

جامعة غرداية
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: الحقوق



نظام مجلس المحاسبة و دوره في رقابة المؤسسات الإدارية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي
في مسار الحقوق تخصص : قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:
بوزيد كيحول

من إعداد الطالب:
عبد الكريم طاهري

الرقم	اسم و لقب الأستاذ	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	عجيلة محمد	أستاذ محاضر درجة أ	غرداية	رئيسا
02	كيحول بوزيد	أستاذ محاضر درجة أ	غرداية	مشرفا و مقرا
03	/	/	/	مساعد المشرف
04	بوحميده عبد الكريم	أستاذ مساعد درجة أ	غرداية	عضو
05	الراعي العيد	استاذ مساعد درجة أ	غرداية	عضو

السنة الجامعية

1436هـ-1437هـ/2015م-2016م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ملخص المذكرة

و لقد شهد مجلس المحاسبة تطورات تعاقبت عليه عبر تطبيق ثلاث نصوص تشريعية أساسية ترتبت عنها تغييرات هامة على مستوى تشكيلته و تنظيمه ، و بشكل خاص على اختصاصاته .

رسخت مختلف الدساتير المتعاقبة من 1976 إلى 1996 نظرة على أن مجلس المحاسبة هيئة رقابية مجردة من الاختصاصات القضائية، و هذا ما عكسته الأنظمة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية للبلاد آنذاك، و خلت من تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز و بالتالي عدم ضبط اختصاصاته و نصوصه التشريعية ، حيث أن القانون 80-05 وضع هذا الجهاز تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية و حول له اختصاصات قضائية و إدارية ، بينما القانون 90-32 اقر استقلالته و لكن ألغى اختصاصاته القضائية و لم يعترف بصفة القضاء لأعضائه ، حيث ضيق عليه و أصبح يمارس رقابة إدارية فقط تشمل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فقط. لكن ما إن صدر الأمر 95-20 نظم مجلس المحاسبة و خصص له صلاحيات شاملة لمراقبة جميع الأموال العمومية و أعاد كذلك للجهاز اختصاصاته القضائية بصلاحيات أوسع

أقول بأن دراستي هذه تنحصر في هذا المجال حيث تهدف إلى تبين الرؤية بشأن العديد من القضايا التي تثيرها الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و وظيفته في ظل تطبيق أحكام الأمر 95-20.

أشير هنا أن البحث يقتصر على ذلك النوع من الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز على تلك الفئة المحددة من هذه الهيئات العمومية و التي حددها المادة 07 من الأمر السالف الذكر ، و لا يخص باقي الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة أو تلك الواردة في المواد من 08 إلى 12 من نفس هذا الأمر.

مقدمة

إن من بين أسس قيام الدول ، هو تمتعها بمؤسسات تعمل على قيام إدارة النظام الاقتصادي و المالي و الاجتماعي بشكل يسمح لها بالتحكم في جميع مجالات الحياة ، و من بين هذه الأجهزة جهاز أعلى للرقابة المالية يعمل على رقابة مختلف المؤسسات و يأخذ أشكال و أنظمة قانونية متعددة يصعب تقسيمها و ترتيبها وفق معايير محددة ، إلا أنها تلتقي في نقاط مشتركة سمحت بتنظيمها إلى نموذجين رئيسيين هما النموذج الأنجلوسكسوني و فيه تمارس وظيفة الرقابة المالية جهاز أعلى للحسابات ملحق بالهيئة التشريعية بمارس رقابة إدارية و ليست قضائية و يطبق هذا النظام في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية ، أما النموذج الثاني فنجد له تطبيقا في فرنسا .

و أما الجزائر ، و بعد حصولها على الاستقلال عمدت إلى اعتماد نظام مالي استنبطت جميع قواعده من التشريع الفرنسي ، بحيث يكون هذا الجهاز مستقل عن السلطين التشريعية و التنفيذية تكون رقابته المالية لاحقة و لا يتمتع بأي صلاحيات قضائية .

إن محاولة تطبيق هذا النوع من النموذج تقتضي وجود البيئة التي نشأ فيها و تطور فيها إلى أن أصبح ما عليه الآن و لكن البيئة الجزائرية بكافة مقوماتها و واقع مجتمعتها وطبيعة احتياجاتها تقتضي منها المحافظة على جميع المبادئ العامة التي يتميز بها هذا النموذج من الرقابة.

أما فيما يخص تنظيم مجلس المحاسبة و تحديد اختصاصاته ، فإنه عمل على إثبات قواعد تختلف نسبيا عن تلك التي نجدها في القانون الفرنسي ، سعيًا من الجزائر لإيجاد نظام للرقابة المالية يحاكي خصوصيات النظام المالي الجزائري و يستجيب لمتطلباته ، حيث هذه القواعد تعتبر بمثابة معالم مميزة للنظام المالي القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر مقارنة مع النموذج الأصلي الذي استلهم منه قواعده.

و حتى استطيع أن أقف على اختيار المشرع لهذا النموذج و فهم التصور الذي أوجده في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية اللاحقة ، و الوقوف على مبررات أخذه بهذا النموذج دون اختياره لأشكال أخرى من الرقابة ، لذا فإنه وجب علي الرجوع إلى أهم النصوص القانونية التي أسست لنشأة و تطور مجلس المحاسبة لدراستها و تحليلها و إبراز الظروف التي صدرت في ظلها في محاولة لتوضيح الطبيعة القانونية لهذا الجهاز .

و تشكيلته البشرية ، و من ثم الوقوف على حقيقة الدور المنوط له و الوسائل القانونية التي يتوفر عليها في سبيل ذلك .

و لقد تدرج ظهور مجلس المحاسبة في الجزائر ابتداء من الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 و هذا تطبيقا للمادة 190 من دستور 22 نوفمبر 1976 ، حيث تم إنشاء مجلس المحاسبة بصفته هيئة عليا للرقابة المالية ، لأنه بانتهاء تنصيب هذا الجهاز يعتبر بمثابة شكل جديد من ممارسة الرقابة المالية على نشاط الهيئات العمومية تمثل في الرقابة المالية ذات الطبيعة القضائية ، تختلف عن السابق في شكله للرقابة.

إن التصور الذي تبناه المشرع من أجل إنجاز هذه التجربة يظل رهينة تطبيقه على أرض الواقع مع الأخذ بعين الاعتبار النظام السياسي و الاقتصادي و هو ما دفع بالمشرع إلى جعله أكثر وضوحا مقارنة مع القانون رقم 90-32 و الذي صدر بصفة لاحقة بتاريخ 04 ديسمبر 1990 تطبيقا للمادة 160 من دستور سنة 1989 الذي كان مبهما و غير واضح.

إلا أن أرضية الوفاق الوطني على خلفية المرحلة الانتقالية التي شهدتها البلاد تم تطبيق أحكام ضمن أولوياتها و أهدافها السياسية إضفاء الطابع الأخلاقي في تسيير الشؤون العمومية ، و تعزيز وظائف الرقابة . و في ظل هذا المسعى عمل المجلس الوطني الانتقالي في إطار الوظيفة التشريعية الموكلة إليه ، على إصدار نص تشريعي آخر يلغي أحكام قانون سنة 1990 ، و يعيد النظر في تنظيم مجلس المحاسبة و تسييره حيث تمثل في الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و ما زالت أحكام هذا النص سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر و لم يطرأ عليها أي تعديل يذكر رغم ما تضمنه دستور سنة 1996 من تغيير يمس النظام القضائي الجزائري.

حاول المشرع في كل مرة تنظيم مجلس المحاسبة من خلال نصوص تشريعية تخدم مجلس المحاسبة و لقد حرص في كل مرة على المحافظة على نفس النمط من الرقابة المالية يجعلها رقابة لاحقة.

لكن كيفية تنظيم مجلس المحاسبة و تشكيلته لم ترقى إلى نفس الدرجة من الوضوح و الاستقرار .

لأن قانون سنة 1980 قيّد استقلالية مجلس المحاسبة حيث كان يساير تلك الحقبة و ذلك التوجه السياسي و الاقتصادي الذي أوجده دستور سنة 1976 الذي كان غاية في الوضوح و الدقة في تحديد طبيعة هذا الجهاز، و ضبط اختصاصاته مقارنة مع قانون سنة 1990 الذي اكتنفه الغموض في نصوصه حيث شكل تراجعاً كبيراً مقارنة مع قانون سنة 1980.

مما سبق الإشارة إليه كان لزاماً على المشرع تدارك ذلك التراجع و الغموض في كيفية تنظيم و تشكيل هذا الجهاز من خلال إصدار الأمر سنة 1995 الذي عالج الوضع الذي نتج عن تطبيق أحكام القانون سنة 1990.

و من بين الأسباب التي دفعني لاختيار هذا الموضوع هي :

- الأهمية البالغة و التي تتجسد في كثير من النواحي حيث أن موضوع الرقابة المالية من أهم الدراسات و الموضوعات التي يبني عليها الكيان التنظيمي للدولة فهي حتمية لا بد منها لحماية الأموال العامة، و كما للمال من أهمية في استقرار الدولة على الصعيد الداخلي و حتى الدولي .
- ان دراسة الرقابة المالية من خلال جهاز مجلس المحاسبة تؤدي بنا إلى معرفة و إتباع أجمع السبل المتوفرة لإدارة المال العام في الدولة وصولاً إلى الاكتفاء و الاعتماد على الذات لضمان العيش الهنيء .
- الباعث الذي دفعني إلى اختيار هذا الموضوع و البحث فيه ، هو محاولة تقديم إضافات جديدة في هذا المجال لا سيما في وقتنا الحالي الذي أصبحت فيه الرقابة المالية مسألة جوهرية في تسيير الشؤون العمومية و حالة التقشف التي يعيشها بلدنا ، حيث تشكل أولويات بالنسبة للسلطات العمومية للحد من ظاهرة الفساد المالي ، و محاولة ترشيد الاستهلاك العمومية .
- و قد يسمح هذا العمل المتواضع الإجابة على مختلف التساؤلات التي يثيرها هذا الموضوع، و يفتح أفاقاً لإنجاز أبحاث و دراسات أخرى في هذا الميدان.

حيث تمثلت أهمية هذا الموضوع من خلال :

- فهم كيفية عمل جهاز مجلس المحاسبة و طريقة رقابته للمؤسسات الإدارية.

(ج)

- محاولة إبراز الدور المهم الذي تلعبه الرقابة المالية في الحد من عمليات الفساد أثناء تنفيذ الميزانيات العمومية من طرف الأعوان المكلفين بها.

- توضيح الغموض القائم على إجراءات الرقابة المالية اللاحقة للمجلس.

- التعرف على قرارات مجلس المحاسبة و النتائج المترتبة عنها.

و تهدف الدراسة إلى تحديد واقع مجلس المحاسبة و الرقابة التي يمارسها ضمن الرقابات المطبقة على الميزانيات العمومية ، و كسر حاجز السرية المفروض على إجراءاتها و كيفية القيام بها ، و ذلك من خلال صور عن أشكال الرقابة المالية اللاحقة للمجلس.

و لقد سبقني باحثين في هذا الموضوع منهم :

- دراسة صرارة عبد الواحد بعنوان " الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي " ، خلصت هذه الدراسة إلى تكييف الرقابة الحالية مع التوجهات الجديدة للإدارة
- دراسة الطالبات : تواتي سارة ، بلهاني لينة ، عجرود حنان ، في مذكرتهم لنيل شهادة ليسانس تحت عنوان " الهيئات الدستورية الرقابية في الجزائر " سنة 2014/2013 و خلصن في الأخير إلى أهمية هذا الجهاز من خلال استطاعته رقابة الهيئات العمومية و ميزانياتها .
- طرح الطالب منصوري الهادي في مذكرته لنيل شهادة الماستر بعنوان " مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري " سنة 2015/2014 ، حيث ركز على الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة مرورا بتطوره من خلال الدساتير المتعاقبة عليه

حيث برزت عدة نقاط اتفاق و اختلاف بين دراستي لهذا الموضوع و بين الدراسات السابقة ضمنتها في هذه النقاط

1 أوجه الاتفاق :

- التطور التاريخي الذي مر بها جهاز مجلس المحاسبة.

- صور الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز (الرقابة المالية اللاحقة).

- اختصاصات مجلس المحاسبة (قضائي — إداري).

- (ح)

- جهاز مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية في الجزائر .

2 أوجه الاختلاف :

- يجب أن تكون رقابة هذا الجهاز متلازمة على الأقل و تنفيذ الميزانية.
- عدم مساواة قضاة مجلس المحاسبة مع إخوانهم في القضاء العادي.
- صلاحيات هذا الجهاز لا تؤهله لتوقيع الجزاء بنفسه على المخالفين لنصوصه التشريعية التي وجد من أجلها .
- عدم صلاحية تطبيق نصوص هذا الجهاز لأنه طبق في بيئة لا تناسب بيئتنا و لا مجتمعاتنا و لا يصلح بضرورة هنا.

و لقد اعترضني عدة صعوبات منها :

- ندرة الدراسات التي تناولت إجراءات الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة بطريقة علمية.
 - نقص المراجع المتعلقة بالموضوع باللغة العربية.
 - نقص المراجع المتخصصة و التي تفتقر إليها المكتبة الجزائرية بشكل كبير.
- استنادا إلى التحليل السابق يمكن أن أستنبط الإشكال الذي سيشكل أساس دراستي "
- ما مدى التزام المشرع بتجسيد الدور الرقابي لمجلس المحاسبة بصفته هيئة مراقبة دستورية مستقلة في ضوء التشريع الجزائري ؟

- فيما يتمثل مجلس المحاسبة في الجزائر ؟
- فيما تتمثل الرقابة المالية اللاحقة ؟
- ما هي أشكال الرقابة اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة؟
- هل ينفرد مجلس المحاسبة بتسطير برنامج تدخله السنوي؟ و هل يستطيع التصرف في نتائج التحقيق باستقلالية؟

(خ)

استنادا لطبيعة الموضوع و حتى أتمكن من معالجة الإشكالية المطروحة و الإلمام بمختلف الجوانب المحيطة بها اتبعت في دراستي :

المنهج الوصفي مع مقارنة طفيفة مع النموذج الفرنسي الذي أخذ المشرع منه قواعده ، و ذلك من أجل سرد المفاهيم المتعلقة بعناصر الموضوع .

و وصفها بشكل يساعد على توضيح و تبسيط محددات الدراسة ، بالاستناد إلى الكتب المتضمنة عناصر الموضوع.

و اعتمدت المنهج التاريخي عند استعراضنا للتطور التاريخي لمجلس المحاسبة و نشأته .

سوف أقسم بحثي هذا إلى فصلين رئيسيين خصصت الفصل الأول منه لدراسة النظام القانوني لمجلس المحاسبة ، حيث أتعرض في المبحث الأول إلى تأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره و هذا عبر مرحلتين سياستين هامتين و هما : مجلس المحاسبة في ظل الأحادية و التعددية (مطلب أول) و مجلس المحاسبة في ظل دستوري سنة 1963 و سنة 1976 (مطلب ثاني) ، بينما أتطرق في المبحث الثاني إلى تنظيم مجلس المحاسبة ، و هذا بدراسة غرف و تشكيلات مجلس المحاسبة (مطلب أول) ، و قضاء مجلس المحاسبة و المدققين الماليين (مطلب ثاني) .

أما الفصل الثاني ، فسوف أخصه لدراسة الجانب الوظيفي ، حيث سأتطرق فيه إلى أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة ، و لقد خصصت المبحث الأول منه ، لدراسة الشكل الأول للرقابة التي يمارسها هذا الجهاز و التي تتمثل في الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة ، حيث أبرزت كيفية رقابة و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين (مطلب أول) ، ثم أبرزت كيفية الانضباط في تسيير الميزانية (مطلب ثاني) .

أما المبحث الثاني ، فسوف أخصه لدراسة الشكل الثاني لرقابة مجلس المحاسبة و هو الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة، حيث سأبين طبيعة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة و أهدافها (مطلب أول) ، و يتمثل كذلك في رقابة نوعية التسيير و تقييم المشاريع و السياسات العمومية (مطلب ثاني) .

الفصل الأول

النظام القانوني
لمجلس المحاسبة

تمهيد

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة ، حيث تم إنشاؤه بموجب القانون المؤرخ في 01 مارس 1980 و هذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976 و كرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه و دستور سنة 1996 في المادة 170 منه ، و يخضع مجلس المحاسبة حاليا في تنظيمه و تسييره لأحكام الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416)، كما يتوفر مجلس المحاسبة على غرف و تشكيلات قضائية مختلفة ، تمارس نشاطا قضائيا و تساعد في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية و التي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون ، أما الإشراف على هذه الغرف و التشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة ، و يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية و يضبط حقوقهم و كذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة ، سوف أتطرق لها بالدراسة و التحليل لكل ذلك في مبحثين ، المبحث الأول سأخصصه لتأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره ، أما المبحث الثاني فأخصصه لتنظيم مجلس المحاسبة و مركزه القانوني و مجال اختصاصه .

الفصل الأول : النظام القانوني لمجلس المحاسبة

المبحث الأول : تأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره.

منذ نشأة مجلس المحاسبة في سنة 1980 و إلى غاية الوقت الحاضر ، عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في شتى المجالات و قد شهد خلالها تطبيق ثلاثة قوانين أساسية أوجدت أنظمة متميزة عن بعضها البعض ، انعكست على مكانة و دور مجلس المحاسبة.

و انطلاقاً من هذه القوانين السالفة الذكر ، قسم بعض الفقهاء منهم الأستاذ رشيد خلوفي¹ المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاث مراحل أساسية ، و هذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني ، و أما الأستاذ مسعود شيهوب فقد قسمها تقسيماً آخر ركز فيه على القانون الذي صدر سنة 1995 ، بحيث قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 ، هي المرحلة التي شملها تطبيق كل من الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981، و القانون 90-32 السالف ذكرهما و إلى مرحلة تطبيق الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416) الذي ما زالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر² ، و الذي عدلّ بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.

و سوف أحاول في دراستي هذه ، إيجاد تصنيف آخر يتجاوز المعيار الزمني لتطبيق النصوص القانونية السالفة الذكر ، و يأخذ بعين الاعتبار مختلف التغيرات التي طرأت على المحيط السياسي و الاقتصادي الذي يعمل فيه مجلس المحاسبة ، ذلك أن البلاد عرفت منذ استقلالها و إلى غاية الوقت الحالي تطورات سياسية و اقتصادية مستمرة انتقلت فيها من نظام سياسي أحادي يكرس الاشتراكية إلى نظام سياسي تعددي ليبرالي و هذا التحول كانت له انعكاسات بارزة في تحديد العلاقة بين مختلف الأجهزة و السلطات العمومية ، و على شكل توزيع الوظائف فيما بينها بشكل عام و على كيفية ممارسة وظيفة الرقابة المالية بشكل خاص حيث

¹ خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005 ، ص 233

² مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005 ، ص 232

سأعرض لذلك في مطلبين ، أستعرض في المطلب الأول مجلس المحاسبة في ظل الأحادية و في ظل التعددية ، أما في المطلب الثاني فسوف أخصصه لنطاق اختصاص مجلس المحاسبة.

المطلب الأول : مجلس المحاسبة في ظل الأحادية الحزبية و التعددية الحزبية

إن الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1989 يكاد يتفق فقهاء القانون الدستوري على أنها فترة الأحادية الحزبية لما تميزت به من أحداث دلت عليها مثل المخططات الخماسية و غيرها و شملت هذه الفترة بتعاقب دستورين هما دستور سنة 1963 و دستور سنة 1976 الذين يعتبران من أهم ميزات الأحادية نظرا لتكريس هذا المبدأ فيهما.

الفرع الأول : مجلس المحاسبة في ظل الأحادية الحزبية

أولا : مجلس المحاسبة في ظل دستور سنة 1963

كانت مختلف الهيئات العمومية في الجزائر تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي ، و لم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي ، بالنسبة لدستور سنة 1963 لم يشر إلى ذلك إلا على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي أرسنها السلطة التشريعية ، حيث اقر في المادة 28 على أن صلاحية الرقابة تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة بشكل عام ، بينما حددت المادة 38 منه الوسائل التي تتمتع بها هذه الهيئة لممارسة الوظيفة الموكلة إليها ، و المتمثلة في حق الاستماع إلى الوزراء و حق توجيه السؤال الشفاهي و السؤال الكتابي.

أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية ، فإنه لم يرد في هذا الدستور إطلاقا ما يفيد وجودها ، و كذا كيفية ممارستها ، و يستشف من هذا السكوت ، أن المشرع ترك مسألة تنظيم و ممارسة الرقابة إلى الجهاز التنفيذي ، أما من حيث التنظيم ، فإن المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية³ ، نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزارة المالية ، الوكالة القضائية للخزينة ، و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و كذلك لجنة مراقبة المؤسسات الاقتصادية العمومية ، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي ، و تم التحلي عنها فيما بعد .

³ الجريدة الرسمية ، العدد 23 ، سنة 1963.

و بصدور المرسوم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971⁴ الذي ألغى أحكام المرسوم السابق أعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية ، و قام بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخزينة و هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية و المفتشية العامة للمالية بوزارة المالية ، و لم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة و لجنة مراقبة المؤسسات العمومية⁵.

أما من حيث الممارسة ، فقد ظهرت في تلك الفترة بوادر أولى لممارسة الرقابة المالية اللاحقة تمثلت في الرقابة التي كان يمارسها المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 1968 و سنة 1976 على حسابات الشركات الوطنية⁶.

ثانيا : مجلس المحاسبة في ظل دستور سنة 1976

تضمن الميثاق الوطني مبادئ ، و على أساسها اعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية و ضمان السير الحسن و المتناسق لأجهزتها و تشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع و ثرواته من أشكال المساس بها ، فقد أولى دستور سنة 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة ، و خصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها و ممارستها (الفصل الخامس من الباب الثاني).

بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية ، فقد تضمن على عدة مواد تعكس التصور الذي أوجده المشرع الجزائري في كيفية ممارسة هذه الوظيفة ، حيث اقر في المادة 187 بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ، حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية ، و هذا عن طرق التصويت على قانون ضبط الميزانية ، كما حول للجهاز التشريعي بموجب المادة 188 حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية ، و منح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية.

و تطبيقا لمادة 189 أعلاه ، تم إصدار نص تشريعي أول ، يتمثل في الأمر رقم 80 - 04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 01 مارس سنة 1980، والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني ، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني ، و هذا عن طريق لجان

⁴ الجريدة الرسمية ، العدد 90 ، سنة 1971

⁵ محمد قبطان ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990 ، ص 21

⁶ أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط6 ، سنة 2005 ، ص 57

يتم انتخابها من طرف أعضاء المجلس ، و ينصب هذا النوع من الرقابة على تقدير مدى سلامة العمليات المالية و الحسابية و شرعيتها و تقييم مدة نجاعة تسيير المؤسسات الاشتراكية ، و مدى فعالية نشاط أجهزة المراقبة الداخلية في ترشيد النفقات العمومية ، و القضاء على أشكال التبذير و استعمال وسائل الإنتاج و أملاك المؤسسات لأغراض شخصية غير متطابقة للأهداف المرسومة.

و تهدف هذه الرقابة المسندة إلى المجلس الشعبي الوطني ، إلى إضفاء الشفافية اللازمة على تسيير الاقتصاد الوطني ، و العمل على تصحيح النقائص المسجلة و محاربة الإهمال في تسيير الثروة الوطنية و مظاهر الانحراف في استعمال أموال و ممتلكات الدولة.

و في نفس هذا السياق ، نجد المادة 190 من نفس هذا الدستور ، تنص على إنشاء مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة ، الحزب ، و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، لكنه لم يقدر لهذا الجهاز أن يرى النور إلا بعد فترة زمنية طويلة حيث صدر نص تشريعي آخر لتدعيم وظيفة الرقابة المالية ، يتمثل في الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 الذي تم بموجبه إنشاء مجلس للمحاسبة بصفة فعلية .

في ظل هذا القانون ، يمارس مجلس المحاسبة رقابة مالية تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطه أموالا عمومية ، و هذا مهما كانت طبيعة النشاط الذي تمارسه و يتمتع فيها بصلاحيات قضائية و أخرى إدارية نعرف عليها في الفقرة الأولى أما من حيث طريقة تنظيمه و تسييره و كذا الأعضاء الذين يتشكل منهم ، كان يظهر مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية نتطرق لها في الفقرة الثانية .

أ)- صلاحيات مجلس المحاسبة القضائية و الإدارية

تماشيا مع طبيعة النظام السياسي الذي أوجده دستور سنة 1976 الذي كان يقوم على مبدأ دمج السلطات ، فقد كان مجلس المحاسبة يخضع نشاطه في ظل الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و

المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 لسلطة رئيس الجمهورية⁸ و لكن رقابته كانت واسعة جدا ، بحيث تشمل أموال الدولة و الحزب و الجماعات المحلية و كذلك المؤسسات الاشتراكية . كما تشمل رقابته كذلك ، كل الهيئات التي تستفيد من أموال الدولة أو من أموال الجماعات المحلية أو من أموال أي هيئة عمومية ، في شكل إعانات مالية أو مساهمات في رأس المال أو حتى في شكل تسيقات و قروض أو ضمانات مالية.

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

- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف و يختمها بواسطة التصريح بالتطابق.
 - يصفى حسابات المحاسبين العموميين و يوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
 - يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم.
 - يصرح بالتسييرات الفعلية و يصفىها.
 - يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.
 - ييث نهائيا في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها و ضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.
- أما في مجال رقابته الإدارية، يعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، و هذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني بالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدولي.

كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية و الخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة ، و يتابع تنفيذها و استغلال نتائجها⁹ حيث يبلغ نتائج تحرياته إلى السلطات المعنية ، و يدلي بتوصياته بغرض

⁸ تنص الفقرة الأولى من المادة 03 من القانون 80-05 " يوضع مجلس تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و هو هيئة ذات صلاحيات قضائية و إدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة و الحزب و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ".
⁹ المادتين 36 و 38 من القانون 80-05، مرجع سابق.

معالجة النقائص المسجلة و تحسين طرق و إجراءات التنظيم و التسيير المالي و المحاسبي ، كما يمكن له أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين¹⁰ .

إلى جانب ذلك، يرسل مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن نتائج نشاطاته، و يقترح فيه التوصيات و التدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية و الاقتصادية للدولة.

إضافة إلى الاختصاصات السالفة الذكر، يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية، تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية و طلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكية¹¹ ، و حول مختلف القضايا و الملفات المالية الهامة التي قد يعرضها عليه رئيس الجمهورية¹² .

ب)- مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه و تشكيله

يتكون مجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 من عشر (10) غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر من النشاطات¹³ ، و تشتمل كل غرفة على أقسام ، كما يحتوي على نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام يساعده نظار مساعدين تتولى مهام النيابة العامة ، و يشتمل كذلك على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط مساعدين¹⁴ .

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

¹⁰ المادة 53 من القانون 80-05، مرجع سابق.

¹¹ المادة 08 من القانون 80-05، مرجع سابق.

¹² المادة 09 من القانون 80-05 ، مرجع سابق.

¹³ المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 ، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة و اختصاصاتها ، الجريدة الرسمية ، العدد 30 ، سنة 1980.

¹⁴ المادة 14 من القانون 80-05، مرجع سابق.

الفرع الثاني : مجلس المحاسبة في ظل مرحلة التعددية الحزبية

دخلت الجزائر في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتعددية الحزبية و تكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بن السلطات ، و هذا ما جاء به دستور سنة 1989 .

غير أنه قلص من مهام مجلس المحاسبة بأن حصر دوره في الرقابة البعدية فقط ، إذ نصت المادة 160 منه على ما يلي : " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية"¹⁵ ، و إضافة إلى هذا التقليل في اختصاصات المجلس من حيث الزمان¹⁶ .

أما من جانب التشريع ، فقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم و تسيير مجلس المحاسبة ، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص ، و هو ما انعكس عنه تباين في الرؤية التي تبناها المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ، و في تنظيم وظيفة الرقابة المالية التي أسندها الدستور لهذا الجهاز¹⁷ ففي ظل قانون 1990 تبنى المشرع رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة ، و في الرقابة المسندة إليه تفصل فيها ، بينما في قانون سنة 1995 تراجع عن هذا الموقف بشكل جذري و عمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة و حول له اختصاصات قضائية تنطرق إليها لاحقا .

أولا : مرحلة تطبيق القانون 90-32 هيئة إدارية بصلاحيات محدودة

لقد أوجد دستور 1989 نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، و كان من المفروض أن ينعكس هذا الوضع بصفة إيجابية على مكانة و دور مجلس المحاسبة ، و هذا بتعزيز مركزه القانوني و تدعيم صلاحياته ، ذلك أن التطور التاريخي لمختلف الأنظمة السياسية ، يبرز مدى ارتباط وظيفة الرقابة المالية في نشأتها و تطورها بنشأة و تطور الأنظمة الديمقراطية الحديثة ، و هي تعتبر في الأصل من صميم الصلاحيات التي بدأ البرلمان بممارستها قبل ممارسته للوظيفة التشريعية ، عكس الأنظمة التسلطية التي تضيق من مجال الرقابة المالية و لا تسمح بممارستها إلا في الحدود التي تريدها السلطة الحاكمة.

¹⁵ أكد هذا النص دستور 1996 في المادة 170.

¹⁶ يلس شاولش بشير ، المالية العامة(المادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري) ، ديوان المطوعات الجامعية ، الجزائر 2013 ، ص 302

¹⁷ صدر القانون رقم : 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 عن المجلس الشعبي الوطني ، أما الأمر رقم : 75-20 المؤرخ في 15/07/1995 فقد صدر عن المجلس الانتقالي الذي كان يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق إصدار الأوامر.

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

أ)- تضيق مجال رقابة مجلس المحاسبة

لم يحتفظ مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره إلا بمجال ضيق للرقابة و الذي كان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية ، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على ما يأتي : " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و كل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية . " كما تنص المادة 04 من نفس هذا القانون بشكل واضح و صريح ، على أنه لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني و القانون التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية.

و هذا التضيق في المجال الذي تمارس فيه الرقابة ، قابله تضيق مماثل في صلاحيات مجلس المحاسبة و الذي أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه و لم يكن بوسعها إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية ، بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية¹⁸

ب)- تكريس الطابع الإداري في تنظيم مجلس المحاسبة

لقد أصبح مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره ، هيئة ذات طابع إداري من حيث تنظيمه و تشكيلته ، فقد أصبح يتكون من أقسام و قطاعات و ليس من غرف و أعضاؤه أصبحوا لا يتمتعون بصفة قضاة و يخضعون لقانون أساسي خاص بهم و ليس للقانون الأساسي للقضاء¹⁹ ، و حتى صيغة اليمين

¹⁸ أنظر المواد من 59 إلى 67 من القانون رقم 90-32 ، مرجع سابق.

¹⁹ بعلي محمد الصغير و يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر 2003 ، ص 45

التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة ، أصبحت تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة ، و قد جاءت صياغتها على الشكل التالي : " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة و صدق و أحافظ على السر المهني و اراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك السلوك التريه "، و يلاحظ في هذه الصياغة حذف عبارة " أن أسلك سلوك القاضي التريه" الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة و استبدالها بعبارة " أن اسلك السلوك التريه " فقط أي حذف كلمة " القاضي " و هي صفة لم يكن المشرع يرغب في إضافتها على أعضاء مجلس المحاسبة ، و هذا التصور يتأكد بشكل جلي في المادة 71 من القانون السالف ذكره و التي تنص : " إن أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون ، يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون في سلوكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة".

يرى الباحث أنه و بالمقارنة من القانون السابق ، يمكن القول أن المشرع تبني مواقف متباينة انتقل فيها من النقيض إلى النقيض ، ففي قانون سنة 1980 أراد تجسيد نموذج نظام رقابة مالية وليدة بيئة ليبرالية و أراد تطبيقه في ظل نظام أحادي اشتراكي ، و في القانون الثاني حاول تجسيد رقابة مالية ذات طبيعة إدارية في ظل نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و أصبح فيه القضاء سلطة مستقلة.

ثانيا : مرحلة تطبيق الأمر رقم : 95-20 هيئة قضائية بصلاحيات شاملة

لكن سرعان ما تراجع المشرع عن هذا الموقف بأن أعاد لمجلس المحاسبة صلاحياته القضائية و كان ذلك بموجب الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416)، حيث أصبح في ظله يتمتع باختصاصات قضائية شاملة ، كما تبني تصورا واسعا في كيفية ممارسة الرقابة المالية حيث تعدى رقابة المطابقة ، ليشمل كذلك تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات العمومية وفق معايير اقتصادية نخص به الفقرة (أ) ، و تحقق في ظل هذا القانون توزيع جديد لاختصاصات مجلس المحاسبة ، بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية ، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية و الهيئات التابعة لها تنطبق عليه في الفقرة (ب) من هذا البحث.

أ) - استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية و توسيع مجال اختصاصه

ما ميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416) هو استرجاع لصلاحياته القضائية ، في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين و رقابته للتسيير المالي للأمرين بالصرف ، و أصبح يملك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه ، دون اللجوء إلى الجهات القضائية حسب ما كان معمول به في ظل القانون السابق.

إضافة إلى ذلك ، عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر ، على تبني تصور واسع مفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ، يتعدى إطار رقابة المطابقة التي كرسها القانون السابق ليشمل كذلك الرقابة على الأداء و التسيير ، أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية ، و هي الفعالية و النجاعة و الاقتصاد ، و يقترب في هذا المجال من مفهوم الرقابة المالية الذي تعتمده الدول الأنجلوسكسونية²⁰.

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

ب) - إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية

التطور الثاني الذي عرفه نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416) يتمثل في التوزيع الجديد لاختصاصات مجلس المحاسبة ، و الذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة و أموال الجماعات المحلية ، حيث تختص كل غرفة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية (الهيئات الوطنية ، الوزارات و المصالح التابعة لها) بينما تختص الغرف الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (

²⁰ مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة و النشر ، عين مليلة الجزائر ، سنة 2003 ، ص 52.

البلديات و الولايات) و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي ، الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي (أنظر الشكل رقم 01 في الملحق).

المطلب الثاني : نطاق اختصاص مجلس المحاسبة

إن تحديد نطاق اختصاص مجلس المحاسبة يجرنا إلى معرفة الزمن الذي تمارس فيه الرقابة و هذا ما سوف نتطرق إليه في الفرع الأول و تحديد طبيعة الأشخاص الخاضعين لهذه الرقابة في فرع ثان و في الفرع الثالث نتطرق إلى معرفة طبيعة النتائج المترتبة عن الرقابة التي يمارسها الجهاز.

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

مبدأ السنوية تخضع له الميزانية العمومية و هذا من حيث إعدادها و تنفيذها ، و يعني هذا المبدأ أن الترخيصات المالية التي اقرها البرلمان أثناء التصويت على قانون المالية تكون صالحة لمدة سنة مالية واحدة²¹ و كذلك يجب حصول التوازن بين الأصول و الخصوم ، و تحسين النفقات في جانب الخصوم و الإيرادات في جانب الأصول ، بالإضافة إلى حدوث توازن كمي فهي تهدف إلى الحصول على توازن كمي يتمثل في التوازن الاقتصادي العام ، لتجنب وقوع حالة العجز في الميزانية و هي الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة²². و هذا الأمر تقتضيه معطيات تتعلق بتنظيم اقتصاد الدولة ، و معطيات قانونية كذلك تتعلق بحق الرقابة الذي يخوله الدستور للبرلمان على نشاط الحكومة.

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

²¹ السنة المالية في الجزائر تتطابق مع السنة المدنية ، و نفس الوضع في فرنسا ، و بعض الدول لا تتطابق السنة المالية مع السنة المدنية مثل بريطانيا التي تبدأ فيها السنة المالية في شهر أبريل.

²² قدي عبد المجيد ، مدخل ألي للسياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية و تقييمية ، طبعة أولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2003 ،

الفرع الثاني : من حيث الأشخاص الخاضعين لرقابة مجلس المحاسبة

تخضع الهيئات العمومية الإدارية في نشاطها المالي و التي تقوم بنظام المحاسبة العمومية ، على مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف و المحاسب العمومية و هذا المبدأ²³ تفره المادة 55 من قانون 90 – 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية ، و التي تنص على أن وظيفة الأمر بالصرف تتناهي مع وظيفة المحاسب العمومية ، و هذا المبدأ أدرجه المشرع كذلك في قانون الانتخابات الذي ينص على تنافي العضوية في المجالس الشعبية البلدية مع ممارسة وظيفة المحاسب العمومي في نفس دائرة الاختصاص²⁴ .

و يعني هذا المبدأ ، أن تنفيذ الميزانية العمومية ، تحكمه اعتبارات أساسها احترام امتيازات البرلمان ، تتمثل في اعتبار مالي يركز على منع تبذير الأموال العمومية من قبل المسؤولين و اعتبار إداري أساسه إدارة جيدة للمرافق العمومية²⁵ ، يستدعي تدخل فئتان مستقلتان عن بعضهما البعض من أعوان الدولة و هما الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون ، بحيث تختص الفئة الأولى بتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمرحلة الإدارية ، بينما تختص الفئة الثانية بالإجراءات المرحلة المحاسبية.

و تطبيقاً لذلك ، فعمليات تحصيل الإيرادات العمومية تقتضي أن يقوم الأمر بالصرف بإجراءات إثبات حقوق الدائن العمومي و تصفيته ثم الأمر بتحصيلها و يتكفل المحاسب العمومي بإجراءات تحصيلها في الآجال القانونية المحددة لها.

و في مجال النفقات العمومية ، فالأمر بالصرف هو الذي يلتزم بالنفقة العمومية و هو الذي يقدر مبلغها و يأمر بتسديدها بعد التأكد من تنفيذ موضوعها و أما المحاسب العمومي فهو الذي يقوم بمراقبة مدى مطابقتها لتلك النفقة لقواعد المحاسبة العمومية و يتولى تسديدها مادياً لصالح الأشخاص المعنيين بها.

قد يبدو أن هذه الإجراءات التي يقتضيها تطبيق هذا المبدأ ، من شأنها أن تضيف نوع من التعقيد على النشاط المالي للإدارة العمومية ، و هي إحدى الانتقادات الموجهة عادة لنظام المحاسبة العمومية ، لكن من

²³ تنص المادة 55 من القانون 90-21 على ما يلي : " تتناهي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومية " ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 لسنة 1990.

²⁴ المادة 98 من الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

²⁵ الخطيب شحادة ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2005 ، ص 310.

الناحية العملية فهي ذات أهمية بالغة ذلك أن الفصل بين الوظائف الإدارية و المحاسبية ليس هو مجرد توزيع للوظائف بين مختلف الأجهزة الإدارية لتسهيل تنفيذ الميزانية العمومية ، بل يساعد كذلك على ممارسة رقابة مالية وقائية قبل تنفيذ العمليات المالية.

فالآمر بالصرف و إن كان يتمتع بسلطة القرار و حرية تقدير كيفية استعمال الوسائل المالية المخصصة له ، فإنه لا توجد تحت تصرفه مبالغ نقدية يمكن له أن يتصرف فيها مباشرة و لا يمكن له تنفيذ قراراته إلا بوجود أمر إلى المحاسب العمومي ، و بالمقابل فإن المحاسب العمومي الذي توجد بجوزته تلك الأموال لا يملك سلطة اتخاذ القرارات لصرفها و لا يمكن له القيام بذلك إلا إذا تحصل على أمر من الأمر بالصرف مطابق في شكله و مضمونه لقواعد المحاسبة العمومية ، و في حالة مخالفته لذلك فإن المحاسب العمومي ملزم²⁶ بأن يرفض تنفيذه ، و في هذه الحالة يبقى أمام الأمر بالصرف اتخاذ قرار تسخير المحاسب العمومي و يتحمل في ذلك المسؤولية الكاملة²⁷.

و بهذا الفصل الكلي بين الوظائف و التوازن في الصلاحيات ، تتحقق رقابة آلية داخلية على النشاط المالي للإدارة العمومية تتدخل فيها أطراف متعددة و على مستويات مختلفة من مراحل تنفيذه ، و هذا انطلاقا من الإجراءات الأولى التي تقتضيها المرحلة الإدارية و مروراً بالرقابة المسبقة للنفقات العمومية وصولاً في النهاية إلى الإجراءات التي تقتضيها المرحلة المحاسبية.

و إذا كان مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين ، يمكن من ممارسة رقابة داخلية فإنه يساعد كذلك على ممارسة رقابة خارجية فعالة ، ذلك أن قضاة مجلس المحاسبة يعتمدون في تدقيقاتهم المالية على التسجيلات الواردة في حسابات التسيير التي يقدمها المحاسبون العموميون و الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف ، و المقارنة بين هذين الحسابين تسمح لهم باكتشاف و تحديد طبيعة الأخطاء المرتكبة.

²⁶ مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 130.

²⁷ يجب على المحاسب العمومي أن يرفض الامتثال للتسخير في خمس حالات و هي : حالة عدم توفير الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة ، عدم توفر أموال الخزينة ، انعدام إثبات أداء الخدمة ، طابع النفقة غير الإبرائي ، انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشير لجنة الصفقات العمومية المختصة إذا كان ذلك منصوص عليه في التنظيم (المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية)

و بعيدا عن الاستثناءات القانونية التي ترد على تطبيق هذا المبدأ لضرورات عملية²⁸ ، فإنه قد يحدث أن يتجاوز الأمر بالصرف حدود الاختصاصات المخولة له و يتدخل في اختصاصات المحاسب العمومي ، و هذا الوضع يجعل منه محاسبا فعليا و يتحمل فيه نفس المسؤولية القانونية التي تقع على المحاسب العمومي ، فضلا عن العقوبات الجزائية التي يمكن أن يتعرض لها نتيجة انتحاله لهذه الصفة.

و قد يحدث كذلك أن يتدخل المحاسب العمومي في اختصاصات الأمر بالصرف و هذا يؤدي إلى تحميله مسؤولية مالية شخصية و يتم وضعه في حالة مدين بالمبلغ الذي صرفه بصفة غير شرعية ، و في حالة تحصيله لإيرادات غير شرعية و دون سند تحصيلها فإن ذلك يعرضه لعقوبات جزائية (جرمية الغدر أو الابتزاز أو الاختلاس).

أ) - الأمر بالصرف

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 الوزارية ، الولاية على مستوى الولايات ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى البلديات و المديرين على مستوى المؤسسات الإدارية العمومية ، و بالتالي فإن الأمر بالصرف لا يمثلون سلكا إداريا خاصا إنما هو موظفون عموميون أو أعضاء منتخبون يتمتعون بصلاحيات مالية تستدعيها وظائفهم الإدارية.

1- تعريف الأمر بالصرف

عرف المشرع الجزائري في المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية : " أنه كل شخص مؤهل لإثبات دين معين لصالح هيئة عمومية معينة و العمل على تصفيته و الأمر بتحصيله أو لإنشاء دين معين على عاتق هذه الهيئة و تصفيته و الأمر بدفعه " و هو المسؤول عن الالتزام. بمعنى آخر ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة اتخاذ السلطة التنفيذية لقرار ما يترتب عنه دين في ذمة الحكومة يتطلب سداد هذا الدين إنفاقا من جانب الحكومة²⁹

²⁸ ترد على تطبيق مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف و المحاسب العمومية استثناءات ترفعها ضرورات عملية و لا سيما في مجال الإيرادات العمومية حيث يظهر فيها تطبيق هذا المبدأ بشكل نسبي و يصعب في الكثير من الحالات التمييز بين المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية مثل تحصيل الضرائب غير المباشرة ، الحقوق الجمركية ، حقوق التسجيل ، وكالات الإيرادات.

أما في مجال النفقات العمومية ، فإن تطبيق هذا المبدأ يبدو شبه مطلق و لا ترد عليه إلا استثناءات تسيير الأموال (Régies d'avances) محصورة في حالات محددة قانونا مثل وكالات التسيقات ، دفع معاشات التقاعد و معاشات المجاهدين (Fonds Spéciaux) الخاصة.

²⁹ خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار النشر ، عمان 2008 ، ص 312.

و يوجد في النظام القانوني الجزائري فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف و هما : الأمرون بالصرف الأساسيين و الأمرون بالصرف الثانويين ، يخضعان لنفس الالتزامات و تترتب عليهم نفس المسؤوليات (أنظر الشكل رقم 02 و رقم 03 في الملحق).

فالأمرون بالصرف الأساسيين هم الذين تخصص لهم مباشرة الاعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية العمومية

و تعرف الميزانية العمومية بأنها برنامج تخطيطه و تنفذه الدولة ، باستخدام مواردها الإيرادية و أوجهها الانفاقية لإحداث الآثار المرغوب فيها و تفادي الآثار غير المرغوب فيها ، و ذلك على مجمل متغيرات النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي ، من أجل تحقيق أهداف المجتمع³⁰

و تحدد المادة 26 من القانون السالف ذكره الأشخاص الذين يتمتعون بصفة الأمر بالصرف الأساسي كالتالي :

بالنسبة لميزانية الدولة :

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالجلس الدستوري و مجلس المحاسبة و المجلس 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.
- المسؤولون الذين يتم تعيينهم أو انتخابهم لوظيفة لها من بين الصلاحيات القيام بنفقات عمومية أو تحصيل إيرادات عمومية.

بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية :

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية.

³⁰ حامد عبد المجيد دراز ، السياسات المالية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 16.

و نظرا لتزايد حجم النشاط المالي للإدارة العمومية و تنوعه ، فإنه أصبح من غير الممكن للآمر بالصرف الرئيسي أن يقرر بنفسه في جميع العمليات المالية الخاصة بقطاعه و من ثم تبين أن عدم تركيز الصلاحيات المالية يسمح بتسهيل عمل المصالح العمومية و تحسين مردودها و من ثم أجاز المشرع تفويض جزء من صلاحياته المالية إلى أمرين بالصرف ثانويين.

2- التزامات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم

يُلزم الأمرين بالصرف بموجب المادة 24 من قانون المحاسبة العمومية باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين بتقديم تعيينهم أو انتخابهم في المنصب الذي يخول لهم صفة الأمر بالصرف بالإضافة إلى تقديم نموذج عن توقيعهم الشخصي قبل مباشرتهم لصلاحياتهم المالية ، كما يلزمهم القانون بمسك محاسبة إدارية خاصة بتسييرهم المالي تدون فيها كل العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية ، و يتعين عليهم عند غلق كل سنة مالية إعداد حساب إداري و تقديمه إلى مجلس المحاسبة لمراقبته.

و من بين الالتزامات المرتبطة كذلك بالوظيفة المالية الأمرين بالصرف الامتناع عن إدارة أو مراقبة مشاريع و أعمال تكون لهم فيها مصلحة شخصية ، أو أن تكون لهم حصص³¹ و مساهمات في المقاولات و الشركات التي يرمون معها اتفاقيات باسم الهيئة التي يعملون لحسابها.

إضافة إلى هذه الالتزامات ، فإنه تقع على عاتقهم عدة أنواع من المسؤوليات حسب طبيعة المهام الموكلة إليهم و هي

➤ المسؤولية السياسية :

تترتب المسؤولية السياسية على أعضاء الحكومة و تستند في ذلك إلى قاعدة دستورية تتمثل في حق البرلمان في مراقبة نشاط الحكومة عن طرق مساءلة و استجواب 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.

➤ المسؤولية القانونية :

تنص المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية على أن الأمرون بالصرف مسؤولون مدنيا³² و جزائيا على استعمال و صيانة الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية ، و تقوم المسؤولية المدنية أساسا على الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف ، و الذي يلحق به ضررا الهينة العمومية التي يعمل لصالحها و تنصرف آثار هذه المسؤولية إلى تعويض الضرر الحاصل من الذمة المالية الشخصية للأمر بالصرف.

(ب) - المحاسبون العموميون

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات و دفع النفقات العمومية ، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها ، تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات³³.

و المحاسب العمومي هو الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية و وفق نص³⁴.

و على العكس من وظيفة الأمر بالصرف التي تعتبر صلاحية مكاملة للوظيفة الإدارية ، فإن وظيفة المحاسب العمومي هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها و لا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكويننا متخصصا و يعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب و هم يخضعون في نشاطهم لسلطة وزير المالية.

و تعرف المحاسبة العمومية على أنها مجموعة القواعد التي تنظم و تقنن مدخلات و مخرجات الأموال العمومية³⁵.

³² تم إقرار المسؤولية المدنية لأعوان الإدارة عن الأخطاء الشخصية التي تلحق ضررا بالهيئة العمومية التي يعملون لصالحها منذ صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في 28 جويلية 1951 بشأن حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية بأن أعوان الإدارة (LARUELLE) قضية العمومية ليسوا مسؤولين عن الأضرار التي تترتب عن أخطائهم المرفقية ، أما الضرر الناشئة عن أخطاء شخصية التي يمكن فصلها عن الوظيفة التي يمارسونها ، فتترتب عليها مسؤولية مالية شخصية .

³³ المادة 33 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³⁴ بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، 2010 ، ص 132.

³⁵ إسماعيل حسين أميرو ، المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة ، دار المسيرة ، عمان 2003 ، ص 35.

و لكن بالمفهوم التقني يقصد بها مجموعة المبادئ التقنية التي تستعمل من أجل القيد المحاسبي للعمليات المالية للدولة ، التي تختص بقياس و معالجة و توصيل و مراقبة و تأكيد صحة المتحصلات و النفقات و النشاطات المرتبطة في القطاع العام.³⁶

و تهدف المحاسبة العمومية إلى تحقيق الرشادة في الإنفاق من أجل ضمان احترام ترخيصات الميزانية.³⁷

1- أنواع المحاسبين العموميين :

حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 19 جانفي 1991 يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين.

يتصف بصفة المحاسب الرئيسي ، الأعوان العموميين المحددين في المادة رقم 31 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره و هم :

- العون المحاسب المركزي للخزينة العمومية،
- أمين الخزينة المركزي،
- أمين الخزينة الرئيسي،
- أمناء الخزينة في الولاية،
- الأعوان المحاسبون المعينون للميزانيات الملحقه،

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

- قابضو الضرائب،
- قابضو أملاك الدولة،
- قابضو الجمارك،
- محافظو الرهون،
- أمناء الخزينة على مستوى البلديات،

³⁶ صلاح الدين عبد المنعم مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية 2008 ، ص 05

³⁷ عبد الحفي مرعي و محمد الفيومي ، المحاسبة العمومية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية 1998 ، ص 40.

- رؤساء مراكز البريد و المواصلات،
- قابضو مراكز البريد و المواصلات،
- أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية و القطاعات الصحية.

2- التزامات المحاسبين العموميين

يكتسب المحاسبون العموميون بجميع أنواعهم صفة الموظف العمومي³⁸ ، و يخضعون بالتالي للمبادئ العامة التي تقتضيها الوظيفة العامة ، مثل احترام مبدأ التدرج الإداري ، مبدأ المسؤولية الشخصية ، مبدأ عدم الجمع بين الوظائف العمومية ، واجب التحفظ و الحفاظ على السر المهني ، و غير ذلك من المبادئ المقررة لضمان السير الحسن للمصالح العمومية .

إضافة إلى هذه المبادئ العامة السالفة الذكر ، يخضع المحاسب العمومي لمبادئ خاصة تضمنها القانون الخاص بسلك المحاسبين العموميين تترتب عنها التزامات خاصة³⁹ و مسؤولية مالية شخصية ملازمة للوظيفة التي يمارسها المحاسب العمومي لا يخضع لها باقي أعوان الإدارات العمومية.

فالمحاسب العمومي وقبل مباشرته لمهامه ، ملزم بالقيام بجملة من الإجراءات الإدارية تشكل ضمانات لممارسة هذه الوظيفة و تتمثل في : تأدية اليمين ، تقديم ضمانات مالية تغطي مسؤوليته الشخصية و المالية ، إضافة إلى إجراءات التنصيب.

الفرع الثالث: من حيث طبيعة النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية و أخرى قضائية ، في مجال ممارسته لاختصاصاته الإدارية يصدر توصيات و يقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته و يطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي حولها له المشرع ، و هذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، و يقترب مجلس المحاسبة كثيرا في هذا المجال من الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية ، لكن رقابة المجلس و حتى في جانبها الإداري تكتسي أهمية

³⁸ علي زغدود ، المالية العامة ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2006 ، ص 93.

³⁹ المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 ، المتضمن القانون الأساسي للعمال المتتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، سنة 1990.

أفضل ، لأن تقارير مجلس المحاسبة توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة (رئيس الجمهورية ، الهيئة التشريعية) و هي بطبيعتها تقارير عمومية قابلة للنشر في الجريدة الرسمية.

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

لكن و إن كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة فرض الغرامات المالية ، فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا جنائيا ، فمجلس المحاسبة هو قاضي حسابات ، تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات الحسابية التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له ، في حالة ثبوت أخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها ، بإقرار مسؤولياتهم المالية الشخصية في حدود الأخطاء المرتكبة ، و إذا رأى أن تلك الأخطاء ذات صبغة جنائية و تقتضي متابعة قضائية ، فهو يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيها.

و إذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا، ذلك أن قاضي الحسابات لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته⁴⁰ ، و لا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية القانونية لتلك الهيئات عما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي ، إنما يملك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به.

يعتقد الباحث أن هذه الفترة امتازت بالتناقضات أو نقول بالخضوع لحتمية النظام السياسي السائد آنذاك ، و لكن كان من الممكن تجاوز كل هذه الظروف بإنشاء رقابة متوازنة تراعي مختلف الظروف المحيطة بنا و لكن تمكن من رقابة قبلية للمراقب المالي و بعدية لهيئة تختص بتوقيع الجزاء بنفسها و فرض نخط يلتزم به جميع المسييرين لحماية المال العام من الفساد.

المبحث الثاني : تنظيم مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل تشكلها مجموعة من الغرف ذات الاختصاص الوطني و الإقليمي ، و هذا ما جاء في المادة 29 من الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416)، و كذلك تشكيلا لها

⁴⁰ أحمد ، محيو ، المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 144.

المختلفة⁴¹ ، كما تحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة و كتابة الضبط بالإضافة إلى مصالح إدارية و أقسام تقنية حيث يشرف على هيئة الغرف أعضاء يكتسبون صفة قضاة لهم قانون أساسي متعلق بمجلس المحاسبة و يتمتعون بحقوق و كذلك عليهم التزامات يحددها القانون بصفتهم قضاة كما حدد الأمر 23-95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. (أنظر الشكل : 04 في الملحق)

المطلب الأول : غرف و تشكيلات مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من غرف ذات الاختصاص الوطني و الإقليمي و تشكيلات مختلفة ، كما يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة و كتابة ضبط ، إلى جانب توفره على مختلف المصالح الإدارية و التقنية التي تتولى مهام التدعيم⁴² ، (أنظر الجدول رقم 01)

الفرع الأول : غرف مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من غرف ذات اختصاص وطني ، و غرف ذات اختصاص إقليمي⁴³

1- الغرف ذات الاختصاص الوطني :

يضم مجلس المحاسبة ثماني غرف وطنية ، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط و لقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، القطاعات الرئيسية التي يتم على أساسها توزيع الاختصاصات بين مختلف هذه الغرف ، (أنظر الشكل رقم (5) في الملحق)

2- الغرف ذات الاختصاص الإقليمي :

يشمل مجلس المحاسبة على تسع غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي ، تتولى الرقابة اللاحقة على مالية الجماعات الإقليمية و الهيئات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها ، و نوضح هذه الغرف في الشكل رقم (6) التالي :

⁴¹ المادة 29 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 غشت 2010

المتعلق بمجلس المحاسبة

⁴² أنظر الملحق رقم (1) المتضمن الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة على المستوى الوطني.

⁴³ المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، المؤرخ في 20/11/1995.

إن القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة يوزع إلى فرعين كما (أنظر الجدول رقم 02 في الملحق)

الفرع الثاني : تشكيلات مجلس المحاسبة

يُتجمع مجلس المحاسبة في التشكيلات التالية⁴⁴

1- تشكيلة الغرف و فروعها :

تختص هذه التشكيلة في⁴⁵ :

- الفصل في نتائج الرقابة و المراجعة ، التي قام بها المجلس.
- تضبط تقييماها النهائية ، و تقدم فيها كل التوصيات الملائمة و الضرورية.

2- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية :

تتكون من رئيس الغرفة و ستة مستشارين على الأقل ، يعينهم رئيس مجلس المحاسبة و يتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى ، و لا تصح مداوات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة⁴⁶.

تختص بالبت في القضايا التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية⁴⁷ ، بمعنى أنها تبت في الملفات التي تخطر بها⁴⁸.

3- تشكيلة كل الغرفة مجتمعة :

تجتمع من أجل :

❖ البت في طلبات استئناف قرارات الغرف و فروعها المرفوعة أمامها.

44 المادة 47 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص 8.

45 المادة 50 ، الأمر 59-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص 9.

46 المادة 51 ، الأمر رقم : 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص 8.

47 المواد 88 و 91 ، الأمر رقم : 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص 12.

48 المادة 52 ، الأمر رقم : 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص 9.

- ❖ إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي و القواعد الإجرائية.
- ❖ تقديم المشورة لرئيس مجلس المحاسبة فيما يعرضه عليها من مسائل تخص سير المجلس.

4- لجنة البرامج و التقارير :

تكلف بالتحضير و المصادقة على⁴⁹ :

- ❖ التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية ، و إلى الهيئة التشريعية.
- ❖ التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.
- ❖ مشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة ، و حصائل نشاطاته السنوية.
- ❖ يحدد النظام الداخلي للجنة البرامج و التقارير و تنظيمها و قواعد سيرها.

– النظارة العامة وأجهزة التدعيم

■ النظارة العامة :

يتابع النظار العام الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة ، و يقوم بمهمة الرقابة على تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في المجلس و بهذه الصفة ، يقوم بما يأتي⁵⁰ :

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام.
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي ، و يلتزم غرامة التدخل في شؤون وظيفة المحاسبين العموميين.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.
- يحضر جلسات تشكيلات مجلس المحاسبة ليعرض استنتاجاته المكتوبة أو ملاحظاته الشفوية .
- يتابع تنفيذ قرارات المجلس و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية ، و يتابع نتائج كل ملف كان موضوع إرسال لها.

⁴⁹ المادة 54 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص9.

⁵⁰ المادة 43 ، الأمر رقم : 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ص7 و 8.

■ كتابة الضبط :

تسند مهامها إلى كاتب ضبط رئيسي يقوم بما يلي :

- تحضير جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة.
- يتولى مهام استلام و تسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية المتعلقة بهذه الحسابات.
- استلام الطعون و كل الوثائق المرسلة أو المودعة في المجلس.
- تعمل على تبليغ و حفظ مختلف التقارير ، المقررات و القرارات التي يصدرها المجلس.

■ الهياكل الإدارية :

تعمل على توفير الظروف الملائمة لعمل قضاة المجلس و تسهل مهامهم و تتمثل أجهزة التدعيم في المصالح التالية

أ- الأمانة العامة :

يترأسها أمين عام و آمر بالصرف رئيسي يلحق به مكتب التنظيم العام و مكتب آخر للترجمة ، يسهر على :

- السير الحسن لمختلف المصالح الإدارية و التقنية.
- توفير الوسائل و الخدمات الضرورية لهياكل المجلس قصد أداء أعمالها على أحسن وجه.
- أمن الأشخاص و الممتلكات داخل المؤسسة.

ب- الأقسام التقنية و المصالح الإدارية :

تعمل هذه المصالح تحت سلطة الأمين العام لمجلس ، و تتمثل في :

- قسم تقنيات التحليل و الرقابة : و يتمثل دوره في :

- توفير التقنية اللازمة لقضاة المجلس للقيام بعمليات الرقابة و التدقيق ، و المراجعة.

- تحضير برامج التكوين لمستخدمي المجلس و تحسين مستواهم ، و تقييم ذلك بصفة دورية⁵¹

- قسم الدراسة و معالجة المعلومات : يعمل على تسيير بنك المعلومات حول المؤسسات و الهيئات التي تخضع لرقابته ، و إعداد و توزيع منشورات مجلس المحاسبة⁵² .

- مديرية الإدارة و الوسائل : تتفرع إلى أربع مديريات فرعية ، تهتم بتسيير الشؤون المالية للمجلس ، و الإعلام الآلي و الشؤون العامة⁵³ .

المطلب الثاني : قضاة مجلس المحاسبة و المدققين الماليين

يأخذ مجلس المحاسبة النمط القضائي في طبيعته ، ذلك أنه يتشكل من أعضاء يمارسون مهام قضائية ، و يكتسبون صفة القضاة و يخضعون لقانون أساسي خاص بهم يحدد مركزهم و وضعهم القانوني ، كما يضبط هذا القانون سلطات و مهام قضاة مجلس المحاسبة⁵⁴ .

الفرع الأول : النظام القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

لقد نظم الأمر 95-20 الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة و هو المبين في المادة 03-01 من نفس الأمر ، فقد أعلنت المادة 39 من ذات الأمر صيغة القضاة الأعضاء مجلس المحاسبة ، فهم يخضعون للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الأمر 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، و هذا انطلاقا من مرحلة توظيفهم و تعيينهم و تحدد قواعد تقييمهم وصولا لقواعد توقيع العقوبات التأديبية عليهم.

لكن يرى الباحث أنه كان من المفروض على المشرع تصنيف قضاة مجلس المحاسبة مع القضاء العادي و تمتعهم بنفس الامتيازات التي يتمتعون بها ، لكن المشرع أغفل هذا الجانب و وضع قانون خاص بهم لا يرقى لمتطلبات القضاة و لا حتى لضم انات بقية القضاة ، هذا ما جعل قضاة المجلس لا يستشعرون عبء المسؤولية الملقاة على عاتقهم .

⁵¹ المادة 27 ، المرسوم الرئاسي 95-377.

⁵² المادة 28 ، المرسوم الرئاسي 95-377.

⁵³ المادة 30 ، المرسوم الرئاسي 95-377.

⁵⁴ منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ،

أولاً : كيفية توظيف و تعيين قضاة مجلس المحاسبة

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

و يؤدي قضاة مجلس المحاسبة في أول تنصيب لهم، اليمين أمام مجلس المحاسبة مجتمعاً في تشكيلة جميع الغرف مجتمعاً ، ويحضر محضر أداء اليمين من طرف كاتب الضبط الرئيسي لمجلس المحاسبة.

و لقد حددت المادة 10 من الأمر 20-90 السالف ذكره صيغة اليمين التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة، في تشكيلة جميع الغرف مجتمعاً، تتضمن على الصيغة التالية:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة و صدق و إخلاص ، أحافظ على سر التحريات و أكنم سر المداورات و أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن اسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والترية."

يرتب قضاة مجلس المحاسبة في ثلاث فئات رئيسية ، و كل فئة منها تقسم إلى مجموعات موضحة في (الجدول رقم 03 المرفق بالملحق)

يتم تعيين قضاة مجلس المحاسبة الموضحين في الجدول الموضحين في الجدول أعلاه بواسطة مرسوم رئاسي ، و تعيين نائب رئيس مجلس المحاسبة و رؤساء الغرف و الفروع من طرف رئيس مجلس المحاسبة ، الناظر العام و مساعدوه يتم تعيينهم من قبل رئيس الحكومة ، أما المستشارون و المحاسبون يتم تعيينهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد الحصول على رأي القضاة.

2- قواعد تقييم و ترقية قضاة مجلس المحاسبة

ينتقل قضاة مجلس المحاسبة في مسارهم المهني، من رتبة إلى رتبة أعلى منها حسب التدرج السالف ذكره، بناء على سنوات الخدمة الفعلية و مردودية القاضي في أداء المهام التي يكلف بها من طرف رئيس المجلس.

ويخضع قضاة مجلس المحاسبة أثناء أدائهم لمهامهم لتقييم سنوي، يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع، و يتم ضبط التقييم النهائي و كذلك قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة، و يسهر في هذا الإطار مجلس القضاة على احترام مقاييس التقييم المهني و الترتيب في قائمة الاستحقاق، و له صلاحية النظر في التظلمات التي يقدمها القضاة بهذا الشأن⁵⁵.

إلا أنه باعتبار السلطات الواسعة لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول في الدولة عامة ، و على رأس الجهاز التنفيذي خاصة ، المكلف بإعداد ميزانية الدولة ، و صلاحياتهم في تعيين المسؤولين الكبار : وزراء و ولاية و مدراء عامين و مدراء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أ، اقتصادي ، بصفتهم أممين بالصرف رئيسيين أو ثانويين في هيئاتهم⁵⁶.

- قواعد توقيع العقوبات و طرق الطعن فيها.

يتعرض قضاة مجلس المحاسبة في حالة إخلالهم بواجباتهم و ارتكابهم لأخطاء مهنية، لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، لكن المشرع أحاط هذه المسألة بضمانات قانونية للحفاظ على استقلالية القاضي و حمايته من أي شكل من أشكال الضغط عليه كما أوجد سبل لتمكين القاضي من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده.

1 أنواع العقوبات التي يخضع لها قضاة مجلس المحاسبة

في مقابل الامتيازات و الحقوق التي يستفيد منها قضاة مجلس المحاسبة بموجب قانونهم الأساسي، عمل المشرع على وضع ضوابط قانونية لحماية الوظيفة من تجاوزات القضاة و من كل أشكال الانحرافات التي قد تمس بشرف الوظيفة و سمعة المؤسسة، كما ألزمهم بجملة من الضوابط التي تقتضيها هذه الوظيفة، مثل واجب التحفظ و الحفاظ على السر المهني ، عدم جواز ممارسة أي مهنة موازية تتعارض مع وظيفة القاضي ، عدم جواز الانضمام إلى الجمعيات السياسية.

و في حالة إخلال القاضي بواجباته المهنية و بالالتزامات القانونية المفروضة عليه، فقد حدد المشرع في المادة 80 من القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة العقوبات الواجبة التطبيق، وهذا حسب جسامة الخطأ المهني الذي يرتكبه القاضي و هي مصنفة تدريجيا كالتالي:

⁵⁵ المادة 74 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، مرجع سابق.

⁵⁶ بكارشوش محمد ، جائم الصفقات العمومية و الدعوى الجزائية ، ط1 ، دار صبحي للطباعة و النشر ، متليلي غارداية 2014 ، ص 181

– عقوبات من الدرجة الأولى

تتمثل في الإنذار و التوبيخ، و يتم توقيعها من طرف رئيس مجلس المحاسبة، بعد توجيه استفسار كتابي للقاضي المعني لتوضيح موقفه و شرح مبررات ذلك التصرف الذي صدر منه بشكل إيجابي أو سلبي، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة.

– عقوبات من الدرجة الثانية

و تضم التوقيف المؤقت ، التخفيض في الدرجة و الشطب من قائمة الترقية، ويتم توقيعها بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد الحصول على رأي مجلس القضاة الذي يجتمع في شكل مجلس تأديبي، و يتخذ القرار بالأغلبية البسيطة من عدد الأعضاء الحاضرين.

– عقوبات من الدرجة الثالثة

تتمثل هذه العقوبات في حرمان القاضي من تولي بعض الوظائف، التزيل في الرتبة ، الإحالة على التقاعد الإجباري ، العزل من المنصب ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس القضاة الذي يجتمع في مجلس تأديبي يتخذ فيه القرار بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين.

يتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي، ماعدا في حالة . التزيل في الرتبة فإنه يتم ذلك بواسطة قرار يتخذه رئيس مجلس المحاسبة⁵⁷ .

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

إجراء آخر لا يقل أهمية عن الإجراءات السالفة الذكر، و يشكل ضمانا تكميليا لتحقيق النزاهة في قرارات المجلس التأديبي، و تتمثل في الفصل بين دور كاتب الجلسة الذي ينحصر في إعداد محضر الجلسة، و دور مقرر الجلسة و الذي هو قاضي يتم اختياره من ضمن أعضاء مجلس القضاة و يملك هذا الأخير صلاحية

القيام بالتحريات اللازمة حول الملف، ويمكن له حتى سماع القاضي المعني أو الشهود إن أقتضى الأمر ذلك ، و هذا قبل عرض تقريره أمام المجلس التأديبي.

لكن هناك ملاحظتان أساسيتان يتعين الإشارة إليهما في هذا الإطار، تتعلق ، الملاحظة الأولى بنص المادة 83 من الأمر 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة و التي تقضي بإمكانية عزل القاضي من منصبه أو تزييله في الرتبة أو إحالته على التقاعد الإجباري إذا أظهر عجزاً مهنيًا و دون أن يرتكب خطأً يستحق عقوبة تأديبية، ويتم ذلك بنفس الإجراءات المعمول بها في الحالات التأديبية.

و فكرة العجز المهني التي تؤدي إلى توقيع العقوبات على القاضي، تبدو ذات مفهوم واسع و مطاط و لا توجد مقاييس لتحديدتها بدقة هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن هذا النص من وجهة نظرنا يتعارض في محتواه مع مبدأ استقلالية القاضي، و يثير تساؤلاً كبيراً حول جدوى وجوده طالما أن مثل هذا الوضع مستبعد حدوثه، بالنظر إلى الإجراءات و الشروط التي حددها المشرع للالتحاق بممارسة وظيفة القاضي في مجلس المحاسبة، و الذي يخضع قبل تعيينه لفترة تربص مدتها سنة كاملة، فإذا أثبت خلال هذه المدة نقص في مؤهلاته أو عدم قدرته على ممارسة مهامه، يمكن تمديد فترة تربصه أو تسريحه بشكل نهائي، و إذا تعلق الأمر بنقص في المردود المهني للقاضي بشكل يخل فيه بمهامه، فإن القانون يسمح بتكليف ذلك ضمن الأخطاء المهنية، و يمكن إخضاعه لإحدى العقوبات السالفة الذكر حسب درجة الخطأ الذي ارتكبه القاضي، أما إذا كان العجز المهني للقاضي بسبب ظروفه الصحية، فإن ذلك لا يعتبر خطأً يستحق عقوبات و إنما يقتضي معالجة الوضع بشكل آخر و في إطار قانوني آخر.

وبناء عليه، فإن هذا النص يحتاج إلى توضيح أكثر حتى يتم تطبيقه تطبيقاً سليماً، يكفل استقلالية قضاة مجلس المحاسبة و يخلق لديهم الإحساس بالاستقرار في ممارسة مهامهم، وهذا أمر ضروري لنجاح مهمة الرقابة الموكلة إليهم.

أما الملاحظة الثانية، فتتعلق بمسألة تصنيف العقوبات التي يخضع لها قضاة مجلس المحاسبة، فالمادة 80 من الأمر السالف ذكره تكتفي بتعداد العقوبات و تصنيفها إلى ثلاث درجات، و هنا تطرح إشكالية أساسية تتعلق بكيفية تكليف الأخطاء التي على أساسها تتحدد درجة العقوبة، التي يتعين توقيعها ضد القاضي إذا أخل بالتزاماته و بعبارة أخرى كيف يمكن تكليف خطأ ما و الإقرار على إثره بأنه يستحق توقيع عقوبة من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية أو من الدرجة الثالثة، و هذه المسألة تبدو مهمة جداً، و تحتاج إلى ضبط

دقيق حتى يتم تطبيقها بشكل سليم يكفل حقوق القضاة و يحقق المساواة بينهم، و يعطي لقرارات الهيئة التأديبية المصادقية اللازمة.

2 - مبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل و النقل.

تجسيدا لمفهوم استقلال القضاء الذي عمل على تكريسه دستور 1996⁵⁸ ، و هذا في العديد من المواد، و خصوصا المادة 138 التي تنص على أن السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون، و المادة 147 التي تنص على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون، و أنه محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات و المناورات التي قد تضر بأداء مهمته و نزاهة حكمه (المادة 148 من الدستور) ، و تطبيقا لذلك، أقر المشرع في المادة 11 من الأمر 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، بمبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل و النقل، و الذي يقصد به عدم جواز فصلهم أو توقيفهم عن العمل أو نقلهم إلى وظيفة أخرى غير قضائية، أو إحالتهم بصفة إجبارية على التقاعد إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، بهدف تحصينهم ضد القرارات التعسفية التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم لوظيفتهم.

و إذا كان هذا المبدأ، يندرج في إطار تكريس استقلالية القضاء، و يشكل الضمان الذي ينبغي أن يتمتع به القضاة لممارسة وظيفتهم بكل حياد و موضوعية دون الخضوع في ذلك إلى أي شكل من أشكال الضغط و التأثير على قراراتهم سواء عن طريق الترهيب أو الترغيب، فإنه بالمقابل لا يعني أن يتمتع القاضي بحرية مطلقة لا حدود لها و لا تحكمها أية ضوابط قانونية، إنما الاستقلال المقصود به هنا هو استقلال العمل القضائي الذي يحقق التطبيق السليم للقانون و حمايته من مختلف التأثيرات و الضغوطات التي قد تمس بمصداقيته.

و من ثم، فإن الدستور و في مقابل إقراره لمبدأ استقلالية العمل القضائي، فإنه أقر كذلك بمبدأ حماية المتقاضين من خطر انحراف القاضي و تعسفه في استعمال ما يخول له القانون من سلطة و هذا بموجب المادة 149 منه، و التي تنص على أن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته،

⁵⁸ حول هذا الموضوع، أنظر مجموعة من المقالات و الدراسات الهامة، التي ساهم بها أساتذة ، باحثون، أثناء الأيام الدراسية التي نظمها مجلس الأمة تحت عنوان " استقلالية القضاء " سنة 1999 موجودة ضمن نشرات مجلس الأمة : الندوة الأولى في مارس 1999 و الندوة الثانية في شهر جوان من نفس السنة، وكذلك مقال للأستاذ نور الدين فكايير، نائب بالمجلس الشعبي الوطني، تحت عنوان "مقومات استقلال القضاء"، منشور في مجلة النائب، الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، العددان 05 و 06 (في وثيقة واحدة) سنة 2005، ص 4.

و بنفس هذه الكيفية و التصور، حدد المشرع مسؤولية قضاة مجلس المحاسبة عن أخطائهم المهنية و هذا أمام مجلس قضاة . مجلس المحاسبة⁵⁹

و يترتب على تطبيق هذا المبدأ نتائج قانونية هامة ، حيث أن الجهة التي تملك سلطة تعيين القضاة، لا تملك حرية مطلقة في توقيع العقوبات عليهم حتى لو أخلوا بالتزاماتهم، و يتعين عليها في ذلك إتباع إجراءات يحددها القانون، و إلا جاءت قراراتها غير شرعية و باطلة، و تطبيقا لذلك فإن العقوبات من الدرجة الأولى التي يوقعها رئيس مجلس المحاسبة، تستوجب عليه إعلام مجلس القضاة في الجلسة الموالية مباشرة لتاريخ توقيع العقوبة، بينما يلزمه القانون في العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة الحصول على رأي مجلس القضاة قبل توقيعها.

3 طرق الطعن في القرارات التأديبية.

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

أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية والثالثة، فإن المادة 97 من نفس القانون تنص على إمكانية تقديم القاضي لطلب إعادة تأهيله، و إلغاء العقوبات المسلطة عليه إلى مجلس القضاة بعد فوات مدة أربع (04) سنوات كاملة من تاريخ توقيع العقوبة و في حالة موافقة المجلس على طلبه، تسقط العقوبات التي تعرض لها و تسحب نهائيا من ملف المعني.

و يلاحظ أن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، لم يتضمن أي إشارة إلى حق القاضي في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن في القرارات المتخذة ضده، و قياسا على باقي الهيئات التأديبية المماثلة له، فإنه يتم الطعن بالنقض في القرارات التأديبية لمجلس المحاسبة لدى مجلس الدولة.

الفرع الثاني : سلطات قضاة مجلس المحاسبة و مهامهم

يصنف قضاة مجلس المحاسبة في شكل فئات متدرجة في السلطة، حيث يوجد في قمة الهرم رئيس مجلس المحاسبة، و يرتب باقي القضاة في مستويات مختلفة من السلم الترتيبي، تتحدد من خلالها سلطاتهم و مهامهم ودرجة المسؤولية الملقاة على كل واحد منهم، فرئيس المجلس هو الرئيس الأول والأعلى للهيئة، و بهذه الصفة

⁵⁹ المادة 58 ، 59 و 77 من الأمر 95-23.

فهو يتولى مهام الإشراف و التوجيه والرقابة على مختلف الأجهزة الإدارية والهيئات القضائية للمجلس، و هو المسؤول الوحيد على المجلس في علاقاته الخارجية مع مختلف الأجهزة والهيئات الوطنية، و كذلك مع المنظمات الدولية التي يعتبر المجلس عضوا فيها، في حين يمارس رؤساء الغرف صلاحيات الإشراف والتوجيه و الرقابة على الفروع التابعة لهم، ورؤساء الفروع بدورهم يقومون بنفس المهام على مختلف القضاة التابعين لكل فرع ، إلى أن نصل إلى توزيع المهام و المسؤوليات على مختلف المستشارين و المحاسبين الذين يتشكل منهم كل فرع.

– رئيس مجلس المحاسبة

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة، الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب، و في الغالب فإنه يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر العام أو أحد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره ، و قد يتم اختيار شخص آخر من خارج الهيئة يتوفر على المؤهلات اللازمة لذلك.

و يعين رئيس مجلس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي، و يتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة، و يساعده في ذلك نائب الرئيس و الأمين العام للمجلس، و يتوفر على أجهزة إدارية تابعة له مباشرة و هي الديوان و مكتب للمقررين العاميين.

و يعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للمجلس، و بهذه الصفة فهو يقوم بمهام تنشيط و توجيه و مراقبة مختلف المصالح الإدارية و التقنية التي يتكون منها المجلس و يسهر على حسن أدائها، كما يعمل أيضا على تمثيل مجلس المحاسبة لدى جميع الهيئات القضائية و السياسية الوطنية و الهيئات الدولية السالفة الذكر و التي يعتبر مجلس المحاسبة عضوا فيها.

أما بصفته رئيس هيئة قضائية ، فهو يترأس الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، و يمكن له أن يترأس جلسات الغرف ، يوزع رؤساء الغرف والفروع وقضاة المجلس على مناصبهم ، يترأس كذلك اجتماعات لجنة التقرير العمومي.

– الناظر العام

يعين الناظر العام بمرسوم رئاسي، و لكن اقتراحه يتم من طرف رئيس الحكومة و هو الذي يتولى مهام النيابة العامة على مستوى مجلس المحاسبة، و يساعده في ذلك نظار مساعدون، و بهذه الصفة فهو يختص بالمهام

التالية:

-السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس و في حالة التأخر أو رفضهم لذلك، يطلب تطبيق الغرامات المالية.

-يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، و يلتمس توقيع غرامة مالية على التدخل في شؤون وظيفة المحاسب العمومي.

-يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية و العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية و المالية.
-يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة، و يعرض عليها استنتاجاته مكتوبة و عند الاقتضاء يقدم ملاحظات شفوية.

-يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة، و يتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
-يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة و الجهات القضائية، و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف، يشكل موضوع إرسال لها.

- رؤساء الغرف و رؤساء الفروع

يعين رؤساء الغرف عادة من بين المستشارين، و يشرفون على مهام القضاة التابعين لهم، و بهذه الصفة فهم يمارسون المهام التالية:

-يوزعون الأعمال على الفروع، و يسهرون على تنفيذها و على تقييم ذلك.
-يسهرون على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية على مستوى غرفهم.
-يحددون المساعدات التقنية الضرورية التي تحتاجها الغرف للقيام بأعمالها.
-يراقبون جودة الأعمال المنجزة، و يسهرون على تحسين مستوى القضاة.
-يسهرون على تطبيق منهجيات التدقيق، و دلائله و مقاييسه المعتمدة، و العمل على تقديم الاقتراحات الرامية إلى تحسين الرقابة.

-إعداد كشوف دورية عن مدى تقدم الأعمال على مستوى غرفهم، و يقدمون حصيلة سنوية عن نشاط الغرفة، بالإضافة كذلك إلى التقارير المتعلقة بمدى تنفيذ برنامج الرقابة في مجال اختصاص الغرفة.

و تحت إشراف رؤساء الغرف، يقوم رؤساء الفروع كل في مجال اختصاصه بمهام تنظيم و توجيه أعمال القضاة التابعين لهم و مراقبة نشاطهم، تحضير أعمال الرقابة و السهر على تنفيذها في الآجال المحددة لها، العمل على تطبيق منهجيات التدقيق ودلائله و مقاييسه المعتمدة و تقديم اقتراحات لتحسينها، إعداد حصيلة حول نشاط فروعهم و تقديم تقارير تقييمية عن ذلك.

يرى الباحث أن مجمل تنظيم و تقسيم هيكله المجلس تبدو متوازنة إلى حد ما ، ما يفسر النقص الملاحظ في الهياكل المادية و الوسائل بالنظر إلى حجم الأعمال مقارنة عدد الغرق الإقليمية المتوازنة عبر الوطن.

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستي في هذا الفصل عرفنا بأن مجلس المحاسبة هيئة دستورية للرقابة المالية اللاحقة ، تم تأسيسه لأول مرة في الجزائر بموجب دستور سنة 1976 ، و اقره كذلك كل من دستور سنة 1989 و دستور سنة 1996 ، و ذلك عبر تطور زمني من الأحادية إلى التعددية الحزبية فمهمته تهدف إلى مراقبة أجهزة الدولة و أحوالها في مجال تسيير الأموال العمومية .

لذلك شهد مجلس المحاسبة منذ نشأته و إلى غاية الوقت الحاضر ، تطورات متتالية و تدور حول نقاشات مستمرة ، و لقد عرفت تطبيق ثلاثة نصوص تشريعية أساسية ، ترتبت عنها تغيرات هامة على مستوى تنظيمه و تسييره و على مستوى اختصاصاتها أيضا .

الفصل الثاني

**أشكال الرقابة التي يمارسها
مجلس المحاسبة**

تمهيد

أسندت إلى مجلس المحاسبة صلاحيات واختصاصات واسعة، وتمثل اختصاصات هذا الأخير في الاختصاصات القضائية والاختصاصات الإدارية، فبالنظر إلى طبيعة الطابع القضائي الذي يأخذ به مجلس المحاسبة في أعماله، نجد أن الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى من الاختصاصات الإدارية، فقانون 1995 قد وسع من اختصاصات مجلس المحاسبة، بحيث أصبحت من جديد تشمل الرقابة المالية على أموال المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، بعدما استبعدت في قانون 1990 ، سوف أظرق في المبحث الأول للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، أما الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة فأخص به المبحث الثاني.

أساسيات حول الرقابة (المراجعة) اللاحقة

- مفهوم الرقابة (المراجعة)

تعريف أول : إجراءات يقوم بها شخص محايد و مؤهل ذو خبرة في فحص المستندات و السجلات فحوصاً فنياً محايداً ، من خلال القيام بعملية منتظمة للحصول على القرائن المرتبطة بالعناصر الدالة على الأحداث الاقتصادية و تقييمها بطريقة موضوعية بغرض التأكد من درجة مسابرة هذه العناصر للمعايير الموضوعية ، ثم توصيل نتائج ذلك إلى الأطراف المعنية⁶⁰.

تعريف ثاني : عملية منهجية منظمة للجمع و التقييم الموضوعي لأدلة الإثبات الخاصة بمزاعم مرتبطة بنتائج التصرفات و الأحداث الاقتصادية ، و تحديد مدى تماشي تلك المزاعم و تطابقها مع المعايير المقررة و توصيل النتائج لمستخدمي التقارير المعنيين بالمراجعة⁶¹

⁶⁰ محمد سمير الصبان ، محمد فيومي ، المراجعة بين النظرية و التطبيق ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1990 ، ص 18.

⁶¹ أمين السيد أحمد لطفي ، مراجعات مختلفة لأغراض مختلفة ، الدار الجامعية ، القاهرة ، 2005 ، ص 3.

المبحث الأول : الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

يجب على مجلس المحاسبة أن يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و يطبق الجزاء على المخالفات و الأخطاء الملاحظة⁶².

و من خلال هذا المبحث يتم تسليط الضوء على مختلف الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة، حيث سنتطرق في المطلب الأول لرقابة و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين ، و في المطلب الثاني سنتناول مراقبة لانضباط في تسيير الميزانية.

المطلب الأول: رقابة و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين

و تشمل هذه الرقابة كافة الحسابات العامة للهيئات المذكورة في المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 20-95 ، و التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية ، و كذا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية ، و يتوج هذان النوعان من الرقابة المالية البعدية التي يقوم بها مجلس المحاسبة، بجملة من الأحكام و القرارات يصدرها في هذا الشأن ضد المحاسبين العموميين ، حيث أكد القانون على إمكانية الطعن في هذه الأحكام و القرارات بطرق مختلفة ، تتم أمام مجلس المحاسبة نفسه أو أمام جهة قضائية خارجية⁶³، ذلك ما سنبينه بشيء من التفصيل من خلال تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين:

- إجراءات الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها

- النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

الفرع الأول : إجراءات الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها

تناول الأمر رقم: 20-95 موضوع الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين في المواد من 60 إلى 80، و تنصب على مجالين اثنين، مجال معاينة الحسابات و مجال مراجعة الحسابات، نظمتها كما يلي:

⁶² لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، ط1 ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة 2004 ، ص 226
⁶³ Chapus(r), Droit du contentieux administratif, Delta, Paris.5^{em} Ed,p75

أولاً: معاينة الحسابات

تسند عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين إلى مقررين، بحيث يتولى كل رئيس غرفة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة تسطير برنامج الرقابة و توزيع المهام على القضاة الذين سيشفرون على إنجاز مهمة الرقابة و توفير كل الوسائل الضرورية لذلك.

قبل البدء في عمليات التدقيق ، ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة، الوثائق و المستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة، منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه قرار التعيين، محضر التنصيب، محضر استلام المهام، اكتاب التأمين على المسؤولية المالية ، و منها ما يتعلق بالعمليات المالية المنجزة الوثائق الثبوتية للنفقات و الإيرادات العمومية ، إلى جانب بطبيعة الحال، نسخة من الميزانية الأولية و الإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة.

و يتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق و المعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق :طريقة منهجية تتضمن بشكل عام على الخطوات التالية

1- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به :و يعمل القاضي خلال هذه العملية على التأكد من توفر المعلومات التالية:

- أن الحساب المقدم يتوفر على جميع الشروط الشكلية المطلوبة.
- أن الحساب محل الرقابة يتوفر على البيانات المطلوبة التي تمكن من معرفة الجهة التي أصدرته و السنة المالية المعنية.
- أن الحساب محل الرقابة يحمل الاسم الكامل للمحاسب الذي قدمه و يحمل توقيعه و ختمه.
- أن جميع الصفحات التي يتضمنها حساب التسيير، قد تم ترقيمها بشكل متسلسل و التأشير عليها من طرف المحاسب المعني.
- أن الحساب خالي من التشطيب و الحشر و الكتابة بين الأسطر و ما شابه ذلك من المظاهر التي قد تمس بسلامة المعلومات المدونة.
- التأكد من كتابة المبالغ الإجمالية للإيرادات و النفقات بالأحرف.
- توفر المستندات الثبوتية المطلوبة.

2- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة: و يتم خلال هذه المرحلة إنجاز عمليات تدقيق و مراجعة بهدف التأكد

من:

- صحة المبالغ المالية المسجلة مادة بمادة و فصل بفصل.

- نقل نتائج التسيير المالي للسنة السابقة بشكل صحيح و مضبوط.

- مطابقة مبالغ الحوالات و مختلف المستندات للحسابات المدونة في حساب التسيير.

3- مراجعة مدى تطابق الحسابات و انسجامها :

و تشمل هذه المرحلة على العمليات الأساسية التالية:

- مقارنة حساب التسيير مع الحساب الإداري.

- مقارنة النتائج المسجلة مع نتائج و أرصدة حساب التسيير للسنة المالية السابقة.

- مقارنة الحسابات المسجلة مع الإعتمادات المالية المقررة في الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية.

4- ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة : و تهدف هذه العملية إلى مراقبة

الجوانب التالية:

- مراجعة عمليات تحويل و نقل الإعتمادات المالية بين المواد و الفصول.

- الرخص المالية المقررة خارج الميزانية.

5- مراجعة العمليات المالية المنجزة:

- مراقبة المستندات الثبوتية لكل عملية و التأكد من صحة البيانات و المبالغ التي تتضمنها تلك المستندات.

- مدى شرعية العمليات المنجزة و مطابقتها مع التنظيم المعمول به.

- مقارنة الحسابات المسجلة مع البيانات المسجلة في مختلف السجلات المحاسبية.

6- مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية و حسابات التسبيقات.

7- مراقبة عمليات الخزينة حركات الأموال نقدا، حسابات الإيداع، الحسابات الجارية، حسابات الديون

المستحقة للهيئات العمومية أو عليها.

عقب انتهاء عمليات التدقيق و المراجعة، يحرر المقرر تقريرا يدون فيه النتائج المتوصل إليها و

اقتراحاته و يعرضه على رئيس الفرع المعني ويمكن لهذا الأخير إن رأى ذلك ضروريا أن يأمر بإجراء تدقيق

إضافي لتحسين نوعية التقرير.

يبلغ رئيس الفرع تقرير الرقابة إلى رئيس الغرفة و هذا الأخير يحيله بدوره بواسطة أمر تبليغ مرفقا بكافة العناصر التي يتضمنها الملف إلى الناظر العام لتمكينه من تقديم استنتاجاته الكتابية و ملاحظاته.

ثانيا :_الحكم_على_الحسابات

يعرض الملف خلال هذه المرحلة على تشكيـلة المداولة للنظر و البت فيه، فإذا لم يتم تسجيل أية مخالفة أو خطأ على مسؤولية المحاسب المعني تصدر هذه التشكيـلة قرارا نهائيا بإبراء ذمته. و أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته فهي تصدر قرارا مؤقتا يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيـلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته، و يبلغ هذا القرار إلى المحاسب المعني للإجابة عليه في أجل لا يقل عن شهر كامل يحسب من تاريخ التبليغ.

ثالثا :_إصدار_القرار_النهائي

بانقضاء الأجل المحدد للإجابة، يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا و يكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة و تقديم اقتراحاته، و بعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته، و يعرضه بعد ذلك على تشكيـلة المداولة لإصدار القرار النهائي.

تعقد التشكيـلة المختصة جلستها لدراسة الملف المعروض عليها، و تتداول فيه بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع ، التفسيرات و الإثباتات التي يقدمها المحاسب المعني و كذلك استنتاجات الناظر العام، و تصدر على إثر ذلك قرارا نهائيا تتخذه بأغلبية أصوات أعضاء التشكيـلة، إما بإبراء ذمة المحاسب العمومي إذا لم تسجل ضده أية أخطاء، و في حالة العكس يتم وضعه في حالة مدين بما يساوي المبلغ المالي الناقص في الحساب بسبب عجز في أموال الصندوق أو صرف نفقة غير شرعية أو عدم تحصيل إيراد معين، و يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية و يبلغ إلى الناظر العام و المحاسب المعني و الوزير المكلف بالمالية لتنفيذه بكافة الطرق القانونية.

رابعا : النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

يترتب على مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، إما إبراء ذمة المحاسب إذا لم تسجل ضده أية مخالفة يمكن أن تقحم مسؤوليته المالية و الشخصية أما في حالة تسجيل أخطاء و مخالفات في تسييره المالي، فإنه يتم

وضعه في حالة مدين بما يساوي المبلغ المالي الناقص، تجاه الهيئة العمومية المعنية التي لحقها ضررا من جراء الخطأ الذي أرتكبه المحاسب .

1- إبراء ذمة المحاسب العمومي.

إذا تبين من خلال عمليات المراجعة، سلامة و صحة جميع العمليات المالية المسجلة في حساب التسيير، يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي للمحاسب المعني، و يقتضي مبدأ السنوية في تنفيذ الميزانية العمومية أن يخص هذا الإبراء الذي أقره مجلس المحاسبة، التسيير المالي الذي تم فحصه فقط و الذي يشمل جميع العمليات المالية المنجزة خلال تلك السنة المالية سواء من طرف المحاسب المعني أو من طرف المحاسب أو المحاسبين الذي كانوا في نفس المنصب و خلال نفس الفترة.

و بإعتبار أن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات ذات طبيعة قضائية⁶⁴ ، فإن قرار إبراء الذمة الذي يصدره لفائدة المحاسب المعني، يكتسي نفس الطبيعة و يكتسب قوة قانونية في مواجهة جميع الأطراف المعنية به، فهو يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره، و بالتالي لا يمكن له الرجوع عليه مرة أخرى و إقرار مسؤوليته الشخصية و المالية فيما يخص نفس التسيير المالي الذي تحصل فيه المحاسب على إبراء للذمة، إلا في الحالات و الآجال المقررة بالنسبة لعملية مراجعة القرارات التي يصدرها المجلس، في المادتين 102 و 103 من الأمر رقم 95-20 أو الإستئناف فيه طبقا لأحكام المادة 107 من نفس الأمر و كذلك الطعن بالنقض حسب الأحكام المقررة في المادة 110 من نفس الأمر، و يكون قرار إبراء الذمة ملزما كذلك بالنسبة للهيئات العمومية المعنية به، و يعتد به لدى الجهات القضائية الأخرى الذي يختلف قرار إبراء الذمة الذي ينبغي أن « quitus » يتحصل عليه المحاسب العمومي « Décharge » و عقب عملية مراجعة حسابات تسييره، عن قرار التبرئة الذي يتحصل عليها المحاسب عقب مغادرته لوظيفته بشكل نهائي، و يتم إصداره بناء على طلب يقدمه المحاسب المعني إلى مجلس المحاسبة، و ينبغي على هذا الأخير أن يفصل فيه في أجل لا يتعدى سنتين، و إذا أنقضى هذا الأجل و لم يصدر المجلس أي قرار، تبرأ ذمة المحاسب العمومي بقوة القانون⁶⁵ و يلاحظ أن النصوص القانونية السارية المفعول، لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية، و كيفية الفصل فيها و يفهم من الصياغة التي تضمنتها

⁶⁴ المادة 84 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁶⁵ المادة 85 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

المادة 85 السالفة الذكر، بأن إصدار هذه القرارات يكون عن طريق المداولة، مثل باقي القرارات التي يصدرها المجلس.

و يترتب عن حصول المحاسب الذي غادر وظيفته بشكل نهائي، على قرار التبرئة النهائية، استرجاعه لمبلغ الضمان الشخصي الذي اكتتبه في بداية تنصيبه وانقضاء كذلك باقي الالتزامات التي تقع على ممتلكاته العقارية.

ويترتب عن حصول المحاسب الذي غادر وظيفته بشكل نهائي على قرار التبرئة النهائية استرجاعه لمبلغ الضمان الشخصي الذي اكتتبه⁶⁶ في بداية تنظيمه، وانقضاء باقي الالتزامات التي تقع على ممتلكاته العقارية.

2- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين

إذا تبين من عمليات المراجعة، وجود أخطاء في حساب التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، مثل تسديد نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إيراد معين، أو عجز في أموال الصندوق، و لم يسدد المحاسب المعني من أمواله الخاصة ما يغطي المبلغ المالي المستحق عليه، يضع مجلس المحاسبة المحاسب المعني و بقرار نهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص.

و يلاحظ أن المشرع، لم يعالج بشكل دقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي يتسبب فيها المحاسبون العموميون، فهو و إن أقر من حيث المبدأ بضرورة وضع المحاسب في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، فإنه لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب، و منح في هذا المجال الحرية الكاملة لقاضي الحسابات لتقدير ذلك، فإذا كان من السهل تحديد المبلغ المستحق بالنسبة للعمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، فإن الأمر لا يبدو بهذه الكيفية بالنسبة للعمليات المتعلقة بالخزينة العمومية نظرا لطبيعتها المعقدة، و يحتاج إلى ضبط دقيق حتى يتسنى ضمان الحماية الكافية للأموال العمومية التي يتم تداولها في هذا المجال.

من ناحية ثانية، لم تقرر النصوص القانونية السارية المفعول، وجود نسبة من الفوائد واجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة، و كان من المفروض إقرار ذلك، لأن مبدأ التعويض في القانون المدني، يشمل ما لحق الشخص من خسارة و ما فاته من ربح، و بالتالي فإنه من غير المعقول إعفاء المحاسب من تسديد هذه الفوائد، و التي تمثل حقوقا بالنسبة للهيئات المتضررة و يتعين على المشرع أن يكفلها⁶⁷، عكس ما هو عليه

⁶⁶ عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، بدون طبعة، الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص1

⁶⁷ المادة 2/69، الأمر 90-32.

الوضع في القانون الفرنسي الذي حدد نسبة معينة من الفوائد التي تنتج على هذه المبالغ و بين الآجال المقررة لحسابه.

الفرع الثاني : إجراءات الرقابة على حسابات المحاسبين الفعليين ومراجعتها

لقد أخضع المشرع الأموال العمومية لنظام قانوني يحدد شروط استعمالها و كذلك الهيئات المؤهلة للتصرف فيها بغرض ضمان الشرعية اللازمة في تسييرها فتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية يقتضي الحصول على ترخيص مسبق من الهيئات المؤهلة قانونا لذلك (المجلس الشعبي الوطني بالنسبة لميزانية الدولة و المجالس الشعبية المحلية بالنسبة لميزانيات البلديات و الولايات) كما يقتضي كذلك تنفيذ مختلف العمليات المالية، احترام جملة من الإجراءات الإدارية الإلزامية و التي يقتضيها تطبيق قاعدة الفصل بين وظيفة الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.

لكن قد يحدث أن يقوم الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون وجود ترخيص بذلك أو أن يتدخل في مهام المحاسب العمومي و يقوم بعمليات مالية تعتبر من صميم اختصاص المحاسب العمومي، و هذا الوضع يجعل منه محاسبا فعليا و يستوجب عليه تقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة لمراجعتها و تصفيتها.

-تعريف التسيير الفعلي

لقد أخذ المشرع الجزائري، بتطبيق هذه النظرية منذ إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05 السالف ذكره، والذي أقر في المادة 46 منه باختصاصه في مراجعة التسيير الفعلي، حسب نفس الإجراءات المطبقة في مجال مراجعة حسابات المحاسبين - القانونيين، و حاول في القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية تعريف المحاسب الفعلي، حيث نصت المادة 51 منه على ما يلي " يعد شبه محاسب⁶⁸ في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم و الأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض."

و تتحقق فكرة التسيير الفعلي في تصرفات مختلفة، حاول البعض من فقهاء القانون الفرنسي حصرها في حالات محددة ، و هي بشكل عام تتجسد في الأوضاع التي يتم فيها المساس بمبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف و وظيفة المحاسب العمومي سواء تعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات العمومية، ذلك أن تجاهل الحدود

⁶⁸ ورد في المادة 51 من القانون 90-21 ، في النص باللغة العربية تسمية " شبه محاسب " و يقصد بها المحاسب الفعلي كما يتضح من نفس هذا النص باللغة الفرنسية.

التي يتطلبها تطبيق هذا المبدأ من قبل المسيرين العموميين وخصوصا على مستوى الجماعات المحلية، في محاولة البحث عن سرعة وفعالية أكثر في إنجاز العمليات المالية، مما يمكن المرافق العمومية من مسايرة الحاجيات المتنامية للمواطنين و تليتها في أقصر فترة زمنية ممكنة، قد يؤدي بهم إلى تجاوز مجال اختصاصهم و التعدي على وظيفة المحاسب العمومي، وهذا يجعل منهم محاسبين فعليين و يستوجب عليهم تقديم حساباتهم لرقابة مجلس المحاسبة و تصفيتهما.

و يقتضي التصريح بوجود تسيير فعلي للأموال العمومية وجود ثلاثة عناصر أساسية و هي كالتالي :

1 أن يوجد هناك تصرفا في أموال عمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل إيرادات أو تسديد نفقات معينة أو تداول قيم و أموال عمومية.

2 -عدم توفر صفة المحاسب العمومي في الشخص الذي تصرف في الأموال العمومية و عدم الترخيص له للقيام بذلك، فالأشخاص الذين يتصرفون في الأموال العمومية هم محاسبون عموميون يرخص لهم قانونا للقيام بهذه المهمة و يتحملون بموجب ذلك مسؤولية مالية و شخصية.

3 أن يتم استعمال تلك الأموال لأغراض المصلحة العامة و ليس لأغراض شخصية بحتة، لأنه في مثل هذه الحالة يكتف سلوك المحاسب الفعلي على أساس أنه اختلاس أو تحويل لأموال عمومية و يخضع لأحكام قانون العقوبات.

- التصريح بالتسيير الفعلي و النتائج المترتبة عنه.

لقد أوكل المشرع لمجلس المحاسبة في المادة 86 من الأمر 95-20 السالف ذكره صلاحية مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين، و اخضع ذلك إلى نوعين من الإجراءات:

يتعلق النوع الأول من الإجراءات بكيفية التحقق من وجود التسيير الفعلي و التصريح به و أما النوع الثاني فيتعلق بكيفية تقديم حسابات المحاسبين الفعليين لرقابة مجلس المحاسبة و الحكم عليها

- إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي.

إن القانون يلزم المحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم بصفة دورية لرقابة هذا الجهاز لتحديد مسؤوليتهم

المالية تجاه الهيئات التي يتصرفون في أموالها.

و إذا كانت مسألة تقديم الحسابات بالنسبة للمحاسبين العموميين، تشكل إلزاما ينص عليه القانون

صراحة، فإن المسألة بالنسبة للمحاسبين الفعليين تثير تساؤلات عديدة ، فهم في الأصل موظفون عموميون و

لا يكتسبون صفة المحاسب العمومي و هم غير ملزمين بتقديم أية حسابات لرقابة مجلس المحاسبة طالما أنهم لم يقوموا بأي تصرف مالي من شأنه أن يجعل منهم محاسبين فعليين، ومن ثم فإنه يتم التساؤل عن الوسائل القانونية التي يتوفر عليها مجلس المحاسبة للإطلاع على حساباتهم و النتائج المترتبة عن ذلك.

- طرق إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي.

لا يصل إلى علم مجلس المحاسبة التسيير الفعلي و من خلال القواعد و الآليات التي تحكم عمل هذا الجهاز، نستخلص بأنه يمكن إخطاره بوجود تسيير فعلي، إما بطريقة مباشرة و هذا من خلال تقارير الرقابة المنبثقة عن عمليات المراجعة و التدقيق التي يباشرها قضاة المجلس على حسابات المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف، و إما بطريقة غير مباشرة و هذا عن طريق الناظر العام، و هذا بناء على طلبات مقدمة من هيئة عمومية معينة أو من طرف السلطات السلمية أو الوصية لها، و يمكن أن يقدم الطلب من الشخص نفسه، أي الشخص الذي قام بالتسيير الفعلي، إذا كان يرغب في تسوية وضعيته و تقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة، لكن هذه الحالة الأخيرة من النادر جدا حدوثها.

و يتعين على الهيئات التي تتقدم بهذا الطلب إلى مجلس المحاسبة، أن تقدم الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي من قبل شخص أو أشخاص معينين، ذلك أن مجرد وجود شكوك أو اتهامات غير مؤسسة قد تؤدي بالناظر العام إلى إقرار عدم المتابعة.

- النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي.

إذا توفرت الأدلة الكافية على وجود تسيير فعلي، يتم فتح تحقيق حول هذه القضية، يباشر خلاله قضاة مجلس المحاسبة الإجراءات المتعلقة بذلك مع الأشخاص المعنيين بها، بحيث يتم إصدار في بداية الأمر قرارا مؤقتا يتم فيه التصريح بالتسيير الفعلي و يتضمن على أمر موجه إلى الشخص المعني بغرض إلزامه على تقديم حسابات على تسييره إلى مجلس المحاسبة و هذا في أجل محدد، إذا أمثل الشخص المعني لهذا الأمر يصبح هذا القرار نهائيا، أما إذا أبدى معارضته لذلك ينظر المجلس في التفسيرات المقدمة من طرفه، فإذا كان هناك ما يبرر موقفه، يتم إقرار عدم متابعته و في حالة العكس يصدر مجلس المحاسبة قرارا نهائيا، يتضمن التصريح بالتسيير الفعلي و يلزمه بتقديم حساباته في الآجال المقررة لذلك لرقابة مجلس المحاسبة.

- كيفية الحكم على حسابات المحاسبين الفعليين.

يترتب على التصريح النهائي بالتسيير الفعلي، أن يقوم المحاسب الفعلي بتقديم حساب تسييره لرقابة مجلس المحاسبة في الأجل المحدد له، و في حالة امتناعه عن ذلك أو تجاوزه لهذا الأجل، فإنه يتعرض لغرامة مالية تطبق حسب الشروط المعمول بها بالنسبة للمحاسبين العموميين، و تختلف هذه الغرامة المالية عن تلك التي يوقعها المجلس بسبب تدخل المحاسب في وظيفة المحاسب العمومي.

و ينبغي على المحاسب الفعلي أن يقدم حسابه في شكل وثيقة واحدة، تتضمن على جميع العمليات المالية التي أنجزها خلال فترة تسييره الفعلي (الإيرادات من جهة و النفقات من جهة أخرى) ، مرفقة بجميع الوثائق و المستندات الثبوتية التي تبرر جميع العمليات المنجزة، و ينبغي أن تحمل هذه الوثيقة توقيع المحاسب الفعلي إلى جانب مصادقة الهيئات الإدارية المختصة عليها.

عقب تقديم المحاسب الفعلي لحساب تسييره المالي، يشرع قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة العمليات المالية التي تتضمنها ثم الحكم عليها، حسب نفس الخطوات و الإجراءات المتبعة في الحكم على حسابات المحاسبين العموميين، فإذا لم تسجل على مسؤوليته أية أخطاء و مخالفات لقواعد المحاسبة العمومية يتم تبرئة ذمته و في حالة العكس فإنه يتم إقحام مسؤوليته المالية الشخصية بوضعه في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص. إضافة إلى ذلك، فإنه تترتب على التسيير الفعلي آثار قانونية أخرى، تقع على ذمة المحاسب الفعلي، فإذا نتج عن الأخطاء المالية التي ارتكبها أضراراً بالهيئة العمومية التي تصرف في أموالها، فإن هذه الأخيرة تحتفظ بحقوقها في طلب التعويض عما لحقها من ضرر لدى الهيئات القضائية المختصة (القضاء المدني).

المطلب الثاني : الانضباط في تسيير الميزانية

إن عملية تميز رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية عن غيرها من أنواع الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة ضمن إطار اختصاصه، تقتضي من الباحث في الموضوع أن يتساءل عن طبيعة هذه الرقابة، وبعدها عن ماهية المخالفات التي تمثل خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية. سيتم معالجة هذا الفرع في نقطتين هما :

- المعنى القانوني لرقابة الانضباط و مخالفة قواعده

- العقوبات التي يصدرها مجلس المحاسبة وحالات الإعفاء و إجراءات المتابعة إلى صدور القرار

الفرع الأول : المعنى القانوني لرقابة الانضباط و مخالفة قواعده

1- المعنى القانوني لرقابة الانضباط : تعني رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين ، وتشمل أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية، أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية.

حيث يتأكد المجلس في هذا الشأن من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويجمل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 07 من الأمر 20-95 والمحاسبين الفعليين، وكل مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنوية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة⁶⁹.

2- مخالفات قواعد الانضباط :

تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية ، وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية⁷⁰.

عددت المادة 88 من الأمر 20-95 خمسة عشر (15) حالة من حالات الأخطاء والمخالفات التي تمثل مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية نذكرها في ما يلي:

- 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- 2- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية الإقليمية والمؤسسات العمومية، أو الممنوحة بضمنان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- 3- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- 4- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية مؤجل إخفاء ، إما تجاوزا ما في الاعتمادات وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.

⁶⁹ المادة 87 ، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷⁰ المادة 88 ، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

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

8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.

10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع عن المصدر في الآجال ، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

11- التسبب في التزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة لأحكام القضاء.

12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.

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

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

15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات.

- العقوبات التي يصدرها مجلس المحاسبة وحالات الإعفاء وإجراءات المتابعة إلى صدور القرار

1 العقوبات :

قرر الأمر 95-20 جملة من العقوبات القانونية على المخالفات السالفة الذكر التي - يرتكبها الموظفون الإداريون بمناسبة قيامهم بوظائفهم، والتي تشكل خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية. تتمثل هذه الجزاءات في فرض عقوبة الغرامة على حسب مقتضى الحال في حق مرتكبي هذه المخالفات ، تصدر عن مجلس المحاسبة ولا يمكن أن تتعدى قيمتها المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة. وإذا تعددت الغرامات فإنه لا يمكن الجمع بينها إلا في حدود المبلغ الأقصى المذكور سابقاً.

إذا كانت المخالفة التي يرتكبها عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة تتمثل في خرقه حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية ، فإن المبلغ الأقصى للغرامة يكون ضعف مبلغ المرتب السنوي للموظف.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يقع التعارض بين تطبيق المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة والعقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء، أي أن أحكام مجلس المحاسبة وقراراته يمكن أن تسري على المعني بالموازاة مع الأحكام القضائية الأخرى.

– الإعفاء من العقوبة

لمجلس المحاسبة أن يقرر حالة العفو على العون الذي ارتكب مخالفة أو خطأ في مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية ، متى تذرع بأمر كتابي من مسؤوليه السلميين أو من كل شخص مؤهل لإعطاء مثل هذا الأمر، وفي هذه الحالة تحل مسؤوليتهم محل مسؤوليته، ما دام ملتزما بمبدأ الطاعة الإداري للرئيس على مرؤسيه⁷¹.

– التقادم المسقط

يسري التقادم المسقط للمتابعة على المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ⁷².

2- إجراءات المتابعة و صدور القرار :

تبدأ إجراءات المتابعة إذا ما كشفت نتائج التدقيقات التي يقوم بها مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قطاعيا بأن المخالفة التي ارتكبها العون قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 : من هذا الأمر، من خلال توجيه رئيس الغرفة المختصة تقريراً مفصلاً إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام، هذا الأخير الذي تكون لديه السلطة التقديرية في المتابعة من عدمها⁷³.

ففي حال رأى الناظر العام الذي أخطر بذلك بأن لا وجه للمتابعة، بعد أن يتلقى المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، يقوم بحفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام

⁷¹ المادة 93 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷² المادة 91 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷³ المادة 1/94 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة ، على أن يطلع رئيس المجلس بذلك⁷⁴ .

وفي حال قرر الناظر العام المتابعة، فإنه يحجر الاستنتاجات التي توصل إليها كتابيا، ثم يرسل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق⁷⁵ .

يقوم هذا الأخير بتعيين مقرر من بين المستشارين، يكلفه بدراسة الملف، ويكون التحقيق حضوريا، فإذا تم فتح التحقيق، يطلع الشخص المتابع بذلك فوراً برسالة موصى عليها، ويمكنه في هذا المجال أن يستعين بمحام أو مساعد يختاره في باقي الإجراءات، حيث يستفيد هذا المساعد من الحقوق الممنوحة للدفاع بعد أن يؤدي اليمين أمام المجلس على نحو الصيغة التي يؤدي بها المحامي⁷⁶ .

تجدر الإشارة هنا أنه يمكن إعفاء الشخص المتابع من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة كما ورد في الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة⁷⁷ .

يتولى المقرر كل أعمال التحقيق التي يراها لا ضرورية ، ويمكنه أن يستمع في هذا الشأن إلى كل عون تكون له علاقة بالموضوع ، أو أن يسأله شفويا أو كتابيا، وله أن يستنير في أشغاله بالاستماع إلى أي شخص . وبعد اختتام التحقيق يحجر المقرر تقريره الذي يرفقه بملاحظاته واستنتاجاته، ثم يرسل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يبلغه بدوره إلى الناظر العام.

إذا أثبتت نتائج التحقيق أن لا وجه للمتابعة ، يمكن للناظر أن يحفظ الملف، ويبلغ قرار الحفظ إلى كل من رئيس مجلس المحاسبة والعون المتابع.

أما إذا كانت الوقائع كافية لإحالة الملف على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، يقوم الناظر العام بإرسال كل الملف مصحوبا باستنتاجاته الكتابية والمعللة إلى رئيس هذه الغرفة، والذي يعد بمثابة إخطار رسمي.

يقوم رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بتعيين قاض مقرر من بين قضاة هذه الغرفة ، يكلفه بالملف لتقديم ما يراه مناسبا من اقتراحات، ثم يتولى تحديد تاريخ الجلسة ، ويعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك . كما يتم استدعاء الشخص المتابع برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام⁷⁸ .

⁷⁴ المادة 2/94 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷⁵ المادة 3/94 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷⁶ المادة 95 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷⁷ المادة 59 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

يحدد موعد شهر كامل قابل للتجديد مرة واحدة بطلب من المعني أو من يمثله، بمنح بموجبه الشخص المتابع أو محاميه أو مساعده بعد أن يستلم الاستدعاء حق الاطلاع على الملف الذي يعنيه كاملا، بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية للناظر العام. في هذه الأثناء يمكن للشخص المعني أو من يمثله أن يقدم مذكرة دفاعية⁷⁹.
تعقد الغرفة المعنية جلستها بمساعدة كاتب الضبط والناظر العام، ويمكن البت في القضية إذا سجل غياب المتابع بعد استدعائه قانونا مرتين ، حيث تتطلع الغرفة على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام وشروح المتابع أو من يمثله.

تعرض القضية بعد ذلك للمداولة من قبل رئيس الغرفة دون حضور المقرر والناظر العام ، ويتم التداول في كل اقتراح تقدم به المقرر، ويكون الحكم بأغلبية أصوات أعضاء تشكيلة الغرفة، وإذا تساوت الأصوات يكون لصوت الرئيس دور ترحيحي، ويتم البت في القضية في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط.

يبلغ قرار الحكم إلى الناظر العام وإلى المتابع ، وفق الأشكال المنصوص عليها في القانون (م 84)، وإلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية، وكذا إلى السلطات . السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني⁸⁰.

خول القانون لكل من رئيس الهيئة التشريعية، ورئيس الحكومة والوزير المكلف بالمالية وكذا الوزراء والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة، فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين لسلطتهم، إخطار مجلس المحاسبة قصد ممارسة صلاحية الانضباط في مجال تسيير المالية والميزانية، على أن يبلغ مجلس المحاسبة الهيئة التي إخطرته بالنتائج المخصصة لذلك . في هذا الشأن تطبق نفس أحكام المواد من 94 إلى 100 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة⁸¹.

الفرع الثاني : طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

نظم الأمر 95-20 السالف الذكر طرق و إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة بموجب المواد من 102 إلى 110 منه ، ويمكن تصنيف أنواع الطعون المقررة قانونا والواردة على قرارات المجلس إلى صنفين من الطعون:

⁷⁸ المادة 98 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁷⁹ المادة 99 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸⁰ المادة 100 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸¹ المادة 101 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

- طعون داخلية : وهي الطعن بالمراجعة أو إعادة النظر، والطعن بالاستئناف وتتم أمام مجلس المحاسبة نفسه.
- طعون خارجية : وهي الطعن بالنقض وتتم أمام جهة خارجية هي مجلس الدولة.
- لمزيد من الإيضاح والبيان نتناول هذين النوعين من الطعون في الفرعين التاليين:

1- الطعون الداخلية - أمام مجلس المحاسبة -

إن الجهة المختصة بنظر الطعون الداخلية هي مجلس المحاسبة نفسه وتشمل الطعن بالمراجعة أو إعادة النظر، والطعن بالاستئناف. هذا الأمر يستدعي تقسيم هذا الفرع إلى النقطتين التاليين:

- الطعن بالمراجعة

- الطعن بالاستئناف

- الطعن بالمراجعة

نظمت المواد من 102 إلى 106 أحكام الطعن بالمراجعة ، جاء في المادة 102 ما يلي " :تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة "...فما طبيعة هذا الطعن؟، وما هي أحكامه؟.

- مفهوم الطعن بالمراجعة

الطعن بالمراجعة :هو استدراك يسمح بإعادة تشكيل حكم صدر خطأ لأسباب لم يطلع عليها القاضي حينما أصدر الحكم⁸².

هذا يعني أن المراجعة هي إعادة نظر في الحكم ذاته من قبل نفس الغرفة أو الفرع الذي أصدر الحكم، بسبب وجود قصور في الحكم الأول، وهو ما يعرف بأسباب أو حالات المراجعة⁸³.

- حالات المراجعة وجهاتها

1- حالات المراجعة

يتم تقديم طلب المراجعة أو إعادة النظر عند توافر الأسباب أو الحالات التالية:
بسبب وقوع أخطاء في الحكم الأول سواء في مرحلة الإجراءات أو أثناء المداولة والحكم ، سواء كانت أخطاء مادية أو قانونية، كمتخلفة الإجراءات الجوهرية أثناء المحاكمة.

-الإغفال أو التزوير.

- الاستعمال المزدوج.

⁸² يوسف شباط ، المالية العامة ، الكتاب الثاني ، جامعة دمشق ، سوريا 1995 ، ص 341.

⁸³ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 232.

- عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك⁸⁴.

2- جهات طلب المراجعة

تقديم طلب المراجعة من الجهات التالية:

1- المتقاضي المعني وهو المحاسب العمومي أو الفعلي أو الموظف الإداري في إطار رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

2- السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها المتقاضي وقت وقوع العمليات موضوع القرار.

3- الناظر العام لدى مجلس المحاسبة

4- الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار بصورة تلقائية⁸⁵.

- شروط قبول الطعن بالمراجعة

يشترط القانون لقبول الطعن بالمراجعة أمام مجلس المحاسبة شرطين اثنين هما:

الشرط الأول: ويتعلق بطبيعة طلب المراجعة المقدم إلى مجلس المحاسبة، والذي ينبغي أن على عرض الوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية⁸⁶.

الشرط الثاني: ويتعلق بشرط الميعاد، أي بالأجل أو المدة التي حددها القانون لقبول طلب المراجعة، إذ يجب توجيه الطلب إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن. على أنه يمكن تمديد هذا الأجل وإجراء الطعن بالمراجعة بعده إذا اتضح أن القرار محل الطعن قد صدر على أساس وثائق خاطئة⁸⁷.

- إجراءات المراجعة وأثرها

1- إجراءات المراجعة

بعد تقديم طلب المراجعة، تتولى الغرفة أو الفرع الذي أصدر الحكم دراسة الطلب، حيث يعين رئيس الغرفة المعنية أو الفرع قاضيا يكلفه بدراسة طاب المراجعة، وتقديم اقتراحاته الكتابية في الموضوع حول مدى قبول وصحة هذا الطلب.

⁸⁴ المادة 1/102 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸⁵ المادة 2/103 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸⁶ المادة 1.103 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸⁷ المادة 2/103 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

بعد انتهاء الدراسة يبلغ الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، ثم يتم تحديد تاريخ الجلسة من قبل رئيس الغرفة أو الفرع المعني، ويبلغ ذلك إلى كل الأطراف. ويسمح للمتقاضي بالمشاركة في هذه الجلسة سواء بطلب منه أو بعد استدعائه من الرئيس⁸⁸.

للإشارة فإن الإجراءات المضمنة في القرار الجديد بعد مراجعة مجلس المحاسبة لقراره القديم، تشمل بصور تلقائية كل متقاض قد يتذرع قانونا بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار⁸⁹.

2- أثر الطعن بالمراجعة

يؤكد النص القانوني⁹⁰ أنه إذا كانت المراجعة تلقائية أي من غير طلب الجهات الأخرى سوى الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار، وبصورة عامة سوى مجلس المحاسبة، فإن إجراءات المراجعة لا يكون لها أي أثر موقف للقرار موضوع الطعن.

غير أنه إذا تبين أن الدفع المستند إليها في طلب المراجعة تبرر وقف تنفيذ القرار موضوع الطعن، فإنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني وكذا الناظر العام بالمجلس، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية صدور القرار الذي يبت في طلب المراجعة⁹¹.

- الطعن بالاستئناف

بعد أن أكد القانون على حق الطعن بالمراجعة كأول طعن داخلي ضد قرار مجلس المحاسبة يقدم أمام المجلس ذاته، كضمانة أساسية لحماية حق المتقاضي في الدفاع، وتجنباً للوقوع في تعسف هذا النوع من القضاء. فقد أضاف القانون ضمانة أخرى أكثر حماية وترسيخاً لحق الدفاع هي الحق في الطعن بالاستئناف أمام الجهة نفسها.

- جهات الاستئناف⁹²

لا يقبل الاستئناف أمام مجلس المحاسبة إلا من الجهات التالية:

1- المتقاضي المعني الذي صدر ضده قرار المجلس بعد استنفاد طريق الطعن بالمراجعة.

2- السلطات السلمية أو الوصية المعنية التي يتبعها المتقاضي المحكوم عليه.

⁸⁸ المادة 104 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁸⁹ المادة 105 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹⁰ المادة 1/106 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹¹ المادة 2/106 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹² المادة 1/107 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- الناظر العام لدى مجلس المحاسبة.

- إجراءات الطعن بالاستئناف

فضلا عن الشروط والإجراءات العامة التي تشترط في الطعن بالاستئناف أمام الجهات القضائية الأخرى على ما قرره قانون الإجراءات المدنية، سواء ما تعلق بالقرار القضائي المطعون فيه أو ما تعلق بشخص الطاعن أو ما تعلق عريضة الطعن وميعاده.

فإن الأمر 20-95 المتعلق بقانون مجلس المحاسبة قد قرر بعض الإجراءات الخاصة بالطعن بالاستئناف في قرارات هذا الأخير أمام المجلس نفسه، حيث تقدم عريضة الاستئناف كتابيا موقعة من صاحب الطلب أو ممثله قانونا، ويجب أن ترفق العريضة بعرض دقيق ومفصل للوقائع و الدفع المستند إليها، ثم تودع لدى كتابة ضبط المجلس أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع أو إشعار بالاستلام⁹³.

- أجل الاستئناف

تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر، من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن⁹⁴ وهو الميعاد نفسه الذي قرره المادة 277 من قانون الإجراءات المدنية في الاستئناف في المادة المدنية أو الإدارية.

- كيفية الفصل في الاستئناف

يتولى مجلس المحاسبة دراسة الطعن بالاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، ما عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، حيث يتولى رئيس المجلس تعيين مقرر لكل ملف، يكلفه بالتحقيق فيه. بعد أن يعد المقرر تقريره مرفقا باقتراحاته وملاحظاته، يرسل الملف برمته إلى الناظر العام بالمجلس قصد تقديم استنتاجاته الكتابية، ليعيد بدوره الملف من جديد إلى رئيس مجلس المحاسبة. يحدد هذا الأخير تاريخ انعقاد جلسة الحكم ويقوم بتبليغ المستأنف بذلك⁹⁵.

يتم الاطلاع من قبل تشكيلة كل الغرف مجتمعة في جلستها على العريضة، وكذا الوسائل المستند إليها في دعم الاستئناف ومقترحات المقرر واستنتاجات الناظر العام.

⁹³ المادة 3/107-4-5، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹⁴ المادة 1/107، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹⁵ المادة 108، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

في هذه الأثناء يتولى رئيس المجلس إدارة الجلسة والمناقشة، ويسمح للمستأنف أو ممثله قانونا أن يبدي ملاحظاته الشفوية. ثم تعرض القضية للمداولة، دون حضور المقرر والناظر العام، حيث تتخذ القرارات بأغلبية الأصوات، ويفصل فيها بقرار⁹⁶.

- أثر الاستئناف

على عكس طلب المراجعة التلقائي في قاعدته العامة، وبخلاف الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية الذي يتميز بطابعه غير الموقف، كما جاء في المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية " ولا يوقف الاستئناف تنفيذ الأحكام في المواد الإدارية"⁹⁷.

فإن الطعن بالاستئناف يكون له أثر موقف لتنفيذ قرار مجلس المحاسبة موضوع الطعن⁹⁸.

1 الطعون الخارجية - النقض أمام مجلس الدولة-

نتناوله في هذه النقاط:

- جهة الاختصاص في الطعن بالنقض

- إجراءات الطعن بالنقض وميعاده الطعن

- جهات الطعن بالنقض

- أوجه النقض وأثر الحكم به

أولا : جهة الاختصاص

إن الجهة المختصة بنظر الطعون الخارجية هي مجلس الدولة الجزائري، وتتجسد هذه الطعون في طعن واحد هو الطعن بالنقض، وذلك بموجب المادة 110 من الأمر 20-95 وبموجب المادة 11 من قانون مجلس الدولة⁹⁹.

جاء في المادة 110 السابق ذكرها " تكون قرارات مجلس المحاسبة، الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية." ...

⁹⁶ المادة 109 ، المر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹⁷ بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم لنشر وتوزيع د/ط ، عناية الجزائر 2002 ، ص111

⁹⁸ المادة 6/107 ، الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

⁹⁹ المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة.

يرى الأستاذ الدكتور بعلي محمد الصغير "أن مقابلة نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 متعلق بمجلس المحاسبة والمادة 110 (فقرة أولى) من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، تسمح بإبداء الملاحظات التالية:

1 - أن المادة 11 أشارت إلى قرارات مجلس المحاسبة بصيغة عامة ودون تحديد القرار المؤقت، القرار النهائي، القرار الصادر بعد المراجعة، القرار الصادر بعد الطعن بالاستئناف.

2 - أن المادة 110 أشارت فقط إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة ، وهي القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة (القرار المترتب عن الاستئناف طبق للمادتين 108 و109)

وعليه فإن الأمر يقتضي انسجاما للنصوص، تعديل صياغة المادة 11: بالنص على قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، حتى يبقى لمجلس المحاسبة اختصاص بالطعن بالاستئناف، ويقتصر اختصاص مجلس الدولة بهذا الصدد على الطعن بالنقض¹⁰⁰ .

ثانيا : إجراءات الطعن بالنقض وميعاده

1- إجراءات الطعن بالنقض

إن الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة هو طريق طعن استثنائي، أي غير عادي بالنسبة لإجراءات الطعن في قرارات المجلس.

لذلك صرح القانون على أنه يكون أمام جهة قضائية خارجية ومستقلة عن مجلس المحاسبة هي المحكمة العليا قبل النص قانونا على إنشاء مجلس الدولة الذي حل محل المحكمة العليا في المسائل الإدارية¹⁰¹ .
يتم الطعن بالنقض في قرار مجلس المحاسبة مثل سائر قرارات النقض الأخرى المرفوعة أمام مجلس الدولة، والملاحظ أن الإجراءات المتبعة لقبول الطعن بالنقض هي نفس الإجراءات المتبعة في قبول الطعن بالاستئناف على وفق ما صرح به قانون الإجراءات المدنية¹⁰² .

2- ميعاد الطعن بالنقض

تنص المادة 235 من قانون الإجراءات المدنية على ما يلي:

¹⁰⁰ بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ص122

¹⁰¹ يوسف شبايط، مرجع سابق، ص 341 و محمد رسول العموري ، مرجع سابق ، ص161

¹⁰² المادة 110 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

إن فيه إلى الشخص نفسه أو " ميعاد تقديم الطعن بالنقض شهران من تاريخ تبليغ الحكم المطع في موطنه الحقيقي أو المختار، ولا يسري هذا الميعاد بالنسبة لكافة الأحكام الغيابية إلا من اليوم الذي تصبح فيه المعارضة غير مقبولة."

تجدر الإشارة إلى أن قرار النقض في أحكام المجلس كان يشوبه الغموض في ظل قانون 1990، وكان يتم في ظل قانون 1980 أمام مجلس المحاسبة نفسه، وصار في ظل الأمر الجديد يتم أمام مجلس الدولة¹⁰³.

إن ضمان مثل هذه الدرجة العليا من التقاضي ليضمن بأن يكون الحكم أكثر حيدة وتحقيقاً للعدالة والإنصاف، وأكثر حماية للمال العام.

ثالثاً: جهات الطعن بالنقض¹⁰⁴

تتمثل الجهات التي أعطاها القانون الحق في تقديم الطعن بالنقض في ما يلي:

- بناء على طلب الشخص المعني أي المستأنف.
 - محام معتمد لدى مجلس الدولة.
 - بناء على طلب من الوزير المكلف بالمالية.
 - بناء على طلب السلطات السلمية أو الوصية للمتقاضي المستأنف.
 - الناظر العام لدى مجلس المحاسبة.
- إن التوسيع في عدد الجهات التي لها الحق في الطعن بالنقض دلالة على رغبة المشرع في تدعيم وتوسيع مجال الرقابة القضائية على الأموال العامة بهدف صيانتها وحمايتها¹⁰⁵.

رابعاً: أوجه النقض وأثر الحكم به

1- أوجه النقض

أوجه النقض هي الأسباب الداعية إلى نقض قرار مجلس المحاسبة الصادر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة أمام مجلس الدولة والمتمثلة في:

- 1- عيب الشكل والإجراءات، ويعني عدم احترام الإجراءات اللازمة لإصدار القرار المطعون فيه.

¹⁰³ شيهوب مسعود، مرجع سابق، ص 241 .

¹⁰⁴ المادة 2/110، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹⁰⁵ يعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 122

2- مخالفة القانون، و يعني صدور قرار مجلس المحاسبة خرقا للقانون

3- عدم الصلاحية أو عدم الكفاية، وهو وجه للنقض أضافه الاجتهاد الفقهي في فرنسا¹⁰⁶.

إن الاتجاه الحديث لمجلس الدولة الفرنسي أصبح يوسع من سلطته ومراقبته للوقائع¹⁰⁷، سواء من حيث:

- الوجود المادي للوقائع، بناء على وثائق ومستندات الملف.

- تكييف الوقائع، إذ له أن يراقب مدى تطابق الأحكام مع أسانيدھا الواقعية¹⁰⁸.

2- أثر الحكم بالنقض

إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن، يجب على تشكيلة كل الغرف، مجتمعة أن تتمثل وتطبق

النقاط القانونية التي تم الفصل فيها، حينما تنظر في القرار مجددا¹⁰⁹ وإذا كان النقص يتعلق بعدم الصلاحية فلا

يعاد القرار إلى مجلس المحاسبة¹¹⁰.

المبحث الثاني : الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية .

كما يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف و

الوسائل المستعملة . و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين

ذلك¹¹¹.

و يسمى هذا النوع من الرقابة كذلك برقابة الأداء أي تقويم مدى الفعالية و الكفاية و الاقتصاد في تسيير

هيئة أو مؤسسة أو مرفق عمومي ما ، أو أحد جوانب هذا التسيير ، وفق مؤشرات و معايير محددة.

يراقب المجلس في هذا الإطار أيضا ، شروط منح الإعانات و المساعدات المالية من طرف الدولة

، و الجماعات الإقليمية ، و المرافق و الهيئات الخاضعة لرقابته و التأكد من مدى مطابقة استعمالها مع الغايات

التي منحت من أجلها (المادة 70 من الأمر رقم 95-20).

¹⁰⁶ حسن عواضة، المرجع السابق، ص296 .

¹⁰⁷ Laubadaire (A.de), venezia (J.C), Gaudemet (Y), traite de droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1999, pp: 603,604.

- Debbach (C), contentieux administratif, Dalloz, Paris, 1978, pp:588 et s.

¹⁰⁸ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص125 .

¹⁰⁹ المادة 3/110 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹¹⁰ حسن عواضة، المرجع السابق، ص296 .

¹¹¹ لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة ، مرجع سابق ، ص 226.

كما يراقب ضمن نفس الإطار استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية قصد التأكد من مطابقة صرف تلك الموارد مع الأهداف المتوخاة من هذه التبرعات (المادة 71 من نفس الأمر) ، ومن جهة أخرى يشارك مجلس المحاسبة تطبيقاً لأحكام المادة 72 من الأمر رقم 95-20 في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته و التي بادرت بها السلطات العمومية على المستوى الاقتصادي و المالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية .

أما النتائج النهائية لهذه الرقابة ، فتتمثل في التوصيات و الاقتراحات التي يقدمها المجلس إلى مسؤولي و مسيري الهيئات و المصالح المراقبة قصد تدارك النقائص المسجلة على تسييرها ، و العمل على تحسين فعالية و مردودية هذا التسيير .

بناء على ما جاء في المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، فإن هذا الأخير يمارس اختصاصه في الرقابة المالية البعدية من الناحية العضوية على الهيئات الواردة في المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 ، و مه فسوف أقسم مبحثي هذا إلى مطلبين هما :

– المطلب الأول : طبيعة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة و أهدافها

– المطلب الثاني : رقابة نوعية التسيير و تقييم المشاريع

المطلب الأول : طبيعة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة و أهدافها

تتمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة أساساً في مراقبة نوعية التسيير لمختلف الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته ، و ذلك من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد و الوسائط المادية و الأموال العمومية و تسييرها ، على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد ، بالرجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة ، و تشمل رقابة نوعية التسيير أيضاً تقييم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس و التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة (المادة 69 من الأمر رقم 90-20) .

الفرع الأول : مفهوم الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

1- تعريف الرقابة الإدارية :

و تتمثل في عملية الرقابة الإدارية التي يمارسها المجلس في التصرفات المالية للموظفين الإداريين الذين يتدخلون في عقد النفقة و صرفها، أو في تحصيل الأموال العامة، ولا يخضعون لسلطته القضائية لعدم تمتعهم بصفة المحاسبين العموميين أو الفعليين، كالأمرين بالصرف وجباة الأموال العامة في الوزارات والإدارات العامة المختلفة ويتعلق الأمر هنا برقابة نوعية تسيير من قبل الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 هؤلاء الموظفين.

بجذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية و النجاحة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

كما يتولى تقييم مدى تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية¹¹².

في هذا الشأن أيضا يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

كما يشارك المجلس أيضا في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي تقوم بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية محل الرقابة والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية¹¹³.

استثناء لا يمكن لرقابة مجلس المحاسبة الإدارية أن تمتد إلى مستوى إدارة وتسيير هذه الهيئات أو أية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرها السلطات الإدارية أو مسؤولوا الهيئات التي تمت مراقبتها¹¹⁴.

¹¹² المادة 69 ، الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹¹³ المادة 15 ، الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹¹⁴ المادة 70 ، الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

2- أهداف الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة :

يكمن الهدف من رقابة نوعية التسيير التي يقوم بها مجلس المحاسبة في إطار اختصاصه الإداري في التأكد من حسن استعمال الهيئات والمصالح الحكومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد قياسا مع المهام والأهداف والوسائل المستعملة. كما يتأكد مدى تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ومدى وجود الآليات والإجراءات الرقابية الداخلية الموثقة، ومدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.

أيضا عليه أن يتأكد عند الاقتضاء من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها لترتيبات الملائمة قصد الحد من اللجوء إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة والجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وتجنب استعمال الضمانات التي تكون قد منحتها.

كذلك تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الموارد التي جمعتها الهيئات المذكورة في المادة 12 من المرسوم الرئاسي 95-20 الى التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية .

في واقع الأمر إن عمل مجلس المحاسبة ينحصر في أن يعلم ويطلع الأجهزة الحكومية والبرلمان والرأي العام على المخالفات الخطيرة المكتشفة في إدارة الهيئات العامة دون ان يأخذ أي إجراء بشأنها أو أن يعطي فيها أي قرار¹¹⁵. لذلك سيكون من الضروري أن أصف طبيعة العلاقة القائمة بين مجلس المحاسبة من جهة وبين رئاسة الجمهورية والحكومة والبرلمان من جهة أخرى، و هذا ما سنراه في الفرع الثالث.

الفرع الثاني : تقارير مجلس المحاسبة وأنواعها

يعد مجلس المحاسبة مجموعة من التقارير الإدارية يضمنها تفاصيل عمليات الرقابة التي يقوم بها على مستوى الهيئات التابعة لاختصاصه تتنوع إلى:

أولا: التقرير العام

مفهوم التقرير العام : التقرير العام هو وثيقة إجمالية مفصلة يعده مجلس المحاسبة في نهاية كل سنة، ويتضمن كافة الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، تكون مرفقة بالتوصيات التي

¹¹⁵ يوسف شباط ، مرجع سابق ، ص 125.

يرى المجلس أنه يجب تقديمها، وكذا ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك¹¹⁶.

يعد التقرير العام من أهم الوسائل التي تمكن المجلس من عرض نتائج عمله على رئيس الجمهورية وعلى أعضاء البرلمان وعلى الرأي العام¹¹⁷، حيث ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية.

مميزات التقرير العام وخصائصه: يرى بعض الباحثين¹¹⁸ أن التقرير العام هو وثيقة جديدة تقدم مميزات مهمة هي:

1- أنه تقرير موضوعي تضمن نقدا بناء كونه ثمرة ملاحظات مستمر مع الوقت تطل الأخطاء والأغلاط والمخالفات التي تشير إلى عدم معرفة قواعد الإدارة الجيدة.

2- يعد التقرير العام وسيلة الرأي العام للاطلاع والعلم بالانتقادات الموجهة للإدارة.

3- بقدر ما يوجه هذا التقرير مختلف الانتقادات لأعمال الإدارة المالية فإنه أيضا يوجه الدوائر الحكومية إلى ما هو مناسب للقيام به والاهتمام بالحلول التي تساعد على تجنب العودة إلى الوقوع في الأخطاء.

4- يقدم مجلس المحاسبة كل الإيضاحات المطلوبة من الإدارات المتهمه ل يتم إقرار هذه الملاحظات أخيرا من قبل غرفة المجلس في شكلها النهائي، وهذا ما يدل على أن الملاحظات المنشورة في التقرير العام لا تتركز على استنتاجات سريعة،

ولا معلومات غير حقيقية لأن الذين يقومون بما هم قضاة مختصون ومستقلون.

5- التقرير العام هو تقرير انتخابي وليس شاملا، لأن ملاحظات مجلس المحاسبة تتركز أساسا على العمليات الإدارية ذات الحسابات الكبيرة، فيكون من اللازم اختيار مجموعة من أعمال الرقابة من بين كل الاستنتاجات المستخلصة ل يتم نشرها في التقرير لسنة معينة¹¹⁹.

مما سبق يتبين بأن التقرير العام الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية هو وثيقة مهمة تتضمن كشف بالمخالفات المالية المسجلة التي ترتكبها مختلف الجهات والدوائر الخاضعة لرقابة المجلس، مرفقة بالملاحظات والانتقادات الموضوعية، واقتراح الحلول اللازمة لمعالجة هذه الأخطاء، وهو ما يساعد هذه الجهات والسلطات العامة على تجاوز أخطائها ومخالفاتها وعدم الوقوع فيها مرة ثانية.

¹¹⁶ أنظر المادة 16 /01-02، الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹¹⁷ المادة 16/03، الأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹¹⁸ يوسف شباط، المالية العامة، مرجع سابق، ص 345.

¹¹⁹ يوسف شباط، المالية العامة، مرجع سابق، ص 346.

إن هذا ما يعكس دور مجلس المحاسبة في إقرار مبدأين أساسيين في عمله هما:

- 1- إعلام الرأي العام بأخطاء الإدارات والهيئات العامة وبمخالفاتها المالية.
- 2- مبدأ تقديم المساعدة لهذه الجهات لتجاوز أخطائها بتقديم الحلول والمعالجات المناسبة لهذه الأخطاء .

ثانيا : التقارير الإدارية الخاصة

يترتب عن الإشعارات التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعاينات والملاحظات والتقييمات، والتي ترسل بدورها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية ، وإذا اقتضت الحاجة فإلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة. من أجل أن تكون أشغال المجلس أكثر استنارة ، فإنه يمكن له أن ينظم نقاشا في هذا الشأن يشارك فيه مسؤولو ومسيرو الهيئات المعنية¹²⁰ .

تتوج هذه النقاشات بضبط التقييم النهائي من قبل المجلس، حيث تصدر على أثره كافة التوصيات والاقترحات المقصود من ورائها تحسن فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات محل الرقابة . ثم ترسل بعد ذلك إلى مسؤوليها وإلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية¹²¹ .

الفرع الثالث : علاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية و الحكومة و البرلمان

سنتطرق إلى هذه العلاقة في نقاط هي :

1- العلاقة بين مجلس المحاسبة و رئيس الجمهورية :

فضلا عن التقرير العام السنوي الذي سبقت الإشارة إليه، والذي يمثل جوهر العلاقة بين مجلس المحاسبة ورئيس الجمهورية، فإن هذه العلاقة يمكن أن تتحدد من خلال إجراءات قانونية أخرى تنفعل بها العلاقة بين الهيئتين في إطار تكثيف الرقابة المالية وتحسين أدائها و مردودها تتجلى في ما يلي:

أ - الإخطار

إن العلاقة بين مجلس المحاسبة ورئاسة الجمهورية حقيقة لا تتوقف عند حدود رفع التقرير العام، بكل ما يحمله من تفاصيل حول عملية الرقابة المالية . بل إن هذا العلاقة قد تأخذ الشكل العكسي حينما حول القانون

¹²⁰ أنظر المادة 3/73 ، الأمر 95-20 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

¹²¹ المادة 4/73 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

لرئيس الجمهورية أن يتدخل لإخطار مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصات المجلس.

يتعلق الأمر هنا بعملية الرقابة المالية في حال اكتشاف أخطاء أو مخالفات تمس بالمال العام، في مختلف أنواع العمليات المالية التي تقوم بها الهيئات العامة التي تكون محل اختصاص عضوي للمجلس¹²².

ب - حق الاطلاع

في هذا الإطار سيكون من اللازم على المجلس أن يطلع رئيس الجمهورية بالنتائج التفصيلية لأعماله في هذا الشأن. كما يمكنه إعلام رئاسة الجمهورية من تلقاء نفسه بكل مسألة تكتسي أهمية خاصة وبالغة إذا كان ضمن لائحة اختصاصه كلما رأى ذلك مفيداً¹²³.

2- العلاقة بين مجلس المحاسبة والحكومة

تحدد معالم العلاقة بين مجلس المحاسبة والحكومة عن طريق مجموعة من الآليات والإجراءات القانونية¹²⁴ التالية:

- أولاً: الإجراء المستعجل

- ثانياً: إشعار النيابة العامة

- ثالثاً: كتب رؤساء الغرف

- رابعاً: الدور الاستشاري

- خامساً: التكليف.

أ - الإجراء المستعجل¹²⁵

هو كتاب يوجهه رئيس مجلس المحاسبة بناء على طلب من إحدى الغرف التي تتدخل كتشكييلة جماعية، وليس كتشكييلة قضائية إلى الوزير المختص من أجل إعلامه بوجود ممارسات خاطئة أو وجود مخالفات تتطلب بسبب تكرارها أو بسبب خطورتها تدخل الوزير كي يعيد تنظيم المصالح ودوائر الخدمات داخل وزارته.

¹²² أنظر المادة 01/17 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹²³ أنظر المواد من 07-12 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹²⁴ يوسف شباط ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 342.

¹²⁵ يوسف شباط ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 342.

توجه نسخة من الكتاب المستعجل إلى وزير المالية، حيث يعطى للوزير المعني مهلة ثلاثة أشهر للإجابة، كما يرسل نسخة من هذه الإجابة إلى وزير المالية، وفي حال عدم رد الوزير، تذكر هذه المسألة في التقرير العام الموجه إلى رئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية¹²⁶.

ب - إشعار النظارة النيابة العامة

هو كتاب يوجهه الناظر العام في مجلس المحاسبة إلى المدراء رؤساء الأقسام والمصالح في الإدارات العامة أو الجماعات المحلية، بناء على طلب من إحدى الغرف من أجل الحصول على معلومات معينة، أو للفت الانتباه بوجود بعض المخالفات¹²⁷.

يجب على الجهة المعنية أن تخر الناظر العام بما اتخذت من إجراءات، ويجوز للناظر العام تجديد الإشعار في حال ما إذا كان الرد الأول غير كاف، أو أن يطلب من رئيس المجلس أن يوجه طلبا مستعجلا إلى الوزير الذي تبعه الإدارة المعنية¹²⁸.

إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته أن الوقائع المكتشفة يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعة القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك، بعد أن يتم إشعار الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها¹²⁹.

ج - كتب رؤساء الغرف

يمكن لبعض ملاحظات مجلس المحاسبة أن تكون محل رسالة من رئيس الغرفة إلى السلطات المختصة، حيث خول القانون لكل رئيس غرفة أن يوجه كتب إلى المعنيين كأمري الصرف والمحاسبين، في الجماعات أو المصالح و الإدارات الإقليمية¹³⁰، وذلك من أجل الإشارة إلى المشكلات الصغيرة في التنظيم أو لاستكمال إجراءات التحقيق، يتم بموجبها إعلامهم بالمخالفات المنسوبة إليهم ويطلب إليهم تقديم إيضاحات حولها¹³¹.

¹²⁶ أنظر المواد 23-24-25-26 ن الأمر 95-20.

¹²⁷ يوسف شباط، المالية العامة، مرجع سابق، ص 343.

¹²⁸ يوسف شباط، المالية العامة، مرجع سابق، ص 343.

¹²⁹ أنظر المادة 27، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³⁰ أنظر المادة 31، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³¹ محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2007، ص 172 - 173.

د - الدور الاستشاري

حول القانون لمجلس المحاسبة صلاحيات استشارية حيث يقوم المجلس بدور استشاري في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، حيث تتولى الحكومة مسألة إرسال التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها كما يمكن استشارة مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية¹³².

أ - التقرير الخاص

وهو التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية الذي تعده لجنة البرامج والتقارير بمجلس المحاسبة والهدف منه هو مساعدة البرلمان في أحوال معينة تقتضي ذلك أو بطلب من اللجان المالية في البرلمان¹³³.

إن هذا العمل يمثل دورا استشاريا لمجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية، حيث تتولى الحكومة مسألة إرسال التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية، مرفقة بمشروع القانون الخاص بها¹³⁴.

كما يمكن استشارة مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية¹³⁵.

ب - التصريح العام للمطابقة

أكد القانون المتعلق بقوانين المالية وقانون المحاسبة العمومية على وجوب أن يظهر مجلس المحاسبة علنيا بيانا للمطابقة بين الحسابات الفردية للمحاسبين العموميين حيث يجب أن يقوم بما يلي:

- 1- التقريب بين الحسابات الفردية للمحاسبين العموميين والميزان العام للحساب العام للإدارة المالية.
- 2- التقريب بين الميزان العام للمخروجات في 01/جانفي من السنة السابقة و / 01 جانفي من سنة الميزانية المطلوب قانونيا تنظيمها¹³⁶.

¹³² أنظر المادة 19 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³³ المادة 3/54 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³⁴ المادة 18 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³⁵ المادة 19 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹³⁶ عبد الرؤوف جابر ، دور الرقابة ديوان المحاسبة ، ط1 ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن 1997 ، ص 154.

يتولى المجلس بعد ذلك تبليغ بيانات المطابقة إلى البرلمان، إذا كانت الحسابات عائدة إلى الميزانية العامة أو الميزانية التكميلية، والتي تخضع لتصديق السلطة التشريعية والمناقشة أمام اللجنة المالية في البرلمان، كما تبلغ إلى وزير المالية والوزير الوصي والهيئات المعنية¹³⁷.

ج-التكليف

لقد خول القانون وهو يضبط حدود العلاقة بين مجلس الحراسة والبرلمان لرئيس هذا الأخير أو رئيس المجموعة البرلمانية أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس، وفي هذا الإطار يزود مجلس المحاسبة البرلمان بتقاريره الخاصة حول هذه العمليات الرقابية المعروضة عليه¹³⁸.

المطلب الثاني : رقابة نوعية التسيير و تقييم المشاريع

يتمثل النوع الثاني من الرقابة لمجلس المحاسبة في الرقابة الإدارية، والتي تشمل على اختصاصين، الاختصاص الإداري الأول فهو رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية ويندرج هذا الاختصاص ضمن الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيخصص للاختصاص الثاني وهو تقييم المشاريع والسياسات والبرامج 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.

الفرع الأول : رقابة نوعية التسيير

تنصب مراقبة نوعية التسيير على تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها تحقيقاً للمصلحة العامة، وعلى الرغم من تمتع مجلس المحاسبة بهذه الرقابة إلا أنه لا ينبغي له التعدي على حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات رقابية داخلية فعالة و موثوقة ، نتعرض لذلك في ثلاثة نقاط ، نخص النقطة الأولى لمفهوم رقابة نوعية التسيير، و النقطة الثانية نتطرق فيها لإجراءات رقابة نوعية التسيير، أما النقطة الثالثة نخصها للنتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.

¹³⁷ يوسف شباط ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 348-349.

¹³⁸ أنظر المادة 20 و 22 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

1- مفهوم رقابة نوعية التسيير

- تعريف رقابة نوعية التسيير :

هي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردودها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد كما جاء في المادة

06 من الأمر رقم 95-20

المتعلق بمجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير¹³⁹.

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

- معايير رقابة نوعية التسيير :

نجد من خلال التحليل الثاني للمادة السابقة الذكر أن المشرع حدد المعايير اللازمة لكيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير عن طريق إشارته للعناصر التي تقوم عليها، وتتمثل هذه الأخيرة في:

- **الفعالية (efficacité)** : ويقصد بالفاعلية قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة وتكون في

الأداء، ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأمثل .

- **النجاعة (Efficiency)** : وتكون في الأداء، ويقصد بها الاستعمال الأحسن والأمثل للموارد

والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف

المسطرة.

- **الاقتصاد (Economie)** : ويكون في التسيير، ويعني الاقتصاد في التسيير تحقيق الأهداف

المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل العمومية¹⁴⁰.

¹³⁹ أنظر مادة 06 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹⁴⁰ منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص49.

2- إجراءات رقابة نوعية التسيير

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

أ- التحقيق وإعداد تقرير الرقابة

- بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة، 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، فإنه 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 المحاسبة من أجل هذا الغرض، وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية¹⁴¹.

ب- المصادقة على التقرير

"بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة، وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد، وهو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة، إذا رأى أن ذلك ضروريا لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم¹⁴² "

ج- المداولة والتقييم النهائي

تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف بناء على ما قدمه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة، بعد عرض المقرر لمشروع مذكرة تقييم حول الملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة، ويمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطة المعنية، يقرر تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو

¹⁴¹ أنظر المادة 36 ، المرسوم الرئاسي رقم : 95-377.

¹⁴² محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 155.

الهيئات المعنية بالرقابة وأعضاء التشكيلة وبعده يتم الضبط النهائي للتقييمات النهائية ويتم إرفاقها بالتوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين مردودية تسيير الهيئات والمصالح المعنية.

بعد الانتهاء من المداولة يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.

3- النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير

بما أن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية وليست قضائية، فإن النتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للهيئات المعنية بها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة¹⁴³، وقد تكشف عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها والتكفل بها بواسطة مذكرات التقييم، وإنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية، وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تتناولها، والجهات التي ترسل إليها وهي:

أولا :رسالة رئيس الغرف

وهي رسالة يضطلع بها رئيس الغرفة المختصة والهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها السلمية أو الوصية، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع. ولقد ظهر استعمال هذا النوع من الرسائل لأول مرة في فرنسا في مجال الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي، ثم توسع استعمالها لتشمل المجالات الأخرى من نشاط الإدارة. العمومية، بشأن القضايا ذات الأهمية البسيطة¹⁴⁴، أما المشرع الجزائري، فقد حدد استعمالها بشكل عام، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية¹⁴⁵، وفي

¹⁴³ أنظر المادة 73، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹⁴⁴ منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 51.

¹⁴⁵ المادة 24، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها¹⁴⁶ .

ثانيا : المذكرة الاستعجالية

لقد نصت المادة 47 السالفة الذكر على استعمال الفقرة الثانية من الأمر رقم 95-20 هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والتي أشرنا إليها في الفقرة السابقة، والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس المجلس المحاسبة وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة.

ثالثا : المذكرة المبدئية

وهي رسالة يطلع بموجبها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، وهذه الصلاحية أقرتها المادة 26 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر¹⁴⁷ ، وتضمنها كذلك المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة¹⁴⁸ ويتعين على السلطات المعنية أن تعلم مجلس المحاسبة بالنتائج التي تخصها لمذكراته.

رابعا : التقرير المفصل

يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين وهما:

الحالة الأولى :

إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات تصادق التشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر .العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة¹⁴⁹ .

¹⁴⁶ المادة 25 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹⁴⁷ المادة 26 ، الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹⁴⁸ المادة 48 ، الأمر 95-377.

¹⁴⁹ أنظر المادة 44 و 45 ، الأمر 95-377.

الحالة الثانية :

إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 20-95 وتصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل، يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹⁵⁰.

خامسا : التقرير السنوي

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

لقد ورد ذكر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لأول مرة في القانون رقم 05-80 واعتبره المشرع كأداة لإطلاع رئيس الجمهورية بالنشاط المالي للهيئات العمومية الذي ألغى القانون السالف الذكر والمؤسسات الاشتراكية¹⁵¹، ففي ظل القانون 32-90 عرف التقرير السنوي تطورا نوعيا هاما، بحيث تقرر إرساله إلى الهيئة التشريعية إضافة إلى رئيس الجمهورية وأقر كذلك نشره في الجريدة الرسمية، وأوكلت هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، لكن وإن أقر المشرع في هذا القانون بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، فإنه ترك ذلك لتقدير رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، حيث جاءت الصياغة التي تضمنتها الفقرة الثالثة من المادة رقم 12 على الشكل التالي " :يمكن بمبادرة من رئيس الجمهورية نشر التقرير السنوي"، ونفس هذه الصياغة نجدها تتكرر في الفقرة الثانية من المادة 13 كالتالي " :يمكن بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي الوطني نشر التقرير السنوي كليا أو جزئيا."

نجد أنه حدد في مادته 16 بشكل عام مضمونه - أما القانون المطبق حاليا 20-95 والجهات التي يرسل إليها، وهي رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وأقرت نفس المادة نشره كليا أو جزئيا في

¹⁵⁰ أنظر المواد من 44 إلى 46 ، الأمر 95-377.

¹⁵¹ أنظر المادة 56 ، الأمر 80-05

الجريدة الرسمية، وتحقق في ظل هذا القانون تطوراً آخر لم يشهده سابقه، يتمثل في نشر التوضيحات التي يقدمها مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية حول الملاحظات التي تضمنها تقرير مجلس المحاسبة.

إضافة إلى هذه الوسائل السالفة الذكر، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية يطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياته للهيئات المعنية، وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة، حيث أن المشرع ألزم الحكومة بعرض هذه

المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة¹⁵²»

الفرع الثاني : تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته¹⁵³.

وطبقاً لنص المواد من 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، فإنه يجب أن تخضع لرقابة المجلس المصالح المالية التالية:

- مصالح الدولة (المصالح الإدارية المركزية).
- مصالح الجماعات المحلية
- مصالح المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة.
- مصالح المرافق العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية.
- مصالح المؤسسات العمومية التي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية.
- تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات والشركات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية جزءاً من رأسمالها.
- شركات التأمين الإجباري والحماية الاجتماعية

¹⁵² نوار أجموح ، مجلس المحاسبة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع مؤسسات سياسية وإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2006-2007 ، ص 145.

¹⁵³ سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مرجع سابق، ص 108.

خلاصة الفصل الثاني

تباشر الرقابة المالية اللاحقة لمجلس المحاسبة بعد تنفيذ التصرفات المالية ، و اتخاذ القرار بصرف النفقات و تحصيل الإيرادات و هي لا تحول دون أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذا كما هو الحال بالنسبة لرقابة المحاسب العمومي. حيث تقوم الرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة في الرقابة على إيداع الحسابات و مراجعة حساب المحاسب العمومي و التي تنتج عنها أحكام إما بتبرئة المحاسب أو وضعه في حالة مدين ، و أخيرا الرقابة على الأمر بالصرف في مجال تسيير الميزانية و المالية بعدم مخالفته لقواعد تسيير الميزانية . و كذلك مراقبة يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية. في نهاية عملية الرقابة تصدر عنه عدة قرارات و تقارير تتضمن أحكام قضائية.

أما على صعيد الرقابة الإدارية فإنها تبقى نوعية تقدم في شكل تقارير سنوية لتفادي الأخطاء في المستقبل و الحث على إصلاح نوعية التسيير و تقييم البرامج و السياسات العمومية.

خاتمة

اختص مجلس المحاسبة بالرقابة المالية اللاحقة و هذا حسب جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال و هو نفس المسعى التي كرسته النصوص التشريعية التي صدرت في هذا الإطار.

إن هذا التصور الذي ذهب إليه المشرع الجزائري في محاكاته للنموذج الفرنسي من خلال وضع نصوص تجعل من هذا الجهاز يمكن تطبيقه في الجزائر يدعو إلى إعادة النظر فيه لأن بيئته كذلك مختلفة ، و حتى درجة التوافق في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز خاصة في ضبط اختصاصاته ، فالقانون 80-05 الذي تم بموجبه تأسيس مجلس المحاسبة أول مرة تحت سلطة رئيس الجمهورية وسع من صلاحياته حتى أنه كان يراقب أموال الدولة و الحزب و المجموعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، غير أن دوره كان محدودا في تلك الفترة نظرا لحدثة نشأته و قلة وسائله المادية و البشرية ، كما أن طبيعة النظام السياسي آنذاك لم تكن تسمح ببروز هذا النوع من الرقابة المالية

ولكن ما إن انتقل فيها النظام السياسي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات تم إلغاء القانون السابق و استبدل بالقانون 90-32 الذي بدى في ظاهره إعطاء استقلالية لمجلس المحاسبة لكن في باطنه جرده من جميع اختصاصاته القضائية و ضيق مجال رقابته ، بحيث حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية التي تخضع في تسييرها لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية .

دوام الحال من المحال كما يقال فبصدور الأمر رقم 95-20 ، وضع المشرع مجلس المحاسبة في مركزه الطبيعي و صحح مركزه القانوني و لأعضائه كذلك بحيث اكتسى الصبغة القضائية تمتع أعضاؤه بهذه الصفة كذلك ، و عمل على توسيع مجال رقابته ، ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموال عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية ، و تم إنشاء غرف إقليمية تابعة لمجلس المحاسبة مهمتها الرقابة على أموال الجماعات المحلية .

سمحت تلك الصلاحيات الواسعة لمجلس المحاسبة تمتعه بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه حيث يظهر من خلالها كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية ، متخصصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و تمثلت تلك الاختصاصات القضائية في إصدار قرارات تكتسي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية ، و هي قابلة للمراجعة و الاستئناف ، و يتم الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة

إضافة إلى تمحيص و استخراج الأخطاء و التجاوزات المالية و معاقبة مرتكبيها فإن هذا الجهاز يمارس رقابة إدارية تتمثل في تقييم نوعية التسيير المالي لهيئات الخاضعة لرقابته وفق مقاييس اقتصادية بحتة .

تبدو هذه الاختصاصات المخولة له كافية بأن يبسط رقابته حماية للأموال العمومية و المساهمة في تحسين و ترشيد تسييرها، وصولاً لتحقيق الشفافية المطلوبة في تسيير المال العام.

لكن إذا نظرنا إلى الواقع ، فإن مجلس المحاسبة رغم كل الإصلاحات الموالية التي عرفها ، يبقى ناقصاً و لم يرقى بعد إلى بلوغ مستوى من التصور و الشفافي يؤهله للعب الدور المنوط به . حيث تبقى فكرة ترشيد الإنفاق العمومي تصوراً مثاليا يضعه الشعب في قمة أماله لأن أرض الواقع بما تحمله من ممارسات و تناقضات تفرغها من محتواها ، هذا الوضع يدفعنا للتساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرر وجوده غايات حقيقية و فعلية ، أم أن الأمر لا يعد أن يكون مجرد تقليد و محاكاة لنموذج خارجي جاهز ، تأثر به المشرع و أراد تطبيقه في بيئة غير التي نشأ فيها .

لكنني نعتقد أن الرقابة كقاعدة عامة ، محور أساسي في جميع الأنظمة الديمقراطية الحديثة ، لأن حاجتنا لبناء نظام سياسي ديمقراطي وفق تسيير الشؤون العمومية على مبدأ الشفافية مطلب أساسي و حاجتنا إلى وجود هيئات قادرة على ممارسة رقابة فعلية تبدو ملحة أكثر من أي مجتمع آخر ، إن انعكاس صورة هذا الجهاز ما هي إلا تعبير عن الوضعية التي نعيشها و يعيشها المجتمع ككل و طبيعة النظام السياسي الذي يحكمه، و الذي يبقى حبيس الفكر الأحادي و ينكر فكرة قيام مسؤولية الحاكم أمام محكوميه ، و حق المحكومين في محاسبة من يحكمهم ، و التي هي لب النظام الديمقراطي ، و هذا الوضع أدى إلى تكريس هيمنة فعلية للجهاز التنفيذي ، و تغييب حق الأفراد في محاسبة من يحكمهم و تقليص دور الهيئات الفاعلة التي تمثله لأداء وظيفة الرقابة الموكلة إليها .

نتائج الدراسة

من خلال ما سبق يمكن أن أستخلص ما يلي :

1 بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة لا تتدخل إلا بعد تنفيذ العمليات المالية على الميزانية أي بصرف

النفقات و تحصيل الإيرادات ، إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة السابقة حيث تسمح بتصحيح

التجاوزات المالية المرتكبة و لو بعد انقضاء السنة المالية ، أي أن العبرة ليست بتعدد مستويات الرقابة و إنما بفعالية هذه الرقابة ، لضمان تنفيذ و إنجاز سليم للميزانية العامة.

2 إن مراحل إجراءات عملية الرقابة لمجلس المحاسبة مثل باقي الرقابات تعتمد على أدلة و قرائن إثبات متمثلة في المستندات و الوثائق الموجودة على مستوى المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف ، إلا أنها تختلف في نتائجها النهائية التي تصدر عنها تقارير و قرارات تتضمن أحكام جزائية ، الأمر الذي يكسب رقابة مجلس المحاسبة الصفة القضائية ، رقابة المجلس تحددها قوانين و مراسيم و مواد سننها المشرع الجزائري في هذا الإطار.

3 رغم أهمية دور مجلس المحاسبة المتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة و التي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية إلا أننا لا نجد أي صدى له على أرض الواقع ، و لعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة يمكن إجمالها في الأسباب التالية :

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

4 إن استعداد السلطات العمومية على تقبل أي نوع من الرقابة المالية و خاصة رقابة مجلس المحاسبة مرتبط بطبيعة هذه الرقابة و مدى حرص جميع مصالح و أعوان الدولة دون استثناء و العمل على تنفيذ نتائجها مهما كانت و الأخذ بتوصياتها ، إن توفرت هذه الصورة فقط نقول بأن مجلس المحاسبة يؤدي دورا له معنى ، حيث يتولد لدى قضاته الإحساس بالاستقرار و الحصانة الكافية في ممارسة وظائفهم ، بالمقابل ينبع إحساس من قبل جميع الهيئات و الأشخاص الذين توكل لهم مهمة تسيير المال العام بضرورة الإحساس بالزامية تقديم الحساب إلى المجتمع ، و بالتالي تجنب كل ما من شأنه أن يمس بمسؤولياتهم تجاه هذا الأمر .

5 الشيء الملاحظ ، أن أي قرار يصدره مجلس المحاسبة متوقف على إرادة وزير المالية باعتباره الوحيد المكلف بتنفيذها ، بل و لديه سلطة تقديرية تمكنه حتى من إعفاء الأشخاص الذين يتم إدانتهم من طرف مجلس المحاسبة ، و هذا ما يدفعنا إلى التقليل من شأنه و مصداقيته كهيئة مستقلة ذات طبيعة قضائية.

6 مختلف التوصيات التي تصدر من طرف مجلس المحاسبة فحدث و لا حرج حيث لا يؤخذ بها و لا تطبق على ارض الواقع لأنها بكل بساطة لا تكتسي صفة الإلزامية لأن ذلك يتوقف على إرادة و قبول الهيئات المعنية بما أو السلطات السلمية أو الوصية .

7 جانب آخر من صلاحيات هذا الجهاز و يتمثل في الدور الاستشاري الذي يمارسه حيث لم نجد لهذا الدور أي صدى في أرض الواقع فلا رئيس الجمهورية و لا رئيس الهيئة التشريعية و لا حتى رئيس الحكومة حيث حول المشرع في المواد من 18 إلى 22 من الأمر 95-20 إخطار مجلس المحاسبة لإبداء رأيه حول بعض المسائل و الملفات ذات الأهمية الوطنية . إضافة إلى العوائق السالفة الذكر ، فإن الوسائل المادية و البشرية تبقى محدودة مقارنة مع حجم المهمة الموكلة إليه و هذا يؤثر على مردوده بشكل سلبي.

8 لعل التمييز بين قضاة مجلس المحاسبة و قضاة القضاء العادي و الإداري ما زاد الطينة بله حيث جعل قضاة المجلس يحكمهم قانون أساسي خاص ، حيث كان من المفروض أن يخضعون لنفس القانون الأساسي الذي يخضع له القضاة العاديون.

التوصيات :

- 1 - على الرغم من ذلك فلا يستطيع أي أحد إنكار دور مجلس المحاسبة ، بل يجب التأكيد على ضرورة تدعيمه بشكل يبعث على استقلاله و ضمان الوسائل الكفيلة بتحقيقه لنتائج أفضل ، و إعادة النظر في قواعد عمله بحيث جعلها أكثر ديناميكية و حركية وفق تصور شامل يأخذ بعين الاعتبار مختلف الصعوبات التي تواجهه.
- 2 - إن التطبيق الفعلي للنصوص القانونية إن كانت تجسد بشكل يبعث على الارتياح و الشفافية على أرض الواقع تبقى غير كافية ، إلا إذا كانت طبيعة الإصلاحات التي يمكن تصورها تفعل الجهاز بشكل إيجابي لأن تحتاج إلى تطبيق فعلي بشكل يحول دون وقوع ممارسات تفرغها من محتواها، و هو السبيل الوحيد الذي يكسبها المصداقية و الاحترام من طرف أفراد المجتمع ، و هذا يتطلب إرادة سياسية حقيقية لتكريس الديمقراطية في التسيير.
- 3 - أصبحت الجماعات المحلية اليوم بحاجة إلى قواعد ميزانية و حسابية و مراقبة خارجية حديثة و شفافة تستجيب لأهداف تسيير مستقل يتوافق مع متطلبات الديمقراطية الحديثة ، و تتميز

المحاسبة العمومية بأنها محاسبة من النوع الشكلي البيروقراطي الأمر الذي ستبقى على أساسه الميزانية محلا للانحرافات ، فالمسير بات يفضل الإتقان الشكلي و يبقى ملاحقا بالهروب من الفروق التي يمكن أن تظهر بين تقديرات الإيـرادات و النفقات و إنجازها و هذا على حساب و مردودية نوعية الخدمة العمومية ، هذا يؤدي إلى كبح روح المبادرة بحكم مضايقة المراقبة الشديدة للمسيرين و دفعهم إلى الانطواء دون تحسين مستواهم.

4 - تعتبر الرقابة اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة أكثر فعالية و نجاعة ، و حتى تتم هاته الرقابة اللازمة و جب توفر لدى فرق مجلس المحاسبة الوسائل البشرية و المادية و التقنية اللازمة التي تمكنها من أداء مهامها بصورة سليمة و فعالة ، و الحرص على أن تؤدي النتائج المتوصل إليها من طرف المراقبين في المجلس حالة إثبات المخالفات ، إلى تنفيذ العقوبات المقررة المنصوص عليها قانونا بصرامة ، و هو ما يدعم مصداقيتها التي تمكنها من فرض احترامها على المسيرين الماليين و يسمح بحماية أفضل للمال العام ، باعتبار أن هذه الرقابة ردعية و ليست وقائية و لا تأتي إلا بعد نفاذ التصرفات المالية.

5 - يجب منح قضاة مجلس المحاسبة و أعوانهم الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو العضوية و حمايتهم من شتى أشكال الضغوطات ، مع ضرورة نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية و تضمين تلك التقارير الإجراءات حيال المخالفين.

آفاق الدراسة

إن أي دراسة لا تتسم بالكمال ، فيمكن أن نقول بأنني لم ألم بجوانب أخرى للموضوع يمكن أن أقترحها مواضيع بحث متمثلة في :

- دراسة مقارنة بين الرقابة المالية اللاحقة بعد تنفيذ الأموال العمومية و الرقابة المالية المطبقة في المؤسسات المصرفية.
- دراسة الرقابة المالية اللاحقة لتنفيذ الميزانيات العمومية و معايير الرقابة الدولية.
- دراسة آفاق إصلاح نظام الرقابة المالية على تنفيذ المالية العمومية.
- دراسة دور أعوان الخزينة العمومية في الرقابة أثناء تنفيذ الميزانيات العمومية.

قائمة المراجع

أولاً : النصوص القانونية :

1 -النصوص الدستورية

دستور 22 نوفمبر 1976.

دستور 23 فيفري 1989.

دستور 28 نوفمبر 1996.

2 -النصوص التشريعية

- الأمر رقم 80 - 04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 01 مارس سنة 1980، والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

- الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981.

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 و المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم .

- القانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية .

- قانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلديات .
- قانون 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومي ، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره.

- الأمر 95-20 مؤرخ في 17 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عدد 39 يوم 25 صفر 1416).

- الأمر 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010 ، يعدل و يتمم الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

3 النصوص التنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق لـ 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
- المرسوم رقم 80-53 ماضي في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980، يتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية.
- المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 ، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة و مجال اختصاصاتها.
- المرسوم التنفيذي 90-343 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 ، المتضمن القانون الأساسي للعمال المتتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1990 ، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كفيات اكتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي بمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و يضبط كفياتها و محتواها.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-72 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية ممارسة التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، يتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات العمومية.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-30 المؤرخ في 22 شعبان 1416 الموافق لـ 13 يناير 1996 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أغسطس 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 2 رمضان 1416 الموافق لـ 22 يناير 1996 المحدد على سبيل الانتقال للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.
- الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ثانيا : الكتب و المؤلفات

1 - المؤلفات باللغة العربية

- 01- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط6 ، سنة 2005.
- 02- أمين السيد أحمد لطفي ، مراجعات مختلفة لأغراض مختلفة ، الدار الجامعية ، القاهرة ، 2005 .
- 03- إسماعيل حسين أحمر ، المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة ، دار المسيرة ، عمان 2003.
- 04- بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، 2010.
- 05- بكرارشوش محمد ، جائم الصفقات العمومية و الدعوى الجزائرية ، ط1 ، دار صبحي للطباعة و النشر ، متليلي غارداية 2014
- 06- بعلي محمد الصغير و يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر 2003.
- 07- بعلي محمد الصغير،الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم لنشر وتوزيع د/ط ، عنابة الجزائر2002 .
- 08- حامد عبد المجيد دراز ، السياسات المالية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003.
- 09- حسن عواضة ، المالية ، ط4 ، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع ، بيروت 1978.

- 10- خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار النشر ، عمان 2008.
- 11- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005.
- 12- الخطيب شحادة ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2005.
- 13- عبد الرؤوف جابر ، دور الرقابة ديوان المحاسبة ، ط1 ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن 1997.
- 14- عبد الحي مرعي و محمد الفيومي ، المحاسبة العمومية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية 1998.
- 15- علي زغدود ، المالية العامة ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2006.
- 16- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، بدون طبعة، الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2010 .
- 17- قدي عبد المجيد ، مدخل ألي للسياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية و تقييمية ، طبعة أولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2003.
- 18- صلاح الدين عبد المنعم مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية 2008.
- 19- لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، ط1 ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة 2004.
- 20- محمد رسول العموري ، الرقابة المالية العليا ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2007
- 21- محمد سمير الصبان ، محمد فيومي ، المراجعة بين النظرية و التطبيق ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1990 .
- 22- محمد قبطان ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990.
- 23- مسعي محمد ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة و النشر ، عين مليلة الجزائر ، سنة 2003.

24- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005.

25- هوام الشيخة ، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ط.د، دار الهدى، الجزائر 2009 .

26- يوسف شباط ، المالية العامة ، الكتاب الثاني ، جامعة دمشق ، سوريا 1995.

27- يلس شاوش بشير ، المالية العامة(المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2013.

1 - المؤلفات باللغة الفرنسية

- 01-Chapus(r), Droit du contentieux administratif, Delta, Paris.5em
02-Laubadaire (A.de),venezia (J.C), Gaudemet (Y), traite de droit administratif, L.G.D.J, Paris,1999, pp: 603,604.
03- Debbach (C), contentieux administratif,Dalloz, Paris,1978pp:588 et s.

ثالثا : المذكرات

- 01- شيخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان 2011/2010.
- 02- منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2015/2014
- 03- نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع مؤسسات سياسية و إدارية ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2007-2006

رابعا : المواقع الالكترونية

<http://www.ccomptes.org.dz>

الملاحق

الشكل رقم (01) : تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري عبر الزمن

دستور : 1976

التأسيس القانون لمجلس المحاسبة (المادة 190)



قانون رقم 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1980

- إنشاء مجلس المحاسبة و تزويده بالاختصاصات القضائية و الإدارية.
- صلاحيات واسعة في مراقبة الأموال العمومية.



دستور : 1989

تكريس تأسيسه بموجب المادة 160



قانون رقم 32-90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990

- تجريد المجلس من وظيفته القضائية.
- عدم خضوع المؤسسات العمومية لرقابته و كذا كل هيئة لا تخضع لنظام المحاسبة العمومية



الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995

- الخاص بتحديد صلاحيات و تنظيم المجلس
- استعادة الوظيفة القضائية.
- التمتع بالاستقلالية الكاملة



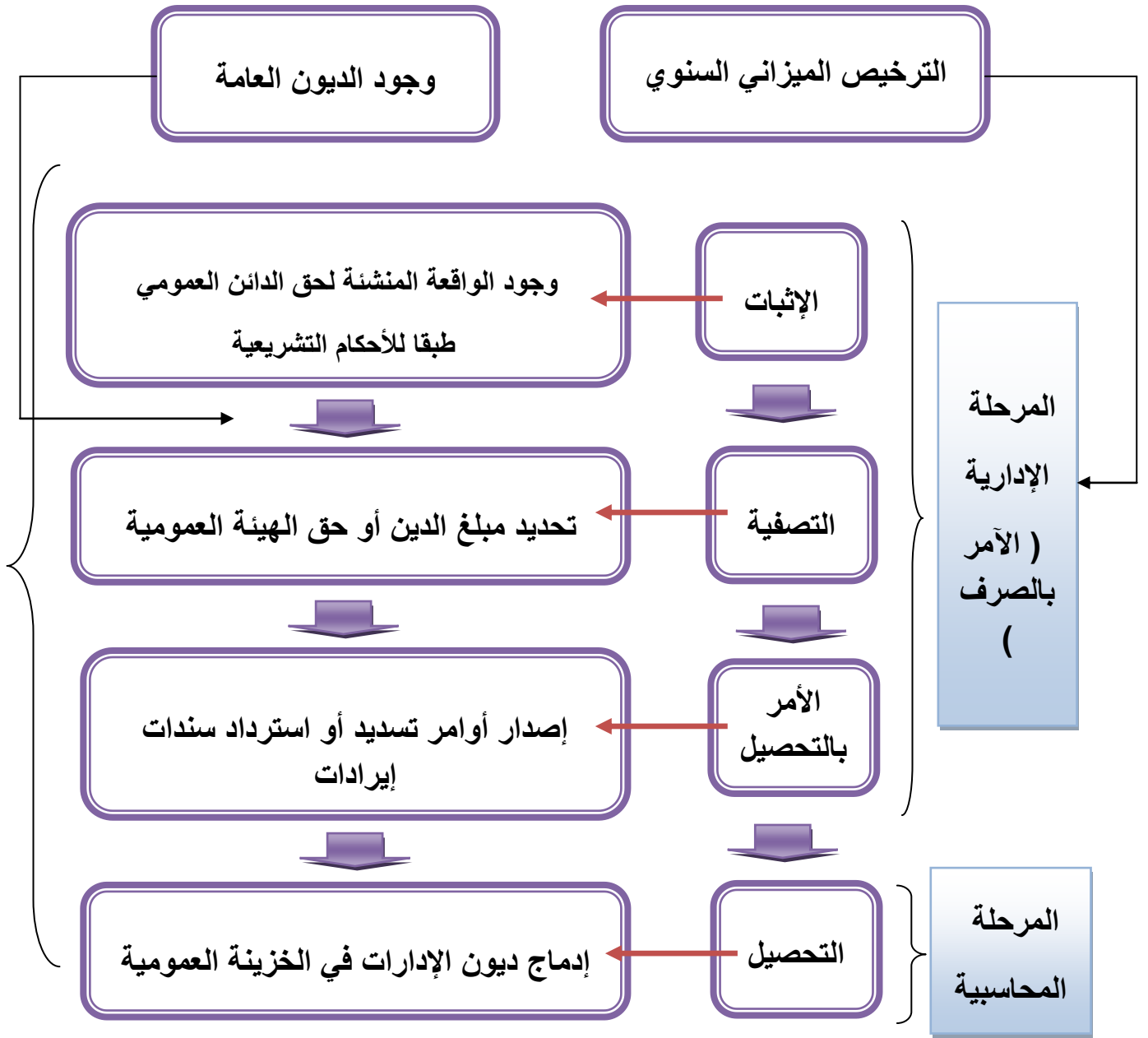
الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995

تكريس تأسيسه في المادة 170

المصدر : شيخي سامية

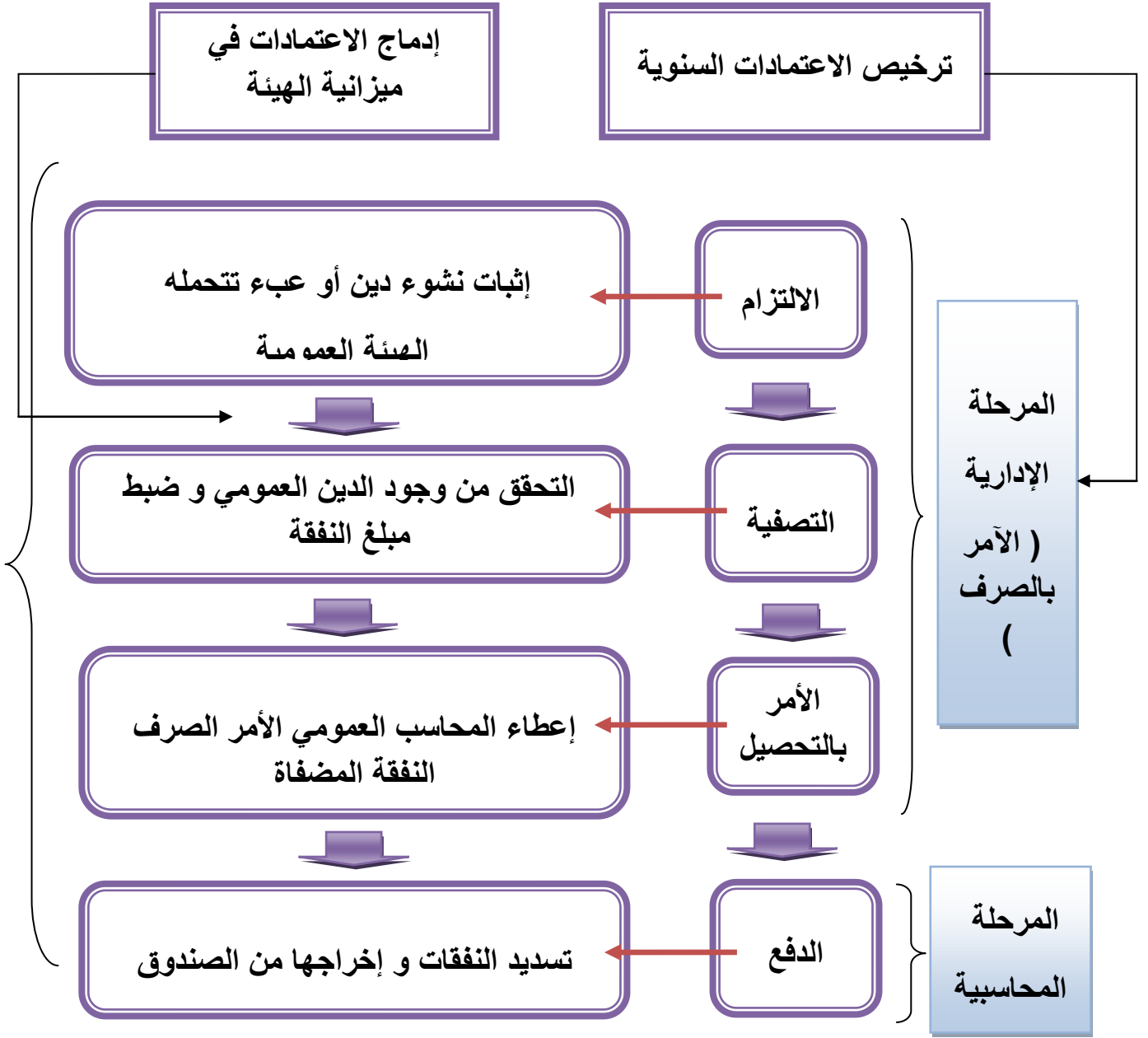
الشكل رقم (02) : مراحل تنفيذ الإيرادات العمومية

154 شيخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير ، تخصص تسير المالية



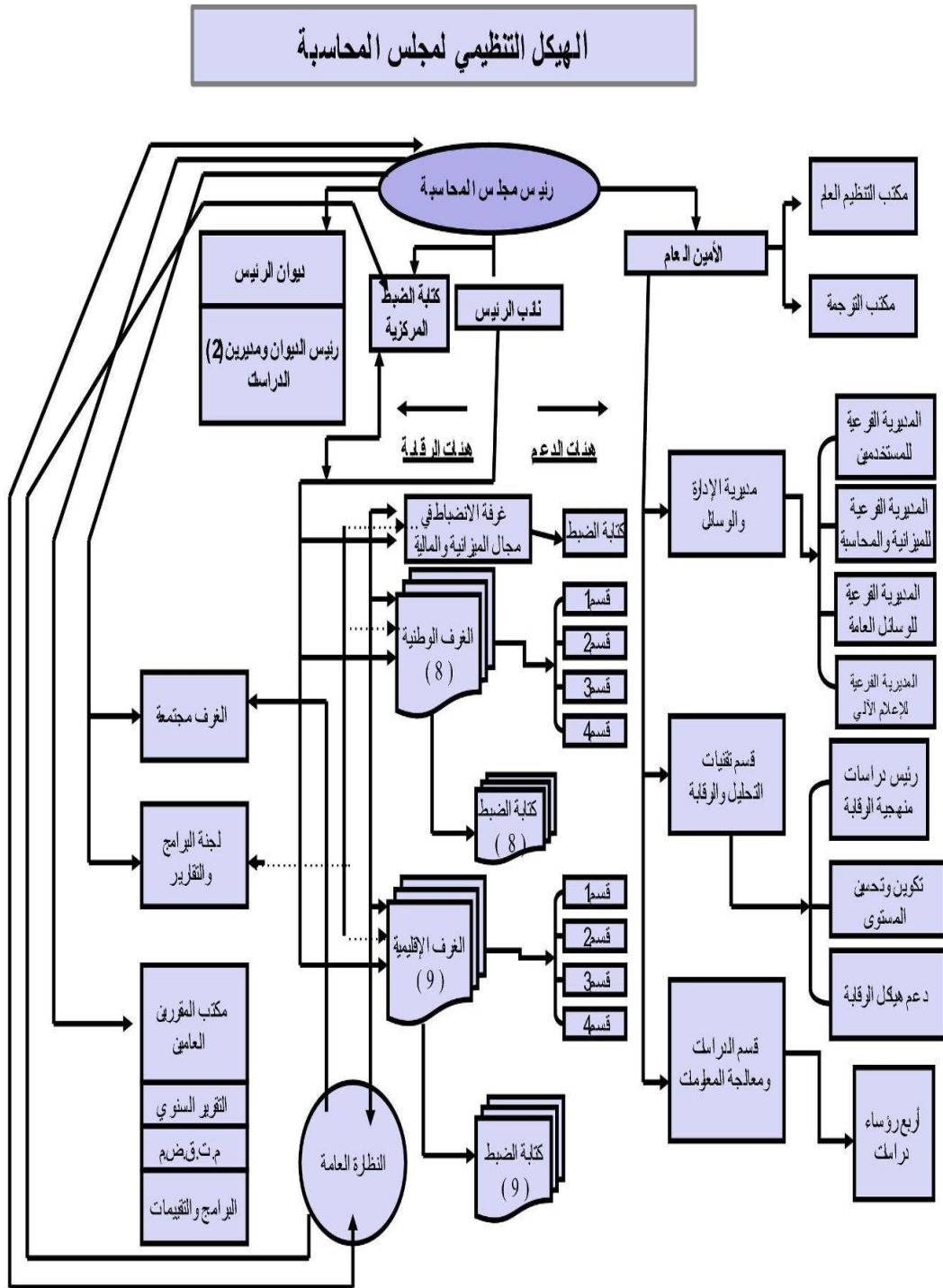
المصدر : شيخي سامية ، 155

الشكل رقم (03) : مراحل تنفيذ النفقات العمومية



المصدر : شيخي سامية ، 156

الشكل رقم 04 : الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة



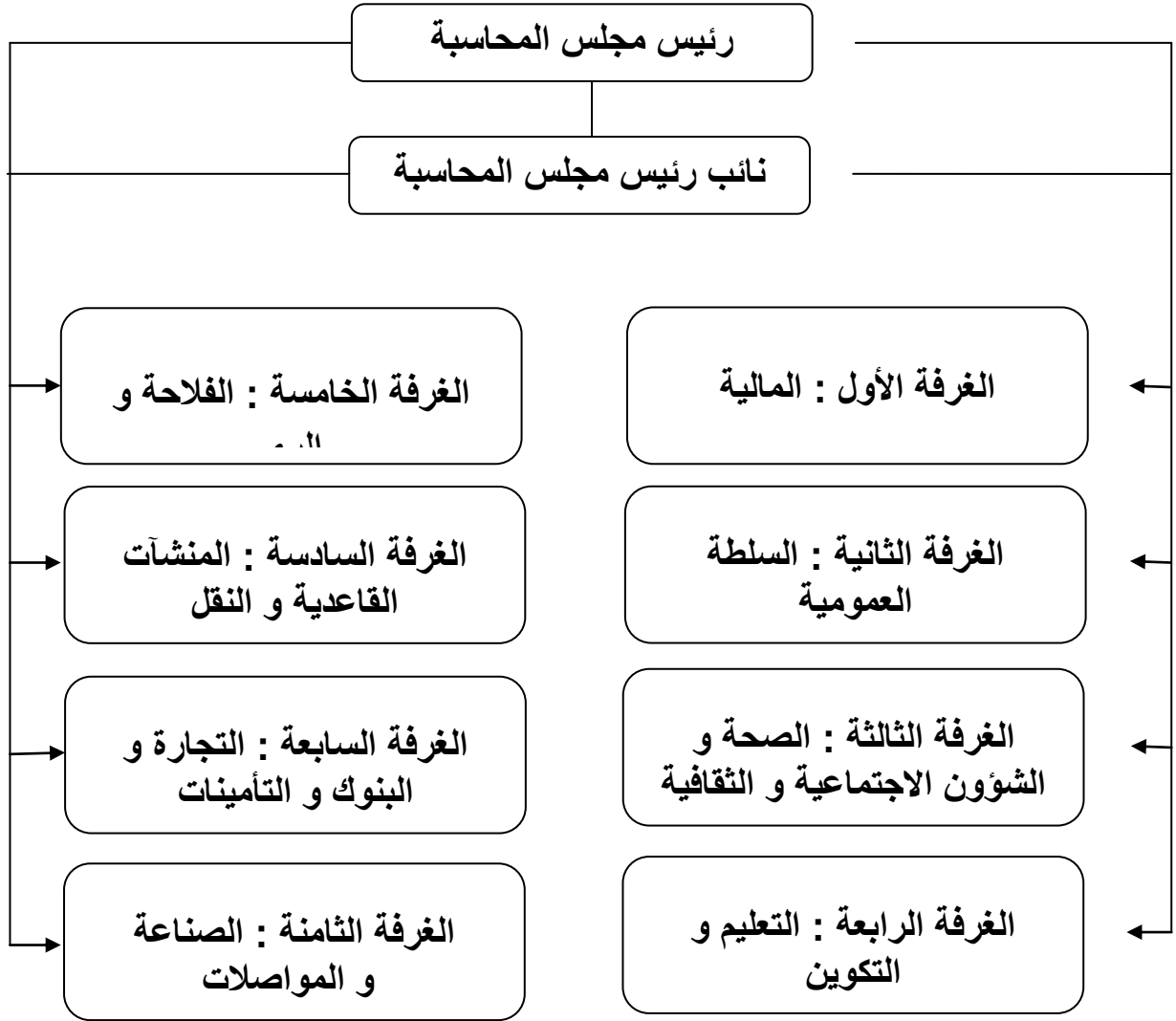
جدول رقم 01 : يمثل توزيع الغرف على الوطن و عددها ثمانية (08)

الفرع الثاني	الفرع الأول	الغرف الوطنية
• محاسبو الدولة (ما عدا محاسبي البريد والمواصلات)	• الوزارة المكلفة بالمالية (باستثناء محاسبي الدولة)	1- المالية
• الوزارتان المكلفتان بالشؤون الخارجية والعدل	• رئاسة الجمهورية • مصالح رئيس الحكومة • الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني والداخلية • الهيئات الوطنية	2- السلطة العمومية والهيئات الوطنية
• الوزارات المكلفة بالاتصال والثقافة والشبيبة والرياضة	• الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الإجتماعية والتكوين المهني والجاهدين	3- الصحة والشؤون الإجتماعية والثقافية
• الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي	• الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية والشؤون الدينية	4- التعليم والتكوين
• الوزارات المكلفة بالري والصيد البحري	• الوزارة المكلفة بالفلاحة والغابات	5- الفلاحة والري
• الوزارة المكلفة بالنقل	• الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية والتعمير والبناء والسكن والتهيئة العمرانية	6- المنشآت القاعدية والنقل
• البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين والشركات القابضة العمومية	• الوزارة المكلفة بالتجارة	7- التجارة والبنوك والتأمينات
• الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	• الوزارات المكلفة بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والسياحة والصناعة التقليدية	8- الصناعات والمواصلات

المصدر : موقع http://www.ccomptes.org.dz/ar/chambres_nationales_ar.html

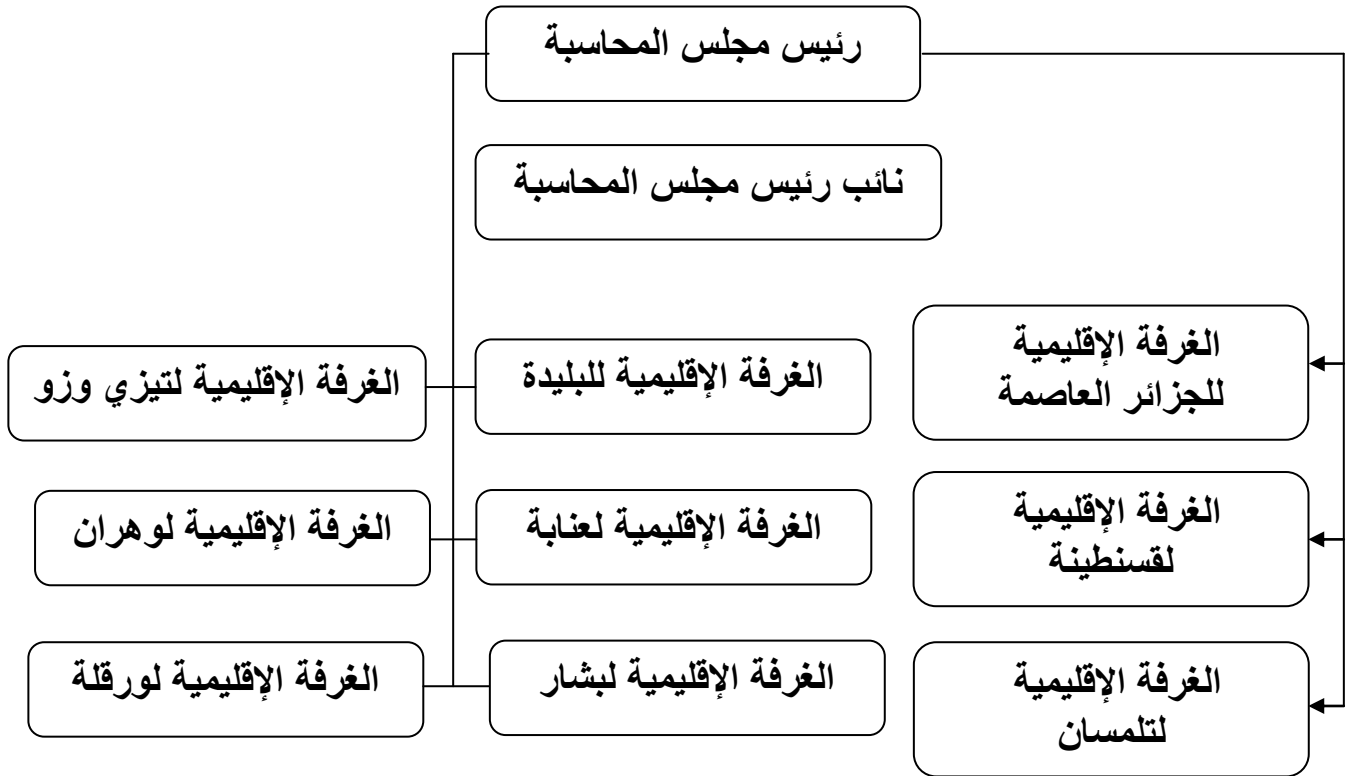
المصدر : موقع <http://www.ccomptes.org.dz>

الشكل رقم (05) : غرف مجلس المحاسبة ذات الاختصاص الوطني



المصدر : الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بولاية ورقلة

الشكل رقم (06) : غرف مجلس المحاسبة ذات الاختصاص الإقليمي



المصدر : الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بولاية ورقلة

جدول رقم 02 : يمثل فروع مجلس المحاسبة الإقليمية عبر الوطن

الفرع الثاني	الفرع الأول	الغرفة الإقليمية
قالمة - سوق أهراس - تبسة - أم البواقي	عنابة - سكيكدة - الطارف	عنابة
باتنة - بسكرة - سطيف - خنشلة	قسنطينة - ميلة - جيجل	قسنطينة
برج بوعرييج - مسيلة - البويرة	تيزي وزو - بجاية - بومرداس	تيزي وزو
شلف - جلفة - تيسمسيلت	البلدية - عين الدفلى - مدية	البلدية
تيبازة	الجزائر	الجزائر
غليزان - معسكر - سعيدة	وهران - مستغانم	وهران
عين تموشنت - تيارت	تلمسان - سيدي بلعباس	تلمسان
إليزي - الوادي - تمنراست	ورقلة - غرداية - الغواط	ورقلة
أدرار - البيض	بشار - تندوف	بشار

المصدر : موقع

http://www.ccomptes.org.dz/ar/chambres_nationales_ar.html

الجدول رقم (03) : ترتيب قضاة مجلس المحاسبة

الفئة	التصنيف	المجموعة الأولى	المجموعة الثانية	المجموعة الثالثة	المجموعة الرابعة
الأولى : تضم أربع مجموعات	خارج السلم الترتيبي	رئيس مجلس المحاسبة	- نائب رئيس المجلس - الناظر العام	رؤساء الغرف	- رؤساء الفروع - النظائر المساعدون
الثانية : تضم مجموعتين	الرتبة الأولى في السلم	المستشارون الرئيسيون	المستشارون	/	/
الثالثة : تضم ثلاث مجموعات	الرتبة الثانية في السلم	المحتسبون الرئيسيون	المحتسبون من الدرجة الأولى	المحتسبون من الدرجة الثانية	/

المصدر : محمد مسعي

فهرس الموضوع

