

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المرجع:

قسم: قانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

إطار القانوني لمجلس المحاسبة وفق التشريع الجزائري

التخصص: قانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة)

حميدة نادية

الشعبة: الحقوق.

من إعداد الطالب(ة)

زروقي سناء

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة)..... وافي لحاجةرئيسا

الأستاذ(ة)..... حميدة ناديةمشرفا مقرا

الأستاذ(ة)..... بن عوالي عليمناقشا

السنة الجامعية: 2024-2025

نوقشت يوم: 29-06-2025



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق و العلوم السياسية
مستعمرة التريعات

نصرح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية في إنجاز البحث

أنا الممضي أدناه.

السيد مروان قيس الصفة طالب جامعي
العامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم 1144201924 والمصادرة بتاريخ 04.06.2025
المسجل بكتابة الحقوق والعلوم السياسية قسم حقوق مدني
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:
الإطار القانوني لمجلس المحاسبة وفق التشريع الجزائري

أصرح بشرقي أنني ألتم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه

التاريخ: 29.06.2025

امضاء المعنى


السيد مروان قيس
طالب جامعي
تدابة الأناستسية



نظرا لتصديق على امضاء
المعنى مروان قيس
في تاريخ 29/06/2025
للتصديق في
بأدية المذكرة 04/06/2025

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافئها

02 جويلية 2025

الله أكبر

الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا بالعلم وهدانا إلى هذا العمل وأكرمنا بالتقوى

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

إلى من بلغ الرسالة وادى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين "سيدنا محمد" عليه أشرف الصلاة وأزكى التسليم

التي حملتني وهنا على وهن وسقتني من نبع حنانها، إلى زهرة عمري وبسمة قلبي

إلى من كان دعاؤها ورضاها عني سر نجاحي، أمي الغالية حفظها الله.

إلى من أحمل لقبه بكل فخر واعتزاز، أبي حفظه الله.

إلى من قاسموني العطف والحنان، أخواتي الغاليات إلى الأعمام على قلبي إخواني الذين تقاسموا معي عبء الحياة.

إلى كل من علمني حرفاً.

إلى كل الأصدقاء والأحباب.

إلى كل من نسيهم قلبي ولم ينسهم قلبي.

زروقي سناء

شكر و التقدير

لله الحمد والشكر الذي أعانني على إنجاز هذا العمل والذي أرجو أن أكون به خير خلف لخير سلف.

لا يسعني و أنا أضع اللمسات الأخيرة لهذا البحث أن أتقدم بكامل شكري و خالص عرفاني إلى كل الذين قدموا لي يد العون والمساعدة ، و أخص بالذكر وفي المقام الأول الأستاذة الفاضلة الدكتورة حميدة نادية و التي تكرمت بإشرافها على إنجازها هذه المذكرة ومنتحتي الكثير من وقتها الثمين في سبيل التوجيه والإرشاد ، و وجدت لديها كل التشجيع والتفهم والمساعدة، و لولا توجيهاتها و نصائحها القيمة ما استطعت إتمام هذا البحث.

إلى كل أساتذتنا بكلية الحقوق و العلوم السياسية بمستغانم.

إلى اللجنة المشرفة على مناقشة هذه المذكرة.

إلى كل زملائنا و زميلاتنا.

و إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة سواء من قريب أو بعيد.

لكل هؤلاء الشكر الجزيل والفضل والعرفان.

قائمة المختصرات

ج ر: جريدة رسمية

ص: صفحة

ط: طبعة

مج: مجلد

ب س ن: بدون سنة نشر

ع: العدد

ج: الجزء

د ن: دون طبعة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

مقدمة

اهتمت الدول منذ قدم العصور بتنظيم وظيفة الرقابة التي لم تكن وليدة اليوم وإنما مرت بعصور متعاقبة حتى وصلت إلى يومنا الحاضر، حيث رافقت الرقابة نشوء الحضارات الإنسانية وتطورت بتطورها.

ولقد صاحب تطور المجتمعات و كبر حجمها وتطور الحكومات وأدوارها المنوطة بها في معالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والمالية التي تواجه مجتمعاتها وكانت الأسباب التي تدعم تطور الحكومات الحديثة المتعددة فقد تغيرت وظائف الدولة فيها من دولة حارسة إلى دول متدخلة في كافة مجالات الحياة هادفة من وراء ذلك لتحقيق التنمية و الرفاهية و الحياة الأمثل لمواطنيها ، ومما لاشك فيه أن هذه الغايات المنشودة لا تتحقق هكذا وإنما لابد من محرك لها ألا وهو المال فالدولة تحتاج إلى أموال لتسهل على المرافق السير بانتظام إذن تعد الأموال العمومية عصب الحياة بالنسبة لكيثونة الدولة ووسيلتها الأساسية في الحفاظ على وجودها في المجتمع الدولي وتحقيق التنمية في مختلف المجالات.

غير أن تسيير المال يمكن أن يحمي عن النزاهة والعقلانية، وبالتالي الولوج إلى دوامة اختلاس الأموال العمومية ونهبها وتبيدها، لذا وجب أن يكفل له الحماية اللازمة لتسييره وصرفه بكل عقلانية ونزاهة وللمحد من الجرائم الواقعة عليه مثل الرشوة والاختلاس، ومنه يوجد ضمن البناء المؤسسي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية، حيث يطلق عليه عدة تسميات مختلفة وأخذ أشكالاً وأنظمة قانونية متعددة وهذا حسب النظام السائد وقد عبر عنه في بعض التشريعات بالرقابة المحاسبية.

فالجزائر ، بعد الاستقلال و بالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت به فمعظم قواعده مستمدة من التشريع الفرنسي، فهي مصنفة من الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية من النموذج الفرنسي ، فهو جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، حيث يمارس رقابة مالية لاحقة و يتمتع بصلاحيات قضائية، لكن مجلس المحاسبة في الجزائر ليس مطابق تماماً للنموذج الفرنسي ، و إنما هناك تشابه في عدة جوانب أخرى.

بعد استرجاع الجزائر سيادتها ، بدأ التفكير في تنظيم أجهزة الدولة فصدر مرسوم سنة 1963 الذي نظم هيكل وزارة المالية ، نص فيه على إمكانية إحداث مجلس المحاسبة لوزارة المالية لكن هذا المرسوم ألغي دون أن ينفذ بعد صدوره بعدة أشهر .

وأول دستور نص على ضرورة إنشاء مجلس المحاسبة هو دستور 1976 لكن لم يكن بصريح العبارة ، لكن هذه الفكرة وردت في بعض النصوص التنظيمية الصادرة في تلك الفترة و لم يتجسد فعليا إلى غاية صدور القانون 0580 حسب نص المادة 109 من دستور 1976 ، و استمر العمل به إلى غاية صدور القانون 90 - 32 الذي أوضح كيفية تسيير و تنظيم مجلس المحاسبة ، و الذي صدر تطبيقا لنص المادة 160 من دستور 1989 . لكن هذا الأخير لم يستمر العمل به لمدة طويلة إلى أن تم إلغاؤه و إعادة النظر فيه بموجب النص التشريعي الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في إطار الوظيفة التشريعية الموكلة إليه و يتمثل في الأمر 95 . 20 المؤرخ في 17/07/1995 الساري المفعول إلى غاية اليوم مع التعديل في بعض أحكامه بموجب الأمر 0210 المؤرخ في 26 أوت 2010 .

حيث اعتمدت عليه الدولة الجزائرية كأعلى هيئة رقابية بعيدة على الأموال العمومية لحمايتها وترشيدها ، من خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات الغير قانونية التي تشكل خرقا للقانون وخطرا على الأملاك والأموال العمومية .

وتهدف بذلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة سواء كانت إدارية أو قضائية و التي كفلها المشرع ، إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية التسيير المالي ، وهذا لا يتأتى إلا بضمان استقلالية هذا الجهاز ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله .

إن موضوع الرقابة المالية أصبح مسألة ذات أهمية بالغة خاصة أنها تتركز على كيفية تسيير الأموال العمومية من قبل القائمين عليها، وذلك من أجل الحد من ظاهرة الفساد المالي وكذا محاولة ترشيد وعقلانية النفقات العمومية سواء كانت رقابة قبلية أو رقابة بعيدة .

إن تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه، يعتبر بالنسبة لنا الدافع الحقيقي لإختيار موضوع الدراسة، حيث أن تكريس الاستشارة لمجلس المحاسبة الجزائري يعد عاملا هاما في حوكمة القرارات السياسية و الإدارية ذات الصلة باختصاصه، كما أن اعتماد أسلوب الاستشارة في المجال قوانين المالية وخارجها في المسائل ذات الصلة باختصاصات مجلس المحاسبة من حيث إشراكه في العملية التشريعية، سيساهم لا محالة في وضع منظومة تشريعية في هذا المجال ذات جودة وفعالية في تحقيق مسار الأمن و التنمية الإقتصادية.

و يرجع اختياري لهذا الموضوع نظرا إلى :

أولا : الأهمية البالغة التي يحظى بها مجلس المحاسبة كا على هيئة للرقابة المالية اللاحقة ، إضافة إلى أن موضوع الرقابة المالية يعتبر من أهم الدراسات والمواضيع التي يبني عليها الكيان التنظيمي لدولة معينة.

ثانيا : رغبتني في معرفة كل القوانين التي تعد من فروع القانون الإداري بما في ذلك القوانين والنصوص التنظيمية لمجلس المحاسبة، وكذلك للتعرف على أحد الهيئات التي لم أتمكن من الإحاطة بكل جوانبها خلال دراستي الجامعية.

ويقدر ما يشكل هذا الجانب عائقا كبيرا، فأنا أعتبره الحافز الذي يدفعني إلى اختيار الموضوع والبحث فيه محاولة لفهم آلية عمل المجلس ومحاولة كذلك لتقديم إضافات جديدة في هذا المجال. ولاسيما في الوقت الحاضر والذي أصبحت فيه الرقابة المالية مسألة جوهرية في تسيير الشؤون العمومية وكذلك لإثراء الموضوع محل الدراسة حيث يعتبر حديثا نسبيا.

استنادا إلى طبيعة الموضوع وللإلمام بمختلف الجوانب المحيطة به، تم إتباع المنهج الوصفي والتحليلي، وذلك من خلال سرد مختلف المفاهيم المتعلقة بالبحث موضوع الدراسة ووصفها بشكل تحليلي للنصوص القانونية التي حددت تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة في محاولة لإبراز الدور الهام لمجلس المحاسبة في ممارسته للرقابة المالية.

وعليه تقوم هذه الدراسة حول الإشكالية التالية:

ما مدى المكانة التي حققها مجلس المحاسبة في ظل النظام الرقابي الجزائري؟

ومن خلال هذه الإشكالية الرئيسية و توضيحا لها نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو مجلس المحاسبة ؟

- ما هي الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة التي تخوله لممارسة هذه الرقابة ؟

- فيما تتمثل الرقابة البعدية لمجلس المحاسبة واشكال الرقابة التي يمارسها ؟

للإجابة على الإشكالية الرئيسية واختبار صحة الفرضيات ارتأينا تقسيم بحثنا إلى فصلين تسبقها مقدمة وتليها خاتمة تحتوي على النتائج العامة للبحث والتوصيات.

الفصل الأول "ماهية المجلس المحاسبة في التشريع الجزائري": خصصنا هذا الفصل الدراسة الجانب النظري للميزانية العامة حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم المجلس المحاسبة، والمبحث الثاني تناولنا فيه تأسيس مجلس المحاسبة ومراحل تطوره و إجراءات سير عمله.

أما الفصل الثاني "معايير ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحيته الرقابية": تناولنا في هذا الفصل مبحثين كالاتي، المبحث الأول الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و نتائجها ، المبحث الثاني إستقلالية جهاز مجلس المحاسبة .

وأنهت البحث بخاتمة تضمنت النتائج المتوصل إليها ثم ما تراء لنا بعد الدراسة من اقتراحات.

الفصل الأول:

ماهية المجلس المحاسبة في التشريع الجزائري

يعد مجلس المحاسبة هيئة دستورية للرقابة البعدية على الاموال العمومية، تم انشائها لأول مرة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976، إلا أن تأسيسها فعليا تعود إلى تطبيق أحكام القانون رقم 05/80 المؤرخ في 10 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة والذي التي بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/10 الساري المفعول حول هذا القانون لمجلس المحاسبة اختصاصا شاملا لرقابة كل الأموال العمومية مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرتها أو المستفيدين منها، كما يقول له سلطة رقابة تقييم نوعية التسيير على الصعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون ابداء رأيه في النفقات العمومية.¹

كما قد يعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر من بين أهم المؤسسات المستقلة التي تضطلع بوظيفة الرقابة والتي تساهم بشكل كبير في حكمة التسيير العمومي. المركزي أو اللامركزي عن طريق تحقيق مبدأ المحاسبة في التسيير لكن يجب التفريق بينه وبين المجلس الوطني للمحاسبة (CNC).²

كما يعد الأداة الفعالة لممارسة الرقابة بتوليه الرقابة الخارجية للأموال العمومية، وتسمى أيضا بالرقابة البعدية أو اللاحقة، فهذه الأخيرة تكون متبوعة بجزء توقعه هذه المؤسسة الدستورية على المخالفين من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.³

ومن ثم سنحاول دراسة مفهوم المجلس المحاسبة (المبحث الأول)، و تأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره و إجراءاته في (المبحث الثاني).

¹ - عصام صبرينة، مجلس المحاسبة آلية لرقابة تسيير الأموال العمومية في القانون الجزائري، المنشور على الموقع الإلكتروني <https://asjp.cerist.dz> في 15-07-2023

² - عبد القادر عوادي، العيد صحراوي، مصطفى عوايدي، مجلس المحاسبة الجزائري كضمانة لحوكمة التسيير و المال العام، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 2588، 2020/1/7، الوادي - الجزائر، ص56

³ - مروش الشريف، كياس علاء، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الميزانية العامة للدولة، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص محاسبة و جباية معقدة، قسم علوم المالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2021-2022، ص35

المبحث الأول : مفهوم المجلس المحاسبة

يعرف مجلس المحاسبة على أنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم والوسائل المادية والأموال العمومية والترقية الإجبارية لتقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، ويساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

وما يميزه عن غيره من الهيئات الرقابية هو تمتعه بالاستقلال العضوي وتمتعه بالسلطات والصلاحيات الكفيلة بقيامه برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية¹.

يتم تناول المعايير المعتمدة في تعريف مجلس المحاسبة وأهدافه (المطلب الأول)، والطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و اختصاصاته و تنظيمه(المطلب الثاني)

المطلب الأول: المعايير المعتمدة في تعريف مجلس المحاسبة و أهدافه

إن مجلس المحاسبة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنظم على شكل محكمة حسابات هو الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في البلاد وقد تأسس بموجب الدستور الذي وضع الأساس للسلطات الواسعة التي يتمتع بها في مجال الرقابة على الأموال العمومية و هو الذي يضمن استقلالته وقد جاء الأمر الرئاسي رقم 95/20 الصادر في 17/06/1995 المعدل والمتمم

¹ - سايج فارس، سايج رضوان، النظام القانوني لمجلس المحاسبة ما بين الأمر 10-01 ودستور 2020، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدينة، 2021-

ليكرس تلك الصلاحيات بشكل أوسع في مجال الرقابة على استعمال الأموال والقيم والوسائل العمومية للدولة و الجماعات المحلية والمؤسسات.

يعتبر مجلس المحاسبة النواة الأساسية في نظام الرقابة في الدولة ونظرا للمسؤوليات الواقعة على عاتقه في مجال الحفاظ على الأموال العمومية وضمان حسن سيرها فقد وضع في اعتباره تقديم النموذج الأعلى في التسيير يعترف له الجميع في حسن إدارته و بجودة أعماله الرقابية و بتوفير بيئة العمل الأصلح و الأكثر جاذبية و هذه الغاية هي التي تدفعه إلى تبني الإدارة الإستراتيجية كقاعدة لإدارته المستقبلية على أسس صلبة¹.

الفرع الأول: المعايير المعتمدة في تعريف مجلس المحاسبة

يصنف مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة وتسمى كذلك بالهيئات ذات الاختصاص الخاص. يختص البرلمان حسب المادة 140 من دستور 2016 في إنشاء الهيئات القضائية فيمكن أن تنشأ هيئات إدارية أخرى تكون نشاطاتها وتشكيلاتها والإجراءات المتبعة أمامها تقترب من نشاط و تشكيل الهيئات القضائية العامة.

حسب مضمون المادة 11 من قانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة فتري وجود جهات أخرى لها طابع قضائي حيث يفصل مجلس الدولة الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة وعليه مسألة تكييف هذه الجهات فانه يجب البحث في معايير مختلفة².

أولا: المعايير الفقهية.

عرف محمد الصغير بعلي الهيئات القضائية المتخصصة بأنها جهات و هيئات قائمة خارج السلطة القضائية تتمتع عادة باختصاصات إدارية و قضائية.

¹ محمد مسعي : المحاسبة العمومية دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة الجزائر سنة 2003،ص23

² بوزيد رزيقة ،لونيس كاهنة ،مجلس المحاسبة كهيئة إدارية للرقابة على الأموال العمومية،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون الأعمال ، قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2016-2017،ص4

نظرا لكثرة المواقف الفقهية ستقتصر على ما كتبه الأستاذ شابي و مقال كلاوس فحسب هذين الموقعين فإن تصنيف هيئة ضمن الجهات القضائية في حالة سكوت النص القانوني أو غموضه يتم انطلاقا من النقاط التالية.

أ- **المعايير الضرورية:** تتمثل في امتلاك الهيئة المعنية سلطة التقرير لأن الهيئة التي لا تبدي إلا الآراء لا تعتبر هيئة ذات طابع قضائي، لا بد أن تكون هذه الجهة سلطة جماعية.

ب- **المعيار المادي :** ركز الأستاذ شابي كثيرا على المعيار المادي و أهميته و حسب هذا الأخير و انطلاقا من قرارات مجلس الدولة و ذلك بعد قضية اعتبرها الأستاذ شابي مبدئية هي قضية بايو المجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 12/12/1953 تكتسب هيئة من الطابع القضائي عندما تكلف بمهمة زجرية أو ردعية في المجال التأديبي.

ج- **المعيار الشكلي:** يرى الأستاذ كلاوسن أنه إذا كان المعيار المادي كافي فإنه لا يمكن أن يكون المعيار الوحيد، بحيث يلعب المعيار الشكلي دورا في تكييف الهيئات ذات الطابع القضائي ويتمثل في تشكيلة الهيئة يعني أن يكون من بين أعضائها قضاة و أن تكون قراراتها ذات طابع قضائي، والإجراءات المتبعة أمام تلك الهيئات تقترب من الإجراءات القضائية¹.

ثانيا: المعايير القضائية

نستخلص من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي أن المعايير التي تعطي صفة الطابع القضائي لهيئة ما تكمن في:

-وجود سلطة التقرير .

-أن تكون الهيئة ملزمة بممارسة سلطة التقرير .

-أن تمارس هذه الهيئة سلطة بصفة جماعية.

¹ معزوزي نوال. نظام المنازعات المجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 1. 2010.

من خلال التعريف الذي أعطاه الأستاذ بعلي محمد الصغير المذكور أنها يتضح لنا أنه ينطبق على مجلس المحاسبة حيث يعتبره هيئة تتمتع باختصاصات قضائية و إدارية قائم خارج السلطة القضائية.

يعد المرسوم 63-127 أول نص قانوني ينص على إنشاء مجلس المحاسبة و يكون تابع لوزارة المالية، ثم ألغي بموجب المرسوم 71-259 الذي أعاد تنظيم المصالح المركزية الوزارة المالية.¹

ان ظهور مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 الذي نص عليه في الفصل الخاص بوظيفة المراقبة في سنة 1980 تم إنشاء مجلس المحاسبة فعليا بموجب القانون 80-05 الذي ينص على وضع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و يدخل في مجال رقابته كل من الدولة و الحزب و المؤسسات المنتخبة الجماعات المحلية المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها و يراقب جميع المؤسسات بمختلف أنواعها المستفيدة من مساعدات مالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح قروض أو تسبيقات أو ضمانات و يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات قضائية و إدارية.

يتكون مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 80-85 من عشر غرف و تختص كل غرفة بمراقبة عدة قطاعات، أما أعضاء مجلس المحاسبة فهم يتمتعون بصفة القضاة يخضعون لقانون أساسي خاص بالقضاة و يعينون بمرسوم بناءً على اقتراح مجلس المحاسبة و يؤدون اليمين كما هو منصوص في القانون الأساسي للقضاء.

و بصدر قانون 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 فقد أعاد المجلس المحاسبة صلاحيات قضائية.

و حسب مضمون المادة 6/2 من الأمر 95-20 يمكن لمجلس المحاسبة توقيع الجزاءات القضائية و كذا رقابة الانضباط التي يمارسها في مجال تسيير الميزانية والمالية.

¹ المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أفريل 1971 الملغى الأحكام المرسوم 63-127، ج.ر. عدد 90.

من خلال المادة 3 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، نلاحظ أن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات طابع قضائي أي هو هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون¹.

الفرع الثاني: أهداف مجلس المحاسبة

يهدف مجلس المحاسبة إلى تحقيق الجودة في أعماله الرقابية، والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة الأطراف والجماعات والمؤسسات المسيرة لهذه الأموال من أجل دفعها إلى تقديم الخدمات اللازمة والمشاريع المكلفة بها على أكمل وجه، ويهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون الإخلال بالقواعد العامة أو تذيير الأموال العمومية، من خلال تبنى إدارة استراتيجية كقاعدة الإدارة المستقبلية على أسس صلبة ويطمح مجلس المحاسبة من خلال كل هذا إلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين إدارة الأموال العمومية في البلاد حيث طبقا للمواد 69-71-7-86 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى بلوغ الأهداف التالية²:

أولا: التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا، والتحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية والإلتزامات الخاصة بها إضافة إلى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية.

ثانيا: الكشف عن المخالفات المالية إذا ارتكبت أثناء تنفيذ الميزانية.

ثالثا: التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إجحافها في فرض الضرائب وما حصلت عليه من إيرادات ومداخيل.

رابعا: معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لاستخدام الأموال العمومية.

خامسا: التحقق من قيام المحتسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.

سادسا: إبلاغ السلطات بما توصل إليه من نتائج بمدى مطابقة السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.

¹ - بوزيد رزيقة ،لونيس كاهنة ،المرجع السابق،ص7

² - راضية مسعود. دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث الدراسات القانونية والسياسية. العدد 11، جامعة العربي النبي لبسة الجزائر 2018، ص 568-569

سابعاً: كما يهدف إلى تقديم نهائي الأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم اقتراحات وتوصيات من أجل ضمان السير الحسن والفعال الأموال الدولة والميزانية العامة.

ثامناً: إصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يقم بارتكاب أية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه.

تاسعاً: يقر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته بمدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بارتكاب مخالفات تتعلق بالأموال والموارد التي يستطيع المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة وأنه لم يرتكب أية مخالفة.

عاشراً: التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات¹.

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة واختصاصاته و تنظيمه

يشير الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 إلى أن مجلس المحاسبة هو مؤسسة ذات طابع إداري و قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه ، و يتمتع بالاستقلالية ضماناً للموضوعية و الحياد والفعالية في أداء عمله و يعتبر هذا المجلس هيئة عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية و كذا في تسيير الموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ، و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين والتنظيمات بهدف تشجيع استعمالها وترقية إجبارية في تقديم الحسابات و تطوير الشفافية في تسيير المالية العامة و هذا من أجل تعزيز الوقاية ومكافحة جميع اشكال الغش و الفساد المالي المنتشر في الأونة الأخيرة².

¹ - راضية مسعود ، المرجع السابق، ص 569-570

² - المادة 2 و 3 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و نطاق تدخله

أولاً: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة

يصنف فقهاء القانون الإداري مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة و تسمى كذلك بالهيئات ذات الاختصاص الخاص و في حقيقة الأمر، فإن وضعية هذه الهيئات ما زالت غامضة في القانون الجزائري، و لم يساهم فيها القضاء بأحكام مرجعية تحدد موقفه منها، و لم يتعرض لها بالدراسة سوى عدد قليل جدا من الدارسين ، خلافا لما هو عليه الوضع في القانون الفرنسي حيث أن مجلس الدولة حاول مساندة مختلف التطورات التي عرفها التشريع و أصدر قرارات عديدة لتحديد الطبيعة القانونية لهذا النوع من الهيئات كذلك الحال بالنسبة للفقهاء الفرنسيين، الذي ساهم باجتهادات كثيرة حاول من خلالها وضع معايير تمكن من تصنيف هذه الهيئات وتكييفها ، كما يرى أن الهيئة قد تكتسب المادية التي نادى بها الأستاذ الطبيعة القضائية، عندما تقوم بمهمة ردعية و أعتد هذا الأخير على تحليل القرارات التي أصدرها مجلس الدولة في القضايا العديدة و المختلفة التي فصل فيها، ولا سيما القرار الذي يعتبره حكم أساسي و مرجعي والصادر بتاريخ 12 ديسمبر 1953 في قضية (DE BAYO) و كذلك المعيار الشكلي الذي نادى به الأستاذ (p.klaousen) والذي يركز فيه على عناصر أساسية لتكييف أي هيئة ضمن الهيئات القضائية و التي تتمثل في تشكيلة الهيئة ، طبيعة الإجراءات المتبعة أمامها، الطابع النهائي للقرارات التي تصدرها الهيئة و تنظيم طرق الطعن فيها أمام العميد (Georges VEDEL) فهو يجمع في تصنيفه و تكييفه لهذه الهيئات بين المعيارين معا، بحيث أنه يركز على شرطين أساسيين لتصنيف أي هيئة ضمن الجهات القضائية الإدارية، يتمثل الشرط الأول في تمتع تلك الهيئة بصلاحيات قضائية، و الشرط الثاني هو أن تخضع قراراتها للاستئناف أو الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وانطلاقا من هذا التصور فهو يعتبر مجلس المحاسبة كهيئة قضائية إدارية مختصة لكونها تطبق قواعد المحاسبة العمومية ، و تثير مسألة تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في القانون الجزائري بنفس هذه الإشكالية المطروحة، ذلك أن الدستور اكتفى بتصنيفه كهيئة عليا للرقابة المالية، و لم يتضمن على أي إشارة تمكن من تكييفه كهيئة

ذات طبيعة قضائية، والتشريع العادي لم ينص بشكل صريح ومباشر على تصنيفه ضمن الهيئات القضائية و لكن يخضعه في تنظيمه وتسييره لتنظيم قضائي و يخوله صلاحيات قضائية¹.

أ- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل القانون 05-80

تم إثراء مجلس المحاسبة في ظل القانون 05-80 و الذي يمثل المصدر الأعلى و الأفضل السياسة الأمة وقوانين الدولة ، ثم أصبح هذا المجلس يتمتع باختصاصات قضائية و أخرى إدارية، من خلال اكتساب أعضائه للصفة القضائية و خضوعهم للقانون الأساسي للقضاة و يخضعون في مسائل التأديب للضمانات نفسها ولنفس الجهة التي يخضع لها القضاة العاديون، أما فيما يخص تشكيلاته فيضم غرف تختص بمراقبة قطاع أو أكثر ، و يمكن أن تنقسم كل غرفة إلى عدة أقسام، و من مهام الغرف و الاقسام إجراء التحقيق والتحري والخبرة، أي تؤدي الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة، وتتشكل الغرف من المحاسبون الذين يعتبرون قضاة من الدرجة الأولى والمستشارين الذين يمثلون قضاة الدرجة الثانية وتشمل كل غرفة و كل قسم من رئيس و يشمل مجلس المحاسبة الرئيس ونائبه و الناظر العام الذي يمثل دور النيابة العامة في المجلس.

و في الأخير فإن تشكيلة مجلس المحاسبة في الجزائر تشبه كثيرا تشكيلات المحكمة العليا، و هي هيئة تابعة للقضاء العادي، على خلاف فرنسا لديها تشكيلة "محكمة المحاسبة" قريبة من تشكيلة.

ب- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل القانون 32-90

إن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل هذا القانون 32-90 ذو طابع إداري تم تجريده من الاختصاصات القضائية ، بحيث تم إخراج المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من دائرة اختصاصه أما بالنسبة لقضائه فقد أصبحوا لا يتمتعون بصفة القضاة و لا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، والدليل على ذلك اختلاف صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة عن الصيغة التي يؤديها القضاة ، أما على مستوى تشكيلته فقد عرف تغييرا

¹ رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.ص12

فيما يخص الغرف ، و كذلك بالنسبة لحالات تأديب أعضاء مجلس المحاسبة إلى هيئة خاصة داخل مجلس المحاسبة ، بينما كان في السابق من اختصاص المجلس الأعلى للقضاة، وبالتالي نلاحظ أن القانون 80-05 أقر صراحة على الصفة القضائية عكس القانون 90-32 ، لكن في مقابل ذلك المشرع الجزائري احتفظ في كلا القانونين بنوعية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وهي الرقابة اللاحقة للمال العام¹.

ج- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة في ظل الأمر 95-20 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02.

بالنظر إلى نص المادة الثالثة من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 ، فإن مجلس المحاسبة عبارة عن مؤسسة تتمتع بالاستقلالية وتخضع لاختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه من أجل ضمان الحياد والموضوعية و الفعالية.

أما عن أعضائه فيكتسبون الصفة القضائية وذلك ما تبينه المادة 38 من نفس الأمر بوضوح و بدقة رغم عدم خضوعهم للقانون الأساسي للقضاء بل يخضعون للقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة رقم 95-23 .

وفي الأخير نلاحظ أن الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة مزيج بين طبيعتين : القضائية و الإدارية، فهي رقابة مزدوجة وشاملة ، حيث أنه بموجب الأمر رقم 95-20 أعيد النظر في الطبيعة القانونية للمجلس، فبعدما كان ذا طبيعة إدارية فقط ، أصبح يوصف كجهة قضائية لكن ليس كالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، بل استعمل المشرع عبارة "مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي" و هكذا فإن مجلس المحاسبة هو هيئة عمومية ذات طابع قضائي أو هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون².

¹ - قتونة خديجة ، أدوات وآلية عمل مجلس المحاسبة، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير ، قسم العلوم المالية و المحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2020، ص22

² - قتونة خديجة ، المرجع السابق، ص22

ثانيا : نطاق تدخل مجلس المحاسبة

كان مجال اختصاص مجلس المحاسبة يمتد إلى جميع الإدارات العمومية و إلى المؤسسات العمومية بمختلف أنواعها، غير أنه تم استبعاد الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون 90-32 ، حيث قلص مجال تدخله وانحصر في المؤسسات التي تطبق قواعد المحاسبة العمومية، لكن المشرع الجزائري أعاد الاعتبار لهذه المؤسسات ووسع من مجال تدخل مجلس المحاسبة بصدور الأمر رقم 95-20.

بعد أن أصبح مجلس المحاسبة هيئة ذات اختصاص قضائي وإداري كلف المجلس برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية و القيم نوعية . تسييرها من حيث الفعالية والاداء والاقتصاد ، مع إمكانية إصدار قرارات بموجب صلاحياته القضائية.

بحيث نصت المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 95-20 صراحة على الجهات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، فهو مؤهل وفقا للشروط المنصوص عليها بمراقبة هذه الهيئات والتي تشمل مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية المختلفة الخاضعة للقواعد المحاسبة العمومية، كذلك رقابة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية ومراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات والهيئات مهما كان وضعها القانوني والتي تملك فيها كل من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها، كذلك يقوم بمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية¹.

أ- الرقابة على الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية : من خلال القانون الدستوري نجد أن تعريف مصطلح "مصالح الدولة " غير موجود ، و إنما يمكن لنا إيجاد تعريف للدولة و التي تعني " مجموعة من الأفراد يقيمون على رقعة جغرافية معينة بصفة مستقرة ، و تخضع لسلطة سياسية عليا ذات سيادة و تتمتع بالشخصية المعنوية."

¹- قتونة خديجة ، المرجع السابق، ص24.23

ويقصد بالدولة الإدارات المركزية رئاسة الجمهورية ، رئاسة الحكومة ، الوزارات ومصالحها

الخارجية، والجماعات المحلية "الولايات والبلديات"¹.

ب- الرقابة على المرافق والهيئات الاقتصادية : يدخل ضمن مجال تدخل مجلس المحاسبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا ، و التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية².

إضافة إلى ذلك فإن رقابته تنصب على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة و الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين و الحماية الاجتماعية ، أضف إلى ذلك المساعدات المالية التي تمنحها الدولة وكل ما يتبعها من جماعات إقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية ، مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.

يدخل في مجاله أيضا مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية والعلمية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني³.

الفرع الثاني : اختصاصات مجلس المحاسبة و ضبط نطاقها

تخضع الإدارة العمومية في نشاطها المالي إلى أشكال عديدة من الرقابة، حاول الفقه تقسيمها و تصنيفها بالاعتماد على معايير مختلفة ومتعددة أدت إلى إيجاد تقسيمات عديدة، فهناك من يقسمها إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة ، و هذا انطلاقا من الزمن الذي تمارس فيه الرقابة، وهناك

¹ - بوشعير السعيد ، في الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، د م ج ط ر ، الجزائر ، 2008 ، ص 37

² - براهيم خديجة ، شبشب عليه دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال، مذكرة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة ببومرداس، م ج 2015-2016، ص 26

³ - قتونة خديجة ، المرجع السابق، ص 25.26

من يقسمها إلى رقابة داخلية و رقابة خارجية و هذا من حيث السلطة التي تمارسها، وهناك من يقسمها إلى رقابة على الأموال و رقابة على الأشخاص و هذا من حيث موضوع الرقابة و غير ذلك من التقسيمات النظرية التي يمكن تصورهما في هذا المجال.

لكن من الناحية العملية، فإن كل هذه الأشكال من الرقابة المالية سابقة كانت أم لاحقة، داخلية أو خارجية تنصب على الأشخاص أم على الأموال تهدف جميعها إلى تحقيق هدف واحد ومشترك و هو حماية الأموال العامة من كل أشكال التلاعب التي قد تتعرض لها والحفاظ على سلامة استخدامها بما يحقق المصلحة العامة، ومن ثم فهي تتكامل مع بعضها البعض إذا ما تمت ممارستها في الحدود اللازمة لها ، أما إذا تجاوزت هذه الحدود فإنها قد تتحول إلى حاجز يعيق نشاط الإدارة العمومية أكثر ما يفيد، نظرا لما قد ينجم عن ذلك من تداخل في الصلاحيات دون أن تحقق الغاية التي وجدت من أجلها. و بالتالي فإن مسألة ضبط الحدود التي تمارس فيها كل رقابة مالية هي مسألة ضرورية للغاية لمعرفة المجال الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة¹.

أولا: اختصاصات مجلس المحاسبة.

تخضع الإدارة العمومية في نشاطها المالي إلى أشكال عديدة من الرقابة، فقد حاول الفقه تقسيمها وتصنيفها بالاعتماد على معايير مختلفة ومتعددة، أدت إلى إيجاد تقسيمات عديدة ، فهناك من يقسمها إلى رقابة سابقة و رقابة لاحقة، وهذا إنطلاقا من الزمن الذي تمارس فيه الرقابة، وهناك من يقسمها إلى رقابة داخلية و إلى رقابة خارجية و هذا من حيث السلطة التي تمارسها، وهناك من يقسمها إلى رقابة على الأموال و رقابة على الأشخاص وهذا من حيث موضوع الرقابة وغير ذلك من التقسيمات النظرية التي يمكن تصورهما في هذا المجال.

لكن من الناحية العملية، فإن كل هذه الأشكال من الرقابة المالية، سابقة كانت أم لاحقة داخلية أم خارجية، تنصب على الأشخاص أم على الأموال، تهدف جميعها إلى تحقيق هدف واحد ومشترك و هو حماية الأموال العامة من كل أشكال التلاعب التي قد تتعرض لها والحفاظ على

¹ - بعلي محمد الصغير يسرى أبو العلاء .المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط ت الجزائر ، 2003، ص 119

سلامة استخدامها بما يحقق المصلحة العامة، و من ثم فهي تتكامل مع بعضها البعض إذا ما تمت ممارستها في الحدود اللازمة لها، أما إذا تجاوزت هذه الحدود فإنها قد تتحول إلى حاجز يعيق نشاط الإدارة العمومية أكثر ما يفيد، نظرا لما قد ينجم عن ذلك من تداخل في الصلاحيات، دون أن تحقق الغاية التي وجدت من أجلها.

و بالتالي فإن مسألة ضبط الحدود التي تمارس فيها كل رقابة مالية ، هي مسألة ضرورية للغاية لمعرفة المجال الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة¹.

أ- تعدد أشكال الرقابة المالية على نشاط الإدارة العمومية.

تختلف أنظمة الرقابة المالية من دولة إلى دولة أخرى وداخل النظام الواحد قد نجد عدة أشكال من الرقابة المالية تمارسها هيئات مختلفة، و لا يخرج نظام الرقابة المالية في الجزائر عن هذه القاعدة فهو يأخذ بعدة أنواع من الرقابة على النشاط المالي للإدارة العمومية، والتي يمكن تقسيمها عمليا إلى رقابة مالية تمارسها مختلف الهيئات المنتخبة على الميزانيات العمومية **فقرة أولى** وإلى رقابة إدارية تمارسها هيئات و مصالح ذات طبيعة إدارية **فقرة ثانية** و إلى رقابة قضائية يمارسها مجلس المحاسبة .

الفقرة الأولى: رقابة الهيئات المنتخبة على الميزانية العمومية.

نقصد بالرقابة السياسية على الأموال العمومية، تلك التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على نشاط الحكومة، و هو بمثابة المجال الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته عن طريق ممثليه، و أداة لممارسة الرقابة على عمل الأجهزة العمومية، فالأصل كما يبرزه فقهاء القانون الدستوري، أن الرقابة المالية هي صلاحية دستورية أصيلة تتمتع بها السلطة التشريعية، باعتبارها تعبر عن إرادة الشعب الذي هو صاحب السيادة و تمارسها عن طريق آليات يحددها الدستور بشكل واضح و صريح و تتمثل أساسا في مناقشة ميزانية الدولة و التصويت عليها قبل تنفيذها، و مراقبة نشاط الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية و عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية.

¹ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون العام، تخصص فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص 64

و هذه القاعدة في تنظيم الرقابة المالية، تتكرر بنفس هذه الكيفية و التصور على المستوى المحلي، حيث أن المشرع خول للمجالس المحلية المنتخبة صلاحيات التصويت على الميزانيات قبل الشروع في تنفيذها، وأعطاهما الحق في ممارسة الرقابة أثناء تنفيذها و الحق كذلك في تقييم نتائج تنفيذها .

و لكن هذه الرقابة الموكلة للمجالس المحلية و إن كانت تمارس من قبل أعضاء منتخبين وتكمن على أبعاد و غايات سياسية معينة، فهي تبقى في حقيقة الأمر رقابة ذات طبيعة إدارية أكثر منها سياسية، فالمجالس المحلية المنتخبة و إن كانت تتمتع بحق التصويت على الميزانيات المحلية، فإن القرار النهائي في تنفيذها يبقى بيد الدولة عبر ممثليها (الوالي و وزير الداخلية).

الفقرة الثانية: الرقابة الإدارية على تسيير الأموال العمومية.

تتمثل الرقابة الإدارية على تسيير الأموال العمومية، في تلك الرقابة التي تمارسها مختلف المصالح الإدارية على بعضها البعض أثناء القيام بالعمليات المالية وتأخذ أشكالا عديدة، فقد تكون رقابة تلقائية سابقة تخضع لآليات و قواعد موضوعة سلفا يتعين احترامها أثناء صرف النفقات العمومية ، و قد تكون رقابة متزامنة و مسايرة لتنفيذ العمليات المالية و قد تمارس هذه الرقابة المالية من قبل جهاز إداري مستقل¹.

الفرع الثالث : التنظيم مجلس المحاسبة

يتوفر مجلس المحاسبة على غرف وتشكيلات قضائية مختلفة، تمارس نشاطا قضائيا، وتساعدنا في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية و التي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون أما الغرف وتشكيلاتها القضائية، فيشرف عليها أعضاء يكتسبون صفة القضاة، يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مركزهم القانوني ، و يضبط الحقوق التي يتمتعون بها و كذلك الالتزامات الملقة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة يخضع مستخدمو مجلس المحاسبة الذين يعملون بمختلف المصالح الإدارية و الأجهزة التقنية لأحكام المرسوم رقم 59/85 المؤرخ

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص66.65

في 23 مارس 1985¹، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات و الإدارات العمومية و النصوص الأخرى التي تحكم الأسلاك المشتركة لأعوان الإدارة العمومية.

أولاً: غرف مجلس المحاسبة و تشكيلاتها المختلفة.

يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني و تسع (09) غرف أخرى ذات إختصاص إقليمي ، و يعقد مداولاته للفصل في القضايا المطروحة عليه في شكل تشكيلات مختلفة و يتوفر كذلك على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة².

أ- غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها.

حسب المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني ، و تسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي و تشير المادة 12 من النظام الداخلي إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة فروع لكن القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف، اقتصر على إنشاء فرعين فقط بكل غرفة.

1 -الغرف ذات الاختصاص الوطني: يضم مجلس المحاسبة ثماني (08) غرف وطنية، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط، ولقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة القطاعات الرئيسية التي يتم على أساسها توزيع الاختصاصات بين مختلف هذه الغرف على الشكل التالي:

-المالية.

-السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.

-الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.

- التعليم والتكوين.

¹- أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص73

²- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية.

- الفلاحة و الري.

- المنشآت القاعدية والنقل.

- التجارة والبنوك والتأمينات.

- الصناعة والمواصلات.

و تطبيقا لذلك، فقد حدد القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 السالف ذكره، مجال اختصاص الغرف و فروعها¹.

2- **الغرف ذات الاختصاص الإقليمي:** إلى جانب الغرف الوطنية السالفة الذكر، يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على تسع (09) غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي، تتولى الرقابة البعدية على مالية الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها، ويوجد مقر هذه الغرف في عواصم الولايات التالية: الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، تيزي وزو، تلمسان، البليدة، ورقلة و بشار، و تم تحديد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة بموجب أحكام القرار السالف ذكره، على الشكل التالي:

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

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

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

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

¹- أمجوج نوار، المرجع السابق، ص26

-**الغرفة الإقليمية لتيزي وزو:** مراقب الفرع الأول ولايات تيزي وزو، بجاية بومرداس والفرع الثاني مراقب ولايات مسيلة ، برج بوعرييج ، البويرة.

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

-**الغرفة الإقليمية للبليدة :** مراقب الفرع الأول ولايات البليدة ، عين الدفلة ، المدينة و الفرع الثاني مراقب ولايات الشلف ، الجلفة و تسيمسليت.

-**الغرفة الإقليمية لورقلة:** مراقب الفرع الأول ولايات ورقلة ، غرداية، الأغواط و مراقب الفرع الثاني ولايات اليزي ، الواد و تمنراست¹.

-**الغرفة الإقليمية لبشار :** مراقب الفرع الأول ولايتي بشار و تندوف، و مراقب الفرع الثاني ولايتي أدرار والبيض.

و يلاحظ أن عدد الغرف الإقليمية يعتبر محدود جدا، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات و المؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة، فهناك ولايات تضم عدد معتبر من البلديات والمؤسسات المحلية التابعة لها، و هذا ما يعطي فكرة عن حجم المهام التي تتكفل بها كل غرفة، وبالمقارنة مع النظام المعمول به في فرنسا، نجد أن عدد الغرف الجهوية بها يصل إلى ثمانية وعشرين (28) غرفة و لا تدخل ضمن رقابتها البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة و تقل إيراداتها المالية عن مليونين فرنك فرنسي، وبموجب هذا التوزيع فإنه يدخل ضمن اختصاص رقابة الغرف الجهوية في فرنسا سوى نسبة 21% من مجموع البلديات، و أما الباقي الآخر من البلديات يخضع الرقابة غير مباشرة للغرف الجهوية .

ب-التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة: حسب المادة 47 من الأمر 95-20 السالف ذكره ، يعقد مجلس المحاسبة جلساته الدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه و الفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة، و هذا حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه، فهو يجتمع للمداولة إما

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص28.

في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة¹ أولاً أو في شكل تشكيلة الغرفة وفروعها ثانياً أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ثالثاً، إلى جانب هذه التشكيلات القضائية، يضم المجلس لجنة للتقارير و البرامج لا تمارس أي نشاط قضائي، إنما تختص بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة و على التقارير السنوية الموجهة إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية، واقتراح تدابير لتحسين نشاط المجلس.

1-تشكيلة كل الغرف مجتمعة.

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس، رؤساء الغرف ، قاض من كل غرفة يتم اختياره من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف. ويتجدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة، ويعين أعضاؤها من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة، و يتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، أما مقرري هذه التشكيلة، فيتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة².

يحضر الناظر العام جلسات هذه التشكيلة، ويمكن له أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا التي تدرسها التشكيلة ما عدا في المسائل ذات الاختصاص القضائي، يشارك في جلساتها كذلك من المقرر أنه لا يتمتع بحق التصويت لا تصح مداوات هذه التشكيلة إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص29.

² - المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

2- تشكيلة الغرفة وفروعها

تتكون هذه التشكيلة على الأقل من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني بالقضية والمقرر المراجع أو قاض آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع ، تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصاتها¹.

3- غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة و ستة مستشارين على الأقل، بعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى، ولا تصح مداوات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة.

تختص هذه الغرفة، بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، المحددة في المادتين رقم 88 و 91 من الأمر 95/20 السابق ذكره ويلاحظ أن هذه الرقابة في النظام الفرنسي تعتبر من اختصاص محكمة الانضباط في مجال الميزانية و المالية التي أنشئت بموجب القانون المؤرخ في 25 سبتمبر 1948 ، و هي هيئة ذات طبيعة قانونية خاصة تبدو في تنظيمها كأنها امتداد لمجلس المحاسبة، بحيث يرأسها رئيس مجلس المحاسبة، ويتولى مهام النيابة العامة فيها النائب العام لمجلس المحاسبة، وتضم بالتساوي عضوين من مجلس المحاسبة وعضوين من مجلس الدولة، ويخضع لرقابة هذه الهيئة، أعوان الدولة والمؤسسات التابعة لها، أعوان الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة لها، وكذلك مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية. و لا يخضع لرقابتها أعضاء الحكومة و أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، باعتبار أنهم يتحملون مسؤولية سياسية وليس تأديبية ، و تتمتع بسلطة توقيع منذ صدور قانون 29 جانفي 1993 أصبح الأعضاء المنتخبين للمجالس الجهوية والمحلية يخضعون لرقابة هذه الهيئة في بعض المخالفات فقط.

¹- لويزة نجار، مجلس المحاسبة في الجزائر " الملقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر المنعقد يومي 14.13 نوفمبر 2012 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة . ص45

ان العقوبات على المخالفات المرتكبة في تسيير الأموال العمومية، عن طريق فرض غرامات مالية و تعتبر قراراتها قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي إلى جانب هذه التشكيلات القضائية السالفة الذكر، يحتوي المجلس على لجنة للبرامج و التقارير ، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس الناظر العام ورؤساء الغرف، أما الأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداولات، و يمكن أن توسع اللجنة إن اقتضت الحاجة إلى المقررين العامين المصنفين خارج السلم والمشرفين على الأقسام التقني لمجلس المحاسبة ولا تمارس هذه اللجنة أي وظيفة قضائية ، إنما تتكفل بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة و على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية والهيئة التشريعية، والتقرير التقييمي للمشروع

التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، كذلك تعمل على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس¹.

¹ - لويذة نجار، المرجع السابق، ص46.47

المبحث الثاني: تأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره و إجراءات سير عمله

احتلت رقابة استعمال الأموال العمومية مكانة هامة في الجزائر منذ السنوات الأولى للاستقلال من أجل ترشيد طرق استعمال الأموال العمومية ، وتضمن النصوص القانونية الأولى مختلف الأجهزة الرقابية التي تباشر عملها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية خارج التسلسل الرئاسي الوزارة المالية حتى يضمن استقلاليتها والسرعة في تدخلاتها والحرية في ممارسة نشاطها الرقابي. وكانت الأجهزة التي تضمنتها النصوص القانونية تمثلت في مجلس المحاسبة لجنة مراقبة المؤسسات العمومية المفتشية العامة المالية و الوكالة القضائية للخزينة غير أن مجلس المحاسبة لم ير النور إلا في سنة 1980 بتعديل دستور 1976 ، واعتبر من بين اهم المؤسسات التي نص عليها الدستور .

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، حيث تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها ، إلى تشجيع الاستعمال الفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ، وبذلك نجد أن مجلس المحاسبة الجزائري يأتي على رأس هيئات الرقابة التي استحدثها المشرع الجزائري منذ عقود للمحافظة على المال العام¹.

المطلب الأول: التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة و مراحل تطوره

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

وانطلاقاً من هذه القوانين السالفة الذكر، يقسم الأستاذ رشيد خلوفي² المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاث مراحل أساسية، وهذا حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني

¹ -قنونة خديجة ،المرجع السابق،ص5

² - رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.ص233

و أما الأستاذ مسعود شيهوب فقد أوجد تقسيما آخر يركز فيه على القانون الذي صدر سنة 1995 ، بحيث قسم المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى مرحلة ما قبل صدور قانون سنة 1995 و هي المرحلة التي شملها تطبيق كل من القانون 90-32 السالف ذكره وإلى مرحلة تطبيق الأمر رقم 95-20 و الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر¹. 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، وعلى شكل توزيع الوظائف فيما بينها بشكل عام وعلى كيفية ممارسة وظيفة الرقابة المالية بشكل خاص².

و من ثم فإننا سنحاول دراسة الوضعية القانونية لمجلس المحاسبة في ظل مرحلة الأحادية الحزبية أي في ظل دستور سنة 1976 (الفرع الأول) و في ظل مرحلة التعددية الحزبية و التي تبدأ منذ صدور دستور 1989 (الفرع الثاني)

الفرع الأول : مجلس المحاسبة في ظل المرحلة الأحادية الحزبية 1976

يتفق فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على تحديد مرحلة الأحادية الحزبية بتلك الفترة التي سبقت صدور دستور سنة 1989 وهي الفترة التي شملها تطبيق أحكام دستورين رئيسيين وهما دستور 1963 ودستور 1976.

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

¹ - مسعود شيهوب. المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ، 2005 ، ص

² - أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص13

أولاً: فترة غياب الرقابة المالية اللاحقة.

قبل الحصول على الاستقلال، كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتداد للنظام الفرنسي، حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي الرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، و لم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة أي هيئة تحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، ذلك أن دستور سنة 1936 لم ينص على إنشاء هيئة تختص بالرقابة المالية اللاحقة (فقرة أولى) و من ثم فإن التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة يعود إلى دستور سنة 1976، و لكن نشأته بصفة فعلية لم تتحقق إلا بعد صدور القانون رقم 80-05 المشار إليه سابقا (فقرة ثانية)¹.

أ- في ظل دستور سنة 1963.

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

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

أما من حيث التنظيم، فإن المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، نص في المادة 03 منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، وهي مجلس المحاسبة المفتشية العامة للمالية الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية وكذلك لجنة مراقبة المؤسسات

¹ بحري عبد الله، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص إدارة و مالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص12

الاقتصادية العمومية، لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت دون تجسيد فعلي، وتم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 الذي ألغى أحكام المرسوم السابق وأعاد تنظيم المصالح المركزية لوزارة المالية، وقد تم بموجبه إلحاق كل من الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية بوزارة المالية صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية ولم يتطرق هذا المرسوم الأخير إلى وضعية مجلس المحاسبة ولجنة مراقبة لمؤسسات العمومية¹.

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

ب- في ظل دستور سنة 1976 إلى 1980

تماشيا مع المبادئ الذي تضمنها الميثاق الوطني، والذي يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية وضمان السير الحسن والمتناسق لأجهزتها وتشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع وثرواته من كل أشكال المساس بها، فقد أولى دستور سنة 1976 لأهمية بالغة لوظيفة الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها الفصل الخامس من العنوان الثاني.

وبالنسبة لوظيفة الرقابة المالية، فقد تضمن على عدة مواد تعكس التصور الذي أوجده المؤسس الدستوري في كيفية ممارسة هذه الوظيفة، حيث أقر في المادة 187 بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية، وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية، كما حول للجهاز التشريعي بموجب

¹ - أحمد محيو . المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية 2 الجزائرية ، الطبعة

المادة 188 حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية، ومنح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية¹.

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

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

وفي نفس هذا السياق، نجد المادة 190 من نفس هذا الدستور، تنص على إنشاء مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة الحزب الجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، وتطبيقا لذلك صدر نص تشريعي آخر وفي نفس الفترة لتدعيم وظيفة الرقابة المالية، ويتمثل في القانون رقم 80-05 المشار إليه سالفًا والذي تم بموجبه إنشاء مجلس للمحاسبة بصفة فعلية².

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستوري 1989 و 1996

عرفت هذه الفترة مرحلة سياسية جديدة تميزت بدخول البلاد نظام التعددية الحزبية والانفتاح السياسي الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات من خلال اعتماد دستور 1989 وكذلك

¹ - بحري عبد الله، المرجع السابق، ص 13.14

² - بحري عبد الله، المرجع السابق، ص 14

دستور 1996، بحيث نصت هذه الدساتير على إنشاء مجلس المحاسبة كجهاز للرقابة المالية، يتولى وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية.

أولاً: في ظل دستور 1989

يعتبر دستور 1989 بداية دخول الجزائر اقتصاد السوق ونظام التعددية، ولذلك المشرع الجزائري حرص على إبقاء أجهزة الرقابة وهذا للمحافظة على كيان الدولة وأموالها، وللحفاظ على استقرار البلاد، فنصت المادة 160 من دستور 1989 على تأسيس مجلس المحاسبة يؤسس مجلس المحاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزاء تحقيقاته¹.

فمجلس المحاسبة مكلف بمهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة من إيرادات ونفقات.

ثانياً : في ظل دستور 1996

رغم التعديل الذي أحدثه دستور 1996 إلا أن المادة 170 لم تعدل المادة 160 من دستور 1989، بل أقيمت على ما جاء في نصها، بحيث الرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية من اختصاص مجلس المحاسبة.

إلا أنه وبصدور الدستور الحالي لسنة 2016 والساري المفعول بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن تعديل الدستور، ثم توسيع صلاحيات مجلس المحاسبة، بحيث أصبح يتمتع بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما يساهم في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، كما يعد تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ويحدد القانون

¹ - المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، جبره عدد 09 الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

صلاحياته ويضبط تنظيمه وعمله وجزء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش¹.

أهم ما جاء به دستور الجزائر 2020 لمجلس المحاسبة هو منح المجلس استقلالية رقابية كاملة تستجيب للمعايير الدولية المعمول بها، مما يعزز قدرته على أداء مهامه دون أي تقييد، ويضمن شفافية ومصداقية في تقديم تقارير مالية دقيقة للسلطات العمومية وكسب ثقة المواطنين.

الدستور أكد على استقلالية مجلس المحاسبة كهيئة دستورية رقابية عليا، مما يجعلها قادرة على تقديم الحسابات ومساءلة الجهات المعنية بشفافية تامة، ويعزز دورها في الرقابة المالية اللاحقة على المال العام .

كما نص التعديل الدستوري على تنظيم عمل المجلس بشكل يضمن نشر تقاريره وتنظيمه بقانون عضوي، مما يرسخ دوره في تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وحماية المال العام.

باختصار، دستور 2020:

-يمنح مجلس المحاسبة استقلالية كاملة في الرقابة المالية.

-يعزز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

-ينظم نشر تقارير المجلس وتنظيمه بقانون عضوي.

- يرسخ دور المجلس في مكافحة الفساد وتعزيز الحوكمة².

¹ - جعدي موح العيد، المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص إدارة مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016-2017، ص 11.12

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة ج . ر . ج . ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج . ر . ج . ج عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج . ر . ج . ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج . ر . ج . ج عدد 14 صادر في 07 مارس سنة 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في

المطلب الثاني : الرقابة التي يمارسها المجلس المحاسبة و المظاهر القضائية في هذه الوظيفة.

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واسعة وشاملة ، خاصة في ظل الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم وتختلف طبيعة هذه الصلاحيات من قضائية وأخرى إدارية ، وللمجلس المحاسبة طبيعة استشارية في مجال المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية ، وللمجلس كذلك مجالات تدخل وهذا يظهر جليا في الرقابة التي يمارسها على المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف فمن خلال هذا ، سنتطرق في الفرع الأول إلى الرقابة التي يمارسها المجلس المحاسبة أما في الفرع الثاني سنتناول ، المظاهر القضائية في الوظيفة المجلس المحاسبة¹.

الفرع الأول: الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة .

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واختصاصات واسعة و شاملة، خاصة في ظل الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، وتتمثل هذه الصلاحيات في الاختصاصات القضائية و أخرى إدارية، وللمجلس المحاسبة كذلك طبيعة استشارية في مجال المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وبالنظر إلى طبيعة الطابع القضائي الذي يأخذ به مجلس المحاسبة في أعماله، وجدت أن الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى من الاختصاصات الإدارية، فـقانون 1995 قد وسع من اختصاصات مجلس المحاسبة، بحيث أصبحت من جديد تشمل الرقابة المالية على أموال المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي بعدما استبعدت في قانون 1990. وللمجلس كذلك مجالات تدخل من خلال أشكال الرقابة و يظهر هذا جليا في الرقابة التي يمارسها على المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف².

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 442، مؤرخ في 30 ديسمبر

سنة 2020، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020

¹ - بن عطا الله عمر ،بن مائدي طه ،مجلس المحاسبة ودوره الرقابي على المال العام،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر ،تخصص إدارة و مالية،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور،الجلفة،2016.2015،ص29

² -قنونة خديجة ،المرجع السابق،ص46

أولاً: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

كرس المشرع الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، باعتباره هيئة عمومية ذات طابع قضائي، فهو يتمتع بكامل الاستقلالية في أداء مهمته، وتعتبر الرقابة القضائية المهمة الأساسية التي يؤديها مجلس المحاسبة على كافة المصالح والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية المنصوص عليها في القانون، حيث يكلف بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

أ- تقديم الحسابات

يجب على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة ضبط المجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الشكل.

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

حيث أُلزم المحاسب العمومي بتقديم حسابه لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة. والأمرين بالصرف بضرورة تقديم حساباتهم المنصوص عليها في التنظيم.

ب-مراجعة الحسابات

يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الاحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

حيث يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، وهو الوحيد الذي يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لا يرتكب أي خطأ في ممارسة وظيفته.

ج- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يتولى مجلس المحاسبة عند مراقبة تسيير مصالح الدولة والمؤسسات والهيئات التأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي سواء بصفة تلقائية أو بعد إخطاره من طرف السلطات المؤهلة لذلك¹.

ثانيا- الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة:

كرس المشرع الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة ، باعتباره هيئة عمومية ذات طابع قضائي ، فهو هيئة غير عادية أو خاصة بحكم القانون ، و بالتالي فهو يتمتع بكامل الاستقلالية في أداء مهمته، و تعتبر الرقابة القضائية المهمة الأساسية التي يؤديها مجلس المحاسبة على كافة المصالح والمؤسسات. والمرافق والهيئات العمومية المنصوص عليها في القانون، وتشتمل الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة على اختصاصين : يتمثل الاختصاص الأول في رقابة نوعية التسيير ، أما الاختصاص الثاني فيتمثل في تقييم البرامج والمخططات والسياسات العمومية.

أ- رقابة نوعية التسيير : يمارس مجلس المحاسبة هذه الرقابة على الهيئات مراقبة لمدى شرعية نشاطها المالي والعمل على تحسين مستوى ادائها و مردودها عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها ، هذا ما نصت عليه المادة 69 من الأمر 95-20، ويتضح من هذه المادة أن رقابة نوعية التسيير تسعى إلى تحقيق هدفين : تقييم مردود الهيئات الخاضعة للرقابة و مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية، ويتضح أيضا من المادة 69 ان المشرع حدد العناصر التي تقوم عليها رقابة نوعية التسيير وهي الفعالية النجاعة و الاقتصاد.

¹ مروش الشريف ،كياس علاء ،المرجع السابق،ص58.61

ب- تقييم البرامج والمخططات والسياسات العمومية : حيث ورد في المادة 72 من الأمر 95-20 أن مجلس المحاسبة يشارك في تقييم فعالية الأعمال و المخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها الهيئات الخاضعة لرقابته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي على بقية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

و يترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة، إعداد تقارير تحتوي على المعينات والملاحظات والتقييمات، وترسل هذه التقارير إلى مسؤولي الهيئات والمصالح المعنية إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجابات وملاحظات في الأجل المحدد. ويمكن لمجلس المحاسبة أن ينظم نقاش يشارك فيه مسؤولي الهيئات المعنية، وفي الأخير يضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي.

ويصدر كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية و مردودية تسيير المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة ويرسلها إلى مسؤوليها وكذلك إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية¹.

الفرع الثاني: المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة.

إذا أخذنا بالمعيار الشكلي، فإن مجلس المحاسبة يظهر كهيئة ذات طبيعة قضائية وتمارس وظيفة ذات طبيعة قضائية بما تبرزه القواعد العامة التي تحكم إجراءات التقاضي أمامه ، وقواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها ، و كذلك طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة و طرق الطعن فيها .

أولاً: القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة.

ان إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة ليست محددة بقانون خاص بها، كما هو الحال بالنسبة لباقي هيئات القضاء العادي، و لكنه يخضع في عمله لجملة من القواعد و الإجراءات حددها الأمر 95-20 ، والتي تكتسي طبيعة قضائية و التي تحدد للقاضي و للمتقاضي جملة

¹ -قنونة خديجة ،المرجع السابق،ص46.47

من الإجراءات الأساسية الواجب احترامها في مختلف القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة و أهم هذه القواعد هي¹:

أ- إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية و ذات طبيعة فاحصة.

من حيث المبدأ العام، فإن الهيئات القضائية لا تتدخل إلا إذا كانت هناك خصومة أو نزاع يستدعي الفصل فيه، وهذا بناء على طلب تقدمه الأطراف المتخاصمة، لكن مجلس المحاسبة يتدخل بصفة تلقائية لممارسة رقابته، دون الحاجة إلى وجود طلب لتدخله للفصل في نزاع معين أو وقوع خطأ ما يقتضي منه تصحيحه.

فالمشرع يعتبر اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام ، لأنه يتعلق أولا و قبل كل شيء بتسيير المال العام ويحقق مصلحة يقتضيها النظام العام ، و يترتب عن ذلك. أن جميع الهيئات التي تعتمد في نشاطها بشكل جزئي أو كلي على المال العام، ملزمة بتقديم حساباتها لرقابة مجلس المحاسبة.

و يقع هذا الإلزام، بالنسبة للهيئات العمومية الإدارية، على عاتق الأمرين بالصرف و على المحاسبين العموميين و الذين يتعين عليهم، مع نهاية كل سنة مالية إيداع حساباتهم المالية والوثائق الثبوتية المطلوبة لذلك لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل حددها القانون ، ويسهر الناظر العام على ضمان إيداع هذه الحسابات و احترام الأجل المقررة لذلك بكافة الطرق التي يكفلها له القانون.

إضافة إلى تقديم الحسابات الذي يترتب عنه و بصفة تلقائية مباشرة إجراءات الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة، فإنه يمكن له القيام برقابته، بناء على إخطاره من طرف جهات أخرى، بشأن القضايا التي تكتسي أهمية وطنية، ويتمتع بهذا الحق كل من رئيس الجمهورية بموجب المادة 17 من الأمر 95-20، ورئيس الهيئة التشريعية بموجب المادة 20 ، و كذلك رئيس الحكومة بموجب المادة 21 ، و رئيس المجموعة البرلمانية حسب المادة 22 من نفس الأمر.

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص53

وفي مجال رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية والمالية ، حددت المادة 101 من نفس هذا الأمر، الأشخاص المؤهلين قانونا لإخطار مجلس المحاسبة و هم : رئيس الهيئة التشريعية ، رئيس الحكومة ، وزير المالية ، الوزراء ومسؤولي الهيئات الوطنية كل فيما يخص قطاعه.

و هذه الطبيعة الإلزامية، تخول لقضاة مجلس المحاسبة في ممارسة رقابتهم سلطات واسعة للتحري والتحقيق والبحث بكافة الوسائل القانونية الممكنة، للتأكد من سلامة اصابات التي تقدمها لهم الهيئات محل الرقابة ، وتفرض على الهيئات المعنية بتلك الرقابة واجب توفير الظروف المناسبة لتسهيل عمل قاضي الحسابات، وتمكينه من الاطلاع على كافة الوثائق والمستندات والمعلومات التي يطلبها في آجال معقولة وكل عرقلة لذلك يعتبرها المشرع عرقلة لسير العدالة، ويتعرض المتسببين فيها إلى غرامات مالية و إلى عقوبات جزائية¹.

فقاضي الحسابات، قد لا يكفي بمعاينة الحسابات المقدمة له، و يخول له القانون الحق في الإطلاع على كل ما يراه ضروريا من وثائق و ملفات و دفاتر محاسبية موجودة بحوزة الهيئات محل الرقابة الاستماع كذلك إلى أي عون يرى أن له علاقة بذلك، كما يمكن له الدخول إلى المحلات والمكاتب التابعة لتلك الهيئات، إذا اقتضى تحقيقه ذلك والقيام بكل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة مع مختلف الإدارات و الهيئات العمومية.

و بغرض تسهيل عمل القاضي، أعفى المشرع أعوان الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، من الالتزام بواجب السر المهني و من احترام التدرج السلمي في تقديم المعلومات و الوثائق التي يطلبها قاضي مجلس المحاسبة.

ب- إجراءات مجلس المحاسبة كتابية.

إن الإجراءات أمام مجلس المحاسبة هي كتابية ، هذا ما تنص عليه المادة رقم 76 من الأمر رقم 95-20 ، و هذه القاعدة تعتبر ملزمة بالنسبة للهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، والتي يتعين عليها أن تقدم له حساباتها السنوية مرفقة بالوثائق الثبوتية اللازمة ، كما تعتبر ملزمة كذلك بالنسبة لقضاة مجلس المحاسبة و هذا خلال كل مراحل التحقيق والفصل في الملف،

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص54.53

فالمقرر بعد نهاية التدقيقات ينبغي عليه أن يقدم ملاحظاته و اقتراحاته في تقرير مكتوب ، والناظر العام يعرض استنتاجاته مكتوبة، و جميع الملاحظات المسجلة حول الملف، تبلغ بطريقة مكتوبة إلى المتقاضي، و هذا الأخير يقدم بنفسه أو بواسطة محاميه مذكرة دفاعية مكتوبة.

وفي البعض من الحالات، قد يلجأ قضاة مجلس المحاسبة إلى سماع التوضيحات الشفوية للمتقاضين، لكن هذا الإجراء يعتبر اختياري و يخضع لتقدير القاضي و لا يعطي أي حق للمتقاضي يلزم القاضي للاستماع إلى توضيحاته الشفوية¹.

و نفس هذه الإشكالية، ظلت مطروحة لمدة طويلة من الزمن في القانون الفرنسي و لم يتم إقرار حق المتقاضين في تقديم توضيحات شفوية ، إلا بعد صدور القانون رقم 122-93 المؤرخ في 29 جانفي 1993 ، و هو نفس الإجراء الذي تضمنه فيما بعد ذلك القانون رقم 94-1040 المؤرخ في 02 ديسمبر 1994.

ثالثا: إجراءات مجلس المحاسبة سرية

تتميز إجراءات عمل مجلس المحاسبة بالسرية، و هذه الصفة تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيه المجلس و التي ترتبط أولا وقبل كل شيء بنشاط مصالح الدولة و سيرها المنتظم، و ترتبط كذلك بمصلحة الهيئات التي يشملها التحقيق و بسمعة الأشخاص العاملين بها، و مراعاة لذلك ، فإن جميع التحريات التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة والمعلومات والمستندات التي يتحصلوا عليها لذات الغرض تستدعي المحافظة عليها والالتزام بالسرية المطلوبة و لا تقبل أي إشهار، و يكتفى القاضي خلالها بالمعينة و التحري وتسجيل ملاحظاته دون القيام بأية تصريحات أو ملاحظات مسبقة اتجاه جميع الأطراف المعنية بها، ذلك أن إصدار أية أحكام مسبقة أو تسريب معلومات إلى جهات أخرى غير تلك المعنية بها، من شأنها إلحاق الضرر بمصلحة الهيئة محل الرقابة و بسمعة الأشخاص المعنيين بها، و من شأنها كذلك المساس بسمعة و مصالح المتعاملين مع تلك الهيئة، من مؤسسات وأشخاص غير خاضعين لرقابة مجلس المحاسبة.

¹ - أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص55

فالاستنتاجات الأولية التي يتوصل إليها القاضي خلال مرحلة التحقيق، و التي يقدمها في تقرير الرقابة الموجه إلى هيئة المداولة المختصة للفصل فيه، لا تعتبر أحكاماً نهائية، ويمكن إبطالها بعد الإطلاع على دفوعات المتقاضين¹.

ثانياً: قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة.

تقتضي وظيفة القضاء، الالتزام بالقدر الكافي من الموضوعية لإضفاء الشرعية المطلوبة على الأحكام التي يصدرها القاضي، و يتحقق ذلك عن طريق ضمان حق الدفاع للمتقاضين الذي يكفله الدستور، و هذا الحق تجسده قاعدتان أساسيتان تحكمان عمل مجلس المحاسبة، وهما: قاعدة القرار المزدوج و الشكل الجماعي للمداولات.

أ- قاعدة القرار المزدوج.

لقد ارتبط ظهور قاعدة القرار المزدوج وتطورها بمجلس المحاسبة الفرنسي لكن هناك من الدارسين من يرى أن ظهورها سابق لذلك، وأن البوادر الأولى لتطبيقها تعود حتى إلى عهد غرف الحسابات التي عرفت فرنسا في ظل النظام القديم، و استمر تطبيقها بعد الثورة الفرنسية في ظل الهيئات الوسيطة التي سبقت إنشاء مجلس المحاسبة، أي في ظل مكتب المحاسبة و لجنة المحاسبة الوطنية.

و يرى الفقه الفرنسي، أن قاعدة القرار المزدوج هي بمثابة تطبيق لمبدأ عام أصبحت تخضع له جميع الهيئات القضائية في إجراءاتها، والذي يكفل للمتقاضين الحق في الدفاع الذي يكفله الدستور².

و تطبيقاً لقاعدة القرار المزدوج ، تفصل التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة في جميع القضايا التي تنتظر فيها بإصدار قراراتين ، بحيث تعقد جلسة أولى تصدر فيها قراراً مؤقتاً يبلغ إلى المتقاضي للرد عليه وتقديم توضيحاته في أجل محدد قانوناً، و بانقضاء ذلك الأجل تعقد

¹ - أمجوج نوار ،المرجع السابق،ص56.57

² - أمجوج نوار ،المرجع نفسه،ص57.58

نفس التشكيلة المختصة جلسة ثانية وتصدر قرارا نهائيا، لتأكيد ما تضمنه القرار الأول من تهم أو نفيها و إبطالها.

و بالتالي، فإن القرار المؤقت الذي تصدره الغرفة في الجلسة الأولى، يعتبر غير قابل للتنفيذ و لا يمكن الاستئناف و الطعن فيه، أما القرار الثاني الذي تصدره في الجلسة الثانية، فهو قرار قابل للتنفيذ و يمكن الإستئناف و الطعن فيه بالنقض وفقا للطرق التي حددها القانون. و كباقي قواعد القانون.

وقد أخذ المشرع بنفس هذا التصور، بإقراره صراحة تطبيق قاعدة القرار المزدوج في المادتين 76 و 90 من الأمر 95-20، و كذلك في المواد الأخرى الواردة في الباب الثالث من هذا الأمر، و التي تتعلق بكيفية إجراء رقابة مجلس المحاسبة، و هذا الحماية المتقاضين من أي تعسف أو انحراف من طرف القضاة الدفاع الذي نقره المادة 151 من دستور 1996. و تكريسا كذلك لحق كما عمل المشرع على توسيع نطاق تطبيق هذه القاعدة على جميع أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، إلا أن أهمية تطبيقها تظهر بشكل أكثر في مجال ممارسة الاختصاصات القضائية، ذلك لما تترتب عليه من نتائج على المتقاضي كما تتوقف شرعية القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة في هذا المجال على مدى احترامه للإجراءات التي تقتضيها هذه القاعدة، و يختص بذلك مجلس الدولة، الذي يملك صلاحية النظر في الطعون بالنقض في القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة¹.

ب- الشكل الجماعي للمداولات.

تسند عمليات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى مقررين، والذين يتمتعون بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم عمليات التدقيق وتنفيذها، ومع نهاية هذه العمليات يعد المقرر تقريرا كتابيا يدون فيه ملاحظاته و اقتراحاته و يوجهه إلى التشكيلة القضائية المختصة التي تتمتع وحدها بسلطة إصدار الحكم.

¹ - أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 58.59

و لضمان الموضوعية اللازمة لعمل المجلس، وتقادي الوقوع أثناء المداولة تحت تأثير الرأي الشخصي للقاضي المقرر، ألزم المشرع على تشكيلة المداولة قبل الفصل في أي قضية، الإطلاع على آراء مختلف الأطراف التي تتدخل في القضية أي الاستماع إلى تقرير القاضي المقرر، الاستنتاجات التي يقدمها الناظر العام، تقرير المقرر المراجع، وكذلك توضيحات المتقاضي وتبريراته، وتتخذ بعد ذلك التشكيلة المختصة قراراتها بأغلبية الأصوات.

و حفاظا على الشكل الجماعي للمداولات، وبهدف ضمان الحرية في إبداء الرأي الأعضاء التشكيلة المختصة، فإن مداولاتها تتم دون حضور الأشخاص المعنيين بها ولا يشارك فيها الناظر العام والمقرر، ولا تصبح نتائج المداولات علنية إلا بعد استكمال جميع الإجراءات التي تكفل للمتقاضين حق الدفاع والفصل بشكل نهائي في الملف المطروح، بإصدار القرار النهائي¹.

ثالثا: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة

يفصل مجلس المحاسبة في القضايا التي تدخل في نطاق اختصاصه القضائي عن طريق إصدار قرارات ذات طبيعة قضائية، من حيث شكلها وتكوينها و من حيث قيمتها القانونية و كذلك من حيث طرق الطعن فيها.

أ- **من حيث الشكل و التكوين:** يصدر مجلس المحاسبة قراراته بإسم الشعب الجزائري، حسب ما تقتضيه المادة 141 من دستور 1996 و التي تنص على أن القضاء يصدر أحكامه بإسم الشعب، مثله في ذلك مثل باقي الهيئات القضائية.

ب- **من حيث قيمتها القانونية:** تصدر قرارات مجلس المحاسبة ممهورة بالصيغة التنفيذية حسب ما تقتضيه المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية، و من ثم فهي تكون قابلة للتنفيذ مثلها في ذلك مثل القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الإدارية.

ج- **من حيث تنظيم طرق الطعن فيها:** تبرز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، من خلال القرارات التي تصدرها و طرق الطعن فيها، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف، و كقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف

¹ - أمجوج نوار، المرجع السابق، ص60

مجتمعة و التي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة و هذا حسب المادة 11 من القانون العضوي 98-01 السالف ذكره¹.

¹- بوبكر اسمهان نونة العمارية مجلس المحاسبة كجهاز للرقابة على المال العام ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية ، قسم الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة حسيبة بن 2004 ، بعلي، شلف.ص56.57

الفصل الثاني:

معايير ممارسة مجلس المحاسبة

لصلاحيته الرقابية

إن الصلاحيات الرقابية المعترف بها لمجلس المحاسبة ترتبط بالتحقيق في العمليات المالية التي يعهد بها القانون الى الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، غير أن مجال تدخل مجلس المحاسبة يختلف بحسب ما إذا كان يرمي إلى تقييم ظروف استخدام وتسيير الأموال العمومية فيكلف تبعا لذلك بإنجاز تقارير تقييمية، حيث يوصف اختصاصه في هذه الحالة بأن اختصاص إداري، أو كما يصطلح عليه برقابة نوعية التسيير، كما تنصب رقابة مجلس المحاسبة من ناحية أخرى على اصدار قرارات قضائية بشأنها بحيث يتضمن منطوقها جزاءات على كل المخالفات المسجلة بمناسبة تدقيق ومراجعة الحسابات العمومية، أو حتى في حالة تسجيل تأخير في عملية إيداع الحسابات العمومية خلال الأجل المنصوص عليها، وهذا كله تحت طائلة ما يصطلح عليه الرقابة على الحسابات العمومية، يضاف إلى ما سبق حالة تبليغه بوجود مخالفات مالية للمقتضيات القانونية والتنظيمية في إطار ما يصطلح عليه برقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية العمومية، كما يكمن هدف هذه الرقابة في ضمان التسيير الحسن لأجهزة الدولة في إطار احترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد وكذا التحري حول الظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الاجهزة الاقتصادية للدولة وتهدف كذلك إلى قمع الاختلاس و السرقة والتزوير و كل الأعمال التجارية¹.

ومن ثم سنحاول دراسة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و نتائجها (المبحث الأول)، و إستقلالية جهاز مجلس المحاسبة في(المبحث الثاني).

¹ - سايج فارس ،سايج رضوان ،المرجع السابق،ص43

المبحث الأول: الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و نتائجها

ان رقابة مجلس المحاسبة تشمل جميع الهيئات العمومية التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية وقلنا بأن دراستنا هذه ستقتصر على تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية الإدارية، ونقصد بها تلك الهيئات العمومية التي حددتها بشكل عام المادة 07 من الأمر رقم 95-20 السالف ذكره و هي المصالح المركزية للدولة و الجماعات الإقليمية وكذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري سواء كانت وطنية أو محلية، و هذه الهيئات تخضع في نشاطها المالي لنظام المحاسبة العمومية والذي يقوم على مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية و الوظائف المحاسبية.

إن تطبيق هذا المبدأ المذكور، يستدعي تدخل فئتان متميزتان و مستقلتان عن بعضهما البعض من أعوان الدولة لتنفيذ العمليات المالية المقررة في الميزانية العمومية و هما فئة الأمرين بالصرف و الذين هم بوجه عام المسيرين لمختلف المصالح و الهيئات العمومية ويتمتعون بصلاحيات استعمال الوسائل المالية المخصصة لهم، التسيير المرافق التي يشرفون عليها طبقا للسياسة العامة التي ترسمها الحكومة و فئة المحاسبين العموميين وهم كذلك أعوان تابعين للدولة، لكنهم مستقلين عن الأمرين بالصرف من الناحية العضوية والوظيفية و يتكفلون بمراقبة وتنفيذ مختلف العمليات المالية المقررة في الميزانية العمومية¹. من الناحية التاريخية، فإن المسؤولية المالية للمحاسبين العموميين تم إقرارها في القانون الفرنسي، منذ إنشاء مجلس المحاسبة بموجب قانون 16 سبتمبر 1807، بينما الأمرين بالصرف و بحكم طبيعة المهام الموكلة إليهم، تم إخراجهم من دائرة الرقابة القضائية الموكلة لهذه الهيئة و تم إخضاعهم إلى رقابة إدارية فقط و التي بواسطتها يمكن المجلس المحاسبة الكشف عن جميع التجاوزات والمخالفات والأخطاء المالية التي يرتكبها الأمرين بالصرف في تسييرهم المالي، و لا يملك فيها إلا تقديم التوصيات و الاقتراحات من أجل تحسين مردودية الهيئات الخاضعة لرقابته ، و ظل هذا الوضع سائدا في فرنسا لمدة طويلة من الزمن رغم ما كان يدور حوله من جدل وانتهى الأمر بإنشاء محكمة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بموجب القانون الصادر في 25 سبتمبر 1948، و حول المشرع لهذه الهيئة صلاحيات

¹ - أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص 97.98.

قضائية في مراقبة التسيير المالي للأمرين بالصرف، و لقد أراد المشرع الفرنسي بهذا القانون إخضاع الأمرين بالصرف إلى رقابة قضائية و تحميلهم مسؤولية مالية عن الأخطاء والتجاوزات التي يرتكبونها في نشاطهم المالي، مماثلة لتلك المسؤولية المالية التي يتحملها المحاسبون العموميون.

أما في الجزائر، و إن كان نظام الرقابة المالية الذي أوجده المشرع يستلهم قواعده من القانون الفرنسي، إلا أنه يختلف عنه في مسألة تحديد مجال اختصاص مجلس المحاسبة، حيث أن رقابته القضائية تشمل المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف فالمشرع لم ينشأ هيئة مستقلة تختص بمراقبة الإنضباط المالي للأمرين بالصرف على غرار ما فعله المشرع الفرنسي، وإنما اكتفى بإنشاء غرفة للانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تابعة لمجلس المحاسبة¹.

المطلب الأول: الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و أشكالها

أسندت إلى مجلس المحاسبة صلاحيات واختصاصات واسعة، وتتمثل 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 1990².

الفرع الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

يؤدي مجلس المحاسبة الرقابة القضائية على كافة المصالح والمؤسسات العمومية التي تم النص عليها في القانون، حيث كلف بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية

1 _

بن غربي محمد ،جعرون محمد،التنظيم القانوني لمجلس المحاسبة في الجزائر،مذكرة نهايةالدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص إدارة و مالية ،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة زيان عاشور الجلفة،2016-2017،ص39

² مرسوم تنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقالا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة ، ج ر د ع 06 الصادرة بتاريخ 24 يناير 1996، ص 17

في مجال تقديم الحسابات الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

أولاً- تقديم الحسابات المجلس المحاسبة:

يجب على كل محاسب عمومي ايداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الشكل.

حيث تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 56-96 على أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين و على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة.¹

في حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف المقصرين ، ويمكنه أن يصدر في حقهم أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم

أ- **تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين:** إن المحاسبين العموميين ملزمون بإيداع حسابات تسييرهم في الآجال المحددة بعد نهاية كل سنة، وقد بين القانون المنظم لمجلس المحاسبة كيفية تقديم هذه الحسابات.

1-تعريف حساب التسيير : إن الهدف الأساسي لنظام المحاسبة العمومية هو حماية المال العام وضمان التصرف فيه وفق ما نص عليه القانون والتأكد من حسن تسييرها والتصرف فيها طبقاً للأهداف المسطرة ، وبذلك فإن المحاسبين العموميين وبصفتهم المشرفين على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات ذات وظائف حددتها المادة 03 من المرسوم

¹ - زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة الماستر التخصص منازعات عمومية قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، م ج 2015-2016، ص43.42.44.

التفذي رقم 91-313 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحابون العموميون و كفياتها و محتواه، وهي المحاسبة العامة و هي التي تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية وتحديد النتائج السنوية لذلك المحاسبة الخاصة وسميت كذلك للإمكانية إنشاء محاسبة خاصة بكل صنف من أصناف الأموال المنقولة وأخيرا المحاسبة التحليلية فهي تعني مدى ربح هذه المنتجات والمبدأ العام أن هذه المحاسبة تستمد قواعدها من المحاسبة التحليلية التي تخضع لها المؤسسات الاقتصادية.

و بالتالي يلتزم المحاسبون العموميون بإعداد حسابات ختامية عن تسييرهم المالي، وهي حسابات تشبه الحسابات التي يقدمها الأمرين بالصرف ، ولكنها تعتبر أكثر تفصيلا منها، كونها تتضمن على عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية المنجزة مباشرة في شكل أرصدة ختامية¹

2- أهمية حسابات التسيير: الحسابات التسيير أهمية بالغة من الناحية المالية حيث يسمح هذا الحساب بمعرفة المركز القانوني للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها ومن الناحية القانونية حيث تكون الحسابات موجهة إلى أغراض الرقابة التي تمارسها مصالح وزارة المالية. كما تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب، والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.

ب- تقديم الحسابات الإدارية للأمرين بالصرف: يعتبر الأمرين بالصرف مسيرو الهيئات والمرافق العمومية و بالتالي فهم ملزمون بمسك محاسبة إدارية.

1- تعريف الحساب الإداري: يلتزم الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية و يحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب اداري ختامي يظهر جميع هذه

¹ - قنوتة خديجة، المرجع السابق، ص50

العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام يتشكل من فصول و مواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية¹.

2- أهمية الحساب الإداري: تظهر أهمية الحسابات الإدارية في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، حيث أن الأمرون بالصرف ملزمون بإعداد هذه الحسابات عن غلق نهاية كل سنة مالية وإبداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بهدف مراقبة نشاطهم المالي، ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة.

كما أن هذه الحسابات الإدارية تمكن كذلك من تقييم مردود الهيئات العمومية وتقدير التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها ، والفرق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية، وهو ما يسمح بالوقوف بدقة على مواقع العجز في نشاطها المالي ، وضبط التدابير المناسبة التي تمكنه من تقادي تلك النقائص المسجلة في الميزانيات المقبلة والعمل على تحسين مستوى أدائها المالي.

ثانيا- الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين:

تشتمل هذه الرقابة على نوعين ، يمثل النوع الأول الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين، أما النوع الثاني فهو الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين.

أ- الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين: لقد ألزم المشرع المحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم إلى مجلس المحاسبة وفرض عليهم عقوبات في حالة امتناعهم عن ذلك أو عدم تقديمها في الآجال المحددة، ومن خلال هذه الحسابات يدقق قضاة مجلس المحاسبة في صحة العمليات المالية التي انجزوها و التأكد من مدى مطابقتها مع القواعد التشريعية والتنظيمية التي تحكم تسيير الأموال العمومية ، و البث في مسؤولياتهم الشخصية و المالية.

1-إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: حدد الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة عمليات التدقيق التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار صورة الرقابة إلى إجراءات

¹ - قنوتة خديجة ،المرجع السابق،ص51.52

الزامية ، و يترتب عليها إما إبراء ذمة المحاسب العمومي أو إقحام مسؤوليته المالية الشخصية.

وتخضع عملية مراجعة حسابات المحاسبين العموميين لإجراءات أساسية حددها الأمر رقم 20-95 السالف الذكر، و قد تم توزيع هذه الإجراءات على ثلاث مراحل هي¹:

-معاينة الحسابات : تستند 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 ، يتبغى على المحاسب المعنى أن يضع تحت تصرف قضاة. مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة ، منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه قرار التعيين محضر التصيب ، محضر استلام المهام اكتاب التأمين على المسؤولية المالية . ومنها ما يتعلق بالعمليات المالية المنجزة الوثائق الثبوتية للنفقات و الإيرادات العمومية، إلى جانب ذلك بطبيعة الحال نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة.

-الحكم على الحسابات: في هذه المرحلة يوجه الملف إلى تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه، فإن لم يتم تسجيل أي مخالفة من المخالفات تصدر قرارا نهائيا بتبرئة ذمته.

أما في حالة وجود اخطاء أو مخالفات فإنها في هذه الحالة تصدر قراراً مؤقتاً يوجه للمحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة و إكمال كل ما تراه التشكيلة غير كافي من أجل تبرئة ذمته، ويبلغ هذا القرار المؤقت إلى المحاسب الذي يجب عليه كتابته خلال مدة زمنية قدرها شهر مدعما ذلك بمستندات ثبوتية.

-إصدار القرار النهائي: يبيت مجلس المحاسبة بقرار نهائي عندما لا تسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة ، و يبيت بقرار مؤقت يتضمن اوامر و او تحفظات في الحالات الأخرى، ثم يتبع بقرار مخالفة أو استحقاق نهائي.

¹ - قنوتة خديجة،المرجع السابق،ص52.53

ب-مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين :لقد عرف المشرع المحاسب الفعلي في نص المادة 51 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بنصه على أنه : " شبه محاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي ، و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض " .و وفق المادة 6-03 من الأمر 95-20 حول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة توقيع عقوبات مالية تصل إلى 100.000 دج على المحاسبين الفعليين في حالة تشكيل خرق القواعد المحاسبية العمومية والتعدي على وظيفة المحاسب العمومي¹.

ثالثا- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

تعني رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين ، وتشمل أيضا 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 و المالية، ويشمل كل مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 7 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم و الأشخاص المذكورين في المادة 86 من هذا الأمر، و هم المحاسبين الفعليين و كل مسؤول أو عون في الهيئات و الأشخاص المعنوية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة المنصوص عليهم في المواد 8 و 8 مكرر و 9 و 10 و 11 و 12 من هذا الأمر، وفي الحالات الواردة في الفقرات 2 و 10 و 13 و 15 من المادة 88 من هذا الأمر يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية 151 و تتمثل بعض هذه المخالفات في:

-خرق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية.

¹ - بوزيد رزيقة ،لونيس كاهنة،المرجع السابق،ص55.56

- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.

- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد القانونية المطبقة في مجال الرقابة القبلية¹.

- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات و السجلات أو عدم الاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

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

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

- الاستعمال التعسفي لإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين يدفع نفقات على أسس غير قانونية و غير تنظيمية.

- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة لمجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه².

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

سننظر في هذا الفرع إلى دراسة الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة و هي النوع الثاني من الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة ، سنتناول رقابة نوعية التسيير ثم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

¹ - بوزيد رزيقة، لونيس كاهنة ،المرجع السابق، ص57

² - بوزيد رزيقة، لونيس كاهنة ،المرجع نفسه ،ص57.58

أولاً- رقابة نوعية التسيير:

يمارس مجلس المحاسبة مراقبة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم المهام و الأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها و تحقيق المصلحة العامة، حيث نقوم في هذا المطلب دراسة هذه الرقابة التي تعتبر رقابة إدارية و ذلك من خلال دراسة كل من مفهوم رقابة نوعية التسيير وإجراءاتها و النتائج المترتبة عنها.

أ- مفهوم رقابة نوعية التسيير: هي تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته و ذلك من خلال تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و التجاعة ، بالرجوع إلى المهام و الأهداف والوسائل المستعملة، كما تشمل أيضا رقابة نوعية التسيير تقييم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، و كذلك التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة و يقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية¹.

يسمى هذا النوع من الرقابة برقابة الأداء ، أي تقويم مدى الفعالية و الكفاية و الإقتصاد في تسيير مؤسسة عمومية . حيث نصت المادة 6 من الأمر رقم 95-20 على رقابة نوعية التسيير، و حسب مضمون هذه المادة فإن مجلس المحاسبة مكلف برقابة حسن إستعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية ، حيث يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد و في نهاية تحقيقاته يوصي بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

كما يراقب أيضا مجلس المحاسبة شروط منح و إستعمال الإعانات و المساعدات المالية الممنوحة من قبل الدولة و ذلك طبقا لنص المادة 70 من الأمر رقم 95-20 التي تنص على ما يلي: يراقب مجلس المحاسبة شروط منح و إستعمال إعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية.

¹ - بوزيد رزيقة، لونيس كاهنة ،المرجع السابق،ص58

تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر شروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة إستعمالها مع الغاية التي منحت من أجلها.

يتأكد مجلس المحاسبة عند الاقتضاء من مدى إتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها الترتيبات الملائمة قصد الحد من اللجوء إلى هذه المساعدات و الوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة أو الجمعيات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وتجنب إستعمال الضمانات التي تكون قد منحتها.

ب- معايير رقابة نوعية التسيير : لقد حدد المشرع الجزائري المعايير اللازمة لممارسة رقابة نوعية التسيير من طرف مجلس المحاسبة و ذلك عن طريق إشارته للعناصر التي تقوم عليها و التي تتمثل فيما يلي:

1- الفعالية (efficacité) : يقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

2- النجاعة (efficience) : يقصد بها الاستعمال الأحسن للموارد و الوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية و بلوغ الحد الأقصى في إستخدامها في تحقيق الأهداف المسطرة¹.

3-الاقتصاد (économie) : نقصد به الإقتصاد في التسيير و ذلك عن طريق تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة.

ب- إجراءات رقابة نوعية التسيير : يمارس مجلس المحاسبة إجراءات نوعية التسيير من خلال 3 مراحل أساسية و هي:

1-التحقيق و إعداد تقرير الرقابة: حسب مضمون المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار رئيس مجلس المحاسبة أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية.

¹ - بوزيد رزيقة، لونيس كاهنة، المرجع السابق، ص59

حيث يحدد رئيس مجلس المحاسبة الرقابة الواجب إنجازها، كما يحدد أيضا السنوات المالية المعنية، والآجال المحددة لإيداع تقرير الرقابة¹.

2-المصادقة على التقرير: بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المتخصصة لدراسة و مناقشة الملاحظات ، و بعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات التي تضمنتها التقرير المعنية وذلك بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة و هذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد و يكون قابل لتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة في حالة الضرورة من أجل تمكين المعنيين تقديم توضيحاتهم.

3-المداورة و التقييم: تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف و ذلك بناء على ما قدمه مسيروا الهيئات المعنية بالرقابة ، يقوم المقرر بعرض مشروع مذكرة تقييم حول الملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة، بالتالي فإنه يمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناء على طلب تقدمه السلطة المعنية أو بناء على اقتراح من المقرر أن يقرر تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المهنية بالرقابة و أعضاء التشكيلة ثم يقوم مجلس المحاسبة بضبط تقييمه النهائي و يصدر كل التوصيات و الإقتراحات قصد تحسين فعالية و مردودية تسيير المصالح و الهيئات المراقبة و يرسلها إلى مسؤوليها و كذلك إلى الوزراء و السلطات المعنية².

ثانيا: رقابة الانضباط في مجال تسيير ميزانية المالية.

يمارس مجلس المحاسبة رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية و التي يقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها على التسيير الأمرين بالصرف و ذلك بهدف معاينة مدى احترامهم للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بهما في تسيير الأموال العمومية و الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم و في حالة ما إذا ارتكب المخالفين أخطاء تلحق ضرر بالخزينة العمومية فإنه يحق لمجلس المحاسبة توقيع الجزاء عليهم.

¹ منصورى الهادى. مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سنة 2014-2015،ص51.50

² المادة 7 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 39 ، 1995.

أ- نطاق ممارسة الرقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية :حسب مضمون المادة 20 من الأمر رقم 10-02 فإن رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية تشمل أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق المذكورة في نص المادة 07 من الأمر رقم 95-120 التي تتمثل في مصالح الدولة و الجمعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية¹.

كما تشمل أيضا الأشخاص المذكورين في نص المادة 86 من الأمر رقم 95-20 و هم الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون كما يمارس أيضا مجلس المحاسبة رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجمعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال².

1-المخالفات المتعلقة بقواعد الانضباط في تسيير الميزانية و المالية :يمكن لمجلس المحاسبة

أن يعاقب على المخالفات التالية:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ النفقات والإرادات.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات.
- الالتزام بالنفقات دون توفر السلطة أو الصفة.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو الوسائل أو القيم أو الأموال العامة.
- إخفاء مستندات عن مجلس المحاسبة أو تقديم وثائق مزيفة.

¹ المادة 86 من الأمر رقم 95-20 .المتعلق بمجلس المحاسبة.

² لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سنة 2012 . 2013.ص164

- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجورة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية.

- التسبب في التزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة الأحكام القضاء¹.

ب- إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية :لقد ذكر المشرع الجزائري المخالفات التي تعتبر خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر و ذلك راجع لعدم إمكانية حصرها كونها متنوعة و كثيرة.

في حالة ما إذا تم الكشف عن وجود خطأ و مخالفات تدخل في مجال تطبيق المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 20-95 يتم إخطار مجلس المحاسبة من طرف السلطات السالفة الذكر أو من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة و ذلك عن طريق تقرير مفصل يقترح فيه إحالة الملف على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بناءً على ذلك يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإحالة الملف الذي أخطر به إلى الناظر العام قصد المتابعة أمام الغرفة المختصة .

يمكن للناظر العام أن يقوم بحفظ الملف بقرار معلل قابل للإلغاء أما إذا قرر المتابعة يحرر كتابيا الاستنتاجات التي توصل إليها ويقوم بإرسال الملف إلى رئيس غرفة الانضباط من أجل فتح التحقيق يقوم رئيس هذه الغرفة بتعيين مقرر يتولى التحقيق في الملف و يخطر الشخص المتابع فوراً عن طريق رسالة موصى عليها لأن التحقيق يكون حضوري و أثناء التحقيق يمكن للمقرر الاستماع إلى كل عون قد يرى أنه له علاقة بالموضوع.

في ختام التحقيق يحرر المقرر تقريره مرفقا بالاستنتاجات التي توصل إليها و يرسل كل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة لتبليغه إلى الناظر العام و في حالة ما إذا أثبتت نتائج التحقيق أنه لا مجال للمتابعة يمكن للناظر العام أن يقرر حفظ الملف².

¹ - تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية ، أطروحة لنيل الشهادة الدكتوراة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، سنة 2013-2014 ، ص 65

² - سايح فارس ، سايح رضوان، المرجع السابق ،ص40

المطلب الثاني: نتائج الرقابة في مجلس المحاسبة

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

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

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

الفرع الأول: النتائج الإدارية

تعد رقابة مجلس المحاسبة لنوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته، رقابة إدارية تقييمية فقط، ومن ثمة فإن الإجراءات التي يتخذها المجلس على ضوء النتائج المترتبة عن هذه الرقابة غير ملزمة لهذه الهيئات، وليس لمجلس المحاسبة إلا تقديم التوصيات والتوجيهات إما بواسطة مذكرات التقييم أو بواسطة التقارير. وذلك من أجل معالجة وتصحيح الخلل وتحسين نوعية تسيير تلك الهيئات.

أولا- مذكرات التقييم: بعد إجراء عمليات مراقبة نوعية التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات والإقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويرسلها أيضا إلى مسؤولي هذه الهيئات وإلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية وهذا ما جاء في نص المادة 73 من الأمر 95-20¹.

¹ - بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، بدون طبعة ، دار الكتاب الحديث، سنة 2012، ص164.165

وتم إضفاء الشفافية على كيفية تبليغ هذه النتائج وتحديد مدة ذلك بموجب التعديل الأخير للأمر 20-95 والمتمثل في النص رقم 10-02 المادة 73 المعدلة وذلك من خلال إلزام مسؤولي الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة بتبليغها لهيئات المداولة لتلك الجماعات والهيئات في أجل أقصاه شهران وبوجوب إخطار مجلس المحاسبة من طرف المسؤولين المعنيين، وهي نوعان مذكرات مبدئية ومذكرات استعجالية.

أ- **المذكرة الاستعجالية:** أو ما يسمى بالإجراء المستعجل، والذي من خلاله يخطر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة معنية إذا ما تطلب الأمر ذلك ، حيث أنه يخطر مجلس المحاسبة إذا توجب السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة مؤهلة بالوقائع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و 25 من الأمر 20_95 المتعلق مجلس المحاسبة عن طريق إجراء استعجالي.

بالرجوع الى المادة 24 من الأمر 20-95 نجدها تنص على : "إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق الضرر بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية وكذلك كل السلطات الأخرى المؤهلة ، قصد إتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً."

ب- **المذكرة المبدئية:** بموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته¹، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، وهذا ما جاء في نص المادة 26 من الأمر 20-95 ، سالف للذكر حيث نصت على: "إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها يطلع السلطات المعنية بمعايناته وملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي تعتقد أنه من واجبه تقديمها " ، وهو نفس الإجراء

¹ - بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص166

الذي تضمنته كذلك المادة 48 من المرسوم 95-377 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، ويتعين على السلطات المعنية إفادة المجلس بالنتائج التي تخصصها لمذكراته المبدئية.

ثانيا- التقارير:

يترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إلى إعداد تقرير يتضمن جميع الملاحظات والتوصيات والتقييمات في مجال عملية رقابة نوعية التسيير التي يمارسها ، وهناك عدة تقارير يصدرها المجلس والتي سنتطرق إليها على التوالي:

أ- **التقرير المفصل:** تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزائيا الملاحظة من طرف مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بالملف الكامل وذلك في إطار سلطات المجلس المتعلقة بالإطلاع والتحري، حيث تم تفصيل وتوضيح ذلك من خلال استحداث المادة 57 مكرر من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-220.

ب- **التقرير التأديبي :** إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تثير دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا إلى الوضع القانوني لهذا الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع ، وتعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار¹.

ج- **التقرير السنوي:** يعتبر التقرير السنوي بمثابة الوثيقة التي تلخص فيها جميع المعايينات والملاحظات التي يرى مجلس المحاسبة أنه من الضروري توجيهها إلى رئيس الجمهورية، حيث يبين هذا الأخير أهم المعايينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية بذلك.

¹ - سعدي يمينة، مخلوف مليكة ،الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية و العمومية في الجزائر،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص قانون إدارة و تسيير جماعات محلية ،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة ،2019-2020،ص29.

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية بناء على قرار من رئيس الجمهورية وترسل نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية¹.

د - التقارير التقييمية:

1-التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية : يحضر مجلس المحاسبة مشروع تقرير تقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية الذي تعده الحكومة وترسله فيما بعد إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به، حيث يتضمن التقرير الذي يحال على البرلمان في نفس الوقت الذي يعرض عليه مشروع القانون تقييم المجلس لظروف تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة على صعيد المطابقة والاستخدام الأمثل للموارد المالية مرفقا بجدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها.

ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون المرتبط به، وعليه يتسنى للبرلمان السهر على حسن تنفيذ السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية التي يكون قد أملاها من خلال قوانين المالية التي يصادق عليها في بداية كل سنة وتقييم جدوى القرارات والتوجيهات التي يعتمدها في هذا الإطار.

2-تقرير تقييم السياسات العمومية: حيث يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الإقتصادي والمالي في تقييم فعاليات النشاط والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة والمرافق العمومية الخاضعة لرقابته.

وكمثال على التقارير التقييمية نجد التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2016 ، حيث جاء في محتوى هذا التقرير:

أنه دون أهم المعايير والملاحظات والتعليقات المستمدة من ثلاثة وثلاثون مذكرة قطاعية التي أعدتها الغرف الوطنية عقب أشغال الرقابة والتحليل التي تنجزها سنويا على إيرادات ونفقات

¹ - سعدي يمينة،مخلوف مليكة ، المرجع السابق،ص30.31

الميزانية، والأعباء المشتركة، والحسابات الخاصة للخبزينة، وميزانيات الوزارات والهيئات العمومية تحت الوصاية¹.

الفرع الثاني: النتائج القضائية

يترتب على الرقابة القضائية نتائج عديدة يتم استخلاصها بعد عملية الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة وهذه النتائج هي نتائج مترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات و نتائج أخرى مترتبة عن مراجعة الحسابات و نتائج مترتبة عن رقابة الانضباط.

أولاً: النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات.

يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين و الأمرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إبداع الحسابات و ضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية، حيث تطبق عليهم غرامات مالية عند انقضاء الأجل المحددة لإبداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.

و بالتالي فإن الغرامات المالية التي يصدرها مجلس المحاسبة في مجال تقديم الحسابات، تخص الأشخاص الذين يقع عليهم الإلزام بتقديم الحسابات ، حيث أن تقديم الحسابات المجلس المحاسبة ليس مجرد إجراء إداري، بل هو التزام قانوني يقع على عاتق المحاسبين العموميين و على الأمرين بالصرف و هذا يحكم الصلاحيات المالية التي حولها لهم المشرع في تسيير الأموال العمومية بالإضافة إلى هؤلاء الأشخاص هناك فئة ثالثة من الأشخاص ذات طبيعة خاصة نص عليهم القانون المتعلق بمجلس المحاسبة في المادة 86 و هم المحاسبون الفعليون.

و الحالات التي تستوجب توقيع الغرامات المالية هي حالات محددة نص عليها القانون المتعلق بمجلس المحاسبة بشكل صريح وذلك في حالة تأخير إبداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها، و كذلك في حالة رفض تقديم أو إرسال الحسابات و المستندات و الوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إجراء التدقيقات والتحقيقات إضافة إلى هاتين الحالتين المنصوص عليهما صراحة فإنه يمكن أن تستخلص حالة أخرى تستدعي توقيع الغرامات

¹ - سعدي يمينة، مخلوف مليكة، المرجع السابق، ص 34.33

المالية ، تتمثل في حالة تقديم حسابات غير مطابقة من حيث شكلها أو مضمونها للشروط التي يقتضيها التنظيم المعمول به.

و تتميز الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات الختامية بعدد من الخصوصيات التي تميزها عن باقي الغرامات المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة خلال رقبته و هي الطابع الشخصي، حيث أنه لا يتم توقيعها بعد وفاة الشخص المعني ، و لا يمكن تثبيتها بقرار نهائي إذا توفي المحاسب بعد صدور القرار المؤقت، كما أنها تزول بوفاة الشخص المعني و لا تنتقل آثارها إلى ورثته إن هذه الغرامات تعتبر عقوبات تأديبية تهدف إلى ردع كل أشكال التقصير في أداء الواجبات المهنية المفروضة¹.

ثانيا : النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين :

يترتب على مراجعة الحسابات نتيجتين مهمتين تتمثل النتيجة الأولى في إبراء ذمة المحاسب العمومي إذا لم تسجل ضده أية أخطاء أو مخالفات تقيم مسؤوليته المالية والشخصية، والنتيجة تتمثل في وضع المحاسب العمومي في حالة مدين و ذلك في حالة تسجيل اخطاء و مخالفات في تسييره المالي.

أ- إبراء ذمة المحاسب العمومي: إذا تبين من خلال عمليات المراجعة الحسابات المحاسب العمومي صحة و سلامة العمليات المسجلة في حساب التسيير ، إذا ما قدم المحاسب التبريرات اللازمة والمقنعة مدعما ذلك بالمستندات المطابقة هذا يمنح مجلس المحاسبة إبراء ذمة المحاسب العمومي بقرار نهائي يبرى بموجبه مسؤولية المحاسب العمومي الذي يكون قد برر كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عنها في ذمته حيث يمنح مجلس المحاسبة الإبراء إلى المحاسب بقرار نهائي و الذي لم يتم تسجيل أية مخالفة على مسؤولية.

و بمقتضى مبدأ التسوية في تنفيذ الميزانية العمومية أن يخص هذا الإبراء الذي أقره مجلس المحاسبة ، التسيير المالي الذي تم فحصه فقط والذي يشمل جميع العمليات المالية المنجزة خلال

¹ - قنوتة خديجة، المرجع السابق، ص58.57

تلك السنة المالية سواء من طرف المحاسب المعني أو من طرف المحاسب أو المحاسبين الذين كانوا في نفس المنصب وخلال نفس الفترة.

ب- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين: وتتمثل هذه النتيجة الثانية في وضع المحاسب في حالة مدين إذا تبين من خلال عمليات المراجعة وجود اخطاء ومخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، وذلك في حالة ما إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبرر أو إيراد غير محصل ولم يسدد المحاسب المعني من أمواله الخاصة ما يغطي المبلغ المالي المستحق عليه، هذا يضع مجلس المحاسب المعني و بقرار نهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص¹.

و نلاحظ من خلال النصوص القانونية المنظمة لمجلس المحاسبة أن المشرع لم يعالج بشكل دقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي تسبب فيها المحاسبون العموميون، فهو ترك السلطة التقديرية للقاضي المعني لتقدير ذلك، حيث أنه لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب.

و من جهة أخرى لم تقرر النصوص القانونية السارية المفعول وجود نسبة من الفوائد واجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة وكان 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 والتي تمثل حقوقاً بالنسبة للهيئات المتضررة ويتعين على المشرع أن يكفلها.

و تخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم على حسابات الأشخاص الذين يصرح مجلس المحاسبة بأنهم محاسبين فعليين، أي الأشخاص الذين تنسب إليهم أفعال تسيير أموال عمومية دون أن تكون لهم صفة محاسبين عموميين.

¹ - قنوتة خديجة، المرجع السابق، ص58.59

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

يصدر مجلس المحاسبة الغرامات ضد المحاسبين أو اعوان المرافق والمؤسسات والهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق أضرارا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية 681، ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة المنصوص عليها في الأمر 20-95 ، و المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 و المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، كما يمكن أن تستمر لعدة سنوات، حيث يتم إحالة الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد الانضباط الميزاني والمالي إلى غرفة الانضباط التي بدورها تصدر قرارات تتضمن غرامات مالية ضد الأعوان الذين ثبت ارتكابهم لأخطاء و مخالفات تشكل خرقا لقواعد الانضباط المالي، ولا يمكن المجلس المحاسبة أن يوقع غرامة مالية تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة¹.

¹ - قنوتة خديجة، المرجع السابق، ص 59.60

المبحث الثاني: إستقلالية جهاز مجلس المحاسبة.

كرس المؤسس الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الرقابة بمختلف أشكالها، من ضمنها رقابة مجلس المحاسبة الذي يعتبر وفقا للمادة 199 مؤسسة عليا مستقلة للرقابة المالية، مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وجاء في سياق التعديل الدستوري، أن التعديلات من شأنها أن تركز استقلالية المجلس بالطريقة التي تجعله قادرا على تقديم الحسابات والسهر على المسائلات بشفافية تامة في إطار مراقبة تسيير المال العام، بمنح صلاحيات أكثر شمولية لمجلس المحاسبة، لكن وبدراسة نقدية للمواد الدستورية الجديدة التي تنظمه تجد أن أنها قد دعمت فقط صلاحياته الخاصة بنشر التقرير وكذا تنظيمه بقانون عضوي، غير أنه من جهة أخرى، لم يأتي بتغييرات جوهرية من حيث مركزه القانوني واختصاصاته، بالشكل الذي يمكن من تحقيق فعالية أكبر لهذه الهيئة¹.

المطلب الأول: مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة وفقا للتشريع الجزائري.

تتمثل مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة في الضمانات العضوية التي أقرها المشرع من خلال إعداده للنصوص القانونية التي تركز استقلالية مجلس المحاسبة الفعلية كهيئة عليا للرقابة المالية . والضمانات الوظيفية من خلال الصلاحيات والمهام المحولة للجهاز الممارسة الرقابة على أموال الدولة بكل حياد ودون التأثير عليه من جهة أخرى.

الفرع الأول: الإستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة.

إن استقلالية جهاز مجلس المحاسبة لا تكون إلا إذا توافرت ضمانات تجعله يمارس الرقابة المالية بكل حرية، من خلال توفر ضمانات استقلالية أعضائه وهذا ما جاء به الأمر رقم 95-23 ، والضمانات القانونية للاستقلالية في ظل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة.

¹ - راجي كريمة ،المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة لتعديل الدستوري لسنة 2022،على الموقع الإلكتروني

أولاً- الضمانات العضوية لاستقلالية مجلس المحاسبة:

لقد خص المشرع قضاة مجلس المحاسبة بقانون أساسي، وهذا من خلال صدور الأمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة والذي يحدد حقوقهم وواجباتهم، وينظم مسارهم الوظيفي.

أ- الاستقلالية في التعيين: تطبيقاً لما جاء به الأمر 95-23 السالف الذكر، فإن رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي، بالإضافة إلى تعيين نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، كما يعين الناظر العام والنظار المساعدون من بين قضاة مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس الحكومة.

إن تعيين أعضاء مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي يجعل من الجهاز غير مستقل عن باقي أجهزة الدولة أو الوزارات، فمجلس المحاسبة يتبع لرئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية ومسؤول أمامه مباشرة عن نتائج أعماله، إلا أن هذه التبعية لا تمس باستقلالته عن الأجهزة التنفيذية التي تخضع لمراقبته، فعلاقة مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية علاقة وظيفية في إطار وحدة وظيفة الدولة ككل، وليست علاقة تسلسلية كما هو الحال في التسلسل الإداري، إنها تبعية خاصة في إطار تكامل وظائف الدولة، فتبعية مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية تمكن هذا الجهاز من الابتعاد على هيمنة الهيئات التنفيذية أي الوزارات من ناحية وضمان حياده واستقلاله في ممارسة اختصاصه التي يستمدّها من الدستور والقوانين¹.

هذا ما يجعل نشاطه ذا فعالية في ردع المخالفات لأن المجلس يقدم إلى رئيس الجمهورية توصيات ضمن تقرير سنوي عن نتائج أعمال المراقبة التي أجراها المجلس أثناء السنة أو في شكل تقارير دورية على مدار السنة حول القضايا العامة التي تستدعي خطورتها سرعة اطلاع رئيس الجمهورية عليها أو القيام بدراسة الملفات المتعلقة بالتنظيم والتسيير والمراقبة المالية التي يحيلها رئيس الجمهورية على المجلس ليبيدي رأيه حولها.

¹ - جعدي موح العيد، المرجع السابق، ص33

ب- الاستقلالية من حيث الحقوق والواجبات: يضمن مجلس المحاسبة، احترام حقوق قضاء المجلس، وقيامهم بالتزاماتهم، فهم محاطون بحماية خاصة وبامتياز قضائي، ولا يمكن إخضاعهم أثناء ممارستهم لمهامهم لأي جهة أخرى أو هيئة سوى سلطة القانون، ومن خلال ما جاء في المادة 39 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء ، ونصها كالتالي: « تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم في قانون أساسي بموجب أمر¹.

وقد خص قضاة مجلس المحاسبة بقانون أساسي يتمثل في الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، والذي يحدد حقوقهم وواجباتهم، وينظم مسارهم الوظيفي، وهذا طبقا للمادة الأولى من هذا الأمر.

ثانيا: الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة

بالرغم من أن الدساتير الجزائرية نصت على إنشاء مجلس المحاسبة إلا أنها لم توضح مدى استقلالية هذا الجهاز، إلا أن كل القوانين الصادرة منذ 1980 إلى غاية آخر قانون لسنة 1995، نصت صراحة على استقلالية مجلس المحاسبة.

أ- الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة في ظل الدساتير : تطرقت الدساتير الجزائرية إلى إنشاء جهاز مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة المالية دون أن توضح مدى استقلاليته عن الأجهزة التنفيذية الخاضعة لرقابته، فدستور 1963 لم ينص على إنشاء جهاز للرقابة المالية، إلا أن دستور 1976 كرس فصلا كاملا لوظيفة الرقابة تضمن مادة تنص على تأسيس مجلس المحاسبة، دون التطرق ولو بالإشارة إلى استقلالية هذا الجهاز عن الأجهزة الأخرى التي تخضع لرقابته ونصها كالتالي: « يؤسس مجلس المحاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

أما دستور 1989 وبالرغم من توجه الجزائر إلى نظام التعددية واقتصاد السوق، حرص المشرع خلاله على إبقاء أجهزة الرقابة وهذا للمحافظة على كيان الدولة وأموالها، فنصت المادة 160 منه

¹ - جعدي موح العيد ، المرجع السابق 2017، ص34

على تأسيس مجلس المحاسبة دون توضيح مدى استقلالية هذا الجهاز وجاءت كما يلي: يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية الأموال الدولة، والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزاء تحقيقاته أما بالنسبة لدستور 1996 فنص على تأسيس مجلس المحاسبة دون أن يشير إلى مسألة استقلالية مجلس المحاسبة عن الأجهزة الأخرى، الخاضعة لرقابته وهذا ما نصت عليه المادة 170 منه: « يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية الأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله جراء تحقيقات. »

إلا أن الاستثناء جاء من خلال دستور 2016 الذي نص صراحة على استقلالية مجلس المحاسبة وهذا ما نصت عليه المادة 192 منه: " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك الأموال التجارة التابعة للدولة¹."

ب- الضمانات القانونية للاستقلالية في ظل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة: إن القوانين الصادرة من طرف المشرع، والتي نظم من خلالها مجلس المحاسبة أقرت باستقلالية هذا الجهاز، فنص قانون 80-05 صراحة على استقلالية هذا المجلس من خلال ما يلي يتمتع مجلس المحاسبة باستقلالية التسيير ، كما أبقى قانون 90-32 على استقلالية مجلس المحاسبة، رغم تقليص دوره الرقابي من خلال نزع الاختصاص القضائي منه، فنص على ما يلي: مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة، طبقاً لأحكام الدستور.

وأقر الأمر 2095 المتعلق بمجلس المحاسبة، باستقلالية المجلس بالنص على ذلك

¹ - خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2002، ص 177

كالاتي : وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والفعالية في أعماله.فاستقلالية مجلس المحاسبة ضرورية، مقابل المهام الموكلة له، دون التأثير أو التبعية الجهات أخرى¹.

الفرع الثاني : مظاهر الإستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة

تتمثل مظاهر الاستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة في الصلاحيات المخولة له، الممارسة الرقابة على أموال الدولة، وهذه الصلاحيات تتمثل في صلاحيات قضائية وصلاحيات إدارية.

أولا: الصلاحيات الإدارية لجهاز مجلس المحاسبة.

نصت كل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة على الصلاحيات الإدارية، بدءا من قانون 05-80 إلى غاية قانون 20-95، وهي لا تقل أهمية عن الصلاحيات القضائية في عملية الرقابة، فهي تهدف إلى مراقبة نوعية التسيير ورقابة تنفيذ الميزانية.

أ- رقابة نوعية التسيير : يمارس مجلس المحاسبة رقابة نوعية التسيير على مختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته من حيث تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها.

وهذه الرقابة تمارس وفق إجراءات أساسية تمر عبر ثلاث مراحل هي إجراء التحقيق وإعداد تقرير الرقابة ثم المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية وأخيرا المداولة والتقييم.

1-إجراء التحقيق وإعداد الرقابة: يقوم في هذه المرحلة رئيس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر عن طريق أمر يحدد فيه طبيعة الرقابة الواجب انجازها ونطاقها والسنوات المالية واجل إبداع التقرير، وبعد الانتهاء من عملية التحقيق يحرر المقرر تقريرا يدون فيه نتائج الرقابة ويعرض فيه كل الوقائع والأدلة الكافية لتبرير اقتراحاته وملاحظاته ضمن التقرير، وفي الأخير يقوم بالتوقيع على هذا التقرير ويرسله إلى التشكيلة المختصة لدراسته والمصادقة عليه.

2-المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية :تجتمع التشكيلة المختصة، وتقوم بدراسة التقرير والمصادقة عليه، ليبلغ بعد ذلك الى الهيئات المعنية، لتقوم بالإجابة على ما ورد

¹ - جعدي موح العيد ،المرجع السابق،ص36.35

فيه من ملاحظات في اجل يحدده مجلس المحاسبة، ويمكن تمديد الأجل من طرف رئيس الغرفة، الذي لا يتجاوز ثلاثون (30) يوم.

3-المداورة والتقييم: بعد تلقي الإجابات حول التقرير من طرف الهيئة المعنية بالرقابة، تجتمع التشكيلة من جديد وتدرس التقرير على ضوء ما أسفرتة النقاشات من توضيحات تضبطها بشكل نهائي بالتوصيات والاقتراحات التي تساهم في تحسين فعالية ومردودية التسيير.

وفي الأخير يقوم المقرر بإعداد وتحضير مذكرة التقييم النهائية، ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها والتأكد من مطابقتها مع نتائج المداورة، ثم يقدمها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة والى السلطات الرئاسية أو الوصية التابعة لها تلك الهيئات¹.

ب- الرقابة على تنفيذ الميزانية: تتكون الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات المحددة سنويا بموجب قانون المالية وتنقسم إلى ميزانية التسيير وميزانية التجهيز، وتخضع في نهاية السنة المالية إلى تقييم بعده مجلس المحاسبة من خلال ما يسمى بالتقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لضبط الميزانية، فمن خلال هذا التقرير يتأكد المجلس من مدى مطابقة الأموال المنفقة مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ ميزانية التسيير.

كما يتأكد من حسن استعمال الاعتمادات والمساعدات المالية، والامتثال لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لا سيما فيما يخص شرعية العمليات والترخيص بها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية، والالتزامات الخاصة بها وكل عمل يتعلق بتسيير الأملاك العمومية.

ولتسهيل مهمة أجهزة الرقابة المالية، يتوجب على الهيئات المكلفة بتحضير إعداد الميزانية أن تتبع شكلا معينا وبالتفصيل عند وضع وثيقة ميزانية التسيير، لتسهيل مراقبة للعمليات المالية المتعلقة بهذه الميزانية².

¹ - جعدي موح العيد، المرجع السابق، ص37

² - امجوج نوار، المرجع السابق، ص 136.137

ثانيا: الصلاحيات القضائية لجهاز مجلس المحاسبة.

يعتبر هذا الاختصاص الأهم في العملية الرقابية لمجلس المحاسبة، فيباشر عملية الرقابة القضائية عن طريق تقديم الحسابات ثم مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وآخر عمل في العملية الرقابية القضائية هو رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

أ- تقديم الحسابات: تعد عملية تقديم الحسابات من العمليات البالغة الأهمية في المراقبة القضائية لمجلس المحاسبة، إذ تقع على عاتق الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بتقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة بشكل دوري ومنظم.

فيتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط المجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، وبنفس الطريقة يقوم الأمين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية، في الآجال القانونية المحددة وهي ثلاثون يوليو (30 يوليو) من السنة الموالية للميزانية المقفلة وهذا حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 الذي يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

وينجر عن التأخير في تقديم الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية عقوبة يسقطها مجلس المحاسبة متمثلة في إصدار غرامات في حق المحاسبين والأمرين بالصرف المقصرين مع إمكانية إرسال أمر بتقديم الحساب في الآجال التي يحددها لهم.

يعين المحاسبون العموميون من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته، وتحدد كفاءات تعيينهم أو اعتمادهم عن طريق التنظيم، فالمحاسبون العموميون بصفتهم المشرفون مباشرة على تنفيذ العمليات المالية، ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات ذات وظائف مختلفة، حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 على الشكل التالي¹:

¹ - بلقرشي حياة. مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012، ص 68. 70.

-محاسبة عامة: تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.

-محاسبة خاصة: تسمح بمتابعة حركة الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد ومواد وبيع وقيم وسندات.

-محاسبة تحليلية: تهدف إلى تحديد تكلفة المنتجات من سلع وخدمات وتحديد مدى ربحيتها. فالمحاسبة تستمد قواعدها من حيث المبدأ العام من المحاسبة التحليلية التي تخضع لها المؤسسات الاقتصادية، فهذا النوع من المحاسبة على مستوى الهيئات العمومية له أهمية قصوى، كونه يسمح بالتحكم في التكاليف العمومية ويساعد السلطات العمومية على القيام ببعض الاختيارات أثناء ضبطها للسياسة العامة للدولة¹.

ب- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: نص المشرع الجزائري على هذه الرقابة في الأمر 95-20 الفصل الثالث من الباب الثالث في مواده من 74 إلى 86 إذ خولت لمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها². وتتم عملية التدقيق في الحسابات من خلال التحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة ، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات والوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية.

فهذه العملية مهمة في مجال الرقابة إذ يتم التدقيق في كل المستندات والوثائق التي يقدمها المحاسب وتتعرض نتائجها على ذمة المحاسب العمومي، فهي تعمل على مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به للتأكد من الشروط الشكلية، والبيانات المطلوبة التي توضح الجهة

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين ، ج ر عدد 43 لسنة 1991.

² جعدي موح العيد، المرجع السابق، ص44.43.

المصدرة للحساب وانه يحمل اسم المحاسب مع الختم، بالإضافة إلى خلو هذا الحساب من التشطيب والحشو، وأن المبالغ مكتوبة بالأحرف للنفقات والإيرادات، مع توفر المستندات الثبوتية للحساب.

تتبعها المراجعة الحسابية المسجلة مثل صحة المبالغ المالية المسجلة، وكذلك التأكد من النتائج المالية للنفقات السابقة أنها نقلت بشكل صحيح ومضبوط، وتمتد كذلك إلى مقارنة حساب التسيير مع الحساب الإداري، ومقارنة النتائج المسجلة مع الاعتمادات المقررة في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية¹.

ج- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: إن أهم ما تهدف إليه رقابة مجلس المحاسبة هو التأكد من احترام مسؤولي وأعوان المؤسسات والهيئات العمومية وكل معنى برقابة مجلس المحاسبة، لقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية والانصياع لها واجتتاب الأخطاء التي تلحق بالخزينة ضرراً، والمعنيون بهذه الرقابة الأشخاص المذكورين في المادة 87 من الأمر رقم 95-20 وهم:

أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 7 من هذا الأمر.
أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 إلى 12 من نفس الأمر.

فالمجلس يعمل على كشف المخالفات الواقعة على المال العام، حيث يحق له أن يعاقب بغرامات يصدرها في حق أي مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة خاضعة لرقابته ارتكب مخالفات وهذا ما نصت عليه المادة 91 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .
والمخالفات التي تعد خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تتمثل فيما يلي:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.

¹ - جعدي موح العيد، المرجع السابق، ص46

- استعمال الاعتماد أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية¹.

المطلب الثاني: حدود استقلالية جهاز مجلس المحاسبة.

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل دور مجلس المحاسبة كجهاز رقابي على المال العام ، وتسهيل الضوء على التحديات القانونية والمعوقات التنظيمية التي تحول دون تحقيق أداء رقابي فعال وشفاف ، تتناول هذه الدراسة مواطن الخلل التي تعيق هذا الجهاز عن أداء دوره الرقابي الأمثل، مع تقديم مقترحات عملية للإصلاح القانوني والتنظيمي وتركز الحلول المقترحة على تعزيز الشفافية ، تحسين جودة الرقابة ، وضمان استقلالية مجلس المحاسبة بما يتماشى مع دوره كمؤسسة دستورية عليا مكلفة بحماية المال العام في الجزائر ويأتي ذلك من خلال مراجعة الأطر القانونية والتنظيمية وتطوير وسائل الرقابة بما يضمن فعالية أكبر في الحفاظ على الموارد المالية ومكافحة الفساد².

الفرع الأول: خضوع قرارات مجلس المحاسبة للمراقبة.

عندما تنتهي فرق التحري والتدقيق من أداء المهام الموكلة إليها، يصدر مجلس المحاسبة قرارات مسببة، وفي هذا الإطار إذا اتضح أن تسيير المحاسب الذي كان موضوع الفحص منتظم وغير مخالف للأحكام القانونية والتنظيمية المنظمة للمهنة والمعمول بها، يمنح للمحاسب المعني بالأمر الإبراء وذلك عن طريق قرار نهائي.

¹ - جعدي موح العيد ، المرجع السابق، ص47

² - بن مهنية حولة ، تريعة نواره ، رقابة مجلس المحاسبة بين الحدود القانونية والضوابط التنظيمية ، على الموقع الإلكتروني asjp.cerist.dz: في 05-05-2025 على الساعة 14:48

أما في حالة ما سجلت على ذمة المحاسب موضوع التحري نقائص أو تأخير، يوضع في حالة مدين ويجبر وفي حدود أجال معينة يمنحها له المجلس لاستكمال الأعمال وتقديم التبريرات اللازمة فيما يخص النقائص المسجلة، وإعطاء الشروح الضرورية المطلوبة منه.

كما يتم إخطار السلطات المختصة والهيئات السلمية أو الوصية بالنتائج المتوصل إليها قصد اتخاذ الإجراءات والتدابير التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما وعقلانيا، وكذا من أجل دفع المعنيين بالأمر من تقديم أجوبتهم وملاحظاتهم حول نتائج رقابة المجلس في أجل محدد.

وفي حالة وقوع تأخير يفوق سنتين يوما أو خلل في المحاسبة يصعب فحصه بطريقة عادية، تقوم السلطة الإدارية المؤهلة قانونا بتعيين محاسب جديد يكلف بإعداد الحسابات وتقديمها في الأجال المحددة من قبل المجلس.

كما يمكن الاستعانة بخبير في مجال المالية والمحاسبة قصد إعادة المحاسبة المعنية أو استكمالها تطبيقا لأحكام القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

أما في حالة ما إذا كانت الوقائع التي توصل إليها مجلس المحاسبة تأخذ وصفا جزئيا يستوجب هنا إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بقصد المتابعات القضائية مع إخطار وزير العدل بذلك.

ولمجلس المحاسبة الحق في الإطلاع على الحسابات التي خضعت للمراجعة الإدارية وبالتالي تعديل القرارات التي اتخذت بشأنها في حدود أجل سنتين من صدورها من قبل أجهزة المراجعة الإدارية¹.

إنه من واجب كل من المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف إيداع حساباتهم عن التسيير والحسابات الإدارية على التوالي لدى مجلس المحاسبة في آجال قانونية محددة.

¹ - بلقرشي حياة، المرجع السابق، ص 93.94

ولكن قد يقع تأخير في إبداء الحسابات، ففي هذه الحالة يمكن للمجلس أن يصدر ضد المحاسب أو المسير المتسبب في التأخير عقوبة مالية تتراوح بين 1.000.00 دج و 10.000,00 دج بالإضافة إلى منحه أجل جديد محدد يجبره فيه بتقديم الحسابات المتأخرة.

وفي حالة انقضاء هذا الأجل ولم يقدم حساباته أو المستندات الثبوتية، سواء كان المعني بالأمر محاسب عمومي أو أمر بالصرف، فإنه يدان زيادة على العقوبة السابقة بدفع غرامة مالية تقدر بمائة دينار عن كل يوم تأخير.

وفي حالة ما كان التأخر مستمر يفوق الستون يوماً، يطلب مجلس المحاسبة من السلطة الإدارية الوصية تعيين محاسب جديد لتكليفه بإعداد الحسابات وتقديمها في المواعيد المحددة مع تعرض المحاسب الأول للعقوبات التي تقضي بها المادة 43 الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية.

إضافة إلى ذلك يمكن أن يتعرض المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف أو أي عون مسئول إلى إكراه مالي يتراوح بين 1.000 دج و 10.000 دج إذا لم يقدم لمجلس المحاسبة المعلومات الضرورية لأداء عمله أو يعرقل عمليات تحرياته.

وكل استمرار في العرقلة والتعطيل في أداء المهام بصورة قانونية وصحيحة يعتبر بمثابة عرقلة لسير العدالة ويعاقب مرتكبيه طبقاً للمادة المذكورة أعلاه¹.

أما في حالات السرقة والضياع للنقود أو للضياع العيني الذي يمكن للمحاسب العمومي أن يدفع بالقوة القاهرة بالنسبة إليه أو يثبت عدم ارتكابه لأي خطأ أو إهمال أثناء ممارسة وظائفه، فإن مجلس المحاسبة يقدر بكل حرية مدى قيام مسؤولية المحاسب العمومي مع اعتبار الظروف الخاصة التي حصل فيها العجز أو النقص وبهذا الصدد يمكن له أن يرفع مسؤوليته بصفة كلية أو جزئية.

في حالة ما إذا تبين نقص مبلغ أو دفع نفقة غير قانونية أو إيراد غير محصل تسجل على ذمة المحاسب و يوضع في حالة مدين.

¹ - بلقرشي حياة، المرجع السابق، ص 95

وفي حالة ما إذا كان الأمر يتعلق بانتهاء المحاسب العمومي من مهامه يتقدم هذا الأخير بطلب إلى مجلس المحاسبة يلتمس فيه إبراء ذمته، الذي يبيث في هذا الطلب خلال سنتين من تاريخ استلامه الطلب، ويعتبر المحاسب بريء الذمة بحكم القانون بعد انقضاء هذه المدة.

ولمجلس المحاسبة كل الحق في الحكم على الأشخاص الذين يتدخلون بدون أي صفة قانونية أو تأهيل في تسيير محاسبة إدارة أو هيئة عمومية وذلك بغرامة مالية قد يصل قدرها مائة ألف دينار 100.000.00 دج.

وكذلك لمجلس المحاسبة الحق في التدخل في محاسبة المحاسبين الفعليين حيث يخضع تسييرهم الفعلي للتحريات والاختصاصات القضائية بنفس الشروط والجزاءات التي يخضع لها المحاسبون العموميون.

أما إذا كانت الوقائع المنسوبة للشخص المتابع ذات طبيعة جزائية يرسل الملف إلى النيابة العامة قصد المتابعة القضائية مع اطلاع وزير العدل والسلطة الوصية بذلك. وتطبيق العقوبات الجزائية لا يتعارض مع المتابعات والغرامات الصادرة من المجلس والتعويضات المدنية عند الاقتضاء¹.

وبخصوص الأخطاء والمخالفات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 80 من الأمر رقم 95/20 التي تدخل ضمن المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية تكون العقوبة المدرجة لها دفع غرامة مالية قيمتها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي للعون المعني. يمكن لمجلس المحاسبة أن يحكم بغرامة تتعدى ضعف المبلغ المذكور أنها عندما يتسبب مسئول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية في خرق إحدى الأحكام التشريعية والتنظيمية السابقة الذكر أو اكتسب أموالا غير مبررة لصالحه أو على حساب الهيئة التي يعمل بها.

وفي حالة ما إذا قدم العون المتابع أدلة كتابية أو أوامر صادرة من مسؤولية المؤهلين، دفعته للقيام بهذه التصرفات يصبح برينا في نظر المجلس وتحل مسؤولية رؤسائه محل مسؤوليته.

¹ - بلقرشي حياة، المرجع السابق، ص 96.95

وفي إطار ممارسة الصلاحيات الإدارية يكلف مجلس المحاسبة برقابة حسن استعمال الهيئات التي تخضع لرقابة الأموال العمومية وتقديمها من ناحية الفعالية مع إعداده لتقارير يوصي فيها بكل الإجراءات والاقتراحات الواجب اتخاذها قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح المراقبة وإرسالها إلى المصالح والهيئات المعنية أو السلطات الوصية لتقديم إجاباتهم التي يحددها لهم مجلس المحاسبة.

وفي حالة ما إذا لم يتم معاينة مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 السابقة الذكر إلا بعد فوات 10 سنوات يسقط حق المجلس في متابعة العون وبعد بريء الذمة بحكم المادة 90 من نفس الأمر¹.

الفرع الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة.

لضمان حقوق المتقاضين أعطى لهم المشرع إمكانية الطعن في قرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة ، باعتبارها تكتسي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية العادية فإنها تكون مثلها من حيث قابليتها للطعن أمام المجلس نفسه أي ترفع مباشرة أمام مجلس المحاسبة بالذات، ويمثل هذا فرقا هاما مع الإجراءات الفرنسية حيث يخضع مجلس المحاسبة مباشرة لرقابة الدولة عن طريق النقض.

وكان في ظل القانون 80-05 ، ينظر في الطعن مجلس المحاسبة نفسه، فكان يحث على طريقتين للطعن الطعن بالمراجعة والتصحيح و الطعن بالنقض.

بخلاف ما ذكره قانون رقم 90-32 ، أين كانت القرارات الصادرة من هذا المجلس قابلة للطعن أمام الجهات القضائية فقط.

بخصوص الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم، المتعلق بمجلس المحاسبة، نظمها في الفصل الخامس من الباب الثالث و نص المشرع صراحة على حق الطعن وما يمكن ملاحظته من خلال استقرار لهذه المواد، أنها قد نصت على صنفين من طرق الطعن الطعون التي تجري ضد قرارات

¹ - بلقرشي حياة، المرجع السابق، ص97

داخل مجلس المحاسبة طرق الطعن الداخلية والطعون التي تجري أمام جهة قضائية غير مجلس المحاسبة طرق طعن خارجية.

أولاً: طرق الطعن الداخلية.

لقد كفل المشرع للمتقاضي في مجلس المحاسبة كل حقوق الدفاع ، ومن بينها حق الطعن وأول خطوة هي المراجعة وبعدها الاستئناف تعتبر طرق طعن داخلية لأنها تتم على مستوى مجلس المحاسبة.

أ- المراجعة (إعادة النظر) :تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة وذلك بتقديم طلب المراجعة من المتقاضي المعني المحاسب أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار أو من الناظر العام، كما يمكن الغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائية.

أي تمارس في غياب دعوى من أحد الأطراف وتكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة في الحالات التالية؛ بسبب أخطاء الإغفال أو التزوير الاستعمال المزدوج و عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك¹.

يشترط لقبول طلب المراجعة أن يتضمن هذا الطلب على عرض للوقائع والوسائل التي استند إليها صاحب الطلب مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية ومراجعة المستندات والسجلات والتأكد من صحة إجراءات الصرف ومطابقتها والأنظمة والتشريعات المعمول بها ويوجه الطلب إلى رئيس مجلس المحاسبة ، ويجب على طالب المراجعة أن يحترم الآجال المنصوص عليه في المادة 103 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم في أجل أقصاه سنة يبدأ من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن.

¹ - سليمان حمدي القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية تطبيقية) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، الطبعة الثانية ، 2010 ، ص 154.

كما يمكن إجراء المراجعة بعد الأجل المذكور أعلاه إذا صدر القرار على أساس وثائق ثبوتية اتضح أنها خاطئة. أما بالنسبة لإجراءات المراجعة تبدأ بتعيين رئيس الغرفة أو فرع قاضيا يكلف بدراسة طلب المراجعة وتقديم اقتراحات كتابية حول مدى قبول وصحة الطلب المقدم.

ليتم بعد ذلك إرسال الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجه كتابيا وعلى اثر ذلك يحدد رئيس الغرفة أو الفرع تاريخ الجلسة ويبلغ كل الأطراف بذلك.

عند انعقاد الجلسة يمكن لصاحب الطلب أن يشارك في الجلسة بطلب منه أو باستدعاء من رئيس الغرفة أو الفرع.

ولا يكون الإجراءات المراجعة التلقائية وطلبات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن غير أنه يمكن رئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة رئيس الغرفة أو الفرع المعني أو الناظر العام أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية صدور القرار الذي يبت في طلب المراجعة إذا تبين أن الدفع المستند إليها في المراجعة تبرر ذلك¹.

ب- الطعن بالاستئناف في قرارات مجلس المحاسبة : تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن بالاستئناف خلال شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن .ولا يقبل الاستئناف إلا من قبل المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية المعنية أو الناظر العام.

وتقدم بموجب عريضة الاستئناف كتابيا موقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني كما ترفق عريضة الاستئناف بغرض دقيق ومفصل للوقائع و الدفع المستند إليها ، تودع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة.

وللاستئناف أثر موقف لتنفيذ القرار موضوع الطعن ويدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ، ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن ، ويفصل فيه بقرار ، يتخذ بأغلبية الأصوات.

¹ - المادتين 104.105 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

ثانيا: طرق الطعن الخارجية في قرارات مجلس المحاسبة.

يقصد بالطعون الخارجية تلك الطعون التي ترفع إلى الجهة القضائية غير مجلس المحاسبة و تكون قرارات المجلس الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فإذا كان الجهة المختصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 هي مجلس الدولة فإن الأمر لم يكن بهذا الوضوح قبل ذلك، وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل من خلال:

أ- الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل الإصلاح القضائي سنة 1998.

يثير الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل سنة 1998، تساؤل حول الجهة القضائية المختصة في الفصل في قرارات مجلس المحاسبة، حيث اكتفت المادة 110 من الأمر رقم 95-20 بإحالة هذا الموضوع إلى قانون الإجراءات المدنية، وبالرجوع للمادة 231 منه تنص : " فيما عدا ما استثنى بنص خاص ومع عدم المساس بالباب الرابع من هذا الكتاب تختص المحكمة العليا بالحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية ومن المحاكم بجميع أنواعها"¹.

فحسب مفهوم هذه المادة يفهم أن المحكمة العليا ، هي الجهة المختصة في الطعن بالنقض فإذا أجابت هذه المادة عن جزء من السؤال حول تحديد الجهة القضائية المختصة بالطعن بالنقض، فإنها لم تبين الغرفة المختصة بهذا الطعن ومما لاشك فيه أن الغرفة الإدارية هي المختصة اعتمادا على المعيار العضوي و المادة 03 من الأمر رقم 95-120.

غير أن الأستاذ مسعود شيهوب وخلوفي رشيد آثار تساؤلا بخصوص الغرفة المختصة هل الغرفة الإدارية أم المدنية للمحكمة العليا، وقد أجابا عن التساؤل الذي أثاراه في نفس الوقت فيقول الأستاذ مسعود شيهوب في هذا الصدد، ضرورة تكريس إجتهد قضائي يعلن بصفة واضحة اختصاص الغرفة الإدارية.

¹ مداني هنية،النظام القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري،مذكرة نهايةالدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص قانون إداري،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة،2018-2019،ص88.87

ويشاطر الأستاذ خلوفي رشيد الأستاذ مسعود شيهوب نفس الرأي حول إجراءات الطعن بالنقض ولكن القول باختصاص الغرفة الإدارية يثير نوعا من التحفظ لسببين:

يمثل السبب الأول في غموض المادة 110 من الأمر رقم 95-20 التي تنص : تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرفة مجتمعة قابلة للطعن بالنقص وطبقا لقانون الإجراءات المدنية "، هذه المادة لم تنص صراحة على اختصاص الغرف الإدارية للمحكمة العليا ، حتى تكون بصدد تحديد الاختصاص بحكم القانون¹.

وتمثل السبب الثاني، في توزيع الاختصاص الذي نظمه قانون الإجراءات المدنية بين الغرفة الإدارية للمحكمة العليا من جهة والغرف الأخرى من جهة أخرى. لقد خصص المشرع بصفة واضحة المواد من 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية عن مجال اختصاص الغرف الإدارية للمحكمة العليا ينحصر في دعوى الإلغاء، دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية .

و أقرت المادة 277 من نفس القانون، أن الغرف الإدارية للمحكمة الإدارية تنظر في الاستئناف المرفوع ضد القرارات الصادرة عن المجلس القضائية في المسائل الإدارية.

لا نجد أي إشارة إلى اختصاص الغرف الإدارية بنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة ، وعليه فإن هذا التأرجح بين إعلان ونفي اختصاص الغرف الإدارية بالمحكمة العليا لم تتضح معالم الطعن بالنقض إلا بعد تأسيس مجلس الدولة الجزائري كأعلى جهة إدارية بموجب دستور سنة 1996 وتحديدا صدور القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله².

ب- الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 : بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي تبني المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية الأمر

¹ مداني هنية، المرجع السابق، ص88

² مداني هنية، المرجع نفسه، ص89

الذي وضع العديد من التساؤلات خاصة ما يتعلق منها بمسألة تحديد الجهة القضائية المختصة في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

حيث نصت 11 من القانون العضوي رقم 08-01 المعدل والمتمم ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة " ، حسب هذه المادة أصبح مجلس الدولة هو المختص بالنظر في الطعون بالنقض المقدمة ضد قرارات مجلس المحاسبة و أشارات إلى قرارات مجلس المحاسبة بصفة عامة ومطلقة دون أي تحديد أهو القرار المؤقت النهائي أم القرار الصادر بعد الاستئناف.

نجد أن المادة 28 المعدلة والمتممة للمادة 110 من الأمر رقم 95-20 نصت على:

تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أن هذه المادة أشارت إلى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة وهي قرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة القرار المترتب عن الاستئناف طبقا للمادتين 109 108 من الأمر رقم (95-20) ، وعليه لا بد من تعديل في صياغة المادة 11 من القانون العضوي رقم 019 مع المادة 110 من الأمر رقم 95-20 بخصوص القرارات التي تكون محل الطعن بالنقض.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن المادة 28 المعدلة والمتممة للمادة 110 رقم 95-20 نصت على : إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة النقاط القانونية التي تم الفصل فيها " بينما نصت المادة 958 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 08-109¹، قد أعطت لمجلس الدولة سلطة الفصل في موضوع

¹ - قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة 1443 الموافق 12 يوليو 2022 ، يعدل و يتم القانون رقم 08 09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية. ج ر ج ج، العدد 48

من ناحية القانون والواقع في حال قبول الطعن بالنقض بحيث لا يعاد الملف إلى الجهة مصدرة القرار.

و يقدم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام.

أما مواعيد الطعن، نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لنا أجال الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ولا الحالات التي يجوز فيها الطعن، فهذا اكتفى بالإحالة وأخضعه للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وعليه يتم رفع الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرفة مجتمعة، في أجل شهرين يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن.

كما لا يسري أجل الطعن بالنقض في القرارات الغيابية ، إلا بعد انقضاء الأجل المقرر للمعارضة، يمكن أن تكون قرارات مجلس المحاسبة محلا لطلب العفو لدى رئيس الجمهورية

ويكون حكم مجلس الدولة على القرار المستأنف فيه إما بالتأكيد أو بنقض القرار. إلا أنه ما نسجل في هذا الصدد نقص وندرة قرارات مجلس المحاسبة المطعون فيها بالنقض أمام مجلس الدولة

الختامة

إن مجلس المحاسبة بالرغم من مرور أكثر من ثلاثين سنة من تأسيسه، والإصلاحات المتتالية التي عرفها فإن دوره لم يرقى بعد البلوغ هذا المستوى من التصور والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية ، والفعالية التي يسعى إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي ما هي إلا مجرد تصور ذهني تقابلها في أرض الواقع ممارسات تناقضها وتفرغها من محتواها، وهذا الوضع يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرره حاجات اجتماعية حقيقية وفعلية، أم أن الأمر ما هو إلا مجرد تقليد ومحاكاة لنموذج خارجي جاهز تأثر به المشرع وأراد تطبيقه في بيئة تختلف عن تلك التي نشأ فيها، وهو ما يفسر إذا محدوديته مقارنة. لكن نعتقد إن الرقابة كقاعدة عامة هي مطلب أساسي في جميع الانظمة الديمقراطية الحديثة وحتما فإن مجتمعنا الذي يسعى منذ صدور دستور 1989 إلى بناء نظام سياسي ديمقراطي ، ويطالب بالمزيد من الشفافية في تسيير الشؤون العمومية لا يمكن له إن يخرج عن هذه القاعدة. وبصدور الأمر رقم 95-20 ، أعاد المشرع النظر في كيفية تنظيمه وسيره ، والمركز القانوني، لأعضائه الذين اصبحون يتمتعون من جديد بصفة قضاة ، الذي عمل على توسيع مجال رقابته ، فقد تضمن الأمر رقم 95-23، القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة لكن الأمر رقم 95-20 عدل وتم بموجب الأمر رقم 10-02 ، الذي لا يختلف عن سابقه فيما يخص تعريف والوظيفة المنوطة به لكن ربط المشرع هذا تعديل هدف رقابة مجلس المحاسبة في المساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وهو هدف يختلف عن أهداف الرقابة التي أشارت إليها الدساتير السابقة.

و على هذا الأساس استخلصنا من خلال هذه الدراسة إلى صياغة مجموعة من النتائج المقترحات.

أولا - النتائج:

1-إن مجلس المحاسبة في الجزائر هو هيئة علاجية من خلال رقابته العلاجية وليس له إلى طابع وقائي أو أية رقابة قبلية وهنا يكون مكمنا الحل في هذه المؤسسة.

2- منح قضاة مجلس المحاسبة و أعوانهم الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية و حمايتهم من شتى أشكال الضغوطات.

3- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظيفتهم على الوجه المطلوب.

4- عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة والنتائج التي يتوصل إليها.

5- جل التقارير والعقوبات التي أقرها مجلس المحاسبة مست الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين على المستوى الإقليمي الولايات والبلديات دون سواهم مما يطرح العديد من علامات الاستفهام حول التقارير على المستوى الوزاري والمستوى المركزي والفساد المالي على أعلى درجة.

6- عدم نشر العديد من هذه التقارير في الجريدة الرسمية بالرغم من أن القانون ينص على هذا الإجراء صراحة مما يؤثر سلبا على مكانة وسير مجلس المحاسبة واعتبار في الكثير من الأحيان هذه التقارير مجرد حبر على ورق.

ثانيا - المقترحات:

1 - إعطاء مجلس المحاسبة الجزائري صلاحيات أكثر في تحريك الدعوة العمومية المتعلقة بالمال العام وفي محاسبة أصحابها.

2- إعطاء حصانة وحماية أكبر لأعضائه من جميع أشكال الضغط والابتزاز واختيارهم على أسس علمية ومدروسة حتى يكونوا أهل الممارسة هذا المنصب الذي يحمي المال العام.

3- إعطاء إستقلالية لهذا المجلس عن كل سلطة بما فيها السلطة المركزية حتى لا يكون تابعا لأي كان ومستقلا في مهمته شأنه شأن السلطة القضائية.

4- لا بد أن يكون هناك إلزام قانوني لكافة السلطات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة في مدة معينة.

5 - نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية وتضمن تلك التقارير إجراءات حيال المخالفين.

6- تفعيل دوره الرقابي من خلال إعطاء صلاحيات متابعة المخالفين ، دون الرجوع إلى وزير المالية أو رئيس الجمهورية.

7 - إضافة غرف إقليمية جديدة حذا لو كانت على مستوى كل ولاية.

قائمة العراجع و المصادر

النصوص الرسمية

أ- الدستور

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم ،1996 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة ج . ر.ج.ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر.ج.ج عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج . ر . ج . ج عدد 63 ، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج . ر . ج . ج عدد 14 صادر في 07 مارس سنة 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020

- القوانين

-قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة 1443 الموافق 12 يوليو 2022 ، يعدل و يتمم القانون رقم 08 09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية. ج ر ج ج، العدد48

ب -الأوامر

- الأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة

ج-النصوص التنظيمية

- 1- المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أبريل 1971 الملغى الأحكام المرسوم 63-127، ج.ر ع90
- 2- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، جبره ع 09 الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 يناير 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين ، ج ر عدد 43 لسنة 1991.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 96-56 مؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة ، ج ر د ع 06 الصادرة بتاريخ 24 يناير 1996
- 7- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية ع 39 ، 1995.

المؤلفات

أ-الكتب

- سليمان حمدي القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية (دراسة تحليلية تطبيقية) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، ط الثانية ، 2010
- بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة، ب ط ، دار الكتاب الحديث، سنة 2012

- أحمد محيو .المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية 2 الجزائرية ، ط السادسة 2005.
- بوشعير السعيد ، في الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، د م ج ط ر ، الجزائر ، 2008
- محمد مسعي : المحاسبة العمومية دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة الجزائر سنة 2003
- بعلي محمد الصغير يسرى أبو العلاء .المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط ت الجزائر ، 2003 ،
- رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.
- رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.
- مسعود شيهوب. المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية ، 2005
- خلوفي رشيد ،القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2002

ب- الأطروحات والرسائل والمذكرات

1-أطروحات:

- تياب نادية ، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية ، أطروحة لنيل الشهادة الدكتوراة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، سنة 2013-2014

2-رسائل ماجستير:

- بلقرشي حياة .مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2012

- أموج نوار ،مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ،بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون العام ،تخصص فرع المؤسسات السياسية و الإدارية ،كلية الحقوق،جامعة منتوري قسنطينة،2006-2007

-معزوزي نوال. نظام المنازعات المجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر 1. 2010-2011

3-مذكرات الماستر:

- زينب حديدان، اختصاص مجلس المحاسبة في مجال مراقبة الميزانية العامة للدولة، مذكرة الماستر التخصص منازعات عمومية قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، م ج 2015-2016

- لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سنة 2012. 2013.

- منصور الهادي. مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سنة 2014-2015

- سعدي يمينة،مخوف مليكة ،الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية و العمومية في الجزائر،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص قانون إدارة و تسيير جماعات محلية ،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة ،2019-2020

- عدي موح العيد ،المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر ،تخصص إدارة مالية ،قسم القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة أكلي محند أولحاج،البويرة،2016-2017

-بن عطا الله عمر ،بن مائدي طه ،مجلس المحاسبة ودوره الرقابي على المال العام،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر ،تخصص إدارة و مالية،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور،الجلفة،2016.2015

- بحري عبد الله،النظام القانوني لمجلس المحاسبة ،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص إدارة و مالية ،قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة زيان عاشور ،الجلفة،2016-2017

- براج خديجة ، ششب عليه دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال، مذكرة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، مج 2015-2016

- قتونة خديجة ،أدوات وآلية عمل مجلس المحاسبة،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص تدقيق و مراقبة التسيير ،قسم العلوم المالية و المحاسبة،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة عبد الحميد بن باديس،2020-2021

- بوزيد رزيقة ،لونيس كاهنة ،مجلس المحاسبة كهيئة إدارية للرقابة على الأموال العمومية،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون الأعمال ، قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2016-2017

-مروش الشريف ،كياس علاء ،دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الميزانية العامة للدولة،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص محاسبة و جباية معمقة ،قسم علوم المالية و محاسبة،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ،2021-2022

- سايح فارس، سايح رضوان ،النظام القانوني لمجلس المحاسبة ما بين الأمر 10-01 ودستور 2020،مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر،تخصص دولة و مؤسسات ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة يحي فارس بالمدينة،2021-2022

قائمة المراجع و المصادر

- مداني هنية، النظام القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019

- علي بومدين، الاختصاصات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة مجلس المنافسة ومجلس المحاسبة نموذجا ، مذكرة ماستر، الملحقة الجامعية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، مغنية ، 2015 - 2016

4-مذكرات الليسانس

- بوبكر اسمهان نونة العمارية مجلس المحاسبة كجهاز للرقابة على المال العام ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية ، قسم الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة حسيبة بن 2004 ، بعلي، شلف.

ج - المقالات

- لويزة نجار، مجلس المحاسبة في الجزائر " الملقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر المنعقد يومي 13.14 نوفمبر 2012 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة .

- راضية مسعود .دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث الدراسات القانونية والسياسية. ع11، جامعة العربي النبي لبسة الجزائر 2018

- عبد القادر عوادي ،العيد صحراوي ،مصطفى عوايدي،مجلس المحاسبة الجزائري كضمانة لحوكمةالتسيير و المال العام،المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية،ع2588، 2020/1/7،الوادي-الجزائر

د-المواقع الإلكترونية

-عصام صبرينة ،مجلس المحاسبة آلية لرقابة تسيير الأموال العمومية في القانون الجزائري،المنشور على الموقع الإلكتروني <https://asjp.cerist.dz>

- رابحي كريمة ،المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة لتعديل الدستوري لسنة 2022،على الموقع الإلكتروني :[/https://asjp.cerist.dz](https://asjp.cerist.dz)

- بن مهنية حولة ،تربعة نواره ،رقابة مجلس المحاسبة بين الحدود القانونية والضوابط التنظيمية ،على الموقع الإلكتروني : asjp.cerist.dz

الفهرس والمحتويات

الصفحة	الفهرس
	الإهداء
	الشكر والتقدير
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
6	الفصل الأول: ماهية المجلس المحاسبة في التشريع الجزائري
7	المبحث الأول : مفهوم المجلس المحاسبة
7	المطلب الأول: المعايير المعتمدة في تعريف مجلس المحاسبة و أهدافه
8	الفرع الأول: المعايير المعتمدة في تعريف مجلس المحاسبة
11	الفرع الثاني: أهداف مجلس المحاسبة
12	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و اختصاصاته و تنظيمه
13	الفرع الأول : الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و نطاق تدخله
17	الفرع الثاني : اختصاصات مجلس المحاسبة و ضبط نطاقها
20	الفرع الثالث: التنظيم مجلس المحاسبة
27	المبحث الثاني: تأسيس مجلس المحاسبة و مراحل تطوره و إجراءات سير عمله
27	المطلب الأول : التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة و مراحل تطوره
27	الفرع الأول : مجلس المحاسبة في ظل المرحلة الأحادية الحزبية
	1976

28	الفرع الثاني : مجلس المحاسبة في ظل المرحلة التعددية الحزبية 1989 و 1996
31	الفرع الثالث: قاضي التحقيق
33	المطلب الثاني : الرقابة التي يمارسها المجلس المحاسبة و المظاهر القضائية في هذه الوظيفة
33	الفرع الأول : الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة
36	الفرع الثاني : المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة
45	الفصل الثاني: معايير ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحيته الرقابية
46	المبحث الأول : الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و نتائجها
47	المطلب الأول: الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و أشكالها
47	الفرع الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
53	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
59	المطلب الثاني: نتائج الرقابة في مجلس المحاسبة
59	الفرع الأول: النتائج الإدارية
63	الفرع الثاني: النتائج القضائية
67	المبحث الثاني: إستقلالية جهاز مجلس المحاسبة
67	المطلب الأول: مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة وفقا للتشريع الجزائري
67	الفرع الأول: الإستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة
71	الفرع الثاني: مظاهر الإستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة
76	المطلب الثاني: حدود استقلالية جهاز مجلس المحاسبة
76	الفرع الأول: خضوع قرارات مجلس المحاسبة للمراقبة

الفهرس والمحتويات

80	الفرع الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
88	الخاتمة
92	قائمة المراجع
99	الفهرس والمحتويات



ملخص

يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري أعلى هيئة دستورية للرقابة المالية اللاحقة، حسب ما أقرته الدساتير المتعاقبة بنظرة متوافقة في إدراجها لمجلس المحاسبة ضمن هيئات الرقابة وليس ضمن الهيئات القضائية، لكنها لم تتطرق إلى طبيعته القانونية أحالت ذلك إلى النصوص التشريعية، حيث تم تأسيسه لأول مرة بموجب المادة 190 من دستور 1976، إلا أن النشأة الفعلية له تعود إلى تطبيق أحكام القانون رقم: 80-05، والذي استمر تطبيقه إلى غاية صدور القانون رقم 90 - 32 الذي لم يتم تطبيقه لفترة طويلة، حيث ألغي بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 الذي استقر العمل بأحكامه إلى غاية الوقت الحالي.

لقد تم تنظيمه من خلال المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة وفي نفس الإطار صدر الأمر رقم 95/23 المتعلق بالقانون الأساسي القضاة مجلس المحاسبة ليبين لنا تشكيلته البشرية.

الكلمات المفتاحية

1- مجلس المحاسبة 2- هيئة عليا 3- رقابة التسيير 4- مراقبة المال العام.

Abstract of The master thesis

The Algerian Court of Auditors is the highest constitutional body for subsequent financial oversight, as stipulated by successive constitutions, with a consistent view in including the Court of Auditors among oversight bodies, not judicial bodies. However, they did not address its legal nature, referring this to legislative texts. It was first established under Article 190 of the 1976 Constitution. However, its actual origins date back to the implementation of the provisions of Law No. 80-05, which continued to be applied until the issuance of Law No. 90-32, which was not implemented for a long time.

It was repealed by Order No. 95-20, amended and supplemented by Order No. 10-02, the provisions of which remain in force to this day. It was regulated by Presidential Decree No. 95-377, which defines the internal regulations of the Court of Auditors. In the same context, Order No. 23/95, concerning the Basic Law of the Court of Auditors, was issued to clarify its human composition.

Reintegration of detainees :

1-Court of Auditors 2- Supreme Authority 3- Management Oversight 4- Public Finance Oversight.