

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي

تيسمست

معهد الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

دور مجلس المحاسبة في الحفاظ على المال العام

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

- العربي بن شهرة

إعداد الطلبة:

- الزين الماحي

- لرياح خيرة

اللجنة المناقشة:

الدكتور: محمودي قادة..... رئيسا

الأستاذ: العربي بن شهرة..... مشرفا ومقرا

الأستاذة: بوبكر سعيدة..... مناقشا

السنة الجامعية

2017/2016

اهداء

إلى الذين قال الله سبحانه وتعالى في حقها :

((فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا

وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا

رَبَّيْنِي صَغِيرًا))

اهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمن أطال الله في عمرهما وإلى

الزوجة الكريمة وإلى الإخوة و الأخوات وكل الأصدقاء .

الزين الماحي



إهداء

اهدي هذا العمل إلى أي أطال الله في عمرها وإلى روح أبي الطاهرة
رحمه الله وإلى زوجي العزيز وإلى عائلتي الثانية وإلى كل الإخوة
و الأختوات .

لرياح خيرة



دعاء

يا رب إذا أعطيتني مالا لا تأخذ سعادتني وإذا أعطيتني القوة فلا تأخذ عقلي وإذا أعطيتني نجاحا فلا تأخذ تواضعي، وإذا أعطيتني تواضعا فلا تأخذ إعتزازي بكرامتي.

يا رب علمني التسامح هو أكبر مراتب القوة، وإن حبه الإنتقام هو أول مظاهر الظلم.

يا رب لا تدعني أصاب بالغرور إذا نجحت ولا باليأس إذا فشلت.

يا رب إذا جردتني من المال فأترك لي الأمل، وإذا جردتني من النجاح فأترك لي قوة العناد حتى أتغلب على الفشل.

وإذا جردتني من نعمة الصحة، فأترك لي نعمة الإيمان.

يا رب إذا أسأت إلى الناس فأعطني شجاعة الإعتذار، وإذا أساء لي الناس فأعطني شجاعة العفو، وإذا نسيتك يا رب أرجو أن لا تنساني من مخفوك وحلمك.

فأنك العظيم القهار والقادر على كل شيء

كلمة شكر وتقدير

الشكر لله الوهاب المنان الذي من علينا بنعمة العقل ووهب لنا الصبر

وسخر لنا التيسير رفيقا في عملنا هذا

في البداية نتوجه لكل امتناننا للأستاذ الفاضل "بن شمرة العربي"

الذي فتح لنا أبوابه، وسهل لنا سبيل التعسر

إلى كل أفراد الدرك الوطني خاصة فئات الأمن والتدخل

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل، المتواضع ووضع لمساته، ومد

لنا يد العون خاصة الصديقة والأخت عاشق سميلة.

يوجد ضمن مؤسسات الدول الحديثة جهاز أعلى للرقابة يطلق عليه تسميات مختلفة، ويأخذ أشكال وأنظمة قانونية متعددة يصعب تقسيمها وترتيبها وفق المعايير المحددة، وبالرغم من ذلك فهي تلتقي فيما بينها في خصائص أساسية مشتركة تسمح بتصنيفها وفق نموذجين رئيسيين:

النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات يلحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليست قضائية ويطبق هذا النظام كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

أما النموذج الثاني فنجد تطبيقه في فرنسا حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيها جهاز أعلى للرقابة المالية يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه و تسييره، و يمارس رقابة مالية لاحقة بحيث يشكل هذا النظام نموذجا تتبعه دول عديدة ولكن تطبيقه يتم بشكل متباين من دولة الى أخرى ومن نظام إلى آخر. لقد نصت مختلف دساتير الدول على مؤسسات و أجهزة متعددة أسندت لها عدة وظائف الهدف منها ضمان استقرار الدولة كمؤسسة، ولعله من أهم الوظائف الحساسة التي تحمي المال العام وتقضي على الفساد و تحقق رفاهية المجتمع، نجد وظيفة الرقابة العليا أو ما يعبر عنها في بعض التشريعات بالرقابة المحاسبية، التي يمارسها مجلس المحاسبة في الجزائر.

أما في الجزائر فقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976م و أنشئ ميدانيا عام 1980 يمارس وظيفة مراقبة كل العمليات المالية للدولة، خضع في تنظيمه الى القانون 80-05 الصادر في

1980/03/01 الذي منح له اختصاصا إداريا و قضائيا لممارسة رقابة شاملة على الجماعات المحلية والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني.

إضافة إلى القانون 90-32 الصادر في 1990/12/04 الذي جرده من اختصاصه القضائي وحصر مجاله سوى في مراقبته للمؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات طابع الصناعي و التجاري.

والأمر 95-20 الصادر 1995/07/17 منح لمجلس الحاسبة سلطة رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرى هذه الأموال أو المستفيدين منها.

ويضع البعض من الدارسين نموذجا آخر للرقابة، كنظام مستقل بذاته يجمع بين بعض خصائص النظامين السابقين، ويعرف بالنظام الشبه القضائي ويختص بممارسة الرقابة المالية فيه، وهذا الجهاز يتمتع بالاستقلالية من حيث تنظيمه وعمله للهيئات القضائية ، لا يملك أي سلطة لتوقيع العقوبات ويجد هذا النظام أساس تطبيقه في ألمانيا، وهو نفس النموذج الذي يتبعه مجلس المحاسبة الذي أنشأته المجموعة الأوروبية بموجب اتفاقية بروكسل المبرمة في 1975/07/22.

أما فيما يخص كيفية تنظيم مجلس المحاسبة وتحديد اختصاصاته فإنه حرص على إيجاد قواعد تختلف نسبيا عن تلك التي نجدها في القانون الفرنسي، وهذا بغرض إيجاد نظام للرقابة المالية يتوافق مع خصوصيات النظام المالي الجزائري ويستجيب لمتطلباته، وهذه القواعد هي بمثابة معالم مميزة للنظام القانوني للجزائر.

ورغم الاختلاف في تكييف طبيعة مجلس المحاسبة، حيث تسند له تارة وظيفة إدارية وتارة أخرى يعتبر بمثابة جهاز رقابي يمارس وظيفة قضائية، وفي بعض الأحيان يجمع بين الوظيفتين، ولعل هذا ما أثر

على مصداقيته وفعاليته، إلا أن الأمر المتفق حوله أن المشرع الدستوري صنفه في الفصل الخاص بالمؤسسات الدستورية الرقابية.

وعليه فإن مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية لإقرار شرعية التسيير المالي للدولة، قيمته تهدف الى مراقبة أجهزتها وأعوانها في مجال تسيير الأموال العمومية، ويساهم من خلالها في تجسيد الشفافية في السياسة المالية وترقية إلزامية تقديم الحسابات كمبدأ في تسيير الشؤون العمومية، وبالتالي فإن وظيفته ترتبط مباشرة بالنظام الديمقراطي مثل أي هيئة أخرى يتسنى فهم النظام القانوني الذي يخضع له هذا الجهاز.

بحيث يعتبر موضوع رقابة مجلس المحاسبة في الحفاظ على المال العام من أهم الدراسات التي تقودنا إلى معرفة مجمل القواعد التي تحكمه، من حيث تنظيمه الهيكلي وكيفية تسييره والتشكيلة البشرية التي يتشكل منها هذا الجهاز، والمركز القانوني لمختلف الفئات التي تكونه هذا من جهة، ومن جهة أخرى دراسة القواعد التي تحكم وظيفة مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية، وذلك بإبراز أشكال الرقابة المالية التي يمارسها هذا الجهاز وتحديد الإجراءات التي تحكمه وتحدد كيفية الطعن فيها.

إن أسباب إختيارنا لهذا الموضوع تعود إلى اهتمامنا الشخصي ليتسنى لنا فهم التصور الذي أوجده المشرع في تنظيمه لوظيفة الرقابة والوقوف على مبررات الأخذ بهذا النموذج دون اختياره لأشكال أخرى من الرقابة، ربما قد تكون أكثر نجاعة وفعالية من النظام المطبق لأنه من الضروري الرجوع إلى أهم النصوص القانونية التي أسست لنشأة وتطور مجلس المحاسب لدراستها وتحليلها تحليلا مفصلا والتعمق في شتى مجالات هاته الرقابة، لإبراز الظروف التي صدرت في ظلها وساهمت في نشأتها عبر مراحل زمنية

مختلفة، ومحاولة توضيح الطبيعة القانونية لهذا الجهاز ومن تم الوقوف على حقيقة الدور المنوط به والوسائل القانونية التي يتوفر عليها في سبيل ذلك.

ومن بين المواضيع التي تناولت موضوع مجلس المحاسبة نجد المذكرات الآتية : أجموج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، دولة ومؤسسات، جامعة قسنطينة، 2006-2007 ومذكرة بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، الجزائر، 2012-2013، و محمد حسان، دور مجلس المحاسبة الجزائري في الحفاظ على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون إداري، جامعة تيارت، 2013-2014 وليد ونيسي، دور فعاليات الصفقات العمومية في حماية الأموال العمومية، (دراسة الخزينة العمومية بالوادي)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الوادي، 2010-2011، و معروف حنان، الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي العربي، سعيدة، 2012-2013، و معزوزي نوال، نظام منازعات مجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع دولة ومؤسسات، جامعة الجزائر 2011-2012، و منصور الهادي مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

تكمن أهداف الدراسة في تسليط الضوء على علاقة مجلس المحاسبة بالهيئات التي تخضع لرقابته والمجهودات المبذولة من طرف القوة البشرية التي تسيره ومدى توفير آليات الرقابة المكلفة بحماية المال العام من شتى طرق الفساد بحيث قام المشرع الجزائري بإصدار قوانين وأوامر تبين حرصه الكبير على هذا المجال، ليبين لنا مهام الجهاز المختلفة، المتمثلة في التسيير والتنظيم والرقابة، وفي محاولة للبحث عن المواد القانونية سواء تناولها الدستور أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو نصت عليها الأوامر والمراسيم.

إشكالية البحث :

ماهي الآليات والإجراءات التي حولها الدستور لمجلس المحاسبة ؟

منهج الدراسة :

من حيث منهج الدراسة ومراعاة لطبيعة الموضوع، فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي الذي يتخلله المنهج التاريخي في بداية المذكرة، بحيث استلهم المشرع الجزائري قواعده من النموذج الفرنسي، ومع باقي أنظمة الرقابة المالية الأخرى المطبقة في بعض الدول .

صعوبات البحث :

مما لا شك فيه أن الطالب في مثل هذه المواضيع يصادف عوائق وصعوبات كثيرة لعل أهمها نقص المراجع التي تفتقر إليها المكتبة، بالرغم من ذلك فإن هذا العائق لم يمنعنا من اختيار هذا الموضوع والبحث فيه لما له من أهمية بالغة لا سيم في هذه المرحلة التي تمر بها الدولة، والتي تدعو إلى ترشيد النفقات، للحفاظ على جميع ممتلكاتها وأموالها ولصرفها في مجالات ضرورية وهامة، لأن مجلس المحاسبة يشكل أولوية الأولويات بالنسبة للسلطات العمومية للحد من مظاهر الفساد المالي ومحاوله ترشيد الاستهلاك العمومي .

تمهيد الفصل الأول:

لقد قام المشرع الجزائري وتدعيما لآليات الوقاية من الفساد ومكافحته، بإنشاء مجلس المحاسبة لمنع الممارسات الغير قانونية ومعاقبة كل المتورطين في إبرام الصفقات الوهمية المشبوهة .

وجد مجلس المحاسبة ضمن المؤسسات الدستورية، وتكفل بالرقابة البعدية لأموال الدولة فعزز وحدد صلاحياته في مجال الرقابة، واستعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة للدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية بموجب الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10 - 02 المؤرخ في 2010¹ الذي يحدد صلاحيات المجلس من حيث التنظيم والتسيير .

حيث يتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسته للمهام بالاستقلالية اللازمة التي تضمن الحياد والموضوعية لأعماله، ويشارك المجلس من خلال نتائج أعماله في إرساء تسيير صحيح للأموال العمومية، من حيث الفعالية والكفاءة، كما يساهم بحكم صلاحيته في تدعيم الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات الغير القانونية أو الغير الشرعية ومكافحتها .

¹ - الأمر رقم 95-20، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 17/07/1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010، المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية ، العدد 39.

المبحث الأول: مراحل نشأة و تطور مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه¹، و التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 192 حيث يخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26/08/2010، و عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية، وشهد خلالها تطبيق ثلاثة قوانين أساسية أوجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست على مكانة دور مجلس المحاسبة انطلاقا من هذه القوانين السالفة الذكر يقسم الأستاذ رشيد خلوفي المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاثة مراحل أساسية، وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني.

أما الأستاذ مسعود شيهوب فقد أوجد تقسيما آخر يركز فيه على القانون 95-20 الصادر سنة 1995²، بحيث قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 وهي المرحلة التي شملها تطبيق كل من القانون 80-05 والقانون 90-32، و مرحلة تطبيق الأمر 95-20 والتي نجد بأن أحكامه سارية المفعول إلى وقتنا الحاضر.

¹ - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص5، 2014-2015.

² - الأمر 95-20، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في : 17/07/1995، المعدل والمتمم للأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26/07/2010.

وسنحاول في دراستنا هذه، إيجاد تصنيف آخر يتجاوز المعيار الزمني لتطبيق النصوص القانونية السالفة الذكر، ويأخذ بعين الاعتبار مختلف التغييرات التي طرأت على المحيط السياسي والاقتصادي الذي يعمل فيه مجلس المحاسبة، ذلك لكون البلاد عرفت منذ استقلالها وإلى غاية الوقت الحالي تطورات مستمرة¹.

المطلب الأول : مجلس المحاسبة في عهد الحزب الواحد.

انتهجت الجزائر في هذه المرحلة نهج الأحادية الحزبية، فسنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة مجلس المحاسبة من خلال دستور 1963 ودستور 1976 وإبراز أهم المحطات التي مرت بها هذه المؤسسة الدستورية.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963:

إن نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر قبل الاستقلال يشكل امتدادا للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، ولم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، فلم يتضمن دستور 1963 الذي يعتبر أول دستور للبلاد إلا على مادتين تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية حيث أقر في المادة 38 منه "يمارس المجلس الوطني مراقبتها للنشاط الحكومي بواسطة:

- الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

¹ - أجموع نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الادارية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 10.

- السؤال الكتابي.

-السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها¹.

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فإنه لم يرد في هذا الدستور إطلاقا ما يفيد وجودها وكيفية ممارستها، فيستخلص بأن المؤسس الدستوري ترك مسألة تنظيم وممارسة الرقابة المالية إلى الجهاز التنفيذي، الذي كان يتربع على جل الوظائف مما أدى بالدولة الجزائرية إلى إعادة تنظيم تدريجي لكل المؤسسات والهيئات بعد الإستقلال .

في مجال التنظيم فإن المرسوم 63-187 المؤرخ في 19/04/1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، نص في المادة 203² منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة لوزارة المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، من بينها الوكالة القضائية للخرينة وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية وكذا لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية والعمومية.

لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي بقيت بدون تجسيد فعلي، تم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971³ الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وقد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخرينة و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و المفتشية العامة للمالية و لم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة و لجنة مراقبة المؤسسات العمومية، أما من حيث الممارسة فقد ظهرت في تلك الفترة

¹ -المادة 38 من دستور 1996.

² - أنظر المادة 03 من المرسوم 63-187، المؤرخ في 19/04/1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.

³ - المرسوم 71-259 المؤرخ في 19/10/1971، الجريدة الرسمية، العدد 90، لسنة 1971.

بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة، تمثلت في تلك الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة الممتدة بين 1968 إلى غاية 1976 على حسابات الشركات الوطنية¹.

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976.

يتفق فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على تحديد مرحلة الأحادية الحزبية بتلك الفترة التي سبقت صدور دستور 1989، وهي الفترة التي تشملها تطبيق أحكام الدستورين الرئيسيين وهما دستور 1963 ودستور 1976.

وتمشيا مع المبادئ التي تضمنها الميثاق الوطني، الذي يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء دولة اشتراكية، لضمان السير الحسن و المتناسق الذي يميز أجهزتها و يشكل أداة فعالة لحماية المجتمع و ثرواته من كل أشكال التعدي.

فقد منح دستور 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها، أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فقد تضمن عدة مواد تعكس التصور الذي أوجده المؤسس الدستوري في كيفية ممارسة هذه الوظيفة، حيث أقر بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني حول كيفية تنفيذ الميزانية، كما حول للجهاز التشريعي حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية، ومنح له صلاحيات الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية².

¹ - احمد محيو، المنازعات الادارية، ترجمة فائز انجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2005، ص6، ص57.

² - انظر المواد 187-188-189 من دستور 1976.

وتطبيقاً للمادة 189 من دستور 1976 تم إصدار نص تشريعي أول، يتمثل في القانون 04/80 المؤرخ في 1980/03/01¹، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني، و هذا عن طريق لجان يتم انتخابها من طرف أعضاء المجلس، فينصب هذا النوع من الرقابة على تقدير مدى سلامة العمليات المالية والحسابية وشرعيتها، وتقييم نجاعة تسيير المؤسسات الاشتراكية وفعالية نشاط أجهزة المراقبة الداخلية في ترشيد النفقات، والقضاء على أشكال التبذير واستعمال إنتاج وأملاك المؤسسات لأغراض شخصية، وتهدف هذه الرقابة المسندة إلى المجلس الشعبي الوطني بإضفاء الشفافية اللازمة على تسيير الاقتصاد الوطني، والعمل على تصحيح النقائص المسجلة، ومحاربة الإهمال في تسيير الثروة الوطنية ومظاهر الانحراف في استعمال الأموال وممتلكات الدولة.

وفي نفس السياق تم إنشاء مجلس المحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة و الحزب والجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، وتطبيقاً لذلك صدر نص تشريعي آخر في نفس الفترة لتدعيم وظيفة الرقابة المالية، و يتمثل في قانون رقم 05/80² والذي تم بموجبه إنشاء مجلس المحاسبة بصفة فعلية.

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية.

بصدور دستور 1989 دخلت البلاد في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتعددية الحزبية وتكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهي المرحلة الإنتقالية التي شهدت تطبيق

¹ - القانون 04/80 المؤرخ في 1980/03/01، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980، الصادرة بتاريخ 1980/03/04، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني.

² - القانون 05/80 المؤرخ في 1980/03/01، الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 1980، المتعلق بوظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.

الأحكام التي تضمنتها أرضية الوفاق الوطني، ولقد حددت هذه الأخيرة ضمن أولوياتها وأهدافها السياسية إضفاء الطابع الأخلاقي في تسيير الشؤون العمومية و تعزيز وظائف الرقابة¹ وقد نص دستور 1989 في نص المادة 160 منه على " يؤسس مجلس المحاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزءا تحقيقاته.²

وهو نفس ما تطرقت إليه المادة 170 من دستور 1996، لكن مع وجود بعض الاختلافات في الصياغة، والمادة 192 من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01/16.

أما من جانب التشريع فقد شهدت هذه المرحلة صدور ثلاثة قوانين سنتطرق إليها في شكل فروع وهي :

الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 32/90 الصادر بتاريخ 1990/12/04³.

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20 الصادر بتاريخ 1995/07/17.

الفرع الثالث: مرحلة تطبيق الأمر 10-02 الصادر بتاريخ 2010/08/26 المعدل

¹ - انبثقت هذه الوثيقة عن ندوة الوفاق الوطني المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 1994، و تم بموجبها إنشاء مجلس وطني انتقالي ليحل

محل المجلس الشعبي الوطني الذي لم يتم انتخابه بعد، وكان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار الأوامر، تم نشرها بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 40-94 المؤرخ في 29 جانفي 1994 - الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 1994

² - أنظر المادة 160 من دستور 1989.

³ - القانون 32/90، المؤرخ في 1990/12/04، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، العدد رقم 53.

والمتمم للأمر 95-20¹.

الفرع الأول: مرحلة تطبيق القانون 32/90 الصادر بتاريخ 1990/12/04.

نشير في هذا الصدد بأن هذا القانون جاء مباشرة بعد صدور دستور 1989 الذي تضمن عدة أحكام تختلف جذريا عن تلك التي تضمنها دستور 1976، فكان حتما أن تتماشى أحكام القانون 32/90 مع ما جاء في الدستور الجديد، لكن المتتمن في أحكام الرقابة لا يجدها مختلفة عن تلك التي أوجدت بموجب القانون 05/80 ماعدا المواد المتعلقة بالتشكيلة و بطبيعة المجلس.

كما أن هذا التعديل المتمثل في صدور قانون 90-32، جاء في فترة حكومة السيد مولود حمروش، وما يميز مجلس المحاسبة في هذه المرحلة هو أنه أصبح هيئة إدارية رقابية، وبالتالي أعضائه ليسوا بقضاة، وإنما هم موظفون إداريون²، وهذا ما نجده في الأحكام التي تضمنت صلاحيات مجلس المحاسبة حيث يقوم هذا الأخير بتسجيل الأخطاء التي يرتكبها المحاسبون العموميون أو الآمرون بالصرف، ويرسلها إلى السلطات المختصة.

فمجال الرقابة ضيق لمجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32، وكان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية، حسب نص المادة 03 من هذا القانون والتي نصت على ما يأتي: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و كل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية . "

¹ - الأمر 10-02، المؤرخ في 26 غشت 2010، المعدل والمتمم للأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39.

² - أحمد بلوذنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار هنا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 62.

ونفس الأمر بالنسبة للمادة 04 من نفس هذا القانون والتي نصت بشكل صريح ، على أنه "لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني و القانون التجاري و المؤسسات العمومية الإقتصادي" .

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

أما العقوبات المقررة فهي جزائية يختص بها القاضي الجنائي طبقا للمادة 66 من القانون

.132/90

الفرع الثاني: مرحلة تطبيق الأمر 95-20 الصادر بتاريخ 1995/07/17.

بصدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17²، تحقق بفضلها توسع أكبر في مجال إختصاصات مجلس المحاسبة بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها.

واسترجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية ومراجعتها لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته للتسيير المالي للآمرين بالصرف، كل هذا سنتطرق اليه في المبحث الثاني المتمثل في تنظيم وتشكيل مجلس المحاسبة.

¹ - أنظر المادة 66 من القانون 32/90.

² - الأمر 95-20.

بالإضافة إلى ذلك ما نصت عليه المادة 30 من الأمر 95-20 على: "تمارس الغرف والفروع الصلاحيات القضائية المنصوص عليها في هذا الأمر وكذلك الصلاحيات الإدارية بمناسبة الاعمال التقييمية والتحقيقات التي تقوم بها في اطار اختصاصات مجلس المحاسبة".

فأعاد المشرع تنظيمه بشكل يكرس الطبيعة القضائية لهذا الجهاز وتبنى تصور واسع في ممارسة الرقابة المالية، يتعدى رقابة المطابقة ليشمل كذلك تقديم نوعية التسيير وفق معايير اقتصادية كما نص في المادة 02 من نفس الأمر المذكور أعلاه على:

" - يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافقة العمومية.

- بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصاته، كما هو محدد في هذا الأمر ويقم تسييرها.
- ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال الفعّال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.
- ترقية اجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية".

ومن هنا يمكننا القول أنه إذا كان الأمر 95-20 قد حدد صلاحيات وتنظيم مجلس المحاسبة من خلال سلطات قضائية ودورها، وكيفيات المراقبة المنوطة بالمجلس فإن الأمر 95-23¹ المؤرخ في

¹-الأمر 95-23، المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48.

1995/08/26 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة فصل الأحكام عامة، نص في مادته الأولى على ما يلي : "القانون الأساسي الخاص بقضاة مجلس المحاسبة وهو يحدد حقوقهم وواجباتهم وينظم مساهمهم الوظيفي" ¹.

الفرع الثالث: مرحلة تطبيق الأمر 10-02 الصادر بتاريخ 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20 .

أول ملاحظة يمكن إبدائها في هذا الشأن أن هذا القانون جاء بعد 4 سنوات من دستور 1996، والذي لم يختلف عن سابقه فيما يخص تعريف مجلس المحاسبة والوظيفة الأساسية المنوطة به. ما يمكن الإشارة إليه في هذه المرحلة هو أن هذا القانون جاء نتاج للهزات والقضايا المالية الضخمة التي أصبحت تمس مختلف المؤسسات العمومية، وتضر بالمال العام، حيث أصبح مجلس المحاسبة :

- يساهم في الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو الغير الشرعية.

- لا يمارس مجلس المحاسبة أية رقابة على بنك الجزائر، باعتباره هيئة ذات طبيعة عمومية تمارس نشاطا ماليا عكس ما كان عليه الحال في الأمر 95-20 المادة 08 التي كانت تنص على :

"تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها، كلها ذات طبيعة عمومية".

¹ - المادة 01 من الأمر 95-23.

- يدعم مجلس المحاسبة آليات حماية الأموال والأموال العمومية، ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية، أو مصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته فإنه يقوم بتبليغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المعني بهذه الوقائع، كما تقوم هذه السلطة بإعلام المجالس بالردود المتعلقة بهذا الإخطار¹.

¹ - حرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، طبعة 1432 هـ-2011م، الجزائر ص 214،215،216..

المبحث الثاني: تنظيم وتشكيل مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية تستمد وجودها القانوني من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01/16، وقد تم ذكر سابقا في كل الدساتير أوكلت له مهام أوردها الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة والذي سبقته نصوص أخرى.

يتوفر مجلس المحاسبة على تشكيلات قضائية مختلفة تمارس نشاطا قضائيا، وله هياكل عديدة من بينها نجد الغرف سواء كانت ذات إختصاص وطني أو جهوي، ويمكن أن تقسم بدورها إلى فروع¹، ونجد أيضا النظارة العامة وكتابة الضبط وكذا الأمانة العامة والأقسام التقنية والمصالح الإدارية² (المطلب الأول) كما يجتمع مجلس المحاسبة في تشكيلات قضائية يشرف عليها أعضاء يكتسبون صفة القضاة، يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مركزهم القانوني (المطلب الثاني).

ويساعد المجلس في مهامه أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية و التي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون يخضعون لأحكام المرسوم رقم 59-85³.

المطلب الأول: هياكل المجلس المحاسبة.

يتكون مجلس المحاسبة وحسب نص المادة 09 من المرسوم الرئاسي 95-377 على :

1- خرشي النوي، مرجع سابق، ص 415.

2 - أنظر للمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة المؤرخ في 20/11/1995.

3 - أنظر للمرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

- ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني.

- تسع (9) غرف ذات اختصاص اقليمي.

- غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

الفرع الأول : غرف مجلس المحاسبة.

أولاً: الغرف ذات الاختصاص الوطني:

يحتوي مجلس المحاسبة على ثماني 8 غرف وطنية تقوم كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من

الوزارات: - المالية.

- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.

- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.

- التعليم والتكوين.

- الفلاحة والري.

- المنشآت القاعدية و النقل.

- التجارة والبنوك.

- الصناعات والمواصلات.

كما جاء في نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 95-377.

• مجال اختصاص الغرف و فروعها¹:

الغرفة الوطنية	الفرع 01	الفرع 02
1/المالية	-الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة) (الدولة)	-محاسبوا الدولة (ماعداء محاسبي البريد والمواصلات)
2/السلطة العمومية والهيئات الوطنية	-رئاسة الجمهورية -مصالح رئيس الحكومة -الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني الداخلية والهيئات الوطنية	-الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية والعدل
3/الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية	-الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين	-الوزارات المكلفة بالاتصال والثقافة والشبيبة و الرياضة
4/التعليم والتكوين	-الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين	الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي
5/الفلاحة والري	-الوزارات المكلفة بالفلاحة والغابات	-الوزارات المكلفة بالري والصيد البحري
6/التجارة والبنوك	-الوزارات المكلفة بالتجارة	-البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين و الشركات القابضة العمومية

¹ - أحمد بلوذين، مرجع سابق، ص 71،72.

<p>-الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية</p>	<p>- الوزارات المكلفة بالصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والسياحة والصناعة التقليدية</p>	<p>7/الصناعات والمواصلات</p>
--	---	------------------------------

ثانيا: الغرف ذات الاختصاص الإقليمي :

تتولى الغرف ذات الاختصاص الإقليمي رقابة مالية للجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات) التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي، كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الهيئات العمومية التي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية، وتم تحديد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة بموجب أحكام القرار 01/16 المادة 10، المؤرخ في 1996/01/16 المعدل بقرار صادر بتاريخ 1996/04/26 على الشكل التالي :

- الغرفة الإقليمية للجزائر تحتوي على فرعين، يراقب الفرع 1 ولاية الجزائر و الفرع 2 يراقب ولاية تيبازة
- الغرفة الإقليمية لوهران: تحتوي على فرعين يراقب الفرع 1 ولايات وهران ومستغانم والفرع 2 يراقب ولايات غليزان ، معسكر، وسعيدة.
- الغرفة الإقليمية لقسنطينة: تحتوي على فرعين يراقب الفرع 1 ولايات قسنطينة، ميله، جيجل والفرع 2 يراقب ولايات باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة .
- الغرفة الإقليمية لعنابة: تحتوي على فرعين، يراقب الفرع 01 ولايات عنابة، سكيكدة، الطارف والفرع 02 يراقب ولايات قالمة، سوق اهراس، ام البواقي وتبسة.

الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: يراقب الفرع 01 ولايات تيزي وزو، بجاية، بومرداس والفرع 02 يراقب ولايات مسيلة، برج بوعرييج و البويرة .

الغرفة الإقليمية لتلمسان: يراقب الفرع 01 ولايات تلمسان وسيدي بلعباس و الفرع 2 يراقب ولايات عين تيموشنت، تيارت و النعامة.

الغرفة الإقليمية للبليدة : يراقب الفرع 1 ولايات البليدة، عين الدفلى، المدية والفرع 02 يراقب ولايات الشلف، الجلفة وتيسمسيلت.

الغرفة الإقليمية لورقلة : يراقب الفرع 01 ولايات ورقلة الأغواط وغرداية ويراقب الفرع 02 ولايات اليزي، الوادي، وتمراست.

ثالثا: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

إن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية هي تشكيلة متخصصة في مجلس المحاسبة مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التابعة لمجال اختصاصه، وإصدار الجزاء ضد الأخطاء أو المخالفات التي يرتكبها المسيرون العموميون والأعوان المشابهون الذين أخطوا ضررا أكيدا للخزينة العمومية.

ويتم إخطار تشكيلة غرفة الإنضباط من طرف التشكيلات الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة أو من طرف السلطات العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الداخليين.

وفي حالة ما إذا سجلت مخالفات أو وقائع من شأنها تبرير استخدام صلاحياتها القضائية تبث

غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في مسؤولية الأعوان في حالة ارتكابهم مخالفات لقواعد

الإنضباط، لاسيما الأخطاء التي تشكل حرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية كل هذا طبقا لنص المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

رابعاً: لجنة البرامج والتقارير:

لمجلس المحاسبة لجنة تدعى بلجنة البرامج والتقارير، يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف، يحضر الأمين العام أشغال لجنة البرامج والتقارير دون المشاركة في المداولة¹.

فتكلف لجنة البرامج والتقارير بالتحضير والمصادقة على ما يأتي:

- التقرير السنوي الموجه الى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.

- التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- مشروع البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة.

يحدد النظام الداخلي الصلاحيات الاخرى للجنة البرامج والتقارير وتنظيمها قواعد سيرها².

يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون

آخرون³،

1 - المادة 53 من الأمر 95-20.

2 - المادة 54 من نفس الأمر .

3 - احمد بلوذين، مرجع سابق، ص76.

تعمل الهيئة التشريعية على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس إلا أنها لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية.

الفرع الثاني: النظارة العامة.

يسند دور النيابة العامة إلى الناظر العام، ويساعده في ذلك حالياً أربعة نظار، وفي انتظار تنصيب الهيكل الإداري.

يتشكل المستخدمون الإداريون المعينون في النظارة العامة من متصرف إداري واحد وأمينه كاتب ضبط وكاتبين (02).

تتمحور مهام الناظر العام بمفهوم المادة 43 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، في ممارسة الرقابة على شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المجلس و بهذه الصفة:

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام، وفي حالة التأخر أو الرفض أو التعطيل يطلب تطبيق الغرامة في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر.

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

- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة وعند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية، أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.

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

- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان

موضوع إرسال لها.

يمارس الناظر العام النيابة العامة، بصفته عضواً في لجنة البرامج والتقارير وعضواً في مجلس قضاة مجلس

المحاسبة، عن طريق تسخيرات واستنتاجات، يساعد الناظر العام نظار مساعدون يساعد الناظر العام

ثلاثة إلى ستة نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعداً إلى ناظرين مساعدين

على كل غرفة ذات اختصاص إقليمي وللناظر العام سلطة على النظار المساعدين¹.

وفي هذا الصدد ما يمكن الإشارة إليه هو أن وجود نظارة عامة بمثابة نيابة عامة موازية للنيابة

العامة المعتمدة في الهيكل القضائي للدولة، نراه أساساً بمصادقية واستقلالية القضاء، الأمر الذي يدعم

فكرتنا حوله استحالة اعتبار مجلس المحاسبة جهازاً قضائياً رقابياً أو فنياً.

الفرع الثالث: كتابة الضبط.

تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة كتابة ضبط، يمثلها كاتب ضبط رئيسي و يساعده كتاب

ضبط آخرون تتكلف بما يلي :

- تسلم وتسجل الحسابات، المستندات الشبوتية، الأجوبة، والطعون وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى

مجلس المحاسبة أو المرسل إليها .

¹-المادة 32 - 33 من الأمر 95 -20.

- تبليغ التقارير والمقررات والقرارات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة.
- تسليم نسخ أو مستخرجات من القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة بعد تصديقها.
- تكلف بمسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة وحفظه.
- كما يعين لدى كل غرفة، كاتب ضبط، يكلف بكتابة ضبط الغرفة وفروعها على الخصوص الآتي:
 - أ- التحضير المادي لجلسات الغرفة وفروعها.
 - ب - مسك وحفظ الجداول والسجلات و الملفات في الغرفة .
 - ج - تدوين القرارات المتخذة¹.

الفرع الرابع: الأمانة العامة والأقسام التقنية و المصالح الإدارية.

أولاً: الأمانة العامة :

التعيين في وظيفة أمين عام على مستوى مجلس المحاسبة تكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، يتولى الأمين العام تنشيط أعمال اقسام المجلس التقنية ومصالحه الادارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة².

تبقى الأمانة العامة تحت إشراف الأمين العام و هو الأمر بالصرف الرئيسي و مكلف بالتسيير

المالي لمجلس المحاسبة، إضافة إلى هذا فهو مكلف بما يلي :

¹ - احمد بلودنين، مرجع نفسه، ص 78.

² - المادة 36 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02.

- يتخذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل والخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل المؤسسة وأجهزتها
قصد أداء أعمالها على الوجه الأحسن .

- يتأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا و في تحسين أدائه.

- يسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوععة تحت تصرف مجلس المحاسبة من أجل عمله

- يسهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات و الأشخاص داخل المؤسسة

نشير إلى، علما أن القانون 95 - 20 لم يشر إلى المعيار القانوني المتمثل في المرسوم الرئاسي

وإنما اكتفى بمصطلح "مرسوم" الأمر الذي يفهم منه أنه قد يتم تعيينه بمرسوم تنفيذي عكس ما ذهب

إليه المرسوم الرئاسي 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة الذي نص في المادة 33 الفقرة

2 على أن التعيين يكون بموجب مرسوم رئاسي.

يتولى الأمين العام التسيير المالي لمجلس المحاسبة وهو الأمر بالصرف الرئيسي، فيمكنه تفويض

إمضاءه إلى مسؤولي المصالح الإدارية لمجلس المحاسبة .

يلحق الأمين العام مكتب التنظيم العام، ومكتب الترجمة، كما يتولى تنشيط الأقسام التقنية

والمصالح الإدارية التي يشتمل عليها مجلس المحاسبة¹.

ثانيا: الأقسام التقنية والمصالح الإدارية :

و هي تشتمل على ثلاث 03 أقسام كمايلي :

¹ - المادة 35 من نفس الأمر .

أ- قسم تقنيات التحليل و الرقابة :

و هو مكلف بما يلي :

- توفير دلائل الفحص و الأدوات المنهجية للقيام بعمليات التدقيق .
- يحدد المقاييس و المؤشرات الضرورية للبرمجة الرشيدة و الإشراف على عمليات التدقيق .
- يساعد هياكل الرقابة في وضع المنهجيات و المقاييس المقررة حيز التطبيق .
- يوفر لهياكل الرقابة المساعدة التقنية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب كفاءات خاصة .
- يعد و ينفذ بالاتصال مع الأمين العام برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة و مستخدميه الآخرين و تحسين مستواهم .

ب- قسم الدراسات و معالجة المعلومات :

وهو الآخر مكلف بما يلي :

- القيام بأية دراسة في الميادين المالية و الإقتصادية و القانونية الضرورية.
- يمسك و يسهر دوما على ضبط بنك المعلومات عن الإدارات و المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.
- يعد و يضبط باستمرار مجموعات متخصصة في النصوص التشريعية أو التنظيمية التي تحكم تنظيم الإدارات و المؤسسات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة و حكم سيرها.
- يكون رصيذا و ثائقيا يفي بحاجات هياكل مجلس المحاسبة، كما يقوم بأي بحث و ثائقي يطلبه قضاة المجلس أو مستخدموه الآخرين بغرض الوفاء بحاجات الأعمال المسندة إليهم.

- يضع تحت تصرف هيكل المجلس عند الاقتضاء المعطيات الإقتصادية و المالية و الميزانية و التسيير الضرورية لممارسة مهامه .

- يعد و يوزع منشورات مجلس المحاسبة و منتجاته الوثائقية.

ج- مديرية الإدارة والوسائل :

و هي تتكون من:

1/ المديرية الفرعية للمستخدمين :

تهتم هذه المديرية بكل ماله علاقة بالموظفين بمجلس المحاسبة كالتوظيف والتكوين والخدمات الاجتماعية.

2/ المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة :

تتولى تحضير تقارير النفقات اللازمة لعمل المجلس وتنفيذ الميزانية الموافق عليها وكذا مسك المحاسبة الإدارية للمجلس.

3/ المديرية الفرعية للوسائل والشؤون العامة :

وتكلف بتسيير الوسائل المادية ويمسك الجرد وضبطه باستمرار كما تضمن حماية مجال مجلس المحاسبة وتجهيزاته من عتاد وأثاث وصيانتها، وكذا النظافة والأمن داخل مجلس المحاسبة و هذا بالإضافة لمديرية فرعية للإعلام الآلي .

تقدم المصالح التقنية والإدارية الدعم الضروري لمجلس المحاسبة للقيام بمهامه وتحسين أدائه، هذا بالنسبة للمصالح التقنية، أما للمصالح الإدارية لقد كلفت بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية .

المطلب الثاني : تشكيلة غرف مجلس المحاسبة.

يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة ملفات القضايا المحيلة إليه، ويفصل فيها في تشكيلات مختلفة قد يجتمع في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو في شكل تشكيلة الغرفة وفروعها، أو في شكل مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا حسب طبيعة القضية المحالة إليه .

الفرع الأول :تشكيلة كل الغرف مجتمعة.

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس، رؤساء الغرف، قاضي من كل غرفة، يتم اختياره من رؤساء الفروع ومستشاري الغرف ويتحدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ويعين أعضاؤها من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، أما مقرري هذه التشكيلة فيتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة.

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

لا تصح مداوات تشكيلة كل غرفة مجتمعة إلا بحضور $\frac{1}{2}$ عدد أعضائها على الأقل .

يجتمع مجلس المحاسبة بتشكيلة كل غرفة مجتمعة من أجل ما يلي :

1- البت في المسائل المحالة عليه تطبيقاً لهذا الأمر.

2- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية، يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يستشير

كل الغرف مجتمعة في مجال المجلس وسيره وذلك في كل المسائل التي يرى فيها ضرورة لاستشارتها¹.

الفرع الثاني: تشكيلة الغرفة وفروعها.

تشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة من 3 قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحدد

النظام الداخلي .

تفصل هذه التشكيلة قانوناً في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة

الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصها².

الفرع الثالث: تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

تتكون غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من رئيسها وستة (6) مستشارين على

الأقل.

يعين رئيس مجلس المحاسبة المستشارين بأمر حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي.

¹ - أنظر المواد 47-48 من الأمر 95-20.

² - أنظر للمادة 50 من نفس الأمر.

لا تصح مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة (4) قضاة على الأقل زيادة على رئيسها¹، تكون القرارات التي تصدرها الغرفة محل إستئناف أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة.

لا يشارك القاضي المكلف بالتحقيق في الحكم المتعلق بالقضية التي نظر فيها، إذ أن اختصاص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، يقوم بالبت في الملفات التي يخطر بها، ويختص في تحرياته جزاءات قضائية وإدارية عملا بأحكام الأمر 95-20.

الفرع الرابع: تشكيلة لجنة البرامج.

تتكون لجنة البرامج والتقارير من رئيس مجلس المحاسبة ونائب رئيس والناظر العام ورؤساء الغرف.

- يحضر الأمين العام أشغال لجنة البرامج والتقارير دون المشاركة في المداولة.

- يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون آخرون في مجلس المحاسبة حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي².

المطلب الثالث: قضاة مجلس المحاسبة.

إذا كان المشرع قد جعل تشكيلة مجلس المحاسبة تتكون من قضاة وخصهم بقانون خاص يدعي القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة بموجب الأمر 95-20، فإن هذا يعد بمثابة حماية كتلك الحماية التي يضمنها القانون الأساسي للقضاء لطائفة القضاة.

¹ - أنظر للمادة 51، الأمر رقم 95-20 والمادة 38، المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

² - أنظر للمواد 52، 53 من الأمر 95-20 .

حيث خصهم بمركز قانوني خاص من خلال منحهم صفة القاضي¹.

الفرع الأول: النظام القانوني للقضاة.

إن الهيئات القضائية الإدارية لم تعد منفصلة عن الهيئات القضائية العادية، إذ لم تعد توجد سوى هيئة قضائية وحيدة (المحكمة، المجلس القضائي، المحكمة العليا) في كل درجة من درجات التسلسل القضائي، وقد نجم عن الاندماج الاستعانة بموظفين مشتركين .

أما في فرنسا فقد كان القضاة الإداريون والقضاة العاديين ينتمون قبل الإصلاح إلى ملكين منفصلين وفقا لهذا النظام، ولذلك فإنهم لم يكونوا يتلقون ذات التكوين، طالما أن منشأ البعض (القضاة إداريون) من المدرسة الوطنية للإدارة، والبعض الآخر (القضاة العاديين) من المركز الوطني للدراسات القضائية، كانوا يمارسون مهنتهم بصورة منفصلة، ضمن سلك القضاة الإداريين أو السلك القضاة العاديين، دون توفير إمكانية الانتقال من سلك لآخر .

وأخيرا وبصورة خاصة لم تكن تطبق عليهم ذات الأنظمة القانونية، ولم يكونوا يتمتعون بذات الضمانات للقضاة الإداريون ولم يكونوا متمتعين بالضمانات القوية التي كانت تتوفر للقضاة العاديين الذين كرس الدستور والقانون عدم قابليتهم للعزل واستقلاليتهم، وضمانا للوسائل الكفيلة بفرض احترام هذين المبدئين، أما بالنسبة للقضاة الإداريين فإن استقلاليتهم كانت تنبع من العرق فحسب وكذلك من الهيئة التي اكتسبها مجلس الدولة .

¹-احمد بلودنين، مرجع سابق، ص 177.

ومع حلول عهد الاستقلال وصدور الإصلاح القضائي، تحقق توحيد الفتتين وأصبح النظام القانوني الصادر بموجب الأمر المؤرخ 13 ماي 1969، يطبق على مجموع القضاة الذين يشكلون هيئة واحدة ويعتبر القضاة موظفين، غير أنهم لا يخضعون لنظام الوظيفة العمومية العامة، بحيث نجد أسباب هذا الاستبعاد في الأسباب المبررة الواردة في نظام الوظيفة العمومية " يعود السبب الأول إلى احترام مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل وهي ميزة هامة تربط بهذه الوظيفة، أما السبب الثاني فهو ذو طبيعة سيكولوجية محضة، وينبع من الرغبة في إضفاء هيئة معينة على منصب القاضي¹.

الفرع الثاني: تنظيم مسار مهنة قضاة مجلس المحاسبة.

يعد قضاة مجلس المحاسبة كغيرهم من الموظفين، فقد خصهم المشرع بقانون خاص ينظم حياتهم المهنية ابتداء من عملية التوظيف و هذا يتطلب شروط يجب توفرها .

1 - شروط التوظيف :

تشارك شروط توظيف قضاة مجلس المحاسبة مع الشروط العامة للتوظيف، مع الاختلاف الذي يأخذ بعين الاعتبار في طبيعة الوظيفة.

يتم الإلتحاق بسلك قضاة مجلس المحاسبة عن طريق مسابقة وطنية، أو عن طريق التوظيف المباشر الذي جاء به القانون الأساسي لقضاة المجلس المحاسبة².

ويشترط في المترشح لمسابقة القضاة ما يلي :

¹ - احمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 58 - 59 .

² - أحمد بلوذين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع السابق، ص 129 .

- الجنسية الجزائرية منذ عشر (10) سنوات على الأقل .
 - بلوغ خمس وعشرين (25) سنة على الأقل وخمس وأربعين (45) سنة على الأكثر .
 - شهادة التعليم العالي ثمانية سداسيات على الأقل في العلوم القانونية أو الاقتصادية أو المالية أو التجارية أو ما يعادلها، أو عند الإقتضاء شهادة في إحدى تخصصات مجلس المحاسبة .
 - أن لا يكون معنيا بالالتزام في الخدمة الوطنية.
 - أن يتوفر فيه شروط الكفاءة البدنية لممارسة الوظيفة .
 - أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية والسمعة الطيبة¹.
- من خلال هذه الشروط الواجب توفرها للالتحاق بسلك قضاة المحاسبة يمكن الإشارة إلى ما يلي :
- إن المشرع إشتراط الجنسية دون الإشارة إلى نوعها، الأمر الذي يفهم منه أن صاحب الجنسية المكتسبة يحق له الالتحاق بسلك قاضي بمجلس المحاسبة.
 - إشتراط التخصص في شهادة التعليم العالي بفتح المجال إلى عدة تخصصات (العلوم التجارية أو المالية أو الاقتصادية) يؤدي بنا إلى القول بأن قضاة مجلس المحاسبة يختلفون جذريا عن القضاة العاديين الذين يشترط فيهم التخصص القانوني لاغير .

¹ - أنظر للمادة 29 من الأمر رقم 95-23.

يخضع قضاة مجلس المحاسبة الفائزون في المسابقة للإلتحاق بسلك قضاة مجلس المحاسبة إلى مدة 12 عشر شهر كمدة تجريبية لاختبار أدائهم ثم تودع ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي قبل تعيينهم أو تمديد مدة ترخيصهم أو تسريحهم نهائياً¹.

وفي أول تنصيب لقضاة مجلس المحاسبة يؤدون اليمين أمام المجلس " اقسم بالله العلي العظيم أنا أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات وأن أسلك سلوك القاضي في مجلس المحاسبة الشريف والنزيه²."

2-قواعد الترقية :

نص المشرع على نظام سلمي للترقية خاص بقضاة مجلس المحاسبة يحتوي على رتبة خارج السلم ورتبتين مقسمتين إلى مجموعات .

أ-خارج السلم :

المجموعة الأولى:رئيس مجلس المحاسبة .

المجموعة الثانية: نائب الرئيس والناظر العام .

المجموعة الثالثة: رئيس الغرفة .

المجموعة الرابعة: رئيس فرع وناظر مساعد .

¹ - المادة 30 من الأمر رقم 23/95 .

² - المادة 10 من نفس الأمر .

ب- الرتبة الأولى:

المجموعة الأولى : مستشار أول .

المجموعة الثانية: مستشار .

ج -الرتبة الثانية :

المجموعة الأولى: محتسب رئيسي .

المجموعة الثانية: محتسب من الدرجة الأولى .

المجموعة الثالثة: محتسب من الدرجة الثانية¹.

من خلال هذا النظام يمكن الإشارة إلى أن الرتب خارج السلم يعين قضاؤها بموجب مرسوم رئاسي، ما عدا الناظر العام والناظر المساعد، فهم يعينون بموجب مرسوم رئاسي لكن بعد اقتراح من رئيس الوزراء.

أما قضاة الرتبتين الأولى والثانية، فيتم تعيينهم أيضا بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس محاسبة، بعد استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبة.

يخضع قضاة مجلس المحاسبة أثناء أدائهم لمهامهم لتقييم سنوي يقوم به رؤساء الفروع، تتم ترقية قضاة مجلس المحاسبة من رتبة إلى رتبة أعلى وفق الجهود المبذولة، كمًا وكيفًا بدرجة انضباطهم خلال

¹ - المادة 90،91،92 من الأمر 95-23.

سنوات الخدمة الفعلية، ويتم التقييم عن طريق تنقيط يكون بمثابة قاعدة لوضع قائمة التأهيل، ويتم إداريا إعداد قائمة التأهيل للترقية من مجموعة وإلى رتبة أو الوظيفة¹.

الفرع الثالث: سلطات قضاة مجلس المحاسبة.

يتولى رئيس مجلس المحاسبة فضلا عن الصلاحيات التي تخولها إياه أحكام الأمر 95-23 إدارة المؤسسة، ويقوم بالتنظيم العام لأشغالها وبهذه الصفة يقوم بما يلي :

- 1- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاة.
- 2 - يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية والهيئة التشريعية ورئيس الحكومة وأعضاء الحكومة.
- 3 - يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين سير أشغال المجلس وفعاليتيه .
- 4 - يوافق على برامج النشاطات السنوية و كذا الكشف التقديري لنفقات المجلس .
- 5 - يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين في مناصبهم.
- 6 - يمكنه أن يرأس جلسات الغرف .
- 7 - تسيير المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه .
- 8 - يعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين م تقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيع .

¹ - احمد بلوذين، مرجع سابق، ص 130.

ويعمار صلاحيته عن طريق القرارات والتعليمات والأوامر والمذكرات الإستعجالية والمذكرات المبدئية كما يمكنه أن يفوض إمضاءه وفق الكيفيات المنصوص عليها في النظام الداخلي.

وفي حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له، يخلفه نائب الرئيس¹.

الفرع الرابع: العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة.

لدى تقصير قضاة مجلس المحاسبة في تأدية واجباتهم الوظيفية وارتكابهم أخطاء مهنية يتعرضون لعقوبات يتضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، بحيث يمكن تصنيفها إلى ثلاث درجات وهي كالآتي :

1 / العقوبة من الدرجة الأولى :

وتتمثل في:

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

¹ - أنظر للمادة 41 من الأمر 20/95.

2 / العقوبة من الدرجة الثانية :

و تتمثل في :

- التوقيف المؤقت والحرمات من كل الراتب أو جزء منه، باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي .
- التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات .
- الشطب من قائمة التأهيل .

3 / العقوبة من الدرجة الثالثة :

و تتمثل فيما يلي :

- تعليق بعض الوظائف .
- القهقرة (تعني الرجوع إلى الوراء).
- الإحالة على التقاعد إجباريا إذا كان المعني يستوفي الشروط التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل في مجال المعاشات .
- العزل دون إلغاء حق المعاشات¹ .

¹ - المادة 80 من الأمر رقم 95-23.

* يشار إلى أنه في مجال العقوبات:

- 1- تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى ضد القضاة مجلس المحاسبة من طرف رئيس مجلس المحاسبة بموجب قرار، بعد طلب توضيحات مكتوبة من المعني ويشرع مجلس قضاة المحاسبة بذلك في دورته الموالية .
 - 2- تصدر العقوبات من الدرجة الثانية بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد رأي مطابق لمجلس قضاة مجلس المحاسبة، المجتمع كمجلس تآديبي بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.
 - 3- تتخذ العقوبات من الدرجة الثالثة بالأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس الحاضرين والمجتمع كمجلس تآديبي .
 - 4- تتخذ عقوبة العزل بالأغلبية المطلقة لكامل الأعضاء المكونين لمجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع كمجلس تآديبي .
 - 5- تصدر عقوبات الدرجة الثالثة بموجب مرسوم رئاسي، أما عقوبة " القهقرة " فتتخذ بقرار رئيس مجلس المحاسبة .
- يمكن للقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى أن يرفع إلى رئيس مجلس المحاسبة طلبا لرد الاعتبار بعد مضي سنة واحدة من تاريخ النطق بالعقوبة ويتم رد الاعتبار بقوة القانون بعد مضي سنتين من تاريخ صدور العقوبة، ما لم يتعرض المعني لعقوبات جديدة وفي حالة رد الاعتبار للقاضي يمحي من ملفه كل آثار العقوبة .

6- يمكن للقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجتين 3/2 أن يرفع طلبا لرد الاعتبار أمام مجلس قضاة مجلس المحاسبة بعد مضي أربع سنوات من تاريخ النطق بالعقوبة، فإذا وافق قضاة مجلس المحاسبة على رد الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف القاضي المعني¹.

خاتمة الفصل الأول:

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة الدستورية الأعلى للرقابة المالية اللاحقة حيث أسس بموجب دستور 1976 وتتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة، وقد تم تأسيس هذه الهيئة ميدانيا عام 1980 وخضع في تسيره للتغيرات المتتالية:

القانون رقم 80-05 المؤرخ في الفاتح من مارس 1980 الذي أعطى له اختصاص إداري وقضائي لممارسة الرقابة الشاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وصفها القانوني.

القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري وجرده من صلاحياته القضائية. وبالنظر إلى الدور المسند إلى مجلس المحاسبة يعتبر هيئة الأساسية لإقرار شرعية التسيير المالي للدولة فمهمته مراقبة أجهزة الدولة وأعوانها في مجال التسيير الأموال العمومية ويساهم من خلالها بتجسيد الشفافية في السياسة المالية للدولة وترقية إلزامية تقديم الحسابات كمبدأ في تسيير الشؤون العمومية وبالتالي فإن وظيفته ترتبط مباشرة بالنظام الديمقراطي مثل أي هيئة أخرى للرقابة و تحسين الأداء.

¹ - أنظر للمادة 83 من الأمر رقم 95-23 .

وفي هذا المجال لم تختلف عن باقي الدول في هذا المضمار حيث عملت على تنظيم مهمة مجلس المحاسبة والسهر عليه لإعطائه الشكل الذي يستحقه والاحتفاظ بالمستوى اللائق له.

فتوالت التشريعات الوطنية المختلفة التي تهدف إلى تنظيم مجلس المحاسبة نظرا للدور الذي يلعبه في الحفاظ على المال العام، وبهذا أدى بدول العالم إلى السعي المتواصل وراء تجديد النظم القانونية بما يخدم أهداف الدولة.

تمهيد الفصل الثاني :

الرقابة عملية إدارية ووظيفة من وظائف الإدارة وهي أنشطة تنظيمية منهجية تتمثل في عمليات مستمرة لقياس الأداء ومقارنتها بالخطط الموضوعية موضع التطبيق، وقياس الأداء يكمن في اتخاذ الإجراءات لضمان النتائج المرغوبة وتصحيح الانحرافات في التنفيذ.

حيث عرفت مختلف دساتير الجزائر كغيرها من الدول وظيفة الرقابة المالية، إلا أن هذه الأخيرة عرفت هي الأخرى تطورا نتيجة الترقية المتعاقبة¹.

فمجلس المحاسبة هو أعلى هيئة دستورية تختص في الرقابة على الأموال العمومية، وهذه الرقابة قد تكون ذات طابع قضائي أو ذات طابع إداري ومن خلال هذا المبحث سنذكر صلاحيات وإجراءات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة.

¹ - أحمد بلوذين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، مرجع سابق، ص41.

المبحث الأول: إجراءات رقابة مجلس المحاسبة ونطاق اختصاصه.

نص المشرع الجزائري على إجراءات رقابة مجلس المحاسبة وكيفية ممارسة وظيفته الرقابية ونطاق اختصاصه وهي في حقيقة الأمر واسعة هذا ما سنوضحه في مايلي :

المطلب الأول: إجراءات رقابة مجلس المحاسبة.

ينظر مجلس المحاسبة الجزائري بعديا في مدى صحة ونظامية الإيرادات والنفقات وفي حسن تسيير الأموال العمومية ويحدد تاريخ ومنهجية هذه الرقابات التي ينظمها بصفة مباغته، في الميدان وعلى الوثائق مع اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لضمان سرية تحرياته وتحقيقاته، وتبلغ له عند طلبه كل وثيقة أو معلومة يراها ضرورية لإنجاز رقابته على العمليات المالية والمحاسبية أو لتقييم تسيير الوسائل والأموال العمومية.

يتلقى أيضا تقارير الرقابة التي تعدها حول تسيير الهيئات أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة للتدخل في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، وفي هذا السياق لا يكون مسؤولو أو أعوان أجهزة الرقابة الخارجية ملزمين باحترام السلطة السلمية أو تحفظ السر المهني تجاه مجلس المحاسبة.

تكون إجراءات رقابة مجلس المحاسبة كتابية وحضورية (تحقيق وقرارات مؤقتة). كما تبلغ ملاحظات المجلس إلى السلطة السلمية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة بواسطة طرق تختلف حسب طبيعة وأهمية الوقائع، ورتبة المرسل إليه.

قبل أن يمارس مجلس المحاسبة أعماله الرقابية يجب أن يتخذ اجراءات التي يقتضيها في تسيير الأموال العمومية وفرض سيطرته عليها وهي على النحو التالي :

الفرع الأول : رسالة رئيس الغرفة.

هي رسالة يطلع بها رئيس الغرفة المختصة الهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك السلطة السلمية أو الوصية، مضمونها النقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

يستدعي رئيس الغرفة الشخص المتابع برسالة موصى عليها مع اشعار بالاستلام¹.

فالمشرع الجزائري حذر من استعمال الرسالة بشكل عام في حالات وقوع مخالفات، والتي تلحق الضرر بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.²

وتتجسد في حيازة المبالغ المالية المستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة، من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين من خلال اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها³.

الفرع الثاني : المذكرة الإستعجالية.

تعتبر المذكرات الإستعجالية من أولى مظاهر ممارسة مجلس المحاسبة لاختصاصية في فرنسا والتي تلزمه بإخطار وزيرى المالية والعدل بالتجاوزات والمخالفات التي يرتكبها الأمرون بالصرف، بغرض

1 - المادة 98 من الأمر 95-20.

2 - أنظر المادة 24 من نفس الأمر.

3 - أنظر المادة 25 من نفس الأمر.

متابعتهم أمام الهيئات القضائية المختصة ونتيجة للضرورة العملية تعددت القضايا التي يستهل فيها المجلس المحاسبة هذه المذكرة، وأصبح لا يقتصر بإرسالها إلى وزير العدل والمالية فقط وإنما شملت جميع الوزراء.

ففي التشريع الجزائري ينص المرسوم الرئاسي رقم: 95-377 السابق الذكر على استعمال هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والتي أشرنا إليها في الفقرة السابقة.

الفرق الموجود بينهما لكون أن رسالة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات المعنية أو الوصية لها، بينما المذكرة الإستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى، فهي توقع من طرف رئيس المجلس وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة¹.

الفرع الثالث: المذكرة المبدئية.

وهي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطة المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى شروط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية، بحيث يقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، وهذه الصلاحيات أقرتها المادة 41 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 السابق الذكر، كما تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ويتعين على السلطات المعنية أن تعلم مجلس المحاسبة بالنتائج التي خصصها لمذكرته³.

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

² - أنظر المادة 41، ف 8 من الأمر 95-20.

³ - أنظر المادة 48 من المرسوم الرئاسي 95-377.

الفرع الرابع : التقرير المفصل.

يوجه رئيس الغرفة تقريراً مفصلاً إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام¹.

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين هما:

أ- الحالة الأولى:

إذ لم يتم الكشف عن الوقائع القابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات، بحيث تصادق تشكيلة المداولة على التقرير، يتم التوقيع على جميع الوقائع من طرف رئيس التشكيلة المقررة وكاتب الضبط ويرسل التقرير رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة، والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته إلى الهيئات القضائية المختصة².

ب- الحالة الثانية:

إذا تم الكشف عن المخالفات وقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادة 88 من الأمر رقم 95-20 السابق الذكر، تصادق تشكيلة المداولة المتخصصة على تقرير مفصل ثم يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة المقررة وكاتب الضبط، ثم يرسل إلى مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقاً بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية³.

1 - أنظر المادة 94 من الأمر 95-20.

2 - أنظر المادة 44، ف 3، من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

3- أنظر المادة 97 من الأمر رقم 95-20.

الفرع الخامس: التقرير السنوي.

نصت المادة 16 من الأمر 95-20 على :

"يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله الى رئيس الجمهورية:

ويبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن اشغال تحريات مجلس المحاسبة، مرفقة بالتوصيات التي يرى انه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق إختصاص المجلس، ولهذا الغرض يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بالتفصيل اللازم عن كل ذلك حسب نص المادة 05 من الأمر 10-02 المعدلة لأحكام المادة 17 من الأمر 95-20¹.

ينشر هذا التقرير كليا او جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير الى الهيئة التشريعية

بعد انتهاء مجلس المحاسبة من المراقبة الإدارية على مختلف الهيئات والأجهزة المذكورة أعلاه، يعد التقرير السنوي ويرسله إلى رئيس الجمهورية، وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.

ولعل ما يعاب على هذا الإجراء أنه شكلي لا غير، حيث أن التقرير هو عبارة عن عرض حال مرفق بالتوصيات المتضمن معاينات وملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال مجلس

¹ - أنظر المادة 05 من الأمر 95-20 .

المحاسبة التي يرى أنه يجب تقديمها، وكذلك ردود المسؤولين وممثلي السلطات الوصية والمعنية سابقا ثم ينشر هذا في الجريدة الرسمية.

وهذا الوضع أدى ببعض المختصين البرلمانين إلى القول بأن دور مجلس المحاسبة في الوقت الراهن لا يتعدى عرض تقارير، مبرزين بوجود عدة عراقيل قلصت من فعالية هذه الهيئة التي من المفترض بها لعب دور المراقب والمحاسب وحماية الاقتصاد الوطني من كل مظاهر الفساد إلى يومنا هذا.

لتظهر نتائج التقرير السنوي لمجلس المحاسبة سنة 2011 الذي أرسل إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بخصوص الخروقات القانونية التي تتعلق بتنفيذ الميزانية وتسيير وزارة الطاقة والمناجم، مسجلا عدم احترام قانون الصفقات العمومية بما يخص الاستشارة والغياب التام للإجراءات الداخلية التي تسمح بتأطير ومتابعة الصفقات المبرمة بين سونطارك ووزارة الطاقة والمناجم في إطار تنفيذ برامج تحلية مياه البحر.

كما كشف على عدم إعداد دفتر الشروط المحدد من شروط الاستعمال والمساهمة بأهداف المنتظرة منها بما يخص إنجاز المدينة الجديدة حاسي مسعود ومدرسة المناجم بالعابد، وفضح عدم جرد وزارة الطاقة لممتلكاتها المقتناة وهي خروقات تفتح الباب أمام العديد من التساؤلات والشكوك حول تسيير المحاسبات المالية والميزانية المختصة لهذا القطاع الحيوي الذي يعد شريان الاقتصاد الوطني.

نشير في هذا الصدد إلى ملاحظتين هامتين:

1- لم يشر المشرع صراحة أو ضمنا إلى إجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية بعد حصوله على التقرير

السنوي للمحاسبة.

خاصة إذ تضمن هذا التقرير معاینات وملاحظات وفجوات مالية للمؤسسة وأجهزة الدول. والأمر الذي يؤدي بنا إلى القول بأن هذا التقرير هو وسيلة للإعلام لا غير.

2- ما جدوى إرسال نسخة من تقرير المحاسب إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول دون تحديد الإجراءات الموكلة لهم في حالة ما إذا وجدت تجاوزات تمس بالمال العام¹.
المطلب الثاني: نطاق إختصاص مجلس المحاسبة.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق الشروط المنصوص عليها في الأمر 95-20 ، على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة².

نصت المادة 07 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 على :

" تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية واختلاف أنواعها التي تسري عليها فوائد المحاسبة العمومية".

كما نصت المادة 10 من الأمر المذكور أعلاه على

" تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير الأحكام الاجبارية للتأمين والحماية الإجتماعيين".

¹ - أنظر المادة 16 من الأمر 95-20.

² - المادة 04 من الامر 10-02 المعدلة لأحكام المادة 08 مكرر من الامر 95-20.

الفرع الأول: من حيث الزمن الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة.

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

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

الفرع الثاني: من حيث الأشخاص الخاضعين لرقابة مجلس المحاسبة.

أولا : الأمر بالصرف.

1- تعريف الأمر بالصرف:

هو كل موظف معين في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والمادية ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد: 16-17-19-20-21. من القانون 21/90¹ المتعلق بالمحاسبة العمومية.

إن الأمر بالصرف ليس وظيفة إدارية مستقلة، إنما هو صلاحية مالية مكملة للوظائف الإدارية التي يمارسها مسيري الهيئات التي تخضع لنظام المحاسبة العمومية مثل الوزراء على مستوى قطاعهم

¹ - أنظر المواد 16، 17، 19، 20، 21 من القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الوزارية، الولاية على مستوى الولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى البلديات والمديرين على مستوى المؤسسات الإدارية العمومية.

وبالتالي فإن الأمرين بالصرف لا يمثلون سلكا إداريا خاصا إنما هم موظفون عموميون أو أعضاء منتخبون يتمتعون بصلاحيات مالية تستدعيها وظائفهم الإدارية.

نصت المادة 63 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بالأمر 02-10 في مجال تقديم الحسابات الإدارية لأمرين بالصرف على: "يتعين على الأمرين بالصرف في الهيئات المذكورة في المادة 7 من هذا الأمر تقديم حساباتهم الإدارية الى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات والآجال المحددة عن طريق التنظيم. إذا وقع تأخير في تقديم الحسابات الادارية تطبق على الأمرين بالصرف نفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 61 من الأمر 20-95 .

حسب نص المادة 15 من الأمر 02-10 التي تعدل أحكام المادة 61 من الأمر 20-95 : يمكن مجلس المحاسبة أن يرسل إلى المحاسب أمر بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له¹.

وقد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وحسب المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 313-91 يمكن أن يكون الأمر بالصرف "رئيسي أو ابتدائي أو أساسي" أو أمر بالصرف "ثانوي".

2- أنواع الأمرين بالصرف:

ويوجد في النظام القانوني الجزائري فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف وهما: الأمرين بالصرف الأساسيين والأمرين بالصرف الثانويين، يخضعان لنفس الالتزامات وتترتب عليهم نفس المسؤوليات.

¹ - أنظر المادة 15 من الأمر 02-10 .

أ / الأمرين بالصرف الأساسيين:

هم الذين تخصص لهم مباشرة الإعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية العمومية، والأشخاص الذين يتمتعون بصفة الأمر بالصرف الأساسي كالتالي:

1/ بالنسبة لميزانية الدولة: هم المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالمجلس الدستوري ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني، الوزراء كل في مجال قطاعه، المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات ذات الطابع الإداري، المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة والمسؤولون الذين يتم تعيينهم أو انتخابهم لوظيفة لها من بين الصلاحيات القيام بنفقات عمومية أو تحصيل إيرادات عمومية.

2/ بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية: الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية.

ونظرا لتزايد حجم النشاط المالي للإدارة العمومية وتنوعه، فإنه أصبح من غير الممكن للأمر بالصرف الرئيسي أن يقرر بنفسه في جميع العمليات المالية الخاصة بقطاعه ومن ثم تبين أن عدم تركيز الصلاحيات المالية يسمح بتسهيل عمل المصالح العمومية وتحسين مردوديتها.

أجاز المشرع للأمر بالصرف الأساسي تفويض جزء من صلاحياته المالية إلى الأمرين بالصرف الثانويين، وهنا لا يمكن للأمر بالصرف الأساسي بأن يتدخل في ممارسة الصلاحيات التي فوضها للأمر بالصرف الثانوي، ولا يتحمل التبعات المترتبة عن ذلك.

فهو تفويض للسلطة لصالح الوظيفة التي يشغلها، ويتحمل فيها الأمر بالصرف الثانوي المسؤولية الكاملة ومن ثم فهو يختلف عن تفويض التوقيع الذي يكتسي طابعا شخصيا، ويتحمل فيه الأمر بالصرف الأساسي تبعات تسيير الشخص المفوض له و يحتفظ فيه كذلك بسلطة القرار بشأن القضايا التي فوض فيها سلطة التوقيع.

ب/ الأمرين بالصرف الثانويين:

وهم المسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية على الوظائف المحددة في المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهم الذين يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين.

ثانيا : المحاسب العمومي.

1- تعريف المحاسب العمومي:

هو كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أموالا أو قيما، ويكون المحاسب العمومي معينا من قبل الوزير المكلف المالية ويخضعون أساسا لسلطته، وتحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم¹.

تقتضي وظيفة المحاسب العمومي مسك محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسكها الآمرون بالصرف، وهذا بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليهم والتي لا تتوقف فقط على التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييدها في السجلات المحاسبية، إنما تقتضي كذلك السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات

¹ -الموقع الإلكتروني /http://www.mouwazaf-dz.com/ تاريخ 2017/06/08 الساعة 05:00.

المنجزّة، ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات تسيير ختامية عند غلق كل سنة مالية وتقديمها إلى مجلس المحاسبة لمراجعتها والبت في مسؤوليتهم المالية الشخصية.

2- أنواع المحاسبين العموميين:

أ/ المحاسبون العموميون الرئيسيون:

ورد ذكرهم في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313¹ المتعلق بإجراءات المحاسبة ، وهو

المحاسب الذي له مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الإقليمي ، فمثلا أمين خزانة الولاية هو محاسب رئيسي لأنه يجمع و يركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته.

ب/ المحاسبون العموميون الثانويين:

ورد ذكرهم في المادة 32 من المرسوم التنفيذي 91-313²، ويختلف المحاسب الثانوي عن

الرئيسي في كون هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون إختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات.

فمثلا تنفيذ الاحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب يتدخل لتنفيذ جميع عمليات

الإيرادات العمومية تارة بصفة مباشرة وتارة بصفة غير مباشرة ومهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب

مع أنه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات، أما الآن فقد أناط المشرع هذه المهمة بالمحاسب البلدي.

المطلب الثالث : طبيعة العلاقة بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

إن طبيعة العلاقة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تكمن في:

¹ - أنظر للمادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313، المتعلق بإجراءات المحاسبة المؤرخ 07/09/1991.

² - أنظر للمادة 32 من المرسوم التنفيذي 91-313.

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

يقصد بهذا المبدأ أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي في نفس الوقت بمعنى أنه يجب أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب شخصين متميزين، يراقب تأهما العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الأول.

ويفهم من هذا المبدأ أنه لا يجوز أن نخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية وأما أن يكون المحاسب تحت سلطة الأمر بالصرف الإداري فممكناً جداً بل وهذا هو الشائع كالعلاقة بين الوالي و أمين الخزينة ورئيس البلدية والمحصل ومدير الهيئة العمومية و المقتصد . من هنا نتفهم السبب الذي جعل القانون يمنع الأمر بالصرف من تعيين محاسبه وخول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل لموافقته.

ففي القرار الوزاري الخاص بشرح المادة 24 من قانون المالية لسنة 1980 فنجد المشرع الجزائري ذهب إلى أبعد من هذا حيث منع أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب أزواجاً، وفي نفس السياق اشترط القرار المذكور أعلاه في الموظفين الذين يمكن للأمر بالصرف أن يخولهم التفويض بالإمضاء في حالة غيابه أو انشغاله، أن يكون من المساعدين المباشرين و ألا يكونوا محاسبين أو مقتصدين.

الفرع الثاني: تحديد المسؤوليات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

هو أن من واجبات المحاسب ألا يقبل صرف نفقة يكون الأمر بصرفها معيباً أو ناقصاً أو غير مطابق للقوانين واللوائح الجاري العمل بها، ورغم هذا فلا يقبل العرف الإداري و المالي خاصة أن يكون هذا الرفض عن طريق السكوت أو حتى مشافهة، وإنما عن طريق رسالة رفض مكتوبة ومسببة.

إن الأمر بالصرف باعتباره مسؤولاً عن مرفق عمومي يلزمه بالتسيير المستمر والمطرد أي بدون توقف، فلا بد أن يحرص على دفع النفقة حتى إذا تعذر عليه الامتثال لرسالة الرفض المبعوثة من طرف المحاسب، فعندئذ يمنحه القانون سلاحاً أخيراً لتمير الأمر بالصرف وهو ما يعرف بالأمر المكتوب أو التسخير المكتوب، في هذه الحالة إذا امتثل المحاسب العمومي لهذا التسخير وفقاً للشروط، تعفى ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً إلى كل من الوزارة المكلفة بالمالية وإلى السلطة الوصية على الأمر بالصرف في ظرف ثلاثة أيام.

دون المساس بالمتابعات الجزائية، يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر، لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، وفي هذه الحالة يحدد المبلغ الأقصى للغرامة بضعف المبلغ¹ المقرر في المادة 89 من هذا الأمر 95-20².

ومن المتفق عليه بين جميع المختصين أن المحاسب العمومي يراقب مدى شرعية الأمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته، وذلك لأن مراقبة الملائمة ترجع للسلطة الوصية على الأمر بالصرف.

¹ - المادة 21 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم لأحكام المادة 91 من الأمر 95-20.

² - أنظر المادة 89 من الأمر 95-20.

المبحث الثاني: طرق ممارسة رقابة مجلس المحاسبة

وبالنظر إلى طبيعة مجلس المحاسبة الذي يغلب عليه الطابع القضائي الذي يأخذ به في جل أعماله أكثر من الطابع الإداري، نجد أن الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى على غرار الاختصاصات الإدارية، يصنف فقهاء القانون الإداري مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة، وتسمى كذلك بالهيئات ذات الاختصاص الخاص.

وفي حقيقة الأمر، فإن وضعية هذه الهيئات مازالت غامضة في القانون الجزائري، ولم يساهم فيها القضاء بأحكام مرجعية تحدد موقفه منها، ولم يتعرض لها بالدراسة سوى عدد قليل جدا من الدارسين. تتفق الدساتير السالفة الذكر على تصنيف مجلس المحاسبة ضمن هيئات الرقابة وليس ضمن الهيئات التي تمارس الوظيفة القضائية، فالدستور الحالي يصنفه ضمن الهيئات التي وردت في الفصل الأول من الباب الثالث الذي جاء تحت عنوان " الرقابة والمؤسسات الاستشارية"، و لا يصنفه ضمن الهيئات القضائية المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات¹.

وستتناول خلال دراستنا لهذا المبحث إلى ثلاث مطالب، سندرس في المطلب الأول الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة وفي المطلب الثاني الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة أما في المطلب الثالث طرق الطعن .

¹ - أجموع نوار، مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 49.

المطلب الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

حسب الأمر 10-02 في المادة 07 منه والتي نصت على مايلي: "تهدف توصيات مجلس المحاسبة زيادة على ذلك إلى تدعيم آليات حماية الأموال والأموال العمومية ومكافحة كل أشكال الغش والضرر بالخزينة العمومية أو بمصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته".

إن الأمر 95-20 قد وسع من اختصاصات مجلس المحاسبة، بحيث أصبحت من جديد تشمل الرقابة المالية على أموال المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، بعدما استبعدت في القانون 90/32.

على المستوى القضائي يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف ومراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، وتترتب على معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20 المعدل والمتمم، ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.

حسب ما ورد في نص المادة 60 من الأمر 95-20 التي تنص على أنه:¹ " يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، يحتفظ المحاسبون العموميون المستندات الثبوتية لحسابات التسيير ويضعونها تحت تصرف مجلس المحاسبة، يمكن لمجلس المحاسبة إلزام المحاسبين العموميين بإرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير".

¹ - أنظر المادة 60 من الأمر 95-20.

وإذا أثبت أثناء رقبته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعة الإقليمية أو المرفق العمومي، يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية.

الفرع الأول : تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.

نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على أنه: " يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة¹ ."

أولا : تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين.

من هنا سندرس في شكل عناصر كل من تعريف حساب التسيير في العنصر الأول في العنصر الثاني أهمية حساب التسيير ووظيفته .

أ/ تعريف حساب التسيير :

يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها طبقا لما تقتضيه النصوص القانونية.

التأكد من حسن تسييرها والتصرف فيها طبقا للغايات المحددة لها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

وتماشيا مع ذلك فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات

المالية. ملزمين بمسك ثلاث (03) أنواع من المحاسبات وهي كالآتي¹:

1- محاسبة عامة: تسمح بمعرفة و مراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية

وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك².

2- محاسبة خاصة: تسمح بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد ومواد

وسلع وقيم وسندات.

3- محاسبة تحليلية: وتسمى كذلك بمحاسبة التكاليف، باعتبارها تهدف إلى تحديد تكلفة

المنتجات من سلع وخدمات وتحديد مدى ربحيتها.

ويلاحظ أن هذه المحاسبة تستمد قواعدها من حيث المبدأ العام من المحاسبة التحليلية التي

تخضع لها المؤسسات الإقتصادية، لكن تختلف عنها من حيث الكيفية والغرض وهذا بالنظر إلى طبيعة

نشاط الهيئات العمومية والذي يهدف إلى تقديم خدمات ذات منفعة عامة، أي تقديم منتجات غير

قابلة للتسويق.

ورغم ذلك فإن إيجاد هذا النوع من المحاسبة على مستوى الهيئات العمومية له أهمية قصوى من

كونه يسمح بالتحكم في التكاليف العمومية، ويساعد السلطات العمومية على القيام ببعض

الاختيارات أثناء ضبطها للسياسة الإقتصادية العامة للدولة³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون و يضبط كفياتها ومحتواها.

² - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-313.

³ - أجموح نوار، مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 106.

وعند غلق كل سنة مالية يلتزم المحاسبون العموميون بإعداد حسابات ختامية عن تسييرهم المالي وهي حسابات مماثلة لتلك التي يقدمها الآمرون بالصرف لكنها تعتبر أكثر تفصيلا منها، بحيث تتضمن على عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية المنجزة مباشرة من طرفهم أو من طرف المحاسبين الملحقين بهم مع إبراز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية.

ب/ أهمية حساب التسيير ووظيفته:

1- من الناحية المالية: يكتسي حساب التسيير أهمية بالغة من الناحيتين المالية والقانونية فإنه يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها، ولذلك فإن إعداد مثل هذه الحسابات يتطلب الدقة والأمانة المطلقة في تقييد المعلومات، وأن يشرف على إعدادها أعوان مختصون يتمتعون بالخبرة اللازمة والكفاءة العالية.

2- من الناحية القانونية: فإن هذا النوع من الحسابات هو موجه بطبيعته إلى أغراض الرقابة التي تمارسها مصالح وزارة المالية، كما يشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية، إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب، والتي تعتبر كسندات إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.

ثانيا: تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف.

أ/ أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية:

تعتبر الحسابات الإدارية أداة فعالة لممارسة الرقابة المالية الخارجية، مثل تلك التي تمارسها مصالح المفتشية العامة للمالية، و لكن أهميتها تظهر بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، حيث أن القانون يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، بهدف مراقبة نشاطهم المالي ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العام بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل للسنة المالية في الحساب الإداري، وتقفل وثيقة المحاسبة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها.

يلزم قانون المحاسبة الوطنية الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية، وبحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة.

وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي يظهر جميع هذه العمليات المنجزة، سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام يتشكل من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية، بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ومن جهة ثانية العمليات التي تم إنجازها بصفة فعلية وتحديد الباقي لإنجازه.

وتكتسي الحسابات الإدارية من كونها حسابات ختامية شاملة لها أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بأشكالها المختلفة، ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية والوصاية

من الإطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية وتقدير نشاطها وهو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية¹.

ب/ إلتزامات الآمرين بالصرف:

يخضع الآمرون بالصرف إلى التزامات متعلقة مباشرة بممارسة الصلاحيات المالية المخولة لهم فهم ملزمون بموجب المادة 24 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين بتقديم ما يثبت تعيينهم أو انتخابهم في المنصب الذي يخول لهم صفة الأمر بالصرف بالإضافة إلى تقديم نموذج من توقيعهم الشخصي قبل مباشرتهم لصلاحياتهم المالية. كما يلزمهم القانون بمسك محاسبة إدارية خاصة بتسييرهم المالي تدون فيها كل العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية، ويتعين عليهم عند غلق كل سنة مالية إعداد حساب إداري وتقديمه إلى مجلس المحاسبة لمراقبته .

ومن بين الإلتزامات المرتبطة كذلك بالوظيفة المالية للآمرين بالصرف الإمتناع عن إدارة أو مراقبة مشاريع وأعمال تكون لهم فيها مصلحة شخصية، أو أن تكون لهم حصص ومساهمات في المقاولات والشركات التي يرمون معها اتفاقيات وصفقات بإسم الهيئة التي يعملون لحسابها.

ج/ مسؤوليات الآمرين بالصرف :

اضافة إلى هذه الإلتزامات، فإنه تقع على عاتقهم عدة أنواع من المسؤوليات حسب طبيعة المهام الموكلة إليهم وهي:

¹ - منصورى الهادى، مجلس المحاسبة فى التشريع الجزائرى، مرجع سابق، ص 40.

1- المسؤولية السياسية:

تترتب المسؤولية السياسية على أعضاء الحكومة وتستند في ذلك إلى قاعدة دستورية تتمثل في حق البرلمان في مراقبة نشاط الحكومة عن طريق مساءلة واستجواب الوزراء أو إنشاء لجان تحقيق في مختلف القضايا الهامة بما في ذلك المسائل المالية و التي قد يترتب عنها إسقاط الحكومة إذا ثبت وجود تجاوزات مخالفة للقانون.

2- المسؤولية القانونية:

تنص المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية على أن الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على استعمال وصيانة الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية وتقوم المسؤولية المدنية أساسا على الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف، والذي يلحق به ضررا بالهيئة العمومية التي يعمل لصالحها.

وتنصرف آثار هذه المسؤولية إلى تعويض الضرر الحاصل من الذمة المالية الشخصية للأمر بالصرف. وفي الواقع، فإنه يصعب في الكثير من الأحيان التوصل إلى إقامة الدليل على أن الخطأ الذي ارتكبه الأمر بالصرف هو خطأ شخصي محض ولا يدخل في إطار الوظيفة الموكلة إليه، وحتى في حالة ثبوت الخطأ الشخصي فإنه يصعب تعويض الضرر الحاصل لعدم كفاية المال الخاص للأمر بالصرف لتغطية مبلغ الضرر الذي تسبب فيه.

3- المسؤولية الجنائية:

فتقوم عندما يرتكب الآمرون بالصرف تجاوزات لها وصف الجريمة طبقا لقانون العقوبات وهي من اختصاص القضاء الجزائي مثل جرائم تبديد الأموال العمومية والإختلاس وما شابه ذلك.

الفرع الثاني : الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين.

سندرس من خلال هذا الفرع نوعين رئيسيين من الرقابة، يتمثل النوع الأول في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، والنوع الثاني في مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.

أولا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

في إطار رقابة مبدأ المشروعية الذي سبق وأن أشرنا إليه والعلاقة بين مجلس المحاسبة والمحاسبين العموميين، فبعد حصول المجلس على حسابات المحاسبين العموميين وقبل أن يصدر أحكاما عليها يقوم بالتدقيق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وتتم عملية التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين على النحو التالي :

- يعين رئيس الغرفة المختصة مقررًا بموجب أمر، ويكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير.
- يقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابيات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها .
- يدون المقرر في تقرير كتابي عند نهاية التدقيقات، ملاحظاته وملاحظاته والإقتراحات بالردود الواجب تخصيصها لذلك .

- يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الإقتضاء إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، ثم يعرض كل ملف على التشكييلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذ لم يسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، و بقرار مؤقت في الحالات الأخرى.
- وفي مجال تقديم الحسابات يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والأمين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات، بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية وعدم احترام الآجال.
- يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي له أجل شهر(01) من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقا بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته، كما يمكن أن يمدد رئيس الغرفة هذا الأجل بطلب معلل يقدمه المحاسب المعني¹.
- بعد استلام الإجابات أو عند انقضاء الأجل المحدد يعين رئيس الغرفة بموجب أمر موقرا ومراجعا يكلف بتقديم الإقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب المعني، ويعرض كل ملف على رئيس الغرفة كما يرسل رئيس الغرفة كل ملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية .
- يحدد رئيس الغرفة تاريخ الجلسة وتشكييلة المداولة المدعوة للبت نهائيا ويحضر الناظر العام أو يكلف من يمثله فيها ويقدم استنتاجاته الكتابية أو الشفوية دون أن يشارك في المداولة، ويحق للمقرر حضور الجلسة دون أن يشارك في المداولة .

1 - أحمد بلوذين، مرجع سابق، ص 102.

- تتداول التشكيلة المختصة بعد الإطلاع على اقتراحات المقرر والمراجع والتفسيرات والإثباتات المحتملة للمحاسب المعني واستنتاجات الناظر العام، وتبث بأغلبية الأصوات ويتم في هذه الحالة البت بقرار نهائي.
- يقرر مجلس المحاسبة مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته، ويمكنه عند اقتضاء الحاجة أن يحمل المسؤولية الشخصية والمالية إلى الوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما .
- يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي إلى المحاسب الذي لم تسجل على مسؤوليته أي مخالفة بصدد التسيير الذي تم تفحصه، ويضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على دتمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراث غير محصل .
- يوقع كل من رئيس الجلسة والمقرر والمراجع وكاتب الضبط على القرار النهائي الذي يكتسي الصيغة التنفيذية قياساً على قرارات الجهات القضائية والإدارية كما يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام والمحاسبين أو الأعوان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ لكل الطرق القانونية ومن خلال هذه المراحل تبدو العلاقة وطيدة بين مجلس المحاسبة والمحاسب العمومي للحفاظ على المال العام، يأخذ مجلس المحاسبة صفة المراقب المدقق بتشكيلة خاصة وصورة المقرر

لمسؤولية المحاسب العمومي بموجب قرار يكتسي صيغة تنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية والإدارية¹.

ثانيا: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين.

حسب نص المادة 74 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 في الفصل الثالث المتضمن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: "يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر احكاما بشأنها".

وكذا نصت المادة 75 من نفس الأمر على ما يلي: "في مجال مراجعة حسابات التسيير، يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الاحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها".

ومن أجل ضمان أكثر للتشريعية اللازمة في تسيير الأموال العمومية، أوجد المشرع الجزائري نظام قانوني يحدد شروط استعمال هذه الأخيرة من أجل تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية مما يقتضي الحصول على ترخيص مسبق من المجالس الشعبية المحلية بالنسبة لميزانية الولاية والبلدية، والمجلس الشعبي الوطني بالنسبة لميزانية الدولة، إلا أنه كاستثناء يجوز تدخل الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون الحاجة إلى ترخيص من الهيئات المختصة، وهذه الحالة تجعل من هذا الأخير محاسبا فعليا من الهيئات المختصة، ويلتزم بتقديم حساباته لمجلس المحاسبة من أجل مراجعتها ومراقبتها².

¹ - أحمد بلوذين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري. مرجع سابق ص 104

² - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 44.

المطلب الثاني : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة.

يتمثل النوع الثاني من رقابة مجلس المحاسبة في الرقابة الإدارية، والتي تشتمل على إختصاصين الإختصاص الأول فهو رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل والإجراءات المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية ويندرج هذا الإختصاص ضمن الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيخصص لتقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية التي يشارك فيها مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، أما الفرع الثالث فيخصص لحق الإطلاع وسلطة التحري.

الفرع الأول : رقابة نوعية التسيير وإجراءاتها.

يترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة اعداد تقارير تحتوي على المعايينات والملاحظات والتقييمات، ترسل هذه التقارير الى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وعند الحاجة، الى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة، ويمكن لمجلس المحاسبة حتى يستتير في أشغاله أن ينظم نقاشا يشارك فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية، يضبط مجلس المحاسبة بعد ذلك تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والإقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها الى مسؤوليها وكذا الى الوزراء والسلطات الادارية المعنية¹.

¹ - المادة 73 من الأمر 95-20.

يتعين على مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، أن يبلغوها لهيئات المداولة لتلك الجماعات والهيئات في أجل أقصاه شهرين (02). ويخطر المسؤولون المعنيون مجلس المحاسبة بهذا التبليغ¹.

ومن خلال هذا الفرع سنتناول في عناصر كل من تعريف رقابة نوعية التسيير ثم معاييرها وستتطرق في الأخير إلى إجراءاتها.

أولاً : ماهية رقابة نوعية التسيير.

أ/ تعريف رقابة نوعية التسيير:

تمثل رقابة نوعية التسيير التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات والمؤسسات الخاضعة له في تقييم هذه الهيئات والمصالح في استعمالها ومدى تسييرها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، كما يتأكد المجلس خلال تحرياته في هذا المجال من مدى وجود آليات للرقابة والتدقيق الداخلي، الأمر الذي يؤدي به إلى تقديم توصيات في خصوص ذلك لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية .

يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته².

¹ - المادة 19 من الأمر 10-02.

² - أحمد بلوذين، مرجع سابق، ص 102.

وفي هذا الإطار يتأكد المجلس خلال تحرياته من وجود وملائمة وفعالية آليات وإجراءات الرقبة والتدقيق الداخليين.

وفي هذا الإطار يتأكد المجلس خصوصا من الإستقامة على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته، للأنظمة والإجراءات تضمن نظامية وتسيير مواردها واستعمالاتها لحماية ممتلكاتها ومصالحها وكذا تسجيل وتقفي المخرجات للصارمين والموثقين لكل العمليات المالية والمحاسبية والممتلكية المنجزة¹.

وبهذه الصفة يقدم مجلس المحاسبة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية².

ويلاحظ أن المشرع وإن خول لمجلس المحاسبة ممارسة هذا النوع من الرقابة، فإنه لم يحدد المعايير اللازمة لكيفية ممارستها واكتفى فقط بالإشارة إلى العناصر الأساسية التي تقوم عليها وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد، دون أن يحدد مفهوم هذه العناصر السالفة الذكر وكيفية تجسيدها عمليا.

ومن ثم فإنه يتعين علينا تحديد مفهوم هذه العناصر كل على حدى و تقدير مدى ملائمتها مع طبيعة القواعد التي تحكم تنظيم وتسيير الإدارة العمومي، والبحث عن مدى إمكانية تجسيد هذه الرقابة في ظل نمط التسيير الذي تعتمده الإدارة العمومية.

ب/ معايير رقابة نوعية التسيير:

1- الفعالية : ويقصد بالفاعلية قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة والمرغوب إنتهاجها.

¹ - أنظر المادة 69 من الأمر رقم 95-20.

² - أنظر المادة 18 من الأمر رقم 10-02.

2- النجاعة : وتكون في الأداء، ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة.

3- الإقتصاد : ويعني الإقتصاد في التسيير، تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة أي الحكم الراشد في استعمال الموارد والوسائل العمومية¹.

ثانيا: إجراءات رقابة نوعية التسيير.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق برنامج مسطر يضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها خلال كل سنة، وتخضع عمليات الرقابة التي ينفذها قضاة مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها على ثلاث مراحل و هي: مرحلة إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة، ومرحلة المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية، وأخيرا مرحلة المداولة والتقييم.

أ/ إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة :

إن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة، ويقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحديد الرقابة الواجب إنجازها، وأيضا يحدد السنوات المالية المعنية وكذا الآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة.

وفي حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر، فإن لرئيس مجلس المحاسبة أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية ويعين من بينهم مقررًا يشرف على أعمال المجموعة، ويعرض المقرر التقرير بعد إنهاء المهمة على تشكيلة مشتركة بين الغرف، يتم إحداها بأمر من رئيس مجلس

¹ - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 49.

المحاسبة من أجل هذا الغرض، وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية.

كل هذا بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة¹.

ب/ المصادقة على التقرير وتبليغه:

بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة و المصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية، بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل في كل الأحوال عن شهر واحد، وهو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم².

ج/ المداولة والتقييم :

عقب انتهاء الأجل المحدد للرد يقوم المقرر بفحص الأجوبة المستلمة، ويتم بعد ذلك إعداد مشروع مذكرة تقييم حول الملف، و يعرضه على رئيس التشكيلة المداولة المختصة، و هذا الأخير يمكن له و بمبادرته الشخصية أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطات المعنية، أن يقرر تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة و أعضاء التشكيلة المداولة.

¹ - أنظر المادة 36 من المرسوم الرئاسي 95-377.

² - أجموع نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 139.

تجتمع التشكيلة المختصة من جديد لدراسة الملف على ضوء التوضيحات التي قدمها مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، وتضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية وترفقها بالتوصيات والاقتراحات التي تراها لازمة قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير تلك المصالح والهيئات المعنية. عقب انتهاء أشغال المداولة، يتولى المقرر إعداد وتحضير مذكرة التقييم النهائية ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها والتأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة ، ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات

الفرع الثاني : حق الإطلاع وسلطة التحري.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق الإطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليها في الأمر 95-20، وهنا يمكن لمجلس محاسبة الإطلاع والتحري على ما يلي:

- يحق له الإطلاع على كل الوثائق والمستندات التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية .
- له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارة ومؤسسات القطاع العام .
- لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول ومعاينة كل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة .

- الإستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر ذلك بحيث يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي.
- ومن اجل ضمان الطابع السري المرتبط بالوثائق أو المعلومات التي تمس بالدفاع أو الإقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الإحتياطات اللازمة .
- له سلطة الإستماع إلى أي عون في الهيئات أو الإدارات العمومية¹.

الفرع الثالث: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.

يقوم مجلس المحاسبة على الصعيد المالي والاقتصادي بالمشاركة في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، والتي تقوم بها مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة².

يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض، بعنوان السنة المالية المعنية إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها³.

¹ - وليد ونيسي، دور وفعاليات الصفقات العمومية في حماية الأموال العامة، دراسة حالة الخزينة العمومية بالوادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الوادي، ص 65.

² - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 54.

³ - المادة 06 من الأمر 10-02 المعدلة لأحكام المادة 18 من الأمر 95-20.

وطبقا لنص المادة 07 و 10 من الأمر 95-20، التي ذكرت الهيئات والمصالح والمؤسسات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، ومن هنا نستنتج بأن هذا الأخير له حق المشاركة في تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية¹.

الفرع الرابع: رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

إن 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 والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة.

تختص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالبت في الملفات التي تخطر بها، وتخصص لتحريات الجزاءات القضائية والإدارية المنصوص عليها في الأمر 95-20². والتكفل بملفات الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها، وتقوم في إطار التحقيق في الملفات التي تخطر بها، بكل الأعمال التي تراها ضرورية³.

ويختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا بتحميل مسؤولية أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 07 والأشخاص المذكورين في المادة 86 من الأمر 95-20 .

وكذا أي مسؤول أو عون في الهيئات الأخرى والأشخاص المعنيين الآخرين المنصوص عليهم في المواد 08 و 08 مكرر و 09، 10، 11، 12 من الأمر 95-20 و في هذا الأمر حالات واردة في

1 - أنظر للمادة 07 و 10 من الأمر 95-20.

2 - أنظر المادة 13 من الأمر 10-02 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 52 من الأمر 95-20.

3 - أنظر المادة 09 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20.

الفقرات 10 و 13 و 15 من المادة 88 من الأمر السابق الذكر، يرتكب مخالفه لعدة مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹.

بغض النظر عن أحكام الفقرة الأولى للمادة 08 من الأمر 95-20 فقد نصت المادة 03 من الأمر 10-02 المعدل له: "لا يخضع بنك الجزائر لرقابة مجلس المحاسبة"

تعتبر مخالفة قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها عندما تمثل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية .

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

وفي هذا الإطار يختص المجلس وفق الشروط المحددة في الأمر 10-02 بتحميل المسؤولية إلى:

- أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية، يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية².

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

يقصد بها الأخطاء أو المخالفات المرتكبة من طرف الهيئات والمؤسسات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهذه المؤسسات أو الهيئات.

¹ - أنظر المادة 07.08.10.09.12.11 من الأمر 95-20 .

² - أنظر المادة 20 من الأمر 10-02 المعدلة والمتمة للمادة 87 من الأمر 95-20.

يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5000 دج و50000 دج ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق والمستندات الثبوتية أو عد تقديمها.

يمكن لمجلس المحاسبة، يرسل إلى المحاسب أمراً بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له.

إذا انقضى الأجل المحدد يطبق مجلس المحاسبة إكراهاً مالياً على المحاسب قدره 500 دج عن

كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً¹.

ثانياً : الأخطاء والمخالفات المعاقب عليها:

جاءت هذه الأخطاء والمخالفات على سبيل الحصر والتحديد بحيث لم يعطي المشرع أي مجال لاجتهاد قضاة مجلس المحاسبة في تكييف أي عمل على أنه يمثل خطأً يعاقب عليه أم لا، وهي على النحو الآتي :

- 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات .
- 2- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة .
- 3- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية .
- 4- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية .

¹ - أنظر المادة 15 من الأمر 10-02 ، المعدلة والمتمة للمادة 61 من الأمر 95-20 .

- 5- خصم النفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الإعتمادات وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة .
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية .
- 7- الرفض الغير المؤسس لتأشيرات أو عراقيل صريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .
- 8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرز والإحتفاظ 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 الشبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به .
- 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء .
- 12- الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية .
- 13- أعمال التسيير التي تتم باحتراق 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 الإدارات والهيئات العمومية .

15- تقدم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء المستندات عنه¹.

ثالثا : جزاءات هذه المخالفات :

كل المخالفات المذكورة أعلاه يعاقب عليها بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبيها بشرط أن لا يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ إرتكاب هذه المخالفات مع الإشارة إلى أن هذه المخالفات تتقادم بعد مرور عشر(10) سنوات على إرتكابها فلا يسأل مرتكبها بعد مضي هذه المدة، دون المساس بالمتابعات الجزائية².

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر دعوة تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهئية عمومية خاضعة لرقابته، إستنادا إلى الوضع القانوني لهذ الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع.

وتعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار³.

يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو الهيئة العمومية، ويحدد المبلغ الأقصى للغرامة بضعف المبلغ المقرر والمشار إليه أعلاه⁴.

¹ المادة 88 من الأمر 95-20.

² - انظر المادة 90 من الأمر 95-20.

³ - المادة 08 من الأمر 10-02 المعدلة والمتمة للمادة 27 مكرر من الأمر 95-20.

⁴ - أنظر المادة 21 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للمادة 91 من الأمر 95-20.

رابعاً : سقوط العقوبة :

يمكن إعفاء مرتكبي المخالفات المشار إليها أعلاه من عقوبة مجلس المحاسبة، إذا تضرعوا بالأمر الكتابي أو إذا أثبت مجلس المحاسبة أنهم تصرفوا تنفيذا للأمر الذي أصدره لهم مسؤولوهم السلميين أو أي شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية صاحب الأمر محل مسؤوليتهم¹.

المطلب الثالث : طرق الطعن .

سنتطرق في هذا المطلب إلى طرق الطعن التي يقوم بها مجلس المحاسبة في رقابته على المال العام وكيفية ممارستها، بحيث نظم الأمر رقم 95-20 طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، ولقد نص المشرع صراحة على أن قرارات مجلس المحاسبة تكون قابلة للمراجعة أو الاستئناف أو النقض .

الفرع الأول: المراجعة.

المراجعة هي استدراك يسمح بإعادة التشكيكة، إذا صدر خطأ لأسباب لم يطلع عليها القاضي عند إصداره للحكم .

يمكن تقديم المراجعة من المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع إليها وقت وقوع العمليات موضوع القرار أو من الناظر العام.

¹ - أنظر المادة 22 من الأمر 95-20.

كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائيا .

أولا :الحالات التي تكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة :

1- بسبب الأخطاء .

2- الإغفال أو التزوير .

3- الإستعمال المزدوج.

4- عند ظهور عناصر جديدة تبرز ذلك فتتولى الغرفة أو الفرع الذي قام بإصدار القرار، بدراسة

طلب المراجعة¹ .

إذا راجع مجلس المحاسبة قراره فتشمل الإجراءات المنظمة في قراره الجديد تلقائيا كل متقاض

يتفرغ قانونا بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار² .

ويشترط لقبول المراجعة أن يشمل على عرض الوقائع والوسائل التي إستند إليها صاحب الطلب

مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية، ويوجه الطلب إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة

من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، كما يمكن إجراء المراجعة بعد الأجل المذكور أعلاه إذا أصدر

القرار على أساس وثائق ثبوتية إتضح أنها خاطئة .

لا تكون لإجراءات المراجعة التلقائية ولطلبات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن، غير أنه

يمكن لرئيس مجلس المحاسبة بعد إستشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني أو الناظر العام، أن يأمر بوقف

¹ - أنظر المادة 102 من الأمر رقم 95-20.

² - أنظر المادة 150 من الأمر 95-20.

تنفيذ هذا القرار إلى غاية إصدار القرار الجديد الذي يبت في طلب المراجعة إذا تبين أن الدفع المستند إليها في المراجعة تبرر ذلك¹.

ثانيا :الآثار المترتبة على مراجعة قرار مجلس المحاسبة :

إذا راجع مجلس المحاسبة قراره الذي يشتمل على إجراءات المتضمنة في قراره فعلى كل متقاضى أن يتضرع قانونا بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار².

الفرع الثاني : الاستئناف .

بموجب عريضة استئناف كتابية ومفصلة للوقائع والدفع المستندة عليها، موقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني³، تودع العريضة لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة وترسل إليها مقابل إيداع أو إشعار بالاستئناف، وترفق العريضة بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها. وللاستئناف أثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن، عكس المراجعة فهي لا توقف تنفيذ القرار محل الطعن⁴، تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار.

يدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، ما عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، ويفصل فيه بقرار يتخذ بأغلبية الأصوات .

1 - أحمد بلوذين، مرجع سابق، ص122.

2 - أنظر المادة 105 من الأمر 95-20.

3 - برحمان محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الجزائر ، الطبعة 2015، ص 45.

4 - أنظر المادة 106 من الأمر 95-20 .

لا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضى المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها أو الناظر العام¹.

ويمكن للمستأنف أو ممثله قانونا بطلب من أحدهما تقديم ملاحظاته .

يعين رئيس مجلس المحاسبة بقرار لكل ملف يكلف بالتحقيق فيه، ويعد المقرر تقريره مشتملا على اقتراحاته ويبلغ كل ملف إلى رئيس مجلس المحاسبة ويحدد تاريخ الجلسة ويبلغ المستأنف بذلك.

- يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة دون حضور المقرر والناظر العام ، وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات².

الفرع الثالث : النقض .

يعتبر الطعن بالنقض من أهم الطعون التي تعيننا لما له من أهمية بالغة في موضوع الدراسة، تكون قرارات الغرف مجتمعة الفاصلة في الاستئناف المذكور قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية .

إذا قضت المحكمة العليا بنقض قرار توجب على الغرف المجتمعة لدى مجلس المحاسبة أن تطبق النقاط القانونية التي تم الفصل فيها .

وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 الجديد هو أنه نص صراحة على حق النقض الذي لم يكن صريحا في قانون 1990 وكان يتم في قانون 1980 لدى مجلس المحاسبة نفسه.

1 - أنظر المادة 107 من الأمر 95-20.

2 - أنظر المادة 17 من الأمر 95-20 .

لكن بعد سنة 1998 أصبحت مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واضحة.

بحيث نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ما يلي :

"يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة" وحسب هذه المادة أصبح مجلس الدولة هو المختص بالفصل في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة، وتنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والادارية رقم 08-09 على " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في قرارات صادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"¹.

إن هذه المادة شبيهة بنص المادة 11 من القانون العضوي 98-01 ومن العبارات التي غيرت مصطلح "يختص" بدلا من "يفصل"، كما إستعمل النص الجديد عبارة "القرارات الصادرة في آخر درجة" تجنبا لعبارة "الصادرة نهائيا" ²المستعملة في نص المادة 11 من القانون العضوي 98-01 والفرق الوحيد بين المادة 11 والمادة 903، هو أن المادة 11 أدرجت الطعون بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة ضمن الإختصاصات الصريحة لمجلس المحاسبة، بينما إعتبرها النص الجديد ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، كما أن العلاقة الموجودة بين مجلس المحاسبة ومجلس الدولة

¹ - المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.

² - رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2011، ص 125.

تأكد الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، كما أشارت إليه المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10_02 السابق ذكره، وفي إطار مقارنة المادة 110 من الأمر 95-20 بالمادة 11 من القانون العضوي 98-01، نلاحظ بأن المادة 11 من القانون العضوي 98-01 أشارت إلى قرارات مجلس المحاسبة بصفة عامة ومطلقة دون أي تحديد، في حين أن المادة 110 من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 أشار فقط إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة، وهي القرارات الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة (القرارات الفاصلة في الاستئناف حسب نص المادتين 108، 109 من الأمر رقم 10-01 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20).

وعليه فإن هذا الموضوع يقتضي انسجاما للنصوص بتعديل صياغة المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق بمجلس الدولة، بالنقض فقط في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، حتى يبقى لمجلس المحاسبة إختصاص الطعن بالاستئناف، ويقتصر اختصاص مجلس الدولة بهذا الصدد الطعن بالنقض¹.

ولكن مايمكن قوله في هذا الصدد بأن مجلس الدولة لا يمكن أن يكون مختصا بالنظر في الطعن بالاستئناف لأن ذلك من اختصاص مجلس المحاسبة حسب الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 أي ضمان قانون خاص والقاعدة العامة بأن العام يقيد الخاص، وبالتالي يبقى لمجلس الدولة حق النظر في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة عن الغرف مجتمعة.

¹ - محمد صغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 176.

أما فيما يتعلق بآثار الطعن بالنقض حسب المادة 909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، فإن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف.

وعندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع وهذا ما صرحت به المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09¹.

لم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا حالة واحدة يتصدر فيها مجلس الدولة للموضوع بعد نقض القرار المطعون فيه، ألا وهو نقض قرار مجلس المحاسبة، حيث لا يعاد الملف إلى الجهة المصدرة لقرار مجلس المحاسبة، إنما يمارس مجلس الدولة كامل ولايته على القضية من ناحية الوقائع والقانون، بمعنى أنه يتصدى بقوة القانون².

الفرع الرابع: حقوق المتقاضين أمام المجلس.

فضلا عن طرق الطعن المتاحة للمتقاضين في المجال القضائي ضد قرارات مجلس المحاسبة، يملك الأشخاص الذين قد يكونوا محل رقابة المجلس أيضا عددا من الحقوق منها :

- حق الرد على تقارير الرقابة لمجلس المحاسبة في إطار الإجراءات الحضوري³.
- حق الرد على العناصر المتضمنة في التقرير المفصل في إطار الإجراءات الحضوري التابع لفرع "التحقيق" لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية⁴.

1 - أنظر نص المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والادارية 08-09.

2 - محمد حسان، دور مجلس المحاسبة الجزائري في الحفاظ على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، ص50.

3 - أنظر المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377.

4 - أنظر للمادة 95 من الأمر رقم 95-20 المذكور أعلاه المعدل والمتمم.

- حق المطالبة بمهلة إضافية للرد على تقارير الرقابة وعلى القرارات المؤقتة¹.
- حق في أن تكون للمتقاضى معلومات عن فتح تحقيق في إطار إجراء غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية .
- حق الاستعانة بمحام مرخص بالمرافعة لدى مجلس المحاسبة².
- حق الاطلاع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة على الملف الكامل للقضية المطروحة على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بما في ذلك استنتاجات الناظر العام³.

¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 78 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم والمادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

² - أنظر للمادة 96 من الأمر 95-20 المذكور أعلاه المعدل والمتمم.

³ - أنظر للمادة 99 من الأمر رقم 95-20.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما تم تناوله سابقا حول الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة طبقا لأحكام الدستور والنصوص القانونية التنظيمية، يتضح لنا جليا بأن المشرع الجزائري لم يستطع حل إشكالية مجلس المحاسبة بين الطبيعة الإدارية والطبيعة القضائية.

باعتباره هيئة رقابية دستورية يتضح لنا بأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إعتبار هذه المؤسسة الرقابية هيئة قضائية، أو حتى محاولة إدماجه ضمن الهيكل القضائي للدولة، ذلك أن هذا الأخير قد تم الفصل فيه وتحديد مختلف الهيئات المكونة له، فالقول بذلك هو المساس باستقلالية السلطة القضائية التي نظمها المشرع، الأمر الذي يوصلنا إلى القول بأن مجلس المحاسبة هو جهاز إداري يمارس وظيفة رقابية خالصة إلى جانب الأجهزة الإدارية الرقابية الأخرى كالمفتشية العامة للمالية، الأمر الذي يؤكد عليه من خلال دراستنا أنه لا بد من تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة .

خاتمة

خاتمة البحث ستكون بتلخيص ما تم التطرق إليه من خلال عرض الفصلين (الفصل الأول الفصل الثاني)، وحتى لا يعد ذلك مجرد تكرار سيتم استخلاص أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال عرض دور مجلس المحاسبة الجزائري في مجال حماية المال العام و التحليل في نصوصه، فمن الجانب النظري، فقد نص كل من دستور سنة 1976 في المادة 190، وأقره كذلك دستور 1989 في المادة 160. ودستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01/61 في المادة 192.

بالنظر إلى الدور المنوط به يعتبر مجلس المحاسبة كهيئة أساسية لإقرار شرعية التسيير المالي للدولة فأهميته تهدف إلى مراقبة أجهزة الدولة و أحوالها في مجال تسيير الأموال العمومية، ويساهم من خلالها في تجسيد الشفافية في السياسة المالية للدولة وترقية إلزامية تقديم الحسابات كمبدأ في تسيير الشؤون العمومية، وبالتالي فإن وظيفته ترتبط مباشرة بالنظام الديمقراطي مثل أي هيئة أخرى للرقابة.

لذلك شهد مجلس المحاسبة منذ نشأته وإلى الوقت الحاضر تطورات متتالية تدور حول نقاشات مستمرة، ولقد عرف تطبيق ثلاثة نصوص تشريعية أساسية، ترتبت عنها تغييرات هامة على مستوى تنظيمه وتسييره واختصاصه.

ولقد بينت دساتير 1976، 1989، 1996 نظرة متوافقة في ترتيبها لمجلس المحاسبة ضمن الهيئات الرقابية وليس ضمن الهيئات القضائية، كما أن الصياغة التي تضمنتها هذه الدساتير فيما يخص مجلس المحاسبة جاءت تقريبا متشابهة ومتطابقة، ولم تتضمن على إشارة تمكن من تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز.

وعليه لكي تستطيع أجهزة الرقابة في بلادنا خاصة مجلس المحاسبة الجزائري على أن يقوم بدوره على أكمل وجه في مجال حماية الأموال العامة من جميع أشكال النهب والمخالفات وكذلك حسن تسيير واستعمال هذه الأموال، ومن خلال هذا البحث نطرح هذه النتائج :

- ضرورة أن يستوحي المشرع الجزائري التشريعات التي تحدد مهام مجلس المحاسبة وكيفية ممارستها من المبادئ و المفاهيم الأساسية للرقابة على الأموال العامة.
- رفع من مستوى أعضاء مجلس المحاسبة بهدف التمكن من تحسين نوعية الرقابة التي يمارسها من خلال ضبط خطة تنمية الموارد البشرية التي تتكفل بعملية التحسين المستمر لكفاءة المستخدمين القائمين بالتدقيق حتى يتسنى لهم مواكبة التطورات، لاسيما تلك المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية و منهجيات التسيير الحديثة.
- ينبغي أن يتوفر مجلس المحاسبة على الوسائل البشرية والمادية الضرورية لمزاولة مهامه، وأن يكون له إمكانيات توظيف كفاءات عالية في مختلف الاختصاصات.
- من أجل ضمان أقصى درجة من فعالية الرقابة، على مجلس المحاسبة أن يتبع نتائج المراقبة بالإشهار الواسع لإفادة أكبر عدد ممكن من المسؤولين وكذا إعلام الرأي العام.
- العمل على وضع آليات تسهر على تطبيق النتائج سواء كانت مخالفات أو تعليمات أو توصيات.
- إقامة نظام سريع لمحاكمة المخالفين وتوقيع عقوبات رادعة، وعدم ترك بعض المسؤولين يرتكبون مخالفات مالية بدون عقاب.

- تبسيط إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة، وخاصة أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، حيث تمتاز بأنها إجراءات طويلة ومعقدة.

ولمعالجة القضايا المتعلقة بهذا الموضوع كان لازماً علينا دراسة هذا الجهاز من ناحيتين أساسيتين ناحية نشأة وتطور مجلس المحاسبة (الفصل الأول) وأبرزنا فيها التطور التاريخي الذي عرفه مجلس المحاسبة ومجمل القواعد التي تحكم تنظيمه وتسييره.

أما من ناحية الفصل الثاني تطرقنا إلى جميع المسائل المتعلقة بوظيفة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وهذا بدراسة أشكالها وطرق ممارسة هذه الرقابة والإجراءات التي تحكمها. وفي الأخير إن دراستنا لهذا الموضوع تساهم بأفكار جديدة في هذا المجال، بما يسمح بمعرفة هذا الجهاز بشكل أفضل.

ومن الضروري التصريح بأن الاستقلالية الكاملة لمجلس المحاسبة غير موجودة ولا يمكن أن تتواجد ما لم يفعل على التقليل من التبعية، ويمكن تحديد ذلك بشروط التوظيف والتسريح والصلاحيات، وذلك فيما يتعلق بالحصول على معلومات إضافية إلى إعداد برنامج سنوي يعكس نطاق عمله وتدخله والموارد والأدوات الموضوعة تحت تصرفه، إضافة إلى تحديد الجهة التي يقدم إليها تقريره، ولكن لا يمكن إنكار الجهود الجبارة التي تقوم بها نقابة مجلس المحاسبة .

قائمة المراجع :

الكتب :

01/ أحمد بلوذين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2016.

02/ خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الطبعة 1432 هـ- 2011 م، الجزائر.

03/ برحماني محفوظ، المالية العامة في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، الطبعة 2015.

04/ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أجباق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 06، 2005 .

05/ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2005 .

06/ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011 .

07/ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة) دار العلوم للنشر و التوزيع بالجزائر سنة 2013.

المذكرات:

01/ منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

- 02/ محمد حسان، دور مجلس المحاسبة الجزائري في الحفاظ على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون إداري، جامعة تيارت، 2013-2014.
- 03/ بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، الجزائر، 2012-2013.
- 04/ معروف حنان، الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي العربي، سعيدة، 2012-2013.
- 05/ معزوزي نوال، نظام منازعات مجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع دولة ومؤسسات، جامعة الجزائر 2011-2012.
- 06/ وليد ونيسي، دور فعاليات الصفقات العمومية في حماية الأموال العمومية، (دراسة الخزينة العمومية بالوادي)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الوادي، 2010-2011.
- 07/ أجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، دولة ومؤسسات، جامعة قسنطينة، 2006-2007.

القوانين:

- 01/ قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08.
- 02/ قانون الولاية رقم 07/12 .
- 03/ القانون رقم : 04/80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 1980/03/01، الجريدة الرسمية العدد 10 الصادرة بتاريخ 1980/03/04.
- 04/ القانون رقم: 05/80 المتعلق بوظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، المؤرخ في 1980/03/01، الجريدة الرسمية العدد 10 الصادرة بتاريخ 1980/03/04.

05/ القانون رقم : 32/90 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسييره المؤرخ في 1990/12/04، الجريدة الرسمية العدد 53 لسنة 1990.

06/ القانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الدساتير :

01/ دستور 1963 الصادر بتاريخ 1996/09/08.

02/ دستور 1976 الصادر بتاريخ 1976/11/22.

03/ دستور 1989 الصادر بتاريخ 1989/02/23

04/ دستور 1996 الصادر بتاريخ 1996/11/28.

05/ دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16/01 الصادر بتاريخ 2016/03/06.

الأوامر:

01/ الأمر رقم :95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 1995/07/17، المعدل والمتمم للأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/07/26، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 1995.

02/ الأمر رقم : 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، المؤرخ في 1995/08/26، الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 1995.

03/ الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة المؤرخ في 2010/07/26، المعدل والمتمم للأمر 95-20 المؤرخ في 26/غشت/1995، الجريدة الرسمية العدد 39 لسنة 2010.

المراسيم:

01/ المرسوم الرئاسي رقم 95-377، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، المؤرخ في: 1995/11/20 .

02/ المرسوم الرئاسي رقم 40/94، المؤرخ في 1994/01/29، الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1994 .

03/ المرسوم رقم : 187/63 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية المؤرخ في 1963/04/19.

04/ المرسوم رقم 259/71، المتعلق بإعادة تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية المعدل والمتمم للمرسوم 187/63 المؤرخ في 1971/10/19.

05/ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

06/ المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

07/ المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ويضبط كفياتها ومحتواها.

مواقع إلكترونية:

01/ موقع مجلس المحاسبة على الموقع الإلكتروني www.ccomptes.org.dz

- 19.....المطلب الأول : هياكل مجلس المحاسبة.
- 20.....الفرع الأول :غرف المجلس.
- 20.....أولا : غرف ذات إختصاص وطني.
- 22.....ثانيا : غرف ذات إختصاص إقليمي.
- 23.....ثالثا : غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 24.....رابعا : لجنة البرامج والتقارير.
- 25.....الفرع الثاني : النظارة العامة.
- 26.....الفرع الثالث : "كتابة الضبط.
- 27.....الفرع الرابع : الأمانة العامة والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.
- 27.....أولا : الأمانة العامة.
- 28.....ثانيا : الأقسام التقنية والمصالح الإدارية.
- 31.....المطلب الثاني : تشكيلة غرف المجلس.
- 31.....الفرع الأول : تشكيلة كل الغرف مجتمعة.
- 32.....الفرع الثاني : تشكيلة الغرفة وفروعها.
- 32.....الفرع الثالث : تشكيلة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 33.....الفرع الرابع : تشكيلة لجنة البرامج.
- 33.....المطلب الثالث : قضاة مجلس المحاسبة.

- 34..... الفرع الأول : النظام القانوني لقضاة مجلس المحاسبة
- 35..... الفرع الثاني : تنظيم مسار مهنة قضاة مجلس المحاسبة
- 39..... الفرع الثالث : سلطات قضاة مجلس المحاسبة
- 40..... الفرع الرابع : العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة
- 43..... خاتمة الفصل الأول:
- 45..... الفصل الثاني: إجراءات رقابة مجلس المحاسبة وطرق ممارستها
- 46..... تمهيد الفصل الثاني
- 47..... المبحث الأول: إجراءات رقابة مجلس المحاسبة ونطاق إختصاصاته
- 47..... المطلب الأول: إجراءات رقابة مجلس المحاسبة
- 48..... الفرع الأول: رسالة رئيس الغرفة
- 48..... الفرع الثاني : المذكرة الإستعجالية
- 49..... الفرع الثالث : المذكرة المبدئية
- 50..... الفرع الرابع : التقرير المفصل
- 51..... الفرع الخامس : التقرير السنوي
- 53..... المطلب الثاني : نطاق إختصاص مجلس المحاسبة
- 54..... الفرع الأول : من حيث الزمن الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة
- 54..... الفرع الثاني : من حيث الأشخاص الخاضعين لرقابة مجلس المحاسبة

- 54.....أولا : الأمر بالصرف
- 57.....ثانيا : المحاسب العمومي
- 58.....المطلب الثالث : طبيعة العلاقة بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين
- 59.....الفرع الأول : مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي
- 59.....الفرع الثاني : تحديد المسؤوليات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي
- 61.....المبحث الثاني : طرق ممارسة رقابة مجلس المحاسبة
- 62.....المطلب الأول : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
- 63.....الفرع الأول : تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة
- 63.....أولا : تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين
- 65.....ثانيا : تقديم الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف
- 68.....الفرع الثاني : الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين
- 69.....أولا : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
- 71.....ثانيا : مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين
- 72.....المطلب الثاني : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
- 72.....الفرع الأول: رقابة نوعية التسيير و إجراءاتها
- 73.....أولا : ماهية رقابة نوعية التسيير
- 75.....ثانيا : إجراءات رقابة نوعية التسيير

- 77..... الفرع الثاني : حق الإطلاع وسلطة التحري.
- 78..... الفرع الثالث : تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية.
- 79..... الفرع الرابع : رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 80..... أولا : تعريف مخالفات قواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 81..... ثانيا : الأخطاء والمخالفات المعاقب عليها.
- 83..... ثالثا : جزاءات هذه المخالفات.
- 84..... رابعا : سقوط العقوبة.
- 84..... المطلب الثالث : طرق الطعن.
- 84..... الفرع الأول : المراجعة.
- 85..... أولا : الحالات التي تكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة.
- 86..... ثانيا : الآثار المترتبة على مراجعة قرار مجلس المحاسبة.
- 86..... الفرع الثاني : الإستئناف.
- 87..... الفرع الثالث : النقض.
- 90..... الفرع الرابع : حقوق المتقاضين أمام المجلس.
- 92..... خلاصة الفصل الثاني :
- 94..... الخاتمة :
- 98..... قائمة المراجع والمصادر.

103.....الفهرس