبنية على وثائق خاطئة³.

ثانيا: الطعن بالاستئناف:

شأنه شأن الاستئناف العادي بمعنى أنه المرحلة الثانية التي تأتي بعد الطعن بالمراجعة، أما جهة الطعن بالاستئناف فهي مجلس المحاسبة مشكلا من كل الغرف ما عدا التي صدر عنها القرار المطعون فيه.

1 - الأفراد المعنية بالطعن بالاستئناف:

يكون الاستئناف مقبولا من الأشخاص الآتية:⁴

- المتقاضين المعنيين.
- السلطات السلمية المعنية.

¹ علي بومدين، الاختصاصات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 57.

² المادة 02 الفقرة الثانية من الأمر 95-20، المرجع السابق.

³ المادة 103 الفقرة الأولى، من الأمر 95-20، المرجع السابق.

⁴ المادة 107 الفقرة الثانية، من الأمر 95-20، المرجع السابق.

- السلطات الوصاية المعنية.

- الناظر العام لمجلس المحاسبة.

2 - مدة تقديم الاستئناف:

تمتد فترة تقديم الاستئناف من صاحب الأمر في أجل مدته شهر واحد إبتداء من تاريخ إيداع الاستئناف¹.

3 - شروط قبول الطعن بالاستئناف:

بعد إيداع عريضة الاستئناف لدى المجلس موقعة من صاحب الطعن أو ممثله القانوني، يتم التدقيق فيها وبتفاصيلها والوقائع والدفع المستند إليها².

4 - الفصل في طلب الاستئناف :

بعد ضبط الجلسة من قبل رئيس المجلس يمكن للمستأنف أو الممثل القانوني له تقديم الملاحظات الشفهية، ثم عرض المداولة بعد نهاية النقاش دون حضور المقرر والناظر العام، يتم اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات الحاضرة³.

الفرع الثاني: طرق الطعن الخارجية

تتمثل طرق الطعن الخارجية في قرارات مجلس المحاسبة التي تكون على مستوى جهة قضائية عبر مجلس المحاسبة، ألا وهي الطعن بالنقض.

أولاً: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة

يعتبر الطعن بالنقض المقدم أمام الجهة العليا في أي نظام قضائي، من أهم طرق الطعن غير العادية خاصة وأنه يستهدف فحص سلامة القرار أو الحكم القضائي من الناحية القانونية، وذلك من خلال بيان مدى حسن تطبيق النصوص والقواعد القانونية من طرف الجهات القضائية الدنيا.

¹المادة 107 الفقرة الأولى من الأمر 95-20، المرجع السابق.

²المادة 107 الفقرة الثالثة من الأمر 95-20، المرجع السابق.

³المادة 109 من الأمر 95-20، المرجع السابق.

خلال تبني المشرع الجزائري لمبدأ الازدواجية القضائية فإنه نحي في المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة أن هذا الأخير هو المختص في نظر الطعون بالنقض التي يكون موضوعها قرارات مجلس المحاسبة، ومن خلال المادة 110 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن قرارات مجلس المحاسبة التي تكون قابلة للطعن فيها بالنقض هي تلك الصادرة عن الغرف مجتمعة ما يعني أن القرارات المقصودة هي القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة بعد الطعن بالاستئناف¹.

لكن بالرجوع إلى المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة نجد أنه لم يحدد نوع القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة والتي تكون قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة بل أشار بصفة عامة إلى أن قرارات مجلس المحاسبة تكون قابلة للطعن فيها وهو ما يدعو إلى ضرورة تحديد نوع القرارات القابلة لهذا الطعن مثلما ذهبت إلى ذلك المادة 110 من الأمر 95-20².

وبمفهوم المخالفة فإن رفع الطعن بالنقض يكون اما جهة أعلى درجة من الجهة التي أصدرت الحكم النهائي، وهو الموقف الذي تتبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ: 2002/09/23 حيث جاء فيه: "لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، عملا بأحكام القانون 98-01 الصادر في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية"³ كما حدد المشرع الأفراد الذين يحق لهم الطعن في قرار مجلس الدولة وهم:

- المتقاضي بنفسه أو بواسطة محامي معتمدا لدى مجلس الدولة.
- الوزير المكلف بالمالية.

¹ زباني عائشة، مجلس المحاسبة بين المهام القضائية والإدارة، مذكرة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2016، ص 70.

² المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 1998.

³ المادة 66 من القانون العضوي رقم 98-01، المرجع السابق

- السلطات السلمية المعنية.
- السلطات الوصاية المعنية.
- الناظر العام.

ثانيا: شروط وإجراءات أوجه الطعن بالنقض

- لم يحدد المشرع الجزائري حالات قبول الطعن بالنقض المتضمن مجلس المحاسبة بل أحال ورودها إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي كالاتي:¹
- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات وإغفالها .
 - عدم الإختصاص النوعي.
 - عيب تجاوز السلطة.
 - مخالفات القانون.
 - مخالفات الاتفاقيات الدولية.
 - انعدام التسبيب أو قصوره أو تناقضه مع منطوق الحكم.
 - الحكم بما لم يطلب أو أكثر مما طلب.
 - السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

¹قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 2008.

خلاصة الفصل:

إن مهام مجلس المحاسبة تهدف إلى مراقبة أجهزة الدولة في تسيير الأموال العمومية وأعوانها لتجسيد الشفافية في السياسة المالية وبالتالي فإن وظيفته مرتبطة بنظام ديمقراطي مثله مثل أي هيئة أخرى.

يهدف مجلس المحاسبة من خلال رقابة الممارسة إلى تحقيق الجودة في أعمال تسيير الأموال العمومية ومتابعة الأطراف والجماعات المؤسسات المسيرة لهذه الأموال، وبما أن مجلس المحاسبة على أنها أعلى هيئة للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية، وهو المسؤول الوحيد عن التحقق من صحة العمليات المالية والتحقق فيها ومراجعتها، فضلا عن التحكم في الإنضباط في مجال إدارة الميزانية للمؤسسات الخاضعة لولايتها، وكذلك الحق في اتخاذ القرارات اللازمة لإدانة ومعاقبة الجناة ومخالفي القانون بما يتوافق مع القانون، وحماية حقوق الأطراف المعنية، وتعزيز منع وقمع جميع أشكال الإحتيال.

خاتمة

خاتمة:

رغم أهمية مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية إلا أننا لا نجد صدى أو أثر فعلي على أرض الواقع، وبالرغم أن مجلس المحاسبة مرت أكثر من ثلاثين سنة من تأسيسه، والإصلاحات المتتالية التي عرفها، فإن دوره لم يرقى بعد لبلوغ هذا المستوى من التصور والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، والفعالية التي يسعى إلى تقويمها العمومي ما هي إلا مجرد تصور ذهني تقابلها في أرض الواقع ممارسات تناقضها وتفرغها من محتواها.

وإن كانت فكرة الرقابة المستقلة ترتبط بمفهوم الديمقراطية حتما فإن مجتمعنا الذي يسعى منذ صدور دستور 1989 إلى بناء الشؤون العمومية لا يمكن له أن يخرج عن هذه القاعدة، فحاجته إلى وجود هيئات قادرة على ممارسة رقابة فعلية تبدو ملحة أكثر من أي مجتمع آخر، ومن فإن حالة التهميش التي يوجد فيها هذا الجهاز، لا يمكن أن تكون إلا نتيجة طبيعية للواقع الذي يفرضها للنظام السياسي القائم، والذي لم يتخلص بعد من قضايا الفكر الأحادي والرغبة في الهيمنة التي تمارسها الهيئة التنفيذية على حساب باقي الهيئات الأخرى ومثل هذا الوضع يمكن أن يسمح ببروز أي جهاز رقابة مهما كانت طبيعته، يتمتع بالإستقلالية الحقيقية ويملك القدرة على مراقبة نشاطها بالفعالية المطلوبة رغم ما يتميز به مجلس المحاسبة من خصوصيات تجعله في مركز قانوني خاص لا يسما من الناحية العضوية، حيث له الحرية المطلقة في وضع قوانينه الداخلية، وانتقاء موظفيه وتعيينهم، وممارسة وظائفه دون أي تقييد وظيفي للمجلس وأعضائه، لتحقيق الحماية الكافية للمال العام وصيانتها من الفساد، إلا أن، فعالية هذه الهيئة من الناحية الواقعية محدودة جداً، فما نلمسه في الواقع أن مجلس المحاسبة لم يرقى إلى تحقيق الإصلاحات في تسيير الأموال

خاتمة

العمومية، ذلك أن الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة تواجهها صعوبات وعراقيل يعود بعضها إلى الأسباب التالية:

- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من اداء وظائفهم على الوجه المطلوب.
- عدم اهتمام الحكومة بتوصيات المجلس.
- انعدام الثقة بينه وبين الجهات الخاضعة للمراقبة.
- عدو وجود الجزاء المناسب.
- القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة قرارات ذات طبيعة قابلة للتنفيذ كباقي قرارات الهيئات الإدارية، فإن تنفيذها يتوقف على إرادة وزير المالية وله سلطة تقديرية للإعفاء على الأشخاص الذين يتم إدانتهم من طرف المجلس وهو ما يقلل من قيمة مجلس المحاسبة ومصداقيته كهيئة مستقلة وبطبيعة قضائية.
- محدودية الوسائل المادية والبشرية مقارنة مع حجم المهام الموكلة إليه وهذا ما يؤثر سلبا على مردوديته.
- قلة عدد القضاة على مستوى الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة والذي يكتفي بالنظر للهيئات الخاضعة لرقابته.
- ويبقى على السلطات المعنية تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة بما يتوافق مع طبيعتها كهيئة وطنية مستقلة، ولتحقيق ذلك، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وهي كالآتي:
- أن يصنف مجلس المحاسبة دستوريا من بين السلطات العامة إلى جانب السلطة التنفيذية والتشريعية، خاصة بعد ما أصبح يصادق على الحسابات المالية العامة للدولة.

خاتمة

- تزويد مجلس المحاسبة بالوسائل المادية والبشرية لمزاولة نشاطه، مع تخصيص وتكوين إطاراته في مجال رقابة ملفات تسيير الصفقات العمومية.
- التنسيق العملي بين مجلس المحاسبة ومسيرو الهيئات الخاضعة لرقابته للأموال العمومية.
- عدم وجود أجهزة داخلية متخصصة في مجلس المحاسبة لمتابعة مدى تنفيذ التقارير والتوصيات والأحكام القضائية الصادرة عنه.
- غياب مجلس المحاسبة عن الرأي العام والمواطن لا يعرف عنه شيئاً إلا إسمه، ولتعزيز قيمته وبناء صلة قائمة على المصداقية والثقة بنشر كل تقاريره عن استخدام المال العام بدون استثناء.
- وجوب تعميم نظام المعلوماتية في مجلس المحاسبة لتسهيل مراجعة الحسابات والسرعة في مراجعتها وانجازها وريح الوقت وعدم ضياعه.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الدساتير

1. دستور سنة 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23.
2. دستور 1989 صادر في 28 فيفري 1989، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 الجريدة الرسمية، العدد 9، الادر في 01 مارس 1989.
3. التعديل الدستوري 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14.
4. دستور 2020 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82.

أولاً: النصوص الرسمية

5. القانون رقم 80-05 المرخ في 01 مارس 1980،ن المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 03 مارس 1980.
6. الامر 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 53 ن صادرة بـ 05 ديسمبر 1990.
7. الامر رقم 25-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، الصادر في 23 جويلية 1995.
8. الامر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادر في 05 سبتمبر 1995.

9. القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة،
الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 1998.
10. القانون 95-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة
الرسمية، العدد 78 سنة 1975، المعدل و المتمم بموجب القانون 07-05 المؤرخ
في 19 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 32 سنة 2007.
11. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية
الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 2008.
12. الامر 15-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة
الرسمية، العدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995، المعدل و المتمم بموجب
الامر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية، عدد 50، الصادرة
بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
13. القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية،
العدد 37، سنة 2011.
14. القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية،
العدد 12، سنة 2012.

ثالثا: المراسيم:

1- المراسيم الرئاسية:

15. المرسوم الرئاسي رقم 71-259 المؤرخ في 19 اكتوبر 1971، المتعلق بتنظيم
مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد
90، سنة 1971.
16. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام
الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، سنة 1995.

2- المراسيم التنفيذية:

17. المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية ، عدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.
18. المرسوم التنفيذي 79-268، المؤرخ في 21/07/1997 المتضمن الإجراءات المتعلقة بالالتزام بنفقات العمومية وتنفيذها وبضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 13-95 المؤرخ في 26 فبراير 2013 الجريدة الرسمية العدد 13، سنة 2013.

رابعاً: الكتب

19. أحمد محيو، المنازعات الادارية، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 6، سنة 2005.
20. بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية في قانون الجزائري المقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
21. بوشعيرة سعيد، القانون الدستوري والنظام السياسي المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، سنة 2018.
22. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الاداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
23. زغدود علي، المالية العامة، طبعة 11، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
24. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2007.
25. عمر صدوق ، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر ، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010.

26. محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
27. محمد حسين منصور، مبادئ قانون التأمين، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر.
28. محمد خير العكام، الرقابة المالية في مشورات الجامعة الافتراضية السورية، جمهورية سوريا العربية، سنة 2018.
29. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003.
30. نوفل علي الديسلي، الحماية الجزائرية للمال العام، دراسة مقارنة، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.
31. هوام الشبيخة، الطعن بالنقض امام مجلس الدولة، د ط، دار الهدى للنشر، 2009.

خامسا: المذكرات

32. أكرم عناق، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الاموال العمومية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2014-2015.
33. إلهام عبوب، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد المالي في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016-2017.
34. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات السياسة و الادارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2006-2007.
35. آيت ماتن دليلة، آيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة لمكافحة الفساد في الجزائر، حقيقة أم خيال، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع قانون عام، تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

36. بلقرشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع ، مذكرة ماجستير فرع الادارة المحلية، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011-2012.
37. بن كحول حمزة، دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.
38. بوذبية فتيحة، الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018-2019.
39. دواعر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012-2013.
40. زياني عائشة، مجلس المحاسبة بين المهام القضائية والإدارة ، مذكرة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة، 2016.
41. صانع حمزة، مدى فاعلية مجلس المحاسبة في الرقابة على الاموال العمومية مذكرة لنيل اجازة مدرسة عليا للقضاء، دفعة 18، سنة 2007-2008.
42. طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير الجزائر 1، كلية الحقوق، 2001-2002.
43. علي بومدين، الاختصاصات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.
44. فريدة مكنينة، عبدالحليم شويذر، دورمجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة ، مذكرة لنيل شهادة دراسات جامعية تطبيقية ، فرع قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، مركز الجزائر 1، 2001/2002.

45. لبنى دنش، جريمة اختلاس والتبديد في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007-2008.
46. مفتاح فاطمة، تحديث نظام الميزانية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، سنة 2010-2011.
47. نور مسعودة ولكحل وردية، المالية على الأموال العامة، دور مجلس المحاسبة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق، جيجل، 2015-2016، ض 40.

سادسا: المقالات العلمية

48. خلاف فاتح، بشيري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية طبق لتعديل الدستوري 2016، مجلة الابحاث القانونية و السياسية، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل، 2016.
49. عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع برج باجي مختار، عنابة، مجلة تواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 32، ديسمبر.
50. لطفاوي محمد عبد الباسط، مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة الدراسات الابحاث المجلة العربية في علوم الانسانية و الاجتماعية ، المجلد 12، العدد 13، جويلية 2020، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، مخبر القانون البحري والنقل.
51. لكحل الراس ريمة، المراحل الزمنية لنشأة وتطور مجلس المحاسبة وتأثيرها على الجهات المراقبة، مجلة حوليات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 03، تاريخ النشر سبتمبر 2021.

52. مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة استاذ الباحث في الدراسات القانونية و السياسة، العدد 11 ن سنة 2018.

سابعاً: المحاضرات والمطبوعات

53. شرقي ياعيش تمام، محاضرات في مجلس المحاسبة، ج1، القيت على طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيصري بسكرة، السنة 2018-2019.

ثامناً: المراجع باللغة الفرنسية

54.A.P Miri mondé: la cour des comptes, libraire du recueil sirog, paris France, 1974.

55.Jean cloude morttinez et pierre di malta: droit budgétaire, 3éme Edition, libraire de la cour de cassation (L.I.T.E.C), paris France, 1999.

تاسعاً: المواقع الإلكترونية

56. www.comptes.dz

فهرس الموضوعات

1 مقدمة:

الفصل الأول

النظام القانوني لمجلس المحاسبة

8 المبحث الأول: مجلس المحاسبة بين التطور والتنظيم.

8 المطلب الأول: تطور مجلس المحاسبة في الجزائر من خلال الدساتير والقوانين

8 الفرع الأول: التطور الدستوري لمجلس المحاسبة

12 الفرع الثاني: التطور القانوني لمجلس المحاسبة

13 المطلب الثاني: تنظيم مجلس المحاسبة

13 الفرع الأول: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

20 الفرع الثاني: التنظيم البشري لمجلس المحاسبة:

27 المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ونطاق عمله

27 المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

28 الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل قانون 05-80

29 الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل قانون 32-90

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الامر 20-95 المعدل والمتمم

29 بالأمر 02-10

فهرس الموضوعات

31	المطلب الثاني: مجال اختصاص مجلس المحاسبة.....
31	الفرع الاول: الهيئات والمؤسسات العمومية التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة:.....
35	الفرع الثاني: قواعد سير مجلس المحاسبة.....
37	خلاصة الفصل:.....

الفصل الثاني

الدور الرقابي لمجلس المحاسبة في حماية المال العام

40	المبحث الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.....
40	المطلب الأول: تقديم حسابات مجلس المحاسبة.....
41	الفرع الأول: تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين.....
43	الفرع الثاني: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف.....
45	المطلب الثاني: الرقابة على المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين:.....
45	الفرع الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.....
47	الفرع الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.....
49	الفرع الثالث: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.....
58	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة.....
58	المطلب الأول: رقابة نوعية التسيير.....
58	الفرع الأول: مفهوم رقابة نوعية التسيير ومعاييرها وإجراءاتها.....
61	المطلب الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة.....
61	الفرع الأول: طرق الطعن الداخلية:.....

فهرس الموضوعات

- 65.....الفرع الثاني: طرق الطعن الخارجية
- 67.....خلاصة الفصل:
- 70.....خاتمة:
- 74.....قائمة المصادر والمراجع:

فهرس الموضوعات

المخلص:

يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري المؤسسة الدستورية العليا للرقابة المالية البعيدة بترشيد طرق استعمال المال العام بهدف التحكم في ميزانية الدولة، فرقابة مجلس المحاسبة بمثابة حجر الزاوية للرقابة على المال العام حيث تم تأسيسه في دستور سنة 1976 لأول مرة بموجب المادة 190، إلا أن النشأة الفعلية له كانت أثناء تطبيق القانون رقم 80-05 الى غاية صدور قانون رقم 90-32 والذي الغي بالأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، أما من حيث سير وتنظيم مجلس المحاسبة، فقد تم إصدار مرسوم رئاسي رقم 95-377 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة من خلال الهياكل الإدارية والقضائية، ثم تحديد التشكيلة البشرية بموجب القانون رقم: 95-23 الذي أقر لأعضائه صفة القضاة. وبما أن مجلس المحاسبة ذو طبيعة شبه قضائية فهو يمارس رقابته من خلال نوعين من الرقابة، الرقابة الإدارية التي تتمثل في مراقبة نوعية التسيير في الهيئات الإدارية، أما النوع الثاني تلك الصلاحيات القضائية التي خولته كرقابة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وإصدار قرارات في حالة ارتكاب، مخالفات وبالمقابل لهؤلاء حق الطعن ضمانا للشفافية وتعزيزا للحماية للمال العام .

Abstract:

The Algerian Accounting Council is the supreme constitutional institution of remote financial supervision and the most effective means of rationalizing the methods of using public funds to control the state budget.

The Accounting Council Board is the cornerstone of the control of public funds, which was established in the 1976 Constitution for the first time under Article 190, The actual establishment of it was during the application of Law No. 80-05 until the promulgation of Law No. 90-32, which was canceled by Order No. 95-20 and amended by Order No. 10-02.

In terms of the functioning and organization of the Accounting Council, Presidential Decree No. 95-377 defines the rules of procedure of the Accounting Council through administrative and judicial structures, and then defines the human composition under Law No. 95-23, which recognizes the status of judges.

The Audit Council is of a quasi-judicial nature. It exercises control through two types of supervision, administrative control, which is to monitor the quality of management in the administrative bodies. The second type is the judicial authority that has been delegated to it, such as auditing the accounts of public accountants, Budget and finance, and make decisions in the event of irregularities, and in return for these right of appeal to ensure transparency and enhance protection of public funds.