



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مجلس المحاسبة بين المهام الإدارية والقضائية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

اعداد الطلبة:

- ريزوق عثمان
- طلحة مخلوف

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ. بطينة مليكة
مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ.د. بدرالدين شبل
مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ. حراش أحلام

السنة الجامعية 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

بعد توفيقنا من الله عز وجل في إتمام هذا البحث المتواضع، لا يسعنا إلا أن نتقدم بكامل تشكرنا وخالص عرفاننا إلى كل الذين قدموا لنا يد العون والمساعدة، ونخص بالذكر في المقام الأول البروفيسور الفاضل شبل بدر الدين، الذي تكرم بالإشراف على البحث، حيث لم يخل علينا بالنصائح القيمة والتوجيه والإرشاد والتشجيع والمساعدة .

كما نتقدم كذلك بجزيل الشكر والتقدير والعرفان إلى الأساتذة الأفاضل اللذين قبلوا المشاركة في لجنة مناقشة وتقييم هذا البحث.

الطالبة : ريزوق عثمان

طلحة مخلوف

الإهداء

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء الى ماحاكت سعادتي بخيوط منسوة من قلبها الى مالكي في
الحياة الى

معنى الحب و الحنان الى امي .

إلى من سعى وشقي لانعم باراحة والهناء الذي لم ييخل بشئ من اجل دفعي في طريق
النجاح الذي علمني ان ارتقي بسلم الحياة بحكمة وصبر الى ابي

إلى من حبهم يجري في عروقي و يلهج بذكرهم فؤادي الى اخوتي و أخواتي .

الى الاخوة الدين لم تلدهم امي اى رفقاء دربي في الحياة الى اصدقائي.

الى من علمونا حروفا من ذهب و كلمات من درر و عبارات من اسمى العبارات في العلم
الى اساتدتنا الكرام.

ريزوق عثمان

طلحة مخلوف

مقدمة

مقدمة

تعتبر الأموال العمومية ذات أهمية كبيرة في حياة الدولة، إذ تعتبر المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد و سياسة الدولة و أهدافها خلال فترة زمنية معينة، ومن أجل تحقيق أهداف المجتمع و إشباع حاجياته العامة تلجأ الدولة إلى سياسة الإنفاق العمومي الذي يعتبر الاداة الالهة من بين أدوات التنمية للدولة، حيث تزيد أهمية الإنفاق العمومي في العالم عامة.

و للأموال العمومية أهمية بالغة في السياسة الاقتصادية الجزائرية من أجل تحفيز الاقتصاد و تنميته، و يتجلى هذا من خلال التطور السريع لحجم النفقات العمومية في ميزانية الدولة و ميزانية الجماعات المحلية .

إلا أن ظاهرة الفساد تزداد انتشارا بالتوازي مع زيادة الانفاق العمومي، حيث يُعدّ الفساد كمصطلح أقدم حتى من ظهور البشرية. كما أنه يعتبر ظاهرة من الظواهر القديمة التي عانت منها مختلف المجتمعات، و تعتبر هذه الاخيرة ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية حيث تختلف درجاتها باختلاف تطور مؤسسة الدولة .

أما في بلدان العالم الثالث، فإن فساد مؤسسات الدولة و تدني مستويات الرفاه الاجتماعي تصل الى أقصى مدى لها، و هذا ناتج عن التخلف و ازدياد معدلات البطالة، فالفساد المالي ينتشر في البنى التحتية للدولة و المجتمع .

وبما ان الوظيفة العمومية و الموظف العمومي الذي هو أساس تحريك العملية الادارية، فان تواجده في جريمة ذات طابع جنائي يعتبر مس بنزاهة و شرف الوظيفة العمومية، و ينطبق الأمر كذلك على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو ذات الطابع المختلط لذلك و من أجل الحد من تبديد الأموال العمومية ارتأت الدول الى اصدار قوانين في تشريعاتها لمواجهة هذا النوع من الفساد و خاصة الفساد المالي الذي يذهب بالكثير من ماليات الدول الى جيوب المجرمين و مختلسي الاموال العمومية، ومن هذه القوانين في الجزائر القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و ما حمله من تشديد في العقوبات ضد مختلسي و مبددي الأموال العمومية .

الى جانب القوانين التشريعية كان هناك مجموعة من الاجهزة الادارية و القضائية والتي كانت مهمتها الحفاظ على الأموال العمومية و الحد من ظاهرة الفساد، ومن هذه المؤسسات مجلس المحاسبة¹ الذي يعتبر مؤسسة دستورية بموجب المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فبالرغم من استرجاع الدولة الجزائرية لسيادتها الوطنية بقيت الجزائر تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية الفرنسي، والتي استلهمت معظم قواعده من تشريعه، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك نجد أن مجلس المحاسبة الجزائري يبتعد في جوانب كثيرة عن مجلس المحاسبة الفرنسي، وهذا مراعاة إلى طبيعة المجتمع والنظام المالي الذي عملت على تطبيقه الجزائر بعد حصولها على الاستقلال.

ويعود أول ظهور لمجلس المحاسبة في الجزائر إلى دستور سنة 1963، إلا أنه لم ينص بصراحة على إنشاء مجلس محاسبة يتولى الرقابة المالية، ومع ذلك فإن هذه الفكرة وردت في بعض النصوص التنظيمية التي صدرت في تلك الفترة، لكنها بقيت دون تجسيد فعلي إلى غاية صدور القانون رقم 80-05 تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 1976.

¹ - وكانت النشأة الأولى لمجلس المحاسبة في فرنسا بموجب القانون المؤرخ في 16 سبتمبر 1807، حيث يرى فقهاء القانون الفرنسي بأن هذا الجهاز ما هو إلا امتداد لهيئات سابقة له بحيث كانت تختص غرفة الحسابات بالرقابة المالية التي تم إنشاؤها في 1319 وألغيت بعد قيام الثورة الفرنسية، إلا أنه تم تعويضها بمكتب للمحاسبة تابع للجمعية التأسيسية بموجب القانون الصادر في 17 سبتمبر 1791 الذي تم تعويضه هو الآخر بلجنة المحاسبة الوطنية بموجب القانون الصادر في 09 ديسمبر 1795، واستمر العمل به إلى غاية إنشاء مجلس المحاسبة بصور قانون سنة 1807.

و في تونس هناك الى جانب مجلس المحاسبة دائرة الزجر المالي و يخضع لقضاء الدائرة مرتكبو أخطاء التصرف إزاء الذوات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكذلك المشاريع العمومية التي أصبحت تدرج ضمن تسمية المنشآت العمومية. و كذلك مجلس المنافسة هو بمثابة جدار صدّ أمام «الجرائم الخطيرة» في مجال المنافسة وهي أساسا الاستغلال المفرط لوضعية الهيمنة على السوق L'abus d'une position dominante sur le marché والاتفاقات «المقنعة» les ententes التي تهدف إلى تقاسم أو احتكار السوق.

أولاً- أهمية الدراسة

سنتطرق إلى البحث في مسائل لها أهمية كبيرة سواء كان هذا من الناحية العلمية أو من الناحية العلمية .

- فمن الناحية العلمية يكمن ذلك في معرفة التصور الذي من خلاله ذهب المشرع في تنظيمه لوظيفة الرقابة المالية اللاحقة، والدوافع التي جعلته ينتهج مثل هذا النموذج دون غيره من أشكال الرقابة .

- أما من الناحية العملية هو الاطلاع على كيفية تكيف المخالفات و التجاوزات المالية الواقعة على المال العام و الاجراءات المتبعة من قبل المجلس في تسليط العقوبات و الصلاحيات الادارية الممنوحة للمجلس في تسليط العقوبات على الموظفين و العمال الذين يرتكبون خطأ وظيفية و حث المؤسسة المشغلة على تسليط عقوبات تأديبية في حق العامل لديها، أما الصلاحيات القضائية التي منحها المشرع للمجلس فهي نفس الصلاحيات الممنوحة للمحاكم الادارية في تسليط عقوبات مالية و تغريمات للموظف المرتكب للفساد المالي، وفي حالة اشتباه في وجود فعل مجرم ضرورة ابلاغ النائب العام من اجل اتخاذ الاجراءات القانونية الضرورية .

ثانياً - أهداف الدراسة :

- فمن الناحية العلمية تهدف هذه الدراسة التي تتمحور حول الصلاحيات الادارية القضائية لمجلس المحاسبة على المؤسسات العمومية للحد من الممارسات التي تعد غير مشروعة في عملية الانفاق العمومي، وكذلك الفساد الذي يطال العبث بأموال الدولة.

- أما من الناحية العملية هو الاطلاع على كيفية تكيف المخالفات و التجاوزات المالية الواقعة على المال العام، والاجراءات المتبعة من قبل المجلس في تسليط العقوبات، وكذلك الآليات المتبعة من قبل المجلس في تسليط العقوبات، وكذلك الآليات القانونية والتشريعية التي يعمل بها المجلس للحفاظ على أموال الدولة وكيفية مكافحة الفساد.

- ويظهر ذلك أيضا من خلال الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على المؤسسات الإدارية فهو محاولة اعطاء الاطار القانوني للمخالفات والتجاوزات الواقعة على المال العام، والممارسات غير مشروعة في عملية الإنفاق والتحصيل للأموال العمومية .

ثالثا - أسباب اختيار الموضوع :

و يعود اختيارنا للموضوع الى اسباب ذاتيه و أخرى موضوعية .

فالذاتية تتمثل في اهتماما الكبير بموضوع الرقابة البعدية الفعالة على الأموال العمومية و الحفاظ عليها من التبيد.

أما الموضوعية فيمكن اجمالها في الاهمية البالغة لهذا الموضوع كونه يختص بالرقابة البعدية للأموال العمومية و كيفية الحفاظ على الأموال العمومية للأجيال القادمة من أجل تنمية مستدامة، و كذلك تشجيع المسؤولين و المؤسسات العمومية على استعمال الحوكمة و الحكم الراشد في تسيير مثل هذه الاموال .

و بما أن أي عمل علمي تلازمه صعوبات متفاوتة في إنجازها فإننا خلال بحثنا اعترضتنا عقبات عديدة أهمها مايلي : لعل أكبر عقبة بخصوص موضوعنا، هو عدم توفر كتب متخصصة في هذا الحقل، وان وجدت فهي فيما يخص الرقابة، فقد حضي مجلس المحاسبة بقسط زهيدا من الدراسة و التحليل و البحث، هذا ما زاد من عزيمتنا في البحث و تذليل الصعوبات وعدم وضع العقبات التي تجعل من عمله الرقابي هزيلا .

رابعا - اشكالية الدراسة

ما مدى نجاعة الصلاحيات الادارية الممنوحة لمجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام؟
و بماذا تتميز صلاحياته القضائية التي منحه اياها المشرع الجزائري ؟
و لدراسة هذه الاشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهي أهم مراحل التطور التاريخي للنظام القانوني و الهيكلي لمجلس المحاسبة ؟
- ما الدوافع التي أنشأ من أجلها المجلس وكيف نظمه المشرع الجزائري ؟
- ما هي المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها الصلاحيات الرقابية الادارية للمجلس ؟
- هل يمكن اعتبار أن المشرع قد وفق من خلال الصلاحيات القضائية التي منحها للمجلس ؟
- هل تعتبر الأحكام الاجرائية للمجلس كافية لإثبات الجرم المالي؟
- ماهي فاعلية الأحكام الجزائية و التدابير القائمة للحد من تبديد المال العام؟
- هل وفق مجلس المحاسبة في الحد من تبديد المال العام ومعاينة المتسببين في ذلك؟

ماهي النتائج التي حققها مجلس المحاسبة في ضل العواقب التي تعرض لها؟

خامسا- المنهج المتبع : فهو منهج تحليل المضمون، والذي يقوم على محاولة الوصول إلى وصف سببي للمضمون من أجل الكشف موضوعياً عن طبيعة المثيرات وعمقها النسبي، ويسعى تحليل المضمون إلى تحديد المعاني التي ينطوي عليها نسق الاتصال بطريقة منطقية وكمية كما يشير هذا المنهج إلى الوصف الكمي الموضوعي لأي سلوك مؤثر، كما أنه أسلوب للبحث يستهدف الوصف الكمي الموضوعي المنظم للمحتوى الظاهر للاتصال، وكان إتباعنا لهذا المنهج من خلال ابراز الاختصاصات الادارية والقضائية لمجلس المحاسبة، ومدى نجاعة دوره الرقابي في مراقبة الرشاد في ممارسته للرقابة على المال العمومي و الاقتصاد الوطني .

سادسا - خطة الدراسة :

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على خطة من فصل تمهدي و فصلين رئيسيين .
مقدمة و تشمل التعريف بالموضوع و الأهمية و الأهداف و الدوافع لاختيار الموضوع و الاشكالية المطروحة .

أما الفصل التمهيدي فهو يناقش مراحل نشأة مجلس المحاسبة و تطور نظامه القانوني و الهيكلي .

و خصصنا الفصل الأول لدراسة الاختصاصات الادارية للمجلس و تطرقنا من خلاله الى رقابة نوعية التسيير الخاصة بالمؤسسات المراقبة، وكذلك تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية .

اما الفصل الثاني فقد اعتمدنا فيه دراسة الصلاحيات القضائية و الاحكام الاجرائية و الموضوعية التي اقرها المشرع من خلال القانون 20/95 للمجلس بعدما كان ذو صلاحيات ادارية فقط في القانون الملغى بهدف معاقبة و ردع المفسدين وذلك من خلال توسيع تقديم الحسابات الى المجلس و تشمل حسابات الامرين بالصرف و حسابات التسيير الخاصة بالمحاسبين العموميين، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

الفصل التمهيدي

مراحل نشأة مجلس

المحاسبة ونظامه

القانوني

الفصل التمهيدي

مراحل نشأة مجلس المحاسبة و نظامه القانوني

مجلس المحاسبة الجزائري مؤسسة دستورية حديثة النشأة حيث موجب القانون 80/المؤرخ في 01 مارس 1980 لنص المادة 190 من دستور 1976 وقد خص هذا الجهاز أهمية من طرف المشرع، وهذه الوظيفة الهامة التي أولي لها في بناء دولة الجزائر و حفاظا على ممتلكاتها، وأن وظيفة الرقابة رغم اختلافها من جهاز لآخر تعد من أوليات الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في ترشيد المال العام بحيث هناك الرقابة السابقة على مؤسسات الدولة والأخرى مراقبة لاحقة إلى رقابة بعدية،¹ وقد قمنا بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة

المبحث الثاني: النظام القانوني للمجلس المحاسبة و لأعضائه

¹ - محمد عبد الفتاح، الرقابة في الإدارة العامة، كلية العلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، ط/1، 1987، ص87.

المبحث الأول

مراحل نشأة مجلس المحاسبة

إن تأسيس مجلس المحاسبة يعود الى سنة 1980 ومنذ نشأته والى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية و الاقتصادية انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة، وانطلاقا من ذلك يقسم الأستاذ رشيد خلوفي،¹ المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة الى ثلاث مراحل أساسية أما الأستاذ مسعود شيومي فقد أوجد تقسيما آخر يركز فيه على قانون الذي صدر سنة 1995 بحيث قسم المراحل الى مرحلة ما قبل صدور قانون 1995 التي شلها تطبيق كل من قانون 05/80 و القانون 32/90 الى غاية مرحلة تطبيق الأمر رقم 20/95 و الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر،² وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين :

المطلب الأول: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستور 1986-1996

¹ - رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضايا الإدارية ، ط/4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 ص233.

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص232.

المطلب الأول

مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976

إتفق فقهاء القانون الدستوري في الجزائر على تحديد مرحلة الأحادية الحزبية بتلك الفترة التي سبقت صدور دستور 1989 وهي الفترة التي شملت تطبيق احكام دستور بين رئيسين وهما دستور 1963 ودستور 1976.

بالنسبة لدستور 1963 لم ينهما صراحة على انشاء مجلس المحاسبة يتولى الرقابة المالية اللاحقة ورغم ذلك فأن الفكرة كانت واردة في بعض النصوص التنظيمية التي صدرت عليه المادة 190 من دستور 1976 مكانة خاصة لمجلس الرقابة و انشاء مجلس المحاسبة بواسطة القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1/3/1980، وسنتطرق في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول: غياب الرقابة المالية اللاحقة

الفرع الثاني: مجلس المحاسبة كهيئة للرقابة المالية اللاحقة

الفرع الأول

غياب الرقابة المالية اللاحقة

قبل الحصول على الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر يشكل امتداد النظام الفرنسي حيث كانت مختلف الهيئات تخضع في تسييرها المالي الرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي ولم تنشأ بعد الاستقلال مباشرة ي هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي ذلك أن دستور سنة 1963 لم ينص على إنشاء هيئة تختص بالرقابة المالية اللاحقة و بالتالي فان

التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة يعود لسنة 1976 ونشأته الفصلية لم تتحقق إلا بصدور قانون 05/80 السابق الذكر.¹

الفرع الثاني

مجلس المحاسبة كهيئة الرقابة المالية اللاحقة

أقر دستور 1976 في المادة 190 منه بإنشاء مجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية اللاحقة ولاكن لم يرى النور هذا الجهاز إلا بعد فترة زمنية طويلة أي بعد صدور القانون 05/80 المؤرخ في 05/80 / 3/1،² ولقد كان مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون يمارس رقابة مالية تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أمولا عمومية وهذا مهما كانت طبيعة الذي تمارسه ويتمتع بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية أما من حيث طريقة تنظيمه وتسييره وكذا الأعضاء الذين يشكل منهم فإنه يضم كهيئة ذات طبيعة قضائية .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 63-127، المؤرخ في 19/04/1963، المتعلق بتنظيم المصالح المالية، ج ر، العدد 23 لسنة 1963.

² - القانون رقم 05/80، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر، عدد 10، وزارة المالية.

المطلب الثاني

مجلس المحاسبة في ظل دستور 1996/1986

بعد صدور دستور 1989 دخلت الجزائر في مرحلة سياسية جديدة تميزت بالتعددية الحزبية و تكريس نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطان و لقد نص هذا الدستور في المادة 160 سنة على انشاء مجلس المحاسبة يتولى وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الأموال العمومية وهو نفس الامر الذي أقره فيما بعد دستور 1996 في المادة 170 منه لكن مع وجود بعض الاختلافات في الصياغة التي تتضمنها الفقرة الثالثة من هذا المادة .

إما من جانب التشريع فقد عرفت هذه المرحلة صدور قانونيا اساسين يتعلق بتنظيم و تسير مجلس المحاسبة يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل نص و هو ما انعكس عنه في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة و في طبيعة الرقابة المسندة اليه.

كذلك يعتبر مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا الرقابة البعيدة الاموال الدولة و الجماعات الاقليمية و المرافق العمومية .

و بهذه الصفة يدفع في شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية و الاموال العامة من طرف الهيئات للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و تهدف الرقابة التي يمارس مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل اليها الى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية والأموال العمومية و ترقية اجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسير المالية العمومية¹.

و بالمقارنة مع دستور 1996 نجد أن التعديل الدستوري الأخير الصادر في 7 مارس 2016 قد من استقلالية و رقابة مجلس المحاسبة لأموال الدولة و كذلك رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة (المادة 192).

¹ - جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط 1/، 2004، ص 225 .

كذلك رفع التقرير السنوي الى رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول بعد ما كان التقرير يرفع الى رئيس الجمهورية فقط .

أما من حيث الصلاحيات فقد اوضح علاقته بالهيكل الاخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش¹، وقسمنا هذا المطلب الى فرعين :

الفرع الأول: تطبيق قانون 32/90 هيئة ادارية بصلاحيات محدودة

الفرع الثاني: تطبيق الأمر 20-95 هيئة قضائية بصلاحيات شاملة

الفرع الأول

تطبيق قانون 32/90 هيئة ادارية بصلاحيات محدودة

انطلقت مع القانون رقم 32/90 الذي اعاد النظر بصفة عميقة في مكانة مجلس المحامية في مجال الرقابة بحيث أصبح هذا الأخير عبارة عن هيئة ادارية تقوم برقابة ادارية دون أي أثر قانوني كما فقد أعضاؤه صفة القاضي².

كذلك أوجد دستور 1989 نظام سياسي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و كان من المفروض أن ينعكس هذا الوضع بصفة ايجابية على مكانة و دور مجلس المحاسبة وذلك من خلال تعزيز مركزه القانوني و تدعيم صلاحياته ذلك التطور التاريخي لمختلف الانظمة السياسية يبرز مدى ارتباط و وظيفة الرقابة المالية في نشأتها و تطور بنشأة و تطور الأنظمة الديمقراطية الحديثة وهي في الاصل من الصلاحيات التي بدا البرلمان بممارستها قبل ممارسته للوظيفة التشريعية لكن التصور الذي تبناه المشرع في ضل قانون سنة 1990 لم يساير الى حد يعيد ما تضمنه دستور 1989 من مبادئ و توجهات إذ عمل على تضيق مجال رقابة مجلس المحاسبة التي كانت تشمل سوى المؤسسات ذات الطابع الاداري و تجريده من الاختصاصات القضائية.

¹ - المادة 192، من التعديل الدستوري، رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأول عام 1437، الموافق 2016/03/07، ج

ر، العدد 14، المؤرخة في 2016/03/07، ص33.

² - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص177.

أولا - تضيق مجال رقابة مجلس المحاسبة :

لم يحتفظ مجلس المحاسبة في المحاسبة في ظل القانون 32/90 إلا بمجال ضيق للرقابة والذي كان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على: " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية." كما تنص المادة 4 من نفس القانون بشكل واضح وصريح على أنه لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة الهيئات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا التضيق الممارس في مجال الرقابة، قابله تضيق مماثل في صلاحيات مجلس المحاسبة والذي أصبح لا يتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه ولم يمن بوسعه إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائية بعد أن يتم توجيه إندارات إلى المعنيين بذلك أو إبلاغ وزير المالية¹.

ثانيا- تكريس الطابع الإداري في تنظيم مجلس المحاسبة:

أصبح مجلس المحاسبة في ظل قانون سنة 1990، هيئة ذات طابع إداري من حيث تنظيمه وتشكيلته، فقد أصبح يتكون من أقسام وقطاعات وليس من غرف وأعضاؤه أصبحوا لا يتمتعون بصفة قضاة ويخضعون بقانون أساسي خاص بهم وليس للقانون الأساسي للقضاء، كما نصت قوانين الإدارة المحلية على اختصاص مجلس المحاسبة بمراقبة كل من الولايات والبلديات، حيث نصت المادة 155 من قانون الولاية على ما يلي: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية والتسييرية للولايات وتصفياتها وفق للتشريع المعمول به"².

كذلك صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة أصبحت تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة، وقد جاءت صياغتها على الشكل التالي " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق أحافظ على السر المهني أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأند أسلك السلوك النزيه، ويلاحظ في هذه العبارة حذف عبارة " أن أسلك سلوك

¹ - أنظر المواد من 53 الى 67، من القانون رقم 90-32، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411، المتعلق بتنظيم مجلس

المحاسبة وسيره ، الموافق 04 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 53.

² - بعلي محمد الصغير ويسري أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، سنة 2003، ص 119 .

القاضي النزيه ". الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة و استبدالها بعبارة أن أسلك السلوك النزيه - فقط - أي بحذف كلمة " القاضي " وهي صفة لم يكن المشرع يرغب في إضافتها على أعضاء مجلس المحاسبة وهذا التصور يتأكد في المادة 71 من القانون السالف الذكر والتي تنص على: " ان أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون، يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون في سلوكهم الأصلي ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة

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

الفرع الثاني

تطبيق الأمر 20-95 هيئة قضائية بصلاحيات شاملة

حيث نظمها الأمر رقم 20/95 الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره إلى مستوى جعل فيه جهة قضائية إدارية بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عنه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقص¹.

ويصدر الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17/07/1995 أعاد المشرع الجزائري تنظيم مجلس المحاسبة بشكل يكرس الطبيعة القضائية لهذا الجهاز، حيث أصبح يتمتع بإختصاصات قضائية شاملة، كما تبني تصورا واسعا كيفية ممارسة الرقابة المالية حيث تعدى رقابة المطابقة، ليشمل كذلك نوعية التسيير المالي للهيئات العمومية وفق معايير إقتصادية وتحقيق في هذا القانون توزيع جديد لإختصاصات مجلس المحاسبة، وذلك بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها².

¹ - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 177.

² - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003، ص 52.

إضافة إلى ذلك قانون سنة 1995 كان حاسما لكثير من المسائل التي كانت غامضة في قانون 1990 بخصوص مجلس المحاسبة سواء على مستوى طبيعة و تشكيلته أو على مستوى إختصاصاته¹.

أولا - استرجاع مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية و توسيع مجال إختصاصه :

يتأكد من مدى إحترام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات و مراجعة حساب المحاسبين العموميين و مراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ويطبق الجزء على المخالفات و الأخطاء الملاحظات².

وذلك ما يميز مجلس المحاسبة في ظل الأمر 20/95 هو إسترجاع لصلاحياته القضائية في مراجعة لحسابات المحاسبين العموميين ورقابة التسيير المالي لأمرين بالصرف، و أصبح يملك سلطة توقيع الجزاء بنفسه دون اللجوء إلى الجهات القضائية كما كان في السابق

كما عمل المشرع الجزائري في ظل كل هذا الامرعلى توسع الرقابة لتشمل كذلك الرقابة على الاداء والتسيير، أي تقييم نوعية تسيير الاموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية³.

ثانيا - إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية :

عرف نظام الرقابة المالية في ظل الامر 20-95⁴ التوزيع الجديد لإختصاصات مجلس المحاسبة، والذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة و أموال الجماعات المحلية حيث تختص كل فرقة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية ((الهيئات الوطنية - الوزارات)) بينما تختص الفرق الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (البلديات و الولايات)

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 233.

² - لعمارة جمال، المرجع السابق، ص 226.

³ - محمد مسعي، نفس المرجع، ص 53.

⁴ - الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر،

و الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي الواقعة في دائرة الاختصاص الإقليمي و يقترب هذا التوزيع للاختصاصات من نظام المطبق في فرنسا.

المبحث الثاني

النظام القانوني للمجلس المحاسبة و المركز القانوني لأعضائه

إن مجلس المحاسبة يتوفر على تشكيلات مختلفة تمارس نشاط قضائيا و تساعد في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية و التقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون، أما الإشراف على هذه الفرق و التشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاء و يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية و تتم هذه الدراسة من خلال المطلبين التاليين :

المطلب الأول: تنظيم مجلس المحاسبة

المطلب الثاني: قضاة مجلس المحاسبة

المطلب الأول

تنظيم مجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية، تشكلها مجموعة من الغرف ذات إختصاص وطني إقليمي وتشكيلاته المختلفة، كما يحتوي على نقاوة عامة تتولى مهام النيابة العامة و كتابة ضبط إلى جانب مختلف المصالح الإدارية و الأقسام التقنية التي تتولى مهام التدعيم .

الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة و مختلف تشكيلاتها

الفرع الثاني: النظارة العامة و أجهزة التدعيم

الفرع الأول

غرف مجلس المحاسبة و مختلف تشكيلاتها

يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات إختصاص وطني وتسع (09) غرف أخرى ذات إختصاص إقليمي، ويعتقد مداولاته في القضايا المطروحة عليه في شكل تشكيلات مختلفة، ويتوفر كذلك على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة .

أولا - تشكيلاتها:

تنقسم هذه التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة إلى ثلاث تشكيلات تشكيلية كل الغرف أو بتشكيلة الغرفة و فروعها أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية أو لجنة البرامج و التقارير .

ثانياً- تشكيلة كل غرف مجتمعة :

إن تشكيلة كل الغرف المجتمعة من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة ، يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة بالإضافة إلى حضور نائب و رؤساء الغرف و قاضي عند كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع و مستشاري الغرف¹.

إن الغرف مجتمعة يتم تحديد تشكيلاتها كل سنة وذلك بأمر رئيس مجلس المحاسبة ويعين هذا الأخير أعضائها من بين رؤساء الفروع و المستشار بين المؤهلين في هذه التشكيلة، ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، ويتم تعيين مقرري صورة التشكيلة بأمر من رئيس المحاسبة من ضمن الرؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين ضمن هذه التشكيلة وهذا تطبيقا لنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 77/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة².

كما أن الناظر العام يحضر جلساته تشكيلة كل الغرف المجتمعة و له كذلك أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة ولكن هناك استثناء وذلك بأنه لا يستطيع المشاركة في المداولات أو في المسائل ذات الإختصاص القضائي، كما أن مداولات هذه التشكيلة لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها (2/1 من أعضائها) على الأقل و يتمثل إختصاص هذه التشكيلة المجتمعة من أجل ما يلي :

-إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي و القواعد الإجرائية .

- دراسة المسائل المتعلقة بمجلس المحاسبة التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة³.

¹ - المرسوم الرئاسي 377/95، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

²- أنظر المادة 37، من المرسوم الرئاسي 377/95، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

3- المادة 48، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ٢، العدد 39.

ثالثاً- تشكيلة الغرفة و فروعها :

حسب نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، وتطبيق نص المادة 50 من رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه " تتكون الغرفة مجتمعة في تشكيلة مداولة على الأقل وتتكون من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعين والمقرر والمراجع و قاضي آخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع، و قاضي من الفروع أو قاضيين إثنين في غياب المقرر المراجع .

كذلك يشارك المقرر المراجع في جلسات التشكيلات دون أن يتمتع بحق التصويت، وتكون تشكيلات المداولات بأمر من رئيس الغرفة ولا يمكن أن يتجاوز عدد القضاة المدعويين لمشاركة في الجلسة و إقتراحهم من طرف سبعة قضاة رؤساء الغرفة التي يمارسون فيها عملهم ويتم تعيين مقرري صورة التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من ضمن هذه التشكيلة وهذا ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة¹.

رابعاً - غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية :

إن غرفة الإنضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية تتكون من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، ويتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس، وهذا بأمر لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويتم إختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى، ولا تصلح مداوات غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل بالإضافة إلى رئيسها².

¹- أنظر المادة 35-38، من المرسوم الرئاسي 95-377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

²⁻ أنظر المادة 51، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ٢، العدد 39.

و إذا شكلت مخالفة أو خطأ ما فرقا صريحا لقواعد الإنضباط في مجال الميزانية والمالية و ألحقت ضرر بالخرينة العامة أو هيئة عامة، فإنه يختص مجلس المحاسبة يتحمل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاصة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ¹.

خامسا - لجنة البرامج و التقارير:

بالإضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة الذكر فإن مجلس المحاسبة يحتوي على لجنة للبرامج والتقارير يرأس هذه الأخيرة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس و الناظر العام بإضافة إلى رؤساء الغرف أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداولات، ونجد أن لجنة البرامج و التقارير لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية، وإنما تتكفل بالتحضير والتصديق على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تتشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، كذلك تعمل اللجنة على تقديم إقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس و هذا بناء على نص المادتين 53-54 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة².

الفرع الثاني

النظارة العامة و أجهزة التدعيم

بالإضافة إلى الغرف السالفة الذكر (تشكيلة غرف مجتمعة، تشكيلة الغرفة و فروعها تشكيلة غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، لجنة تقارير و برامج)، نجد أن مجلس الدولة يحتوي على النظارة العامة، تتولى مهام النيابة العامة و كتابة الضبط و يشمل كذلك على أجهزة التدعيم التي تعمل على توفير الوسائل و الظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم .

¹ - فريدة مكنية وعبد الحليم شويبر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية تخصص قانون أعمال، غير منشورة، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، 2002، ص8.

² - أنظر المادة 53 و54، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

أولا- النظرة العامة :

من خلال القانون الصادر سنة 1980 لم ينص المشرع الجزائري طرحت على وجود نظارة عامة، لكنه نص على وجود ناظر عام الذي إليه مهمة النيابة العامة وإلى جانبه عدد محدد من المساعدين في القانون¹.

وعليه تقوم النظرة حسب المادتين 33 و32 من الأمر 95-20 بدور النيابة العامة، حيث نصت المادة 33 من نفس الامر على أنه يساعد عدد الناظر العام نظار مساعدون " من خلال هذا نستنتج أن المساعدين للناظر العام غير محددين².

ثانيا- كتابة الضبط :

لمجلس المحاسبة كتابة الضبط، وهذا من خلال نص المادة 34 من الأمر رقم 95-20 حيث أن مجلس المحاسبة يحتوي على كتابة ضبط مستندة إلى كاتب ضبط رئيس يحضر جلسات تشكيلية لكل الغرف مجتمعة و يتولى هذا الأخير مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلية وكذلك يمسك السجلات و الدفاتر و الملفات و كذا القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة، ويساعد العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى و لهم نفس المهام و من مهام الأساسية :

* تلقيها الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين، كما أنهم يتلقون الوثائق التي تودع لكتابة ضبط المجلس³.

* تسليم النسخ أو المستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.

* سلك الأرشفة متعلق بممارسة الصلاحيات القضائية و الإدارية لمجلس المحاسبة .

¹ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص235.

² أنظر المادة 32 و33 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

³ - علي زغود، المالية العامة، ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط/3، 2008، ص 168.

* يعد كاتب الضبط الرئيسي جدول أعمال جلسات مجلس المحاسبة لمجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعه .

* كاتب الضبط الرئيسي يدون القرارات المتخذة و يتولى مسك الجداول و السجلات و الملفات.

*تقوم بالتحضير المادي لجلسات الغرفة و فروعها .

ولا يتمتع كتاب الضبط العاملون بمجلس بقانون خاص بهم فلم يخصهم المشروع للقانون الأساسي لكتاب الضبط، وإنما يطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي نفس النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات و الإدارة العمومية¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر².

ثالثا - الهياكل الإدارية و التقنية :

جاء في المادة 35 من الامر 20/95 إلى المصالح التقنية و الإدارية تتكلف بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة ة تحسين أدائه هذا بالنسبة للمصالح التقنية، أما المصالح الإدارية فقد كلفتها نفس المادة بتسيير مالية مجلس المحاسبة و مستخدميه ووسائله المادية³.

¹ - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة (نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية) مذكر لنيل شهادة الماجستير، القانون العام تخصص السياسة والإدارة، غير منشورة، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، الجزائر، سنة 2007، ص 34.

² - أنظر المادة 31، الأمر 95-377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

³ - أنظر المادة 35، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

المطلب الثاني

قضاء مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة ذات طبيعة قضائية خاصة فهو يتكون من أعضاء يمارسون مهام قضائية خاصة فهو يتكون من أعضاء يمارسون مهام قضائية، ويكتسبون صفة القضاة و يخضعون لقانون أساسي خاص بهم، وقد قسما هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول: المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

الفرع الثاني: سلطات ومهام قضاة مجلس المحاسبة

الفرع الأول

المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة

يتمتع قضاة مجلس المحاسبة بقانون أساسي خاص بهم، يتمثل في الامر رقم 95—23 المؤرخ في 26 أوت 1995، حيث ينظم هذا الأخير انطلاقا من مرحلة توظيفهم وتعيينهم ثم تقييمهم وترقيتهم وفي حالة إخلالهم بواجباتهم يحدد قواعد تأديبهم وتوقيع العقوبات عليهم و طرق الطعن فيها .

أولا - شروط توظيف و تعيين قضاة مجلس المحاسبة :

إن الالتحاق بسلك قضاة مجلس المحاسبة يتم عن طريق مسابقة وطنية أو عن طريق التوظيف المباشر ووفقا للشروط الواردة في قانونهم الأساسي كما يجب أن تتوفر فيهم مجموعة

من الشروط حددتها المادة 29 من الامر 23-95¹ ويخضعون مند تتصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا² يتم من خلالها تقييم أدائهم المهني و استعداداتهم الوظيفية و بإنقضاء المدة يحول رئيس المجلس الحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي و بناء على رأي الأخير يتقرر :

* إما تقديم إقتراح القاضي المعني.

* أو تمديد فترة تربصه .

* أو تسرحه نهائيا³.

وفي حالة التتصيب يؤدون اليمين أما مجلس المحاسبة و يحزر محضر أداء اليمين من طرف كاتب الضبط الرئيسي للمجلس .

وحددت المادة 10 من الامر رقم 23-95 المتعلق بالقانون الاساسي لقضاء مجلس المحاسبة صيغة اليمين التي يؤديها قضاة مجلس المحاسبة وهذا في جلسة رسمية بتشكيلة جميع الغرف مجتمعة بالصيغة التالية " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص، وأحافظ على سر التحريات و أكتب سر المداولات وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي، وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف و النزيه " ⁴.

كما يحتوي سلك قضاة مجلس المحاسبة على رتبة خارج السلم و رتبتين مقسمة إلى مجموعات كالشكل التالي :

خارج السلم : وتضع أربعة مجموعات يضاف في المجموعة

¹ - أنظر المادة 29، من القانون رقم 90-32، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ج ر، العدد 53.

² - أنظر المادة 30، القانون رقم 90-32، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ج ر، العدد 53.

³ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 37.

⁴ - أنظر المادة 10 من الأمر 23-95، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48.

- ## ثانيا - تقسيم و ترقية قضاة مجلس المحاسبة:

25

يتم نقل قضاة مجلس المحاسبة في مسارهم المهني بموجب قرار من رئيس مجلس المحاسبة، ويكون هذا النقل بناء على الأقدمية و شروط التسجيل في قائمة التأهيل و كذلك مردودية القاضي في أداء مهامه، وفي هذا الإطار يسهر مجلس القضاة على إحترام مقياس الترتيب في قائمة الإستحقاق و التقييم المهني الذي يضبط رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع في إجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة، ويفصل كذلك في تظلمات القضاة عقب نشر قائمة التأهيل¹.

ثالثا- قواعد توقيع العقوبات و طرق الطعن فيها:

يتعرض قضاة مجلس المحاسبة في حالة إخلالهم بواجباتهم و إرتكابهم لأخطاء مهنية لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ومنه فالمرشع أحاط القاضي بضمانات قانونية للحفاظ على استقلاليته وحمايته من أشكال الضغط كذلك أوجد سبل لتمكين القاضي من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده .

1- العقوبات الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة :

إن إخلال قضاة مجلس المحاسبة بالواجبات الوظيفية وارتكابهم لأخطاء مهنية يتعرضون لعقوبات تضمنها القانون الاساسي لقضاة المجلس، و تتمثل قواعد توقيع العقوبات على قضاة المجلس من خلال نص المادتين 80 و 81 من الامر 23/95² و هي مصنفة كآلاتي :

*عقوبات من الدرجة الاولى : و هي متمثلة في الانذار و التوبيخ و يتم توقيعها من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد طلب توضيحات مكتوبة من القاضي المعني لتبرير التصرف الذي اقبل عليه و يتم اشعار مجلس القضاة بذلك خلال دورته الموالية .

*عقوبات من الدرجة الثانية : و تتمثل في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل الراتب أو جزء منه باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي، كذلك التنزيل من درجة الى ثلاثة درجات و الشطب من قائمة التأهيل و تتخذ هذه العقوبات بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد رأي

¹ - أنظر المادة 74 من الأمر 95-23، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48.

² - المادة 80 و 81، من الأمر 95-23، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 48.

الفرع الثاني

سلطات و مهام قضاة مجلس المحاسبة

يصنف قضاة مجلس المحاسبة في شكل فئات متدرجة في السلطة حيث يوجد في قمة الهرم رئيس مجلس المحاسبة يوليه باقي القضاة في مستويات مختلفة من سلم الترتيبي الذي يتحدث من خلاله سلطاتهم ومهامهم و درة المسؤولية الملقاة على عاتق كل واحد منهم.

اولا - رئيس مجلس المحاسبة :

رئيس المجلس هو الرئيس الأول والأعلى للهيئة يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي¹، و يتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسير و تنظيم مجلس المحاسبة كذلك هو المسؤول الوحيد على المجلس في علاقته الخارجية مع مختلف الاجهزة و الهيئات الوطنية و كذلك مع المنظمات الدولية التي يعتبر المجلس عضوا فيها و في هذا الاطار يتولى رئيس المجلس الصلاحيات التالية :

*يقوم بتوزيع المهام على رؤوس الغرف و رؤساء الفروع و قضاة المجلس الاخرين على مناصبهم.

*يترأس جلسات الغرف و يسير الحياة المهنية لمجموع قضاة المجلس و مستخدميه .

*يصادق على برامج العمل السنوية و يعتبر هو المثل الوحيد للمجلس على الصعيد الرسمي و امام القضاء .

*يصادق على برامج العمل السنوية ويعتبر هو المثل الوحيد للمجلس على الصعيد الرسمي و امام القضاء.

¹ - المادة 3، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة،

ج ر، العدد 39.

*يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية و رئيس الهيئة التشريعية الوزير الاول و
اعضاء الحكومة.¹

*يعمل على ضبط شروط اعداد التقرير السنوي و التقرير التقويمي للمشروع التمهيدي للقانون
ضبط الميزانية .

ثانيا - الناظر العام :

يعين النظام العام بمرسوم رئاسي و يجد الوظيفة القضائية على مستوى المجلس ولقد
ادخلت تعديلات كثيرة على هذا المنصب تماشيا مع القانون الخاص بتسيير مجلس المحاسبة
فبموجب القانون رقم 80/05 وظيفة الناظر² العام و يتم اقراح هذا الاخير من طرف رئيس
الحكومة و يتولى مهام النيابة العامة على مستوى مجلس المحاسبة ويساعده في ذلك نزار
مساعدون و بهذه الصفة اوكلت له المهام التالية :

*السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس وفي حالة
التأخر أو رفضهم لذلك يطلب بتطبيق الغرامات المالية³.

*يطلب تنفيذ الاجراءات القضائي و العقوبات في مجال الانضباط في تسيير الميزانية المالية
*يطلب التصريح بالتسيير الفعلي و يلتمس توقيع غرامة مالية على التدخل في شؤون وظيفة
المحاسب العمومي .

*يحضر جلسات التشكيلات اقضائية لمجلس المحاسبة و يرفع عليها استنتاجاته مكتوبة و عند
الاقتضاء يقدم ملاحظات شفوية .

¹ - المادة 13، من القانون 05/80، المؤرخ في 04/مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس
المحاسبة، ج ر، العدد 10، وزارة لمالية .

² - المادة 3، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة،
ج ر، العدد 39.

³ - أنظر المادة 43، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس
المحاسبة، ج ر، العدد 39.

*يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة و الجهات القضائية و يتابع النتائج الخاصة بكل ملف يشكل موضوع ارسال لها.

ثالثا- رؤساء الغرف و رؤساء الفروع:

يتم تعيين عادة رؤوس الغرف و رؤساء الفروع من بين المستشارين و يشرفون على مهام القضاة التابعين لهم.

1- رؤساء الغرف: يكون تعيين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من مجلس المحاسبة و يشترط فيهم الخبرة و الكفاءة و يمارسون المهام التالية¹:

*يتولى رؤساء الغرف تنسيق الاشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها .

* يحدد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف و في الفروع و يرأسون الجلسات و يسيرون مداولات الغرف.

* يراقبون جودة الأعمال المنجزة و يسهرون على تحسين القضاة .

* يسهرون على تطبيق منهجيات التدقيق و دلائله و مقاييسه المعتمدة و العمل على تقديم الاقتراحات الرامية إلى تحسين الرقابة.²

كما يمكن لرئيس مجلس المحاسبة ان يكلفهم بأي ملف ذو أهمية خاصة.³

2- رؤساء الفروع: و تتجسد مهام فيما يلي :

¹ - أنظر المادة 44، الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص44.

³ - أنظر المادة 44، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

يقومون بتنظيم الفروع ويسهرون على حسن سيرها والتأكد من اشغال قضاتها التحقق من التطبيق الفعلي المنهجيات الفحص المسطرة ودلائله ومقاييسه ومن حسن تحضير مهمات الرقابة و تنفيذها خلال الآجال المطلوبة .

*يعدون حصيلة اعمال الفروع لتكون مراجعها لإعداد الكشوف الدورية لتنفيذ برنامج الغرفة .

وفي حالة غياب رئيس الفرع او حدث طارئ معين يخلفه رئيس الغرفة التابع لها 3

رابعا - المستشارون و المحاسبون:

يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المحاسبة و بعد أخذ رأي مجلس القضاة و يمارسون المهام التالية :

*يتولون أعمال التدقيق و التحقيق المسندة اليهم .

*المشاركة في إعداد مشروع التقرير السنوي و المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، ويكلفون بتحرير مشاريع المذكرات الإستعجالية و المبدئية .

*يشارك المستشارون والمحاسبون في أعمال تشكيلة كل الغرف مجتمعة وأعمال غرفة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية وأعمال لجنة الإستعجالية والمبدئية.

*يشارك المستشارون والمحاسبون في أعمال تشكيلة كل الغرف مجتمعة وأعمال غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، وأعمال لجنة البرامج والتقارير .

وما يمكن ملاحظة أن جميع أعضاء المجلس تم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي على أساس الولاء وهذا ينقص من إستقلالية المجلس و يخضعه للسلطة التنفيذية، و كذلك يعتبر عائق أما أداء مهامه الرقابية بنزاهة و شفافية وموضوعية وحياد الأمر الذي يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة أجهزة و هيئات السلطة التنفيذية .

وفي الأخير نشير بناء على تصريح السيد : زين الدين حارش رئيس نقابة قضاة مجلس المحاسبة المنشور بجريدة الخبر العدد 692 : بتاريخ 2012/12/13 الصفحة الثانية أن الجمعية العامة الاستثنائية لقضاة مجلس المحاسبة و المنعقدة بتاريخ 2012/12/12 خلصت إلى ما يلي :

1- طلبت تدخل رئيس الجمهورية لأنقاد المجلس كمؤسسة دستورية عليا من الوضعية الكارثية بسبب اللاتسيير و التقزيم.

2- اعلان القضاة تقديم عريضة مطالب إلى الرئيس .

3- رد الاعتبار إلى المجلس المحاسبة كهيئة دستورية عليا مكلفة بمحاربة الفساد ومنع الأضرار بالمال العام .

كما أكد رئيس النقابة أن عدد القضاة يبلغ عددهم 229 قاضي أحيل عدد منهم على التقاعد و أنتدب البعض الآخر لمهام في الوزارات والمؤسسات الحكومة وبقي 199 قاض فقط و يتساءل رئيس النقابة كيف يمكن 199 قاضي من تغطية 19 ألف هيئة حكومية بين بلديات و ولايات و وزارات و مؤسسات حكومية تدخل في نطاق إختصاص مجلس المحاسبة ؟ كما أوضح في ذلك بأن مؤسسة في حجم سنولغاز أو سوناطراك كيف يمكن تغطية تسييرها المالي والتدقيق في ميزانيتها بعدد ضئيل من القضاة ؟ وأضح أن المجلس يحتاج إلا أكثر من 500 قاض و 1000 مدقق حسابات مالية لأداء مهامه مقارنة مع دولة مصر التي يبلغ عدد قضاة مجلس القضاء المالي 12 ألف قاضيا ¹.

¹ - عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على المالية للبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 الجزائر، ص 169.

خاتمة الفصل التمهيدي

ونخلص في هذا الفصل إلى ان مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية الإدارية أو الاقتصادية و انشا بموجب الامر 80-05 المؤرخ في 21 مارس 1980 يمارس رقابة دو طابعين الادارية او القضائية.

إلا أنه بموجب القانون 90/39 المؤرخ في 04/12/1990 تم استبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من طرف نطاق اختصاص كما جرد من صلاحياته القضائية.

إلا أن الأمر 95/20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة اعاد الأمر الى نصابه حيث وسع من مجال اختصاص المجلس من حيث ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني، كما نصت المادة 170 من الدستور 96 على ما يلي <يؤسس مجلس المحاسبة يكن بالرقابة البعيدة لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية.

وأوضح التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 07/03/2016 حسب المادة 192 يقوم بالرقابة البعيدة لرؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة و ذلك برفع التقرير السنوي الى كل من رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الامة و رئيس مجلس الشعبي الوطني و الوزير الاول ومن جانب صلاحياته ضبط علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش.

وكذلك يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية تشكلها مجموعة من الغرف ذات اختصاص وطني و اقليمي و يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط الى جانب توفره على مختلف المصالح الادارية.

وباعتبار مجلس المحاسبة هيئة قضائية إدارية متخصصة فهو مسؤول على إجراء عمليات الفحص و التحقيق و اكتشاف المخالفات المالية و معاقبة المخالفين بإصدار احكام ضدهم و تخضع هذه الاحكام إلى نوعين من طرق الطعن حسب الأمر 20/95 .

كما أن مجلس المحاسبة يصدر كدالك قرارات إدارية بمناسبة ممارسة الوثائق المكلف بها تكون محل دعاوى إدارية، وعليه سوف نتطرق الى الاختصاصات الادارية لمجلس المحاسبة و هو موضوع الفصل (الفصل الأول).

الفصل الأول

الاختصاصات

الإدارية لمجلس

المحاسبة

الفصل الأول

الاختصاصات الادارية لمجلس المحاسبة

ينص القانون 95-20 المنظم لمجلس المحاسبة في طي المادة 2 أن مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ونذكر في نفس المادة الفقرة 4 أن مجلس المحاسبة يساهم في مجال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزهة أو الضارة بالأموال العمومية، أما المادة 6 منه فإنه يكلف مجلس المحاسبة، في ممارسة الصلاحيات الادارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد و الاموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، من هذه المادة يتبين أن المشرع قد وسع من صلاحيات الرقابة الادارية للمجلس، و عليه قسمنا هذا الفصل الى مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: رقابة نوعية التسيير

المبحث الثاني: تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العامة

المبحث الأول

رقابة نوعية التسيير

لقد أوكل المشروع الجزائري لمجلس المحاسبة رقابة على نوعية تسيير الهيئات العمومية، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقديم المهام والأهداف و الوسائل المستعملة من طرف الهيئات لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، وعلى الرغم من تمتع المجلس بهذه الرقابة إلا أنه لا ينبغي له التعدي على حدود تقسيم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود أليات رقابة داخلية فعالة، وعليه قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: ماهية رقابة نوعية التسيير

المطلب الثاني: اجراءات رقابة نوعية التسيير

المطلب الثالث: النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير

المطلب الأول

ماهية رقابة نوعية التسيير

يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق الهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد.¹ وقد قسمنا هذا المطلب الى الفرعين التاليين :

الفرع الأول: مفهوم رقابة نوعية التسيير

الفرع الثاني: العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير

الفرع الأول

مفهوم رقابة نوعية التسيير

هي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى ادائها ومردديته وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تعرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد وهو ما نصت عليه المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة² ويطلق على هذا النوع من الرقابة كذلك برقابة الأداء.

¹ - جمال لعامرة، المرجع السابق، ص 227 .

² - المادة 6، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر، العدد 39.

الفرع الثاني

العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير

من خلال تعريفها لمفهوم رقابة نوعية التسيير يتضح لنا أنه تم تحديد ثلاث عناصر لازمة لممارسة رقابة نوعية التسيير وهي :

- 1-**الفعالية:** يقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة .
- 2-**النجاعة في الأداء:** وتكون في الإستعمال الأحسن والأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في إستخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة .
- 3-**الإقتصاد:** ويكون في عملية التسيير ويقصد بالإقتصاد في التسيير، تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في إستعمال الموارد والوسائل العمومية .

المطلب الثاني

اجراءات رقابة نوعية التسيير

يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق برنامج مسطر يضبط فيه النشاطات التي سيتم إنجازها من خلال كل سنة، وتخضع عمليات الرقابة التي ينفدها قضاء مجلس المحاسبة إلى إجراءات أساسية يمكن توزيعها كل ثلاث مراحل، وقد قسمنا هذا المطلب الى ثلاث فروع :

الفرع الأول: اجراءات رقابة نوعية التسيير واعداد تقرير الرقابة

الفرع الثاني: المصادقة على التقرير

الفرع الثالث: المداولة والتقييم النهائي

الفرع الأول

إجراءات التحقيق و إعداد تقرير الرقابة

يتم في هذه المرحلة جمع المعلومات اللازمة حول الجهة التي ستخضع للرقابة من طرف المقرر الذي يعين من طرف رئيس المجلس عن طريق أمر يتضمن تعيين المقرر تحدد فيه بدقة طبيعة الرقابة الواجب إنجازها و نطاقها و السنوات المالية و أجل إيداع التقرير، وبعد إنتهاء عمليات التفتيش يحرر المقرر تقرير يدون فيه نتائج الرقابة، و يعرض فيه كل الوقائع و الأدلة الكافية لتبرير ملاحظته و إقتراحاته التي يضعها ضمن التقرير، ثم يوقع هذا التقرير و يرسله إلى التشكيلة المختصة بدراسة و المصادقة عليه.¹

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص136 .

الفرع الثاني

المصادقة على التقرير

حيث تجتمع التشكيلة المختصة عند وصول إليها الملف، وتقوم بدراسته ومناقشته حالة بحالة و المصادقة عليه وعند الإنتهاء من عملية المصادقة يبلغ به إلى الهيئات المعنية ليتاح لها فرصة الإجابة على ما ورد فيه من الملاحظات المسجلة في أجل يحده مجلس المحاسبة ويمكن تمديد الأجل المعطى من طرف رئيس الغرفة إذا ما رأى ذلك ضروريا،¹ وفي كل الأحوال الأجل لا يتجاوز ثلاثون (30) يوم.

الفرع الثالث

المدولة والتقييم النهائي

تكون هذه المرحلة عقب الإجابة التي تليها حول التقرير من طرف الهيئة المعنية بالرقابة و تنظيم نقاش مباشر يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية، أو بإقتراح من طرف رئيس التشكيلة تجتمع التشكيلة المختصة و تدرس الملف على ضوء ما أسفرته النقاشات من طرف توضيحات وبعد ذلك يضبط مجلس المحاسبة تنبيهه النهائي و يرفقه بالتوصيات و الإقتراحات التي تساهم في تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح و الهيئات المراقبة.² وفي النهاية يتولى المقرر إعادة و تحضير مذكرة التقييم النهائية و يسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها و التأكد من مطابقتها مع النتائج المدولة، ثم يشرف على تبليغها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة و إلى السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لهل تلك الهيئات.³

¹ - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 137.

² - أنظر المادة 73 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق

بمجلس المحاسبة ج ر، العدد 39.

³ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 137.

المطلب الثالث

النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير

تعتبر الرقابة على نوعية التسيير رقابة لها، ولا يملك فيها مجلس المحاسبة إلا صلاحية تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين المردودية لتلك الهيئات، بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها بعد كل عملية مراقبة¹

و قد تترتب على عمليات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها أو التكفل بها بواسطة مذكرات التقييم، وإنما تقتضي إستعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تناولتها و الجهات التي ترسل إليها، وقد قسمناها من خلال هذه الفروع وهي كالآتي :

الفرع الأول: رسالة رئيس الغرفة

الفرع الثاني: المذكرة الاستعجالية و المبدئية

الفرع الثالث: التقرير المفصل و النهائي

¹ - أنظر المادة 37، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر، العدد 39.

الفرع الأول

رسالة رئيس الغرفة

وهي رسالة يضطلع بها رئيس الفرقة المختصة والهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها السلمية أو الوصية، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم و التسيير الداخلي و التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض إتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع .

وظهر هذا النوع من الرسائل في فرنسا لأول مرة، في مجال الرقابة على هيئات الضمان الإجتماعي ثم توسع إستعمالها لتشمل مجالات أخرى من نشاط الإدارة العمومية¹.

كذلك المشرع الجزائري فقد حدد إستعمالها بشكل عام، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد إتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها التسيير السليم للأموال العمومية وفي حالة حيازة مبالغ عالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، بقصد إتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لإسترجاعها.

الفرع الثاني

المذكرة الإستعجالية و المبدئية

وهذا ماجاء به الأمر رقم 95-20 الفترة الثانية الذي يحدد حالات الإجراءات المستعجلة و المبدئية وهو ما يوضح في نص المادة 47 و 48 من الأمر 95-20.

أولا - المذكرة الإستعجالية : يستعمل هذا الإجراء في نفس حالات مذكرة رئيس الفرقة الموجهة إلى المصالح مع إعلام السلطات السلمية أو الوصية لها، غير أن المذكرة

¹ - أنظر المادة 73، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر، العدد 39.

الإستعجالية تحوز على أهمية كبيرة لكونها توقع من طرف رئيس المجلس وتوجه إلى الوزراء المعنيين وليس إلى التي للرقابة.

ثانيا - المذكرة المبتدئية : وبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة بإطلاع الملفات المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط إستعمال و تسيير و تقدير و مراقبة أموال الهيئات و المصالح العمومية لرقابته¹.

الفرع الثالث

التقرير المفصل و السنوي

يعتبر التقرير الذي يستعمله مجلس المحاسبة من أهم الوسائل في نشاطه وهو نوعان تقرير مفصل وتقرير سنوي.

أولا - التقرير المفصل: ويستعمل في حالتين :

1-الحالة الأولى: إذا تم الكشف عن وقائع يمكن أن توصف بالوصف الجزئي والتي لاحظها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، ويوجه الناظر العام هذا التقرير إلى النائب العام المختص إقليميا بمحتوي مجمل الملف.²

2-الحالة الثانية : إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير المزانة و المالية حسب الحالات عليها في المادتين 91 و 88 من الامر 20/95، يوقع كل من رئيس التشكيلة و المقرر و كاتب الضبط على التقرير المفصل بعد المصادقة عليه من طرف

¹ - أنظر المادة 48، من المرسوم الرئاسي 95-377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

² - أنظر المادة 44 و 45، من المرسوم الرئاسي 95-377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

التشكيلة المداولة، و يرسل التقرير الى رئيس مجلس المحاسبة الذي يصحبه بمجمل الملف و يحيله بدوره الى الناظر العام قصد احالته على غرفة الانضباط في مجال التسيير و المالية¹.

ثانيا - التقرير السنوي :

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسله الى رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الامة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الاول² يبين فيه المعايينات و الملاحظات و التقييمات الناجمة عن أشغاله و تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالأراء و المقترحات التي يرى انه من الواجب أن يقر بها و كذلك أراء و ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية و يتم نشر هذا التقرير كلياً او جزئياً في الجريدة الرسمية³ و يختص باعداد التقرير السنوي لجنة مختصة تسمى لجنة البرامج و التقارير، و يخضع في اعداده لاجراءات حددها المرسوم الرئاسي رقم 95-377- السالف ذكره، و ترسل نسخة من هذا التقرير الى السلطة التشريعية و بهذا يتعين في الاخير على السلطات الادارية و على مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الى اطلاعه بالنتائج المترتبة عن رقابته.

¹ - المادة 44 و 46، من المرسوم الرئاسي 95-377، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 72.

² - المادة 192، من التعديل الدستوري رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأول عام 1437، الموافق 2016/03/07، ج ر، العدد 14، المؤرخة في 2016/03/07، ص 33.

³ - المادة 16، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر، العدد 39.

المبحث الثاني

تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العامة

إن مجلس المحاسبة يشارك على الصعيد الاقتصادي و المالي في تقييم تلك النشاطات و المخططات و البرامج و الاجراءات المتخذة من طرف السلطات العامة، بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية و التي تقوم بها بصفة مباشرة او غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابتها و طبقا لنص المواد من 07 الى 10 من الامر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، فانه يجب تخضع لرقابة مجلس المحاسبة على المصالح المالية التالية :

- مصالح الدولة و الجماعات المحلة و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة (ما عدا البنك الجزائري) .
 - مصالح المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري .
 - مصالح المؤسسات العمومية التي يكون اموالها ذات طبيعة عمومية .
 - شركات التأمين الإجباري و الحماية الاجتماعية .
- وقد قسمنا هذا المبحث الى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: رقابة الهيئات المنتخبة على الميزانية العمومية

المطلب الثاني: الرقابة الادارية على الميزانية العمومية

المطلب الثالث: ضبط اختصاص مجلس المحاسبة

المطلب الأول

رقابة الهيئات المنتخبة على الميزانية العمومية

نقصد بالرقابة السياسية على الاموال العمومية، تلك التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على نشاط الحكومة، و هو المجال الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته عن طريق ممثليه و اداة لممارسة الرقابة على عمل الاجهزة العمومية فالأصل كما يبرزه فقهاء القانون الدستوري، ان الرقابة المالية هي صلاحية دستورية أصلية تتمتع بها السلطة التشريعية باعتبارها تعبر عن ارادة الشعب الذي هو صاحب السيادة و تمارسها عن طريق اليات 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، من خلال التصويت على قانون ضبط الميزانية. و هذه القاعدة في تنظيم الرقابة المالية، تتكرر بنفس هذه الكيفية و التطور على المستوى المحلي حيث أم المشروع حول المجالس المحلية المنتخبة صلاحيات التصويت على الميزانيات قبل الشروع في تنفيذها وأعطاه الحق في ممارسة الرقابة أثناء تنفيذها و الحق كذلك في تقييم نتائج تنفيذها .

ولكن هذه الرقابة الموكلة للمجالس المحلية وإن 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، وإن كانت تتمتع بحق التصويت على الميزانيات المحلية، فإن القرار النهائي في تنفيذها يبقى بيد الدولة عبر ممثليها (الوالي،وزير الداخلية) وهذا ما سنوضحه في :

الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة

الفرع الثاني: رقابة المجالس المحلية على الميزانيات المحلية - ميزانية البلدية والولاية

الفرع الأول

رقابة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات دستورية تمكنه من مراقبة ميزانية الدولة، وهذا عن طريق مناقشة قانون و التصويت عليه، وعن طريق مراقبة نشاط الحكومة أثناء تنفيذ و التصويت على قانون ضبط الميزانية بعد إنتهاء تنفيذ الميزانية¹.

أولاً- مناقشة قانون المالية و التصويت عليه:

إن المبدأ السائد في الدول الحديثة هو أن مهمة تحضير الميزانية الدولة من صلاحيات الجهاز التنفيذي، كما يتمتع به من إمكانيات ووسائل مادية وبشرية تسمح له بإهتمام بذلك، ففي إنجلترا يتولى تحضير الميزانية الذي يتمتع مباشرة رئيس الجمهورية وفي فرنسا فهي من صلاحيات وزير المالية تحت سلطة وإشراف رئيس الحكومة، أما أما في الجزائر فإن مهمة تحضير الميزانية من إختصاص وزير المالية تحت سلطة رئيس الحكومة (الوزير الأول) وهذا بالإعتماد على المعطيات التي يتضمنها البرنامج السنوي لعمل الحكومة و التوقعات المالية التي تقدمها مختلف الوزارية.²

وبعد مرحلة إعداد الميزانية و تحضيرها يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، وهذا الأخير يتولى إحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة لدراسته ومناقشته مع وزير المالية، وتنتهي بوضع تقرير تمهيدي يتضمن ملاحظات و إقتراحات اللجنة البرلمانية المختصة، ثم يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني حسب الفقرة 19 من المادة 138 من الدستور "المجلس الشعبي الوطني " حتى التصويت على الميزانية الدولة من

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 67.

² - محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، المالية العامة، المرجع السابق ، ص 100/99.

تعديل دستور 2016 و كذلك الفقرة 10 من المادة 138 والتي تجيز لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية بواسطة أمر¹.

كما " يصادق البرلمان على قانون المالية في مرة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه" طبقا للمادة :

"وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

ثانيا - مراقبة الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية:

إن المبدأ المعمول به هو أن البرلمان الذي يملك صلاحية ترخيص الإعتمادات المالية للحكومة عن طريق التصويت على قانون المالية يملك أيضا صلاحية الرقابة على كيفية إستعمالها، و لكن في الواقع فإن هذا النوع من الرقابة وإن يكتسي أهمية كبيرة بإعتباره يمكن البرلمان من مراقبة نشاط الحكومة في الوقت المناسب، فإنه تعترضه صعوبات من الناحية العلمية وممارستها من شأنها أن تؤدي إلى مرحلة نشاط هذه الأخيرة، ذلك أن البرلمان الذي يتولى الوظيفة التشريعية، قد لا يتوفر على الوقت الكافي ولا على الإمكانيات التقنية اللازمة لممارسة رقابة مستمرة على النشاط المالي للحكومة ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإن أعضاء البرلمان الذي ينتخبهم الشعب قد لا يجدون في المراقبة الدقيقة و المستمرة لحسابات ميزانية الدولة أو مردودية سياسية يمكن إستغلالها في المنافسات الإنتخابية².

وإنطلاقا من سيق، فإن الغالبية من الدول تكتفي خلال مرحلة تنفيذ الميزانية لممارسة رقابة إدارية داخلية توكل لمختلف المصالح الإدارية كما هو الحال في فرنسا و في دول أخرى توكل هذه الوظيفة لمجلس المحاسبة، مثل بلجيكا التي يختص فيها هذا الجهاز بمنح تأشيرات

¹ - المادة 138، الفقرة 10/9، من التعديل الدستوري رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأول عام 1437، الموافق

2016/03/07، ج ر، العدد 14، المؤرخة في 2016/03/07.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 67.

مسبقة لتسديد بعض النفقات الوهمية، وكذلك إيطاليا التي يمار فيها مجلس المحاسبة رقابة مسبقة على قرارات الحكومة التي يكون لها تأثير مالي كبير على ميزانية الدولة .

إلى جانب ذلك حاولت الجمعية الوطنية الفرنسية في العديد من المناسبات تقديم إقتراحات لتعزيز هذه الرقابة، نذكر منها إقتراح قدم سنة 1995 بغرض تشكيل جهاز برلماني يختص بتقسيم النفقات العمومية، وإقتراح آخر سنة 1999 بطلب من رئيس الجمعية الوطنية الفرنسية بغرض تدعيم نقاشات البرلمان حول دورة الربيع حول الميزانية بدراسة وضعية تنفيذ قانون المالية أما في الجزائر فإننا لا نجد نصوص قانونية محدد تحول للهيئة التشريعية ممارسة رقابة أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية ومع ذلك فإنه يمكن أن نستخلص إمكانية قيامه بذلك الوسائل الدستورية التي تملكها لرقابة نشاط الحكومة و التي تتمثل في :

*مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة.

*حق مساءلة أعضاء الحكومة واستجوابها.

*حق إنشاء لجان تحقيق.

ثالثا- التصويت على قانون ضبط الميزانية:

يترتب على حق البرلمان في التصويت على الميزانية الحق كذلك في الإطلاع عن كيفية استعمال الإعتمادات المالية التي رخص بها للحكومة ويتجسد ذلك عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية العمومية.

ويتضمن هذا القانون بوجه عام على عرض مفصل لمختلف العمليات المالية المتعلقة بالإجراءات والنفقات المنجزة خلال السنة المالية، من طرف مختلف الوزارات والهيئات العمومية. ويتم تقديمه إلى البرلمان للمصادقة عليه بنفس الخطوات المتبعة في قانون المالية،

ويكون مرفقا بالوثائق التقييمية اللازمة التي يعدها مجلس المحاسبة والمتمثلة في التقرير المفصل حول ظروف تنفيذ الميزانية.

وفي الجزائر حسب المادة 160 من دستور 1916 فإن الحكومة تلتزم بضرورة تقديم عرض عن إستعمال الإعتمادات المالية التي رخص بها البرلمان، كما أقرت نفس المادة، على حق البرلمان في التصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية، ومن حيث التشريع، نجد القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ينص على مضمون هذا القانون ويحدد الوثائق المرفقة له.¹

لكن تطبيق ذلك من حيث الواقع لانجد له أي أثر،² وقد أثارت هذه المسألة أثناء مناقشة قانون المالية لسنة 2006 أمام المجلس الشعبي الوطني.

الوطني، وألتزم خلالها وزير العلاقات مع البرلمان بتقديم قانون لضبط الميزانية في السنة المقبلة يغطي فترة عشرة سنوات سابقة أي منذ سنة 1997، وهي السنة التي انتخب فيها أول برلمان تعددي، على أن يتم بعد ذلك العمل بهذا القانون بشكل دوري ومستمر خلال كل سنتين.³

الفرع الثاني

رقابة المجالس المحلية المنتخبة على الميزانيات المحلية (ميزانية البلدية وميزانية الولاية)

أوجد المشرع أليات عديدة تمارس من خلالها المجالس المحلية المنتخبة رقابة على تسيير الشؤون المحلية، تضمنتها مختلف النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الجماعات

¹ - المواد 78/77/76، من قانون 84-17، المؤرخ في سنة 1984، المتعلق بقوانين المالية، ج ر، العدد 18.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 68.

³ - اليومية الوطنية الشروق، ليوم 17 أكتوبر 2006، العدد 1819، ص5.

المحلية (قانون البلدية)¹، قد لايسمح مجال دراستنا هذا للإحاطة بجميع التفاصيل التي يتضمنها هذا الموضوع والذي يحتاج إلى دراسة مستقلة ومعمقة.

ولذلك فإننا سنقتصر على عرض المبادئ العامة التي تخضع بها هذه الرقابة، قبل الشروع في تنفيذ الميزانية، خلال مرحلة تنفيذ الميزانية وكذلك عند الانتهاء من تنفيذها .

أولاً- تخضع كل من ميزانية الولاية والبلدية (الأولية والأضافية) لعملية التصويت عليها من طرف المجالس المنتخبة قبل الشروع في تنفيذها، فبالنسبة لميزانية الولاية يتم إعدادها من طرف مصالح الولاية (مديرية الإدارة المحلية).

ويقدمها الوالي للتصويت عليها على مستوى المجالس الشعبي الولائي وهذا طبقا للمادة من قانون الولاية وينبغي أن تتم عملية التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة التي تطبق خلالها الميزانية، أما الإضافية فيتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة التي تطبق خلالها الميزانية .²

وتخضع ميزانية البلدية لنفس الإجراءات السابقة الذكر حيث يتم إعدادها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نفس التاريخ المذكور سابقا³

ثانيا- أثناء مرحلة التنفيذ يحق لأعضاء المجالس المحلية المنتخبة مراقبة الميزانيات المحلية، وهذا بواسطة مختلف الوسائل التي يخوضها لهم القانون، مثل :انشاء لجان تحقيق في قضايا معينة هامة الحصول على تقارير دورية حول وضعية الميزانية خلال الدورات التي تعقدها المجالس المحلية المنتخبة .

¹ - قانون رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب الموافق 22 جويلية سنة 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، مؤرخة في 2011/07/03.

² - المادة 143، من قانون رقم 12-07، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، المؤرخة 29 فيفري 2012.

³ - المادة 52، من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب الموافق 22 جويلية سنة 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، مؤرخة في 2011/07/03.

ثالثاً- تتمثل الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية المحلية من طرف المجالس المنتخبة في مناقشة الحساب الإداري والتصويت عليه، والذي يسمح بمعاينة مستوى كتنفيذ الميزانية المحلية وتوافق العمليات المالية المنجزة خلال السنة المالية مع ترخيصات الميزانية، ويتم تدوين كل الملاحظات التي يقدمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداولات المجالس المحلية والتي ينبغي أن ترفق فيها بعد الحساب الإداري الذي تقدمه كل من الولاية والبلدية (رقابة مجلس المحاسبة)¹.

¹ - المادة 176، من قانون رقم 07-12، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، المؤرخة 29 فيفري 2012.

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية على الميزانية العمومية

تتمثل الرقابة الإدارية على تسيير الأموال العمومية، في تلك الرقابة التي تمارسها مختلف المصالح الادارية على بعضها البعض أثناء القيام بالعمليات المالية وتأخذ أشكالاً مختلفة، فقد تكون رقابة تلقائية سابقة تخضع آليات وقواعد موضوعة سلفاً يتوجب إحترامها أثناء صرف النفقات العمومية، وقد تكون رقابة متزامنة ومسايرة لتنفيذ العمليات المالية وقد تمارس هذه الرقابة المالية من قبل جهاز إداري مستقل، وقسمنا هذا المطلب الى الفرعين التاليين :

الفرع الأول: الرقابة المسبقة على النفقات العمومية

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية و الوصائية على تسيير الأموال العمومية

الفرع الأول

الرقابة المسبقة على النفقات العمومية

نمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ماليين،¹ يعين على مستوى المركزي مراقب مالي لكل وزارة أو هيئة وطنية، أما على المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي على مستوى كل ولاية وبلدية في التعديل الأخير، الذي ألزم في كل بلدية تعيين مراقب مالي، وتتمثل الوظيفة الأساسية للمراقب المالي في القيام برقابة مسبقة على النفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، فهي رقابة ذات طبيعة وقائية الفرض منها هو تقادي الوقوع في أخطاء مالية وتصحيحها قبل تنفيذها وبالتالي فهي تعتبر رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة، فالمراقب المالي ليس في صلاحياته التدخل في مدى

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتضمن الرقابة المالية المسبقة للنفقات العمومية، ج ر، العدد 82، سنة 1992 .

ملائمة النفقة العمومية التي يأمر بها الأمر بالغرف، وإنما يقتصر دوره على مراقبة الجوانب القانونية والشكلية والاجرائية للنفقة، أي مراقبة مدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية ولتوقعات الميزانية .

ويترتب على هذه الرقابة ، منح التأشيرة (le visa) لصرف النفقة إذا استوفت الشروط اللازمة، وإذا لم تستوفي إحدى هذه الشروط ، سيؤدي المراقب المالي رأيه برفض منح التأشيرة، ويعلم المصلحة المعنية برد كتابي يوضح فيه مبررات ذلك ويكون

هذا الرفض إما مؤقتاً، إذا تعلق الأمر بتحفظات شكلية يمكن تداركها من قبل المصلحة المعنية، أو نهائياً إذا تضمنت النفقة على خطأ أو أخطاء تتعارض مع قواعد المحاسبة العمومية وغير قابلة للتصحيح .

لكن هناك حالات تقتضيها المصلحة العامة ، أجاز فيها القانون للأمر بالصرف باستعمال اجراء استثنائي، يتمثل في اتخاذ قرار معطل يتجاوز فيه التأشيرة المسبقة للمراقب المالي في حرف النفقة (décision de passer outre) ومثل هذه القرارات محددة بشروط واضحة وصريحة ويستعمل فيها الامر بالعرف المسؤولية بصفة شخصية أمام جميع هيئات الرقابة.

كما يتحمل المراقب المالي المسؤولية التامة، على القرارات التي يتخذها بمنح التأشيرة أو رفضها وفي حالة الرفض التعسفي، فإن ذلك يعتبر مخالفة للقواعد الإنضباط المالي ويتعرض لغرامة مالية يصدرها مجلس المحاسبة.

ويمكن كذلك أن ندرج ضمن هذه الرقابة المسبقة شكل آخر من الرقابة المالية باقي في مرحلة موائية لدور المراقب المالي، وهي تلك الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي قبل تحصيل اي إيراد أو صرف أي نفقة عمومية، وإن كان هذا الاخيرايشكل جهاز حقيقيا للرقابة المالية، لكن يخول له القانون بعض الصلاحيات لمراقبة النفقات والإيرادات العمومية قبل تنفيذها .

الفرع الثاني

الرقابة الرئاسية و الوصائية على تسيير الأموال العمومية

تخضع أعوان الإدارة العمومية أثناء ممارستهم انشاطهم المالي إلى رقابة مستمرة يمارستها كل رئيس مرؤوسيه، مثل تلك الرقابة التي يمارسها الوزير على مصالحه المباشرة أو الرأي على المصالح الولائية، وتتمثل أهم مظاهر هذه الرقابة في التصديق و التعديل و الإلغاء مثلها في ذلك مثل أي تصرف إداري .

أما الهيئات اللامركزية (المجالس المحلية المنتخبة) فتخضع في نشاطها المالي لرقابة وصائية، يمارسها وزير الداخلية على تصرفات المجالس الولائية المنتدبة .

ويمارسها كذلك الوالي على المجالس المحلية البلدية في الحدود التي ينص عليها القانون، كما تكمن أهم مظاهر هذه الرقابة الوصائية في سلطة المصادقة على المداولات و على القرارات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات الإدارية (المادة 42 من قانون البلدية البلدية و المادة 50 من قانون الولائية)

وكذلك سلطة الحلول التي يمارسها الوالي في الحالات المنصوص عليها في قانون البلدية.

المطلب الثالث

ضبط إختصاص مجلس المحاسبة

بعد أن حددنا المجال الذي تمارس فيه الرقابة التي تمارسها الهيئات المنتخبة و الرقابة الإدارية بشتى أشكالها، سنتطرق إلى هذا المطلب من خلال الفروع التالية :

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

الفرع الثاني: تحديد طبيعة الأشخاص الخاضعين لهذه الرقابة

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز

الفرع الأول

من حيث الزمان الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة

تخضع الميزانية العمومية لمبدأ السنوية. وهذا من حيث إعدادها و تنفيذها و يعني هذا المبدأ أن الترخيصات المالية التي أقرها البرلمان أثناء التصويت على قانون المالية تكون صالحة لمدة سنة مالية واحدة،¹ وهذا الامر تقتضيه معطيات تتعلق بتنظيم إقتصاد الدولة و معطيات قانونية كذلك تتعلق بحق الرقابة الذي يخوله الدستور للبرلمان على نشاط الحكومة .

وتطبيق لهذا المبدأ فإن مجلس المحاسبة لايمكن له أن يمارس رقابته أثناء مرحلة تنفيذ الميزانية، ولا يملك صلاحيات ممارسة أ رقابة مسبقة على النفقات العمومية كما هو معمول

¹ - اليومية الوطنية للشروق، العدد 1910 ليوم الثلاثاء، 06/02/2007، ص 06.

به في بعض الدول، أما يتدخل بعد إنقضاء السنة المالية بإلزام الهيئات العمومية بتقديم حساباتها لرقابة بصفة دورية و منتظمة .

الفرع الثاني

من حيث الاشخاص الخاضعين لرقابة مجلس المحاسبة

يقوم نظام مجلس المحاسبة على الذي تخضع له الهيئات العمومية الإدارية في نشاطها المالي، على مبدأ الفصل بين و وظيفة الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و هذا المبدأ تقره المادة رقم 55 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة

العمومية¹ تتنافي و وظيفة الأمر بالصرف مع و وظيفة المحاسب العمومي و هذا المبدأ أدرجه المشرع الجزائري كذلك في قانون الإنتخابات الذي ينص على تنافي العضوية في المجالس الشعبية البلدية مع ممارسة و وظيفة المحاسب العمومي في نفس دائرة الإختصاص²

وهذا يعني أن تنفيذ الميزانية يجب أن يتم بتدخل فئات من أعوان الدول مستقلتان عن بعضهما البعض و هما الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون، بحيث تختص الفئة الأولى بالمرحلة الإدارية و الفئة الثانية بإجراءات المحاسبة .

أولاً- الامرون بالصرف:

إن الأمر بالصرف ليس ليس وظيفة إدارية مستقلة إنما هو صلاحية مالية مكلمة للوظائف الإدارية التي يمارسها مسيري الهيئات التي تخضع لنظام المحاسبة العمومية مثل الوزراء على مستوى قطاعهم الوزارية، الولاية على مستوى الولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية على

¹ - نص المادة 55، من قانون 90 -21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الموافق 15 أوت 1990.

² - المادة 98 من الأمر 97-07، المؤرخ في 27 شوال عام 1417، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، العدد 12، الموافق 6 مارس سنة 1997.

مستوى البلديات و المديرين على المستوى المؤسسات الإدارية العمومية، وبالتالي فإن الأمرين بالصرف لا يمثلون سلكا إداريا خاصا إنما هم موظفون عموميون أو أعضاء منتخبون يتمتعون بصلاحيات مالية تستدعيها وظائفهم الإدارية.¹

1- تعريف الأمر بالصرف و أنواعهم :

الأمر بالصرف هو شخص يرأس هيئة إدارية عمومية و يتمتع بسلطة إنشاء ، دين على عاتق تلك الهيئة أة الامر يتحصل دين مصالحها، ونفس هذا التعريف أخذ به المشرع الجزائري في المادة 25 من قانون المحاسبة العمومية و التي تعرف الأمر بالصرف على أنه كل شخص مؤهل لإثبات دين معين لصالح هيئة عمومية معينة .

ويوجد فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف و هما الأمر بالصرف الاساسيين و الأمر بالصرف الثانويين - يخضعان لنفس الإلتزامات .

1-الأمر بالصرف الرئيسيون:

حسب المادة 26² من القانون السالف الذكر فالأمر بالصرف الاساسيين هم الذين تختصص لهم مباشرة الإعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية العمومية . بالنسبة لميزانية الدولة .

المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالمجلس الدستوري و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني - الوزراء كل في قطاعه - المسؤولون المعينون على المؤسسات ذات الطابع الإداري.

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص82.

² - المادة 26، من قانون 90 - 21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الموافق 15 أوت 1990.

*بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية .

-الولاء عندما ينصرون لحساب الولاية .

-رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية .

2- أمرون بالصرف ثانويين :

وهو تفويض الامرين بالصرف الرئيسيون جزء من صلاحيات المالية إلى الامرين بالصرف الثانويين ولا يمكن بعد ذلك في التدخل في الصلاحيات التي فوضها له ولا يتحمل التبعات المترتبة عن ذلك، فهو تفويض للسلطة لصالح الوظيفة التي يشغلها.

2- إلتزامات الامرين بالصرف و مسؤولياتهم :

يخضع الأمرون بالصرف إلى إلتزامات متعلقة مباشرة، بممارسة الصلاحيات المالية المخولة لهم، فهم ملزمون بموجب المادة 24¹ من قانون المحاسبة العمومية بإعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين يتقدم ما يثبت تعيينهم أو إنتخابهم في المنصب الذي يخول لهم صفة الأمر بالصرف بالإضافة إلى تقديم نموذج توقيعهم الشخصي قبل مباشرتهم لصلاحياتهم المالية.

كما يلزم القانون بمسك محاسبة إدارية خاصة بتسييرهم المالي تدون فيها كل العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية، ويتعين عليهم عند غلق كل سنة مالية إعداد حساب إداري و تقديمه إلى مجلس المحاسبة لمراقبته² مثال المادة 210 من قانون البلدية 210 " تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع المعمول به بالنسبة للبلدية، ونفس الاجراءات بالنسبة للولاية المادة 175³

¹ - المادة 24، من قانون 90 - 21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الموافق 15 أوت 1990.

² - المادة 210، من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب الموافق 22 جويلية سنة 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، مؤرخة في 03/07/2011.

³ - المادة 175، من قانون رقم 12 / 07، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، المؤرخة 29 فيفري 2012.

ثانيا - المحاسبون العموميون .

يعد محاسب عموميا كل شخص يعين قانونيا للقيام بعمليات تحصيل الإجراءات ودفع النفقات العمومية، ضمان حراسة الاموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها، تداول الأموال وحركة الحسابات.¹

وظيفة المحاسب العمومي أصلية قائمة على بذاتها ولا يمكن ممارستها إلا من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا و يعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب و هم يخضعون في نشاطهم لسلطة وزير المالية².

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

*المحاسب الرئيسي : هم الأعوان العموميون المحددين في المادة رقم 31³ من المرسوم التنفيذي السالف ذكرهم وهم :

- العون المحاسب المركزي في الخزينة العمومية .
- أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، أمناء الخزينة في الولاية .
- الأعوان المحاسبون المعنيون للميزانيات الملحقة .
- * أما المحاسبون الثانويين و فهم فئة من أعوان المحاسبة العمومية تضمنتها المواد 32.33.53.54 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره وهم :
- قابضو الضرائب - قابضو أملاك الدولة- قابضو الجمارك - محافظو الرهون

¹ - المادة 33، من قانون 90 -21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الموافق 15 أوت 1990.

² - المادة 34، من قانون 90 -21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35، الموافق 15 أوت 1990.

³ - المادة 31، المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 19 جانفي لسنة 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و اجراءات مراجعة و كفيات اكتاب تامين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43.

أما الخزينة على مستوى البلديات، أمناء الخزائن المركز الإستشفائية الجامعية و القطاعات الصحية، حسب نص المرسوم التنفيذي 03-42.¹

2- إلتزامات المحاسبين العموميين .

يكتسب المحاسبون العموميون بجميع أنواعهم صفة الموظف العمومي و يخضعون بالتالي للمبادئ العامة التي تقتضيها الوظيفة العامة، مثل إحترام مبدأ التدرج الإداري مبدأ المسؤولية الشخصية مبدأ عدم الجمع بين الوظائف العمومية واجب الحفاظ على سر المهني المادة 48 من الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006،² وغير من المبادئ المقررة لضمان السير الحسن للمصالح العمومية .

إضافة إلى هذه المبادئ الساهمة الذكر يخضع المحاسب العمومي لمبادئ خاصة تضمنها القانون الخاص بسلك المحاسبين العموميين تترتب عنها إلتزامات خاصة³ و مسؤولية مالية شخصية ملازمة للوظيفة التي يمارسها المحاسب العمومي لا يخضع لها باقي أعوان الإدارات العمومية .

فالمحاسب العمومي وقبل مباشرة لمهامه ملوم بالقيام بجملة من الإجراءات الإدارية تشكل ضمانات لممارسة الوظيفة و تتمثل في :

تأديبية اليمين - تقديم ضمانات مالية تغطي مسؤولية الشخصية و المالية إضافة إلى الإجراءات انتصيب و إستلام المهام.

¹ - المرسوم التنفيذي 03-42، المؤرخ في 19 جانفي 2003، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، الجريدة الرسمية، العدد 4، المؤرخة في 22 جانفي 2003، وزارة المالية، الصفحة 14.

² - المادة 48، من الامر 03-06، المؤرخ في 15/07/2003، المتضمن قانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، للعدد 46، سنة 2006.

³ - مرسوم تنفيذي 90-334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة الخاصة المكلفة بالمالية، ج ر، العدد 46، سنة 1990.

الفرع الثالث

من حيث طبيعة النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسب

يمارس مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية وأخرى قضائية في مجال ممارسة الإختصاصاته الإدارية يصدر قوميّات و يقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته ويطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي حولها المشرع له، وهذا بغرض إتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع و يقترب مجلس المحاسبة كثيرا في هذا المجال من الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشية العامة للمالية، لكن رقابة المجلس وحتى في جانبها الإداري تكتسي أهمية أفضل، لأن تقرير مجلس المحاسبة توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة (رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية) وهي بطبيعتها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية في مجال ممارسته لإختصاصاته قضائية¹ يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه والتي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية فمجلس المحاسبة وظيفة الأساسية، والتي تمثل مراجعة صفة التسجيلات الحسابية التي تتضمنها الوثائق المحاسبة المقدمة له، وإذا كان مجلس المحاسبة ليتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا ذلك كأنه لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته، ولا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية الثانوية لتلك الهيئات عما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي، إنما يملك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به.

ملخص الفصل الأول

نخلص في هذا الفصل أن مجلس المحاسبة له دور في كبير في الرقابة الادارية و ذلك من خلال الاختصاصات والصلاحيات الادارية الموكلة له من خلال رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقسيم مختلف المهام و الوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة، كذلك يشترك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي و المالي في تقييم النشاطات و المخططات والبرامج و السياسات العمومية والتي يقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته، وهذا طبقا لنص المواد من 07 إلى 10 من الأمر 95-20 السالف الذكر، بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية .

الفصل الثاني

الاختصاصات

القضائية لمجلس

المحاسبة

الفصل الثاني

الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة

تنص المادة 3 من الأمر 20-95¹ على مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي، في ممارسة المهمة الموكلة إليه..." و هذا الوضوح يكرس المشرع الطبيعة قضائية للمجلس الذي عرفناه في 1980 في الجزائر متخليا عن الإتجاه الذي قد ظهر في قانون 1990 وبنفس الوضوح كذلك نص القانون 1995 على تمتع أعضاء مجلس المحاسبة بالصفة القضائية².

وتخضع الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة كافة حسابات المصالح المذكورة في المواد من 07 إلى 12 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس أما مجال الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، ينحصر في تقديم الحسابات و مراجعتها وكذلك رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية وذلك حسب المادة 6/2 من الامر 20/95 السلف ذكره وبالتالي سوف نتناول في هذا الفصل على النحو الآتي :

تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة في المبحث الاول الذي نتطرق فيه إلى تقديم حسابات تفسير المحاسبين العموميين و كذا الحسابات الإدارية للآخرين بالعرف ومن ثم نتطرق إلى النتائج المترتبة عن التأخر في تقديم الحسابات . وأما في المبحث الثاني نتعرض إلى الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين فعليين وتندرج في مضمونه مراجعة حساب المحاسبين العموميين وكذا مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين و كذلك الرقابة الانضباطية في مجال التسيير الميزانية و المالية ،وعليه سنتناول هذا الفصل في مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

المبحث الثاني: الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين.

¹ - أنظر المادة 3، الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص236.

المبحث الأول

تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة

يلزم كل محاسب عمومي بإيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة ويتعين عليه الإحتفاظ بجميع الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه مجلس المحاسبة عند الضرورة، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية ايداع حساباتهم الادارية أي ايداع حسابات التسيير الخاصة بهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة وإحتفاظهم بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها المجلس عند الاقتضاء، وكما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على ما يلي يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والمحاسبين 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 يوما من السنة المالية للميزانية المقفلة،¹ ومنه قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب أساسية:

المطلب الأول: حسابات تسيير المحاسبين العموميين .

المطلب الثاني: تقديم الحسابات الإدارية الأمرين بالصرف.

المطلب الثالث: النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات.

¹ - أنظر المادة 02، المرسوم التنفيذي رقم 96-56، المؤرخ في 22 يناير 1996، يحدد إنتقالا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 06.

المطلب الأول

تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين.

لا تتوقف المهام الموكلة الى المحاسب العمومي عند التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييمها في السجلات المحاسبة فقط، فإن الضرورة تقتضي مسك محاسبة أكثر دقة من تلك التي يمسها الأمر بالصرف فهي تقتضي السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة، ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير الختامية عند غلق كل سنة مالية وينقسم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين :

الفرع الأول: تعريف حساب التسيير.

الفرع الثاني: أهمية حساب التسيير.

الفرع الأول

تعريف حسابات التسيير

يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا بالدرجة الأولى إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها، طبقا لما تقتضيه النصوص القانونية والتأكد من حسن تسييرها والتصرف فيه، وتماشيا مع ذلك فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة فإن المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من المحاسبات ذات وظائف مختلفة حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 وهي :

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

¹ - أنظر المادة 03، المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 19 جانفي لسنة 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية

المحاسبين العموميين و اجراءات مراجعة و كفيات اكنتاب تامين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43.

ثانيا- المحاسبة الخاصة: تسمح هذه المحاسبات بمتابعة حركات الأموال المنقولة للهيئات العمومية، وهذا من عتاد و سلع وقيم وكذلك السندات، وتسمى بالمحاسبات الخاصة، لأنه يمكن إنشاء محاسبة خاصة بكل صنف من أصناف الأموال المنقولة، وهي تمسك حسب الحالة على مستوى مصالح الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي¹.

ثالثا- المحاسبة التحليلية: هي أحد فروع المحاسبة العامة بتحديد كلفة المنتجات وهو ما يؤدي إلى تسميتها أيضا بمحاسبة التكاليف، فإن الغرض الأساسي من مسك المحاسبة التحليلية، هو حساب التكلفة وسعر التكلفة لكل نوع منتج سواء كانت سلعة أو خدمة من منتجاتها قصد تحليل، ومعرفة كيفية تشكيلها والوصول الى تحديد ربحية كل منتج².

وعند غلق كل سنة مالية يلتزم المحاسبون العموميون بإعداد حسابات ختامية عند تسييرهم المالي، وهي حسابات مماثلة لتلك التي يقدمها الآمرون بالصرف، لكنها تعتبر أكثر تفصيل منها، بحيث تتضمن على عرض شامل ومفصل لجميع العمليات المالية (عمليات الميزانية، عمليات الخزينة)، المنجزة مباشرة من طرفهم أو من طرف المحاسبين المكلفين بهم مع إبراز نتائجها السنوية في شكل أرصدة ختامية³.

الفرع الثاني

أهمية حسابات التسيير.

تنقسم أهمية حسابات التسيير إلى قسمين، أولا من الناحية المالية، وثانيا من الناحية القانونية. أولا- من الناحية العلمية:

لحساب التسيير له أهمية بالغة، بحيث يسمح بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية، وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو للسلع التي تقدمها ومعرفة مردودها، ولذلك فإن إعداد هذه الحسابات يتطلب الدقة والأمانة المطلقة في تقييد المعلومات، وأن يشرف على إعدادها أعوان مختصون، يتمتعون بالخبرة والكفاءة العالية.

¹ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، المرجع السابق، ص 130 .

² - محمد مسعي، نفس المرجع، ص 131.

³ - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 130.

ثانيا - من الناحية القانونية:

إن هذه الحسابات تكون موجهة إلى إعراض الرقابة التي يمارسها مصالح وزراء المالية ، كما تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية، وعلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذه الحسابات، والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة و تتوقف عليها المسؤولية المالية و الشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة¹.

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 130.

المطلب الثاني

تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف

إن الآمرين بالصرف مسيرة الهيئات و المرافق العمومية، إلا أنه رغم تلك الصلاحيات المالية التي يخولها لهم القانون بموجب صفتهم، هذه فهم ملزمون قانوناً بمسك المحاسبة الإدارية و التي تهدف إلى تمكينهم من متابعة استعمال الإعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية التي يشرفون على تنفيذها و الإطلاع بسهولة على مجمل العمليات المالية التي يتم إنجازها، و نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: تعريف الحساب الإداري.

الفرع الثاني: أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية .

الفرع الأول

تعريف الحساب الإداري

يلزم قانون المحاسبة الوطنية الآمرين بالصرف بالمسك محاسبة إدارية، تخص جميع العمليات التي ينفذها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية المنجزة، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري ختامي، يظهر جميع هذه العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار الميزانية الإضافية في شكل جدول عام، يشكل هذا الأخير من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية، وتشكل الحسابات الإدارية إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية و الوصائية من الإطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية¹.

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 103.

أولاً-الأمر بالصرف: هو ما نصت عليه المادة 23 من القانون المحاسبة العمومية، وهو كل شخص مؤهل لإثبات دين Créance لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بتحصيله وإنشاء دين Datte على هذه الهيئة و تصفيته والأمر بدفعه¹.

الفرع الثاني

أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية

إن الحسابات الإدارية تعتبر أداة فعالة لممارسة الرقابة المالية الخارجية و تظهر أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة، بحيث يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية، وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بهدف مراقبة نشاطهم المالي ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة وعليه فإن الحسابات الإدارية هي ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية وتوقيع العقوبات عليها، وإنما تكمن في تقييم مردودية الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، كذلك فهي تسمح مع نهاية نهاية كل سنة بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنها المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية، وهذا ما يسمح بالتدارك العجز في نشاطها المالي وضبط التدابير المناسبة لنفاذ النقائص في الميزانية المقبلة، وتحسين الأداء المالي في مستويات أعلى².

بإنتهاء الأجل السالف ذكره، تجتمع التشكيلة المعنية من جديد للفصل في قضية بشكل نهائي، على ضوء ما قدمه المحاسب أو الأمر بالصرف المعني من توضيحات و إقتراحات المقرر بدراسة القضية، واستنتاجات الناظر العام، فإذا تبين لهذه التشكيلة أن التبريرات المقدمة مقنعة وتبرر التأخير الحاصل في تقديم الحساب، يتم إلغاء الغرامة التي كانت مقرر عن طريق قرار نهائي، وفي الحالات التي يتبين فيها وجود ظروف تقتضي تخفيف العقوبة يتم تخفيض مبلغ الغرامة المالية المقررة، ويملك مجلس المحاسبة في هذا المجال الحرية الكاملة في تقدير الظروف وفي تحديد الغرامة التي يراها مناسبة لذلك، ويمكن له حتى إعفاء

¹ - محمد مسعي، المرجع السابق، ص 28.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 105.

المحاسب أو أمر بالصرف المعني من تسديد الغرامة في الحالات التي يتبين فيها وجود أسباب وظروف قاهرة أدت إلى تأخير تقديم الحسابات.

وإذا اتضح لها أن التبريرات المقدمة غير مقنعة يتم تثبيت العقوبة المقررة بإصدار قرار نهائي ويبلغ من جديد إلى المحاسب أو الأمر بالصرف المعني وإلى الناظر العام لمتابعة تنفيذه، وفي حالة حصول تأخير جديد في تقديم الحساب، فإنه يترتب عليه بالإضافة إلى العقوبة الأولى المقررة بشكل نهائي، توقيع غرامة مالية جديدة بنفس الكيفيات والإجراءات السالفة الذكر.

المطلب الثالث

النتائج المترتبة عن التأخير في تقديم الحسابات .

إن رقابة مجلس المحاسبة هي رقابة إلزامية بالنسبة لجميع الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، ويترتب على صفة الإلزام هذه ضرورة تمكين قضاة مجلس المحاسبة من الإطلاع على كافة الوثائق و المستندات، التي من شأنها أن تسهل لهم مراجعة العمليات المالية و المحاسبية التي أنجزتها تلك الهيئات¹.

وفي ظل هذا المسعى، فقد خول المشرع لمجلس المحاسبة صلاحية توقيع غرامات مالية ضد الأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين، في حالة تأخيرهم أو رفضهم تقديم الحسابات والمستندات الثبوتية اللازمة لذلك في الآجال المحددة، تتراوح بين 100 دج و 10.000 دج، ويمكن أن تشدد العقوبة في حالة تجاوز الآجال الجديدة المقررة وهذا عن طريق توقيع إكراه مالي بمائة (100) دج عن كل يوم تأخر لمدة ألا تتجاوز سنتين (60)² يوما، ويتجاوز هذه المدة يمكن أن يكيف موقف هذا المحاسب أو الأمر بالصرف على أنه عرقلة لسير العدالة، وتطبق عليه بالتالي الأحكام التي يقرها قانون العقوبات³، ويطلب مجلس المحاسبة من السلطات الإدارية المعنية تعيين عون جديد مكلف بتقديم الحسابات بدلا منه في أجل محدد⁴.

وبما أن مجلس المحاسبة يملك صلاحيات قضائية في رقابته على التسيير المالي للأمرين بالصرف، فقد خول له القانون في مجال تقديم الحسابات، سلطة توقيع الغرامات

¹ - المادة 55، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - المادة 61، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

³ - المادة 68 الفقرة 03 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

⁴ - المادة 62، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

المالية عليهم بنفس الإجراءات المطبقة على المحاسبين العموميين، وعلى قسمنا هذا الطلب إلى فرعين أساسيين:

الفرع الأول: مجال توقيع الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات

الفرع الثاني: خصوصيات الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات

الفرع الأول

مجال توقيع الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات

في مجال تقديم الحسابات، فإن الغرامات المالية التي يصدرها مجلس المحاسبة تخص الأشخاص الذين يقع عليهم الالتزام بتقديم الحسابات (أولا) وتشمل حالات محددة يثبت فيها بشكل جلي تقصير منهم في تنفيذ ما يقع على كاهلهم من التزامات ويستوجب بالتالي إتخاذ ضدهم إجراءات لإجبارهم على القيام بذلك.

أولا- إن تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ليس مجرد إجراء إداري بل هو إلتزام قانوني ، يقع على المحاسبين العموميين وعلى الآمرين بالصرف، وهذا بحكم الصلاحيات المالية التي خولها لهم المشرع في تسيير الأموال العمومية.

إضافة إلى ذلك، فإن هذا الإلتزام يقع على فئة ثالثة من الأشخاص ذات طبيعة خاصة، وهم الذين يصرح لهم مجلس المحاسبة بأنهم محاسبين فعليين ويخضعهم لنفس إجراءات الرقابة المقررة على المحاسبين القانونيين و يتحملون نفس الجزاءات التي يوقعها عليهم، وهذا الوضع تقرره المادة 86 من الامر 95-20 : يراجع مجلس المحاسبة حسابات الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون ويصدر بشأنها أحكاما حسب نفس الشروط و الجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين.

ثانيا - بالنسبة للحالات التي تستوجب توقيع الغرامة:

يتضح جليا بان الغرامات المالية التي يصدرها مجلس المحاسبة، تخص حالات محددة تضمنتها النصوص القانونية بشكل صريح، وتتمثل أساسا في :

- التأخير في إيداع الحسابات الإدارية والحسابات التسيير و إرسال المستندات الثبوتية أو الإمتناع عن ذلك بشكل نهائي (المادة 1/61 من الامر 95-20).

- التأخير و الإمتناع عن الإستجابة للأوامر التي يصدرها مجلس المحاسبة بشكل يعرقل عمليات التدقيق التي يجريها (المادة 2/61 من نفس الأمر).

إضافة إلى هاتين الحالتين المنصوص عليهما صراحة، فإنه يمكن أن نستخلص حالة أخرى تستدعي توقيع الغرامات المالية، تتمثل في حالة تقديم حسابات غير مطابقة من حيث شكلها أو مضمونها للشروط التي يقتضيها التنظيم المعمول به.

فالنصوص القانونية لم توضح بشكل صريح كيفية معالجة مثل هذه الحالات ولكن يمكن أن نستخلص من مغزى هذه النصوص، بأن هذه الحسابات هي غير قابلة للمراقبة من حيث المبدأ، باعتبار أنها لا توفر لقضاء مجلس المحاسبة العناصر الكافية و الظروف المناسبة، التي تمكن من مراجعتها والحكم عليها ،وبالتالي فهي تعتبر كأنها لم تودع أصلا و التأخير الحاصل تترتب عنه جزاءات و بالتالي فهي تعاد إلى المحاسب أو الأمر بالصرف المعني، والأمر بتصحيحها وإعادة تقييمها في اجل إضافي يحدده مجلس المحاسبة.

إن مسألة شكل ومحتوى الحسابات التي ينبغي تقديمها إلى مجلس المحاسبة، قد لا تثير أية إشكالية بالنسبة للمحاسبين القانونيين و الامرين بالصرف، من كون أن نشاطهم المالي يتطلب مسك محاسبة لتقييد جميع العمليات المالية و حفظ المستندات الأمانة التي تبررها، لكن الوضع يختلف بالنسبة للمحاسبين الفعليين، فقد لا يتوفرون أصلا على محاسبة خاصة تمكينهم من متابعة العمليات التي أنجزوها و تبريرها بالمستند اللازمة وهذا ما ينتج عنه صعوبة في إعداد حساب ختامي مطابق في شكله و مضمونه للتنظيم المعمول به.

الفرع الثاني

خصوصيات الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات

تتميز الغرامات المالية الناتجة عن التأخير في تقديم الحسابات الختامية، بعدد من الخصوصيات التي تميزها عن باقي الغرامات المالية التي يوقعها مجلس المحاسبة خلال رقابته، تحاول تلخيصها في النقاط التالية:

أولاً- الطابع الشخصي في توقيع الغرامة :

ويترتب على الطابع الشخصي في توقيع هذه الغرامات، أنه لا يمكن إقرارها بعد وفاة الشخص المعني، ولا يمكن تثبيتها بقرار نهائي إذا توفي المحاسب بعد صدور القرار المؤقت، كما أنها تزول بوفاة الشخص المعني ولا تنتقل آثارها إلى ورثته.

ثانياً- الغرامات تنصب على أخطاء واقعة :

بمعنى أنها غرامات تشمل أخطاء ثبت وقوعها لحظة توقيعها و إصدارها ولا تشمل الأخطاء المحتملة كما هو الحال بالنسبة للغرامات التهديدية، ويترتب على ذلك أن القاضي ليس ملزماً بتوقيع الغرامات بطريقة آلية في جميع الحالات التي يقع فيها تأخير في تقديم الحساب، إنما يملك سلطة الظروف المحيطة و التي أدت إلى وقوع ذلك التأخير، ففي الحالات التي يثبت فيها وجود قوة قاهرة يمتنع القاضي عن إقرار توقيع هذه الغرامة على المحاسب أو الأمر بالصرف المعني .

ثالثاً- الطابع التأديبي في توقيع الغرامة :

إن هذه الغرامات ليست عقوبات جزائية يمكن تسجيلها في شهادة السوابق العدلية للشخص المعني، إنما تعتبر عقوبات تأديبية تهدف إلى ردع كل أشكال التقصير في أداء الواجبات المهنية المفروضة و بالتالي فهي لا تشمل إلا أشخاص محددين بحكم وظائفهم وهم المحاسبين العموميين و الأمرين بالصرف، و تمتد إلى فئة أخرى من الأشخاص الذين يتدخلون عن جهل أو عن قصد في وظائف المحاسبين القانونيين وهم المحاسبين الفعليين.

المبحث الثاني

الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين و المحاسبين الفعليين

إن الرقابة القضائية التي تشمل من حيث المبدأ فئة أساسية من أعوان المحاسبة العامة وهم المحاسبون العموميون والذي تقع على عاتقهم مسؤولية مالية وشخصية، عن جميع الأخطاء التي يرتكبونها في تسييرهم المالي، أما في ما يخص الأعوان الذين يتدخلون في وظيفة المحاسب العمومي ويتصرفون في الأموال العمومية و توفرهم الصفة القانونية للقيام بذلك، فيصبحون كمحاسبين فعليين و بالتالي وجب إخضاعهم لرقابة مالية يتحملون على أثرها نفس المسؤولية المالية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين، وبالتالي قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب أساسية :

المطلب الأول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

المطلب الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين

المطلب الثالث: رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية

المطلب الأول

مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

قبل التطرق إلى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، يستلزم التعريف بالمحاسب العمومي.

- تعريف المحاسبين العموميين : يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد مكلفة بها و حفظها، تداول الأموال و السندات والقيم و الممتلكات و العائدات و المواد وحركة حسابات الموجودات¹.

ينقسم المحاسبون العموميون إلى قسمين و هما : محاسبين رئيسيين ومحاسبين ثانويين وهذا حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 313-91،² ومنه فإن مجلس المحاسبة يراجع حسابات المحاسبين العموميين و يصدر أحكاماً بشأنها فمجلس يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات السرقة أو الضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته، يمكنه أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين، وتحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به، وهذا ما أكدته المادة 82 من الأمر رقم 95-20، كما حدد الأمرسالف الذكر عمليات التدقيق التي يمارسها مجلس المحاسبة في إطار صورة الرقابة إلى

¹ - أنظر المادة 03 من القانون 90-21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 35 الموافق 15 أوت 1990.

² - أنظر المادة 09، من المرسوم التنفيذي 313-91، المؤرخ في 19 جانفي لسنة 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و اجراءات مراجعة و كفيات اكنتاب تامين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، ج ر، العدد 43.

إجراءات إلزامية ويترتب عليها إما إبراء ذمة المحاسب العمومي أو إقحام مسؤوليته المالية الشخصية،¹ وعليه تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العمومي

الفرع الثاني: التطرق إلى النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

الفرع الأول

إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

تخضع عملية المحاسبين العموميين إجراءات أساسية حددها 20-95 السالف الذكر، وعليه تم توزيع هذه الإجراءات على ثلاث مراحل تتمثل في يلي :

أولاً- معاينة الحسابات :

يتولى كل رئيس غرفة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة، تسطير برنامج الرقابة و توزيع المهام على القضاة الذين سيشرفون على إنجاز مهمة الرقابة و توفير كل الوسائل الضرورية لذلك، وقبل البدء في عملية التدقيق ينبغي على المحاسب المعني أن يضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق و المستندات المطلوبة لإجراء عمليات الرقابة، منها ما يتعلق بوضعية المحاسب نفسه، ومنها ما يتعلق بالعمليات المالية المنجزة إلى جانب نسخة من الميزانية الأولية و الإضافة للسنة المالية موضوع الرقابة.

ويتم الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق و المعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق الخطوات التالية :

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به .
- مراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة .
- مراجعة مدى تطابق الحسابات و إنسجامها .
- ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المتخصصة .

¹ - أنظر المادة 82، من الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

- مراجعة العمليات المالية المنجزة .
 - مراقبة العمليات المالية المنجزة خارج الميزانية و حسابات التطبيقات .
 - مراقبة عمليات الخزينة (حركة الأموال نقدا , حسابات إيداع الحسابات الجارية ... الخ) .
- ثانيا - الحكم على الحسابات :

من أجل الإبراء النهائي لذمة المحاسب العمومي يصدر قرارا الإبراء من طرف تشكيلية المداولة ، وهذا في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب المعني أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات في حساباته، فهي تصدر قرار مؤقت يتضمن على أوامر توجه للمحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة أو إكمال تلك التي تراها التشكيلة غير كافية أو تقديم أية توضيحات أخرى لتبرئة ذمته ويتم تبليغ القرار للمحاسب المعني للإجابة عليها في أجل شهرين من تاريخ التبليغ ¹.

ثالثا - إصدار القرار النهائي :

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

تعقد التشكيلة المختصة جلساتها لدراسة الملف المعروض عليها، وتداول فيه بعد الإطلاع على اقتراحات المقرر المراجع، و الإثباتات التي يقدمها المحاسب المعني، كذلك استنتاجات الناظر العام، وتصدر على إثر ذلك قرارا نهائيا تتخذه أغلبية التشكيلة بإبراء ذمة المحاسب العمومي، إذا لم تسجل ضده أية أخطاء .

الفرع الثاني

النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

ويترتب عن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين نتيجتين مهمتين وهما كالآتي :

أولا - إبراء ذمة المحاسب العمومي :

بناء على نص المادة 84 من الأمر رقم 95-202 فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي مقررات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات

¹ - نوار أمجوج، المرجع سابق، ص120.

² - أنظر المادة 84، 39 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

الجهات القضائية الإدارية الأخرى، وعليه فإن قرار إبراء الذمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإبراء ذمة المحاسب العمومي المعني، يكتسب نفس القوة القانونية للصيغة التنفيذية وهذا القرار يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره، و لا يمكنه الرجوع إليه مرة أخرى، وإقرار مسؤوليته الشخصية و المالية فيما يخص نفس التسيير المالي الذي تحصل فيه المحاسب على إبراء للذمة هذه كقاعدة عامة.

أما الاستثناء فهو منصوص عليه في المادتين 102 و 103 من الأمر رقم 95-20¹ المتعلق بمجلس المحاسبة، فإنه تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للمراجعة و يقدم طلب المراجعة من المتقاضي المعني أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها، أو أن يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار أو يقدم من طرف الناظر العام أما الإستئناف فيكون في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن.

ويلاحظ من النصوص القانونية السارية المفعول، بأنها لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتبناها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة و كيفية الفصل فيها، ومنه يترتب عن حصول المحاسب الذي غادر وظيفته بشكل نهائي على قرار التبرئة النهائية و استرجاعه لمبلغ الضمان الشخصي الذي أكتتبه في بداية تنظيمه و انقضاء باقي الالتزامات التي تقع على ممتلكاتها العقارية.²

ثانيا - وضع المحاسب العمومي في حالة مدين :

تعد حالة وضع المحاسب العمومي في حالة مدين، إذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء و مخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، ومثل ذلك تسديد نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إبراء معين أو عجز في أموال الصندوق، ولم يقدم المحاسب ما يغطي تكلفت المبلغ المالي المستحق النهائي في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص. ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعالج بشكل واضح ودقيق مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي بها المحاسبون العموميون، فالمشرع أقر وضع المحاسب العمومي في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، فهو لم يبين كيفية حساب المبلغ المستحق، و تسديده من

¹ - أنظر المادة 102-103 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - الشیخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، بدون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 42.

طرف المحاسب، وقد أعطى السلطة التقديرية لقاضي الحسابات لتقدير المبلغ المستحق تسديده.

أما النصوص القانونية السارية المفعول لم تقرر وجود نسبة من الفوائد واجبة التسديد على هذه المبالغ المستحقة فقد كان من المفروض إقرار ذلك لأن مبدأ التعويض في القانون المدني، يشمل ما لحق بالشخص من خسارة و ما فاته من ربح، وبالتالي فإنه من غير المعقول إعفاء المحاسب من تسديد هذه الفوائد التي تمثل حقوقاً بالنسبة للهيئات المتضررة و يتعين على المشرع أن يكفلها¹.

¹ - أنظر المادة 2/69، من القانون رقم 90-32، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره، ج ر، العدد 53.

المطلب الثاني

مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين

إن المشرع الجزائري أوجد نظام قانوني يحدد فيه شروط إستعمال الأموال العمومية من أجل تنفيذ الإيرادات و النفقات العمومية مما يقتضي الحصول على الترخيص مسبق من المجالس الشعبية المحلية، بالنسبة لميزانية الولاية و البلدية و المجلس الشعبي الوطني و بالنسبة لميزانية الدولة، إلا أنه كاستثناء يجوز تدخل الأمر بالصرف بتنفيذ عمليات مالية دون الحاجة إلى ترخيص من الهيئات المختصة، ويلتزم تقديم الحسابات محاسبا فعليا من هذه الهيئات المختصة، و عليه قسمنا هذا المطلب إلى الفرعين التاليين :

الفرع الأول: تعريف التسيير الفعلي

الفرع الثاني: التصريح بالتسيير الفعلي و النتائج المترتبة عنه

الفرع الأول

مفهوم التسيير الفعلي .

القانون الفرنسي يرجع نشأة و تطبيق نظرية التسيير الفعلي إلى عهد سابق لتأسيس مجلس المحاسبة، ولكن التطبيق الفعلي بشكل واضح ظهر في القرار الذي أصدره مجلس المحاسبة الفرنسي سنة 1834 في قضيته (ville de Roubaisc) والذي كان بمثابة إقرار باختصاص مجلس المحاسبة في مراقبة التسيير الفعلي وقد أستقر تطبيقها منذ صدور القرار الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Nicolla TPG de la crose" سنة 1907، والذي ساعد بشكل كبير من خلال الاستنتاجات التي ساهم بها محافظ الدولة على تحديد معالم هذه النظرية و توضيح أبعادها .

أما في القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فقد عرف المحاسب الفعلي من خلا ل المادة 51 على ما يلي " يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون، كل شخص

يتولى الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو يداول القيم و الأموال العمومية دون له صفة محاسب عمومي دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض¹.

ولقد خول المشرع الجزائري بموجب المادة 86/03 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، توقيع العقوبات على المسيرين الفعليين في حالة تشكيل خرق لقواعد المحاسبة العمومية و التعدي على وظيفة المحاسب العمومي، وتتمثل هذه العقوبات في غرامات مالية تصل إلى مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) حسب أهمية المبالغ محل التهمة.

وتكون هذه العقوبات جزائية إذا تبين أن هذا التعدي يفرض تحقيق أهداف و غايات شخصية لمصلحة عامة، وتتم إحالة الملف إلى القضاء المختص من أجل المتابعات القضائية المطلوبة التي يقرها قانون العقوبات وهذا على نص المادة 27 من الأمر رقم 95-20.²

الفرع الثاني

التصريح بالتسيير الفعلي و النتائج المترتبة عنه

من خلال المادة 86 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، نجد أن المشرع قد أوكل لمجلس المحاسبة الجزائري صلاحية مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين، وقد أخضع هذا الامر إلى إجراءات تتمثل في :

أولاً- إجراءات التصريح بالتسيير الفعلي :

- طرق إخطار مجلس المجلس المحاسبة للتسيير الفعلي :

إن المشرع الجزائري، لم يحدد طرق محددة لإخطار مجلس المحاسبة بنشأة التسيير الفعلي، خلال القواعد والآليات التي تحكم عمل الجهاز، نستخلص بأنه يمكن إخطار مجلس المحاسبة بوجود تسيير فعلي إما بطريقة مباشرة إما بطريقة غير مباشرة، اما الطريقة الأولى فتكون من خلال تقارير الرقابة المنبعثة من عمليات المراجعة والتدقيق التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين و الأمرون بالصرف، أما الطريقة الثانية، فتكون عن طريق الناظر العام وهذا بناء على طلبات مقدمة من هيئة عمومية معينة

¹ - أنظر المادة 51 من قانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، ج ر، العدد 35 الموافق 15 أوت 1990.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص128.

أو من طرف السلطات السلمية أو الوصية لها، ويتم تقديم الطلب من الشخص الذي قام بالتسيير الفعلي في حالة رغبته في تسوية وضعيته و تقديم حساباته لرقابة مجلس المحاسبة¹.

ثانيا - النتائج المترتبة عن إخطار مجلس المحاسبة بالتسيير الفعلي :

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

¹ - نوار أمجوج، المرجع السابق ، ص 129.

المطلب الثالث

رقابة الإنضباط في مجال الميزانية والمالية

لقد خول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة صلاحية ممارسة الرقابة على التسيير المالي للآمرين بالصرف، و الهدف من وراء ذلك هو تحميل مسؤولية مالية للآمرين عن الأخطاء و المخالفات التي ترتكب خلال تسييرهم المالي و المعاقبة عليها و بهذا يقوم بالرقابة الدقيقة على العمليات و الأنشطة المعرضة للفساد وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى فرعين:

- الفرع الأول: مفهوم رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية
الفرع الثاني: إجراءات رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

الفرع الأول

مفهوم رقابة الضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

أقر المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة بممارسة الرقابة القضائية على التسيير المالي، للآمرين بالصرف حسب ما نصت عليه المادة 2/87 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة (أولا) تعريف رقابة الإنضباط في المحال تسيير الميزانية و المالية (ثانيا)، تنظيم غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و مجال ممارسة رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية (ثالثا) .

أولا - تعريف رقابة في مجال تسيير الميزانية و المالية :

هي تلك الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على تسيير المالي للآمرين بالصرف، وهذا بهدف معاينة مدى مطابقة أعمالهم و احترامها للأحكام التشريعية التي تسري على إستعمال وتسيير الأموال العمومية، وكذا الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفهم كما يملك سلطة التوقيع العقوبات على مخالفات هذه الأحكام التشريعية، و بارتكابهم الأخطاء الملحقة بالأضرار للخزينة العمومية¹.

¹ - أنظر المادة 87 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

ثانيا - غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

تتكون غرفة الإنضباط في المجال تسيير الميزانية والمالية، من رئيسها ومن قضاة بينهم ستة مستشارين على الأقل، ويعين رئيس المحاسبة، المستشارين بأمر حسب الكيفية المحددة في النظام الداخلي، كاتب الضبط يتولى كتابة الضبط و ناظر عام يتولى الإدعاء العام، ولا تصح مداولات غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل، زيادة على رئيسها.

ثالثا - مجال ممارسة رقابة الإنضباط في تسيير الميزانية و المالية

وينقسم هذا الفرع إلى الأشخاص الذين يخضعون لسلطة الغرفة و المخالفات التي تنتظر فيها غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية .

1-الأشخاص الذين يخضعون لسلطة الغرفة :

حسب المادة 87 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹، فإنه يختص بمجلس المحاسبة وفقا للشروط المحددة في هذا الامر بتحميل مسؤولية لأي مسئول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 07 وهم مسئولي أعوان مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية بإختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، و الاشخاص المذكورين في المادة 86 من نفس الأمر، وهم المحاسبين الفعليين و كذلك كل عون أو مسئول في الهيئات المنصوص عليهم في المواد 8 و 8و9 و 10 و 11 و 12 من الأمر 95-20 وفي الحالتين الواردين من المادة 88 من نفس الأمر السالف الذكر².

2- المخالفات التي تنتظر فيها الغرفة :

قد ضبط المشرع الجزائري نطاق قيام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين العموميين عن طريق تحديد الأخطاء التي تعتبر وفقا لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و

¹ - أنظر المادة 87، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - نوال معزوزي، نظام منازعات لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المحاسبة القانون العام، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 75.

المالية و هذا من خلال نص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر¹، حيث تتمثل هذه الأخطاء في 15 عشرة خطأ يعاقب عليها وهي :

- 1- فرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات و النفقات.
- 2- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية او الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من اجلها صراحة.
- 3- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو فرقا للقواعد في مجال الرقابة القبلية .
- 4- الالتزام بالنفقات دون توفير الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية .
- 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من اجل إخفاء إما تجاوزا ما في الإعتمادات وإما في تغييرات للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح من هدف أو مهمة الهيئات العمومية .
- 7- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية .
- 8- عدم إحترام الاحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الإحتفاظ بالوثائق و مستندات الشبوتية.
- 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة .
- 10- كل تهاون عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع إقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التسريع المعمول به².
- 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء .
- 12- الإستعمال التعسفي لإجراء القاضي بمطالبة العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.

¹ - أنظر المادة 88 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

² - نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 148.

- 13- أعمال التسيير التي تتم بإختراق قواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .
- 14- عدم إحترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية .
- 15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

الفرع الثاني

إجراءات الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

عند مراقبة مجلس المحاسبة لتسيير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، فإن المجلس يتأكد من إحترام قواعد الإنضباط الميزانية و المالية، ويمكن أن يمارس المجلس هذه الصلاحيات أيضا عند إخطاره من طرف السلطات المؤهلة قانونا لذلك، وهو ما نصت عليه المادة 101 من الأمر 95-20.

وبالتالي كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا، أي المخالفات التي إرتكبها العون، قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹. يوجه رئيس الغرفة تقريرا مفصلا إلى الناظر العام، إذا رأى الناظر العام الذي أخطر بذلك بعد تلقيه المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الإقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة، أنه لا مجال للمتابعات يقوم بحفظ الملف، بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة، تتكون من رئيس غرفة و مستشارين إثنين من مجلس المحاسبة، ويطلع رئيس المحاسبة بذلك و رئيس الغرف المعنية، وبخلاف ذلك إذا رأى الناظر العام أن هناك مجال للمتابعة يحرر استنتاجه و يرسل ملف القضية إلى رئيس الغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية قصد فتح التحقيق بعد ذلك يعين رئيس الغرفة مقررًا، يكلف بالتحقيق في الملف و يكون التحقيق حضوريا حسب نص المادة 95 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بموجب المادة 24 من الأمر 10-02 إذا تم فتح التحقيق يطلع الشخص المتابع بذلك فورا برسالة موصى عليها، ويمكنه الإستعانة في الإجراءات الموالية

¹ - نوال معروزي، المرجع السابق، ص 79.

بمحام أو أي مساعد يختاره، يؤدي هذا الأخير اليمين أمام مجلس المحاسبة حسب الصيغة التي يؤدي بها المحامي اليمين، ويقوم المقرر بكل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية، كما يمكنه أن يستمع إلى كل عون سواء كتابيا أو شفويا، و عند ختام التحقيق يحرر المقرر تقريره مرفقا بإقتراحاته و ملاحظاته و يرسل إلى رئيس الغرفة قصد تبليغه إلى الناظر العام حسب نص المادة 97 من الأمر 20-95 المعدل بموجب المادة 25 من الأمر 10-02 ومنه إذا أثبتت نتائج التحقيق بأنه لا مجال للمتابعة يمكن للناظر العام أن يقرر حفظ الملف يبلغ هذا القرار إلى كل من رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و إلى مسئول الإدارة أو الهيئة المعنية و إلى العون محل المتابعة.

وإذا رأى الناظر العام أن نتائج التحقيق تبرر إحالة المتقاضي أمام الغرفة فإنه يقوم بإستنتاجاته الكتابية و المبررة و يعيد ملف إلى رئيس الغرفة، و يعد هذا الإرسال إخطار لهذه الغرفة كما يحدث بعد ذلك رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية قاضيا مقررًا من بين القضاة المكونين للتشكيلة الداولة المنصوص عليها في المادة 51، و يكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلية الحكم¹.

كذلك يحدد رئيس الغرف تاريخ الجلسة و يعلم مجلس المحاسبة و الناظر العام بذلك يستدعي رئيس الغرف الأشخاص التابعين برسالة موصى عليها مع إشعار باستلام للشخص المتابع أو محاميه أو مساعده الإطلاع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة على الملف الذي يعينه بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية لناظر العام، وفي أجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة و بعد إستلام الإستدعاء و يمكن تمديد هذا الاجل مرة واحدة بطلب من المعني أو من يمثلته ويمكن للمعني أو ممثله تقويم مذكرة دفاعية .

تعقد غرفة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية جلساتها بمساعدة كاتب الضبط و بحضور الناظر العام، و إذا تغيب المتابع عن الجلسة رغم إستدعاءه مرتين قانونا، يمكن للغرفة أن تلغي القضية و تطلع على إقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق وكذا إستنتاجات الناظر العام، و مذكرة الدفاع و شروح المتابع ومن يمثلته.

¹ - المادة 98، من الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

يعرض رئيس الجلسة القضائية المداولة بعد إختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام و المتابع ووكيله و كاتب الضبط، تتداول الغرفة في كل إقتراح تقدم به المقرر، و ثبت بأغلبية أصوات أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا تبث الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة و المقرر كاتب الضبط ، يتضمن هذا القرار الصيغة التنفيذية يبلغ القرار الناظر العام و المعني حسب المادة 84 من الأم يعرض رئيس الجلسة القضائية المداولة بعد إختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام و المتابع ووكيله و كاتب الضبط، تتداول الغرفة في كل إقتراح تقدم به المقرر، و ثبت بأغلبية أصوات أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا تبث الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة و المقرر كاتب الضبط ، يتضمن هذا القرار الصيغة التنفيذية يبلغ القرار الناظر العام و المعني حسب المادة 84 من الأمر 95-20 وكذا إلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل طرق القانونية، و كذلك إلى السلطات السلمية و الوصية التي يخضع لها العون المعني¹.

¹ - أنظر المادة 84، من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39.

خاتمة الفصل الثاني

نخلص في هذا الفصل إلى أن مجلس المحاسبة له دور كبير في الرقابة القضائية و ذلك من خلال الاختصاصات والصلاحيات القضائية الموكلة له من خلال صلاحية تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة من طرف محاسبين العموميين والأمريين بالصرف وكذا مراجعة حساباته ولاينطوي عمله على هذا المجال فقط حيث أصبح هذا الجهاز بإمكانه العقاب و تسليط الغرامات بإصداره قرارات تكتسي الطابع القضائي وكذا إعداد التقارير التي تهدف إلى دراسة و متابعة عمل السلطة التنفيذية من خلال تقييم الميزانية و التعليق على البرامج المسطرة من قبلها، كل هذا بعد صدور قانون 90-32 وكذا قانون 95-20 والذي بفضلله أعاد المشرع النظر في الدور الرقابي في هذا المجلس حيث أصبح يتمتع بالطبيعة القضائية وعودة الصفة القضائية لأعضائه.

الخاتمة

وفي ختام دراستنا لموضوع اختصاصات مجلس المحاسبة بإعتباره إحدى الأجهزة المختصة في الرقابة على الأموال العمومية في الجزائر والذي عرف إلى غاية الوقت الحالي تطورات وتغيرات مست مختلف مهامه لتشمل اختصاصاته القضائية والإدارية .

فإن القانون رقم 80-05 الذي بموجبه تأسس مجلس المحاسبة ووضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية ومنحه إختصاصات قضائية وإدارية، وعمل على توسيع مجال الرقابة ، لكن دوره دوره محدود في تلك الفترة وهذا نظرا لطبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آن ذاك،أما مع صدور القانون رقم 90-32 فقد جاء هذا الأخير في مرحلة سياسية جد هامة، حيث إنتقلت فيه البلاد من نظام أحادي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات،فإنه عمل على تجريد مجلس المحاسبة من إختصاصاته القضائية وتضييق مجال رقابته، فقد حصر وظيفته في مراقبة أموال الهيئات العمومية والمحاسبة العمومية، وبصدور الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم لأمر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن المشرع أعاد النظر في كيفية تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة وفي المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح يكتسي الطبيعة القضائية، وأعضاؤه يتمتعون بصفة القضاة، كذلك عمل على توسيع مجال رقابته ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، وتم إنشاء غرف إقليمية وغرف وطنية تابعة لمجلس المحاسبة، كذلك كرس هذا الأمر إستقلالية مجلس المحاسبة من حيث التنظيم والتسيير وخول له ممارسة إختصاصات قضائية .

وتتجسد هذه الإختصاصات القضائية المخولة له عن طريق إصدار قرار يكتسي الصيغة التنفيذية، قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية وهي قابلة لكل طرق الطعن الداخلية والخارجية، والمتمثل في الإستئناف والمراجعة والطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، بينما الإختصاصات الإدارية، تتمثل في رقابة نوعية التسيير وتقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية، لتحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، كما يساعد على تحقيق الفعالية اللازمة في التسيير المالي .

كذلك يظهر مجلس المحاسبة كهيئة إستشارية في المسائل التي تتعلق بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة، كما أنه يقدم إقتراحات حول المشاريع والقضايا الوطنية التي تدخل ضمن نطاق إختصاصه .

ورغم أهمية ودور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة، والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية.

وعلى الرغم مما تحقّقه رقابة مجلس المحاسبة من فائدة إلا أنه يجب أن لا تتجاوز حدودا معينة، وإلا فإنها تؤدي إلى شل الأجهزة الحكومية المختلفة وتصبح الرقابة خطرا ليس على مالية الدولة فقط وإنما على النشاط المالي والإداري والإقتصادي ككل حيث يجب تحاشي تكرار أو ازدواج أعمال الرقابة .

مع هذا كله تبقى فاعلية الجهاز في المجال الرقابي تنحصر في تسليط العقاب، المتمثلة في الغرامات المالية الواقعة على ذمة المخالفين، أما التقرير التي تهدف إلى دراسة عمل السلطة التنفيذية من خلال تقييم الميزانية وتعليق على البرامج المسطرة من قبلها، لا تأخذ بعين الاعتبار أثناء تنفيذ برامجها .

وبناء على ما تم دراسته فقد توصلنا إلى جملة من الإقتراحات وهي :

- إن كثرة التقارير السنوية التي يعدها مجلس المحاسبة، تجعله غيرمكثرت بها .
- فقدان أعضاء مجلس المحاسبة الإستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية.
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن القضاة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب .
- وضع التشريعات المالية التي تغطي كافة الأمور المالية للدولة، تكون مرنة وتواكب التغيرات مستمرة في النواحي المالية والإقتصادية .
- تبسّط إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة وخاصة أمام غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، بحيث تمتاز بأنها إجراءات طويلة ومعقدة .
- إقامة نظام سريع لمحاكمة المخالفين وتوقيع عقوبات رادعة وعدم ترك بعض المسؤولين يرتكبون مخالفات مالية بدون عقاب .

- إلغاء قاعدة القرار المزدوج بخصوص مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، لأنها تؤدي إلى تعقيد الإجراءات وتضييع الوقت .
 - الدعوة إلى نشر التقارير السنوية لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية الجزائرية، بصفة دورية منتظمة ومستمرة .
 - دراسة العلاقة بين السلطة التنفيذية وعمل المجلس، لإعطاء الإطار التنظيمي الموجود بين السلطة التنفيذية والمهام الرقابية الموكلة للمجلس بالكيفية التي نظمها المشرع .
 - دراسة العمل الرقابي للمجلس وعلاقته بقانون الصفقات العمومية في رقابته للجماعات المحلية .
 - تدعيم دور مجلس المحاسبة في مساندة السلطة التشريعية للخروج بقوانين تنظيمية تعمل على تحسين وتطوير العمل الإداري لمصالح الدولة، مع مع تحصين المال العام وهذا وفق التقارير التي يقوم بها المجلس من خلال عمله الرقابي.
 - تفعيل العقوبات ضد الأمريين بالصرف والمحسوبون العموميين في حالة تأخر في تقديم الحسابات أو وجود أخطاء محاسبية.
 - ضرورة إنشاء مجلس محاسبة للرقابة على مستوى الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) .
- وهنا تكن طبيعة الإصلاحات التي يمكن تصورها لتفعيل دور هذا الجهاز فإنها تبقى عديمة الفعالية إذا لم تجد السبيل إلى تجسيدها على أرض الواقع، ذلك أن النصوص القانونية مهما كانت قوتها وبراعة صياغتها تبقى غير كافية، فهي تحتاج إلى تطبيق فعلي بشكل يحول دون وقوع ممارسات تفرغها من محتواها، وهو السبيل الوحيد الذي يكسبها المصداقية والإحترام من طرف جميع أفراد المجتمع، وهذا يتطلب توفر إرادة سياسية حقيقية لتكريس الديمقراطية في التسيير، وبلوغ المجتمع درجة عالية من النضج السياسي الذي يسمح له ببناء دولة القانون .

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع

اولا:النصوص القانونية:

1/ النصوص الدستورية:

- دستور 10 سبتمبر 1963

- دستور 22 نوفمبر 1976 .

- دستور 28 نوفمبر 1996 .

- تعديل دستوري 2016/03/07،

2/ النصوص التشريعية:

-القانون رقم 80-05، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة،
الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 04/مارس 1980 وزارة لمالية .

-القانون رقم 90-،21 المؤرخ جانفي 24 محرم عام 1411 الموافق 15 اوت 1990،
المتعلق بالمحاسبة العمومية،الجريدة الرسمية، العدد 35.

- القانون رقم 90-32، المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990،
الجريدة الرسمية،العدد 53، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره.

-القانون 07/12، المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012
الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012 المتعلق بالولاية .

-القانون رقم 10/11، المؤرخ في 20 رجب الموافق 22 جويلية سنة 2011، الجريدة الرسمية،
العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية .

- القانون رقم 84-17، المتعلق بقوانين مالية، المؤرخة في 8 شوال 1404، الموافق 07 يوليو
1984، الجريدة الرسمية، العدد 18.

- الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، 19 صفر عام 1416، الموافق 17 جويلية
1995، الجريدة الرسمية، العدد 39.

- الأمر 07/97، المؤرخ في 27 شوال عام 1417، الجريدة الرسمية، العدد 12، المتعلق بالانتخابات المؤرخ في 06/مارس 1997.
- الأمر 95-23، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416، الموافق 26 أوت 1995، الجريدة الرسمية، العدد 48، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، سنة 2006 .
- المرسوم 127-63 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح المالية، الجريدة الرسمية، العدد 23، لسنة 1963 .
- المرسوم الرئاسي 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 .
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتضمن الرقابة المالية المسبقة للنفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 82، سنة 1992 .
- المرسوم التنفيذي رقم 90-334، المتضمن القانون الأساسي للعمال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المتعلقة بالمالية، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المعدل والمتمم الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخ في 22 جانفي سنة 1996 .
- المرسوم التنفيذي 91-313، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة و كفيات اكتتاب تامين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخ في 19 جانفي 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 96/56، يحدد انتقالا لأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات الى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 6، المؤرخ في 22 جانفي سنة 1996.
- المرسوم التنفيذي 03-42، المؤرخ في 19 انفي 2003، الجريدة الرسمية، العدد 4، المؤرخة في 22 جانفي 2003، وزارة المالية.

ثانيا : الكتب والمؤلفات

- 1-محمد عبد الفتاح، الرقابة في الإدارة العامة، الطبعة الاولى، كلية العلوم الادارية، جامعة ملك سعود الرياض، السعودية، سنة 1987.
- 2-رشيد خلوفي، قانون اللمازعات الادارية، تنظيم و اختصاص القضايا الادارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2005.
- 3-رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2005.
- 5- محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003.
- 6-علي زغدود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2008.
- 7- جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، سنة 2004.
- 8- محمد الصغير بعلي و يسرى ابو العلا، المالية العامة، دار العوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2003.

ثالثا : الرسائل و المذكرات

- فريدة مكنية و عبد الحكيم شوبير، دور مجلس المحاسبة في تسيير و مراقبة املاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية تخصص قانون أعمال، غير منشورة، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، سنة 2002.
- نوار امجوج، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، تخصص السياسية و الإدارة، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،الجزائر، سنة 2007 .
- عبد الطيف لونيسي، الرقابة على المالية للبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر، في الحقوق تخصص قانون اداري، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،الجزائر، سنة 2013.

- معزوزي نوال، نظام منازعات مجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المحاسبة القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، غير منشورة، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، سنة 2011.

رابعاً: الصحف و المجلات :

- جريدة الشروق اليومي، العدد 1819، في 17 أكتوبر 2006، ص5.

- اليومية الوطنية للشروق، العدد 1910، ليوم الثلاثاء 2007/02/06، ص6.

خامساً : المواقع الالكترونية :

الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة، الجزائر . www.ccomptes.org.dz

الفهرس

الصفحة	
	مقدمة :
6	الفصل التمهيدي : مراحل نشأة مجلس المحاسبة ونظامه القانوني
7	المبحث الأول : مراحل نشأة مجلس المحاسبة
8	المطلب الأول : مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976
8	الفرع الأول : فترة غياب الرقابة المالية اللاحقة
9	الفرع الثاني : نشأة مجلس المحاسبة كهيئة للرقابة المالية اللاحقة
10	المطلب الثاني : مجلس المحاسبة في ظل دستور 1989 و 1996
11	الفرع الأول : تطبيق قانون 32/90 هيئة إدارية بصلاحيات موسعة
13	الفرع الثاني : تطبيق الأمر 20/98 هيئة قضائية بصلاحيات شاملة
16	المبحث الثاني : النظام القانوني لمجلس المحاسبة والمركز القانوني لأعضائه
17	المطلب الأول : تنظيم مجلس المحاسبة
17	الفرع الأول : غرف مجلس المحاسبة ومختلف تشكيلاتها
20	الفرع الثاني : النظارة العامة وأجهزة التدعيم
23	المطلب الثاني : قضاة مجلس المحاسبة
23	الفرع الأول : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة
27	الفرع الثاني : سلطات ومهام قضاة مجلس المحاسبة
34	الفصل الأول : الاختصاصات الإدارية لمجلس المحاسبة
35	المبحث الأول : رقابة نوعية التسيير
36	المطلب الأول : ماهية رقابة نوعية التسيير
36	الفرع الأول : مفهوم رقابة نوعية التسيير
37	الفرع الثاني : العناصر المكونة لرقابة نوعية التسيير
38	المطلب الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير
38	الفرع الأول : إجراءات التحقيق وإعداد تقرير الرقابة
39	الفرع الثاني : المصادقة على التقرير
39	الفرع الثالث : المداولة والتقييم النهائي

الفهرس

40	المطلب الثالث : النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير
40	الفرع الأول : رسالة رئيس الغرفة
41	الفرع الثاني : المذكرة الإستعجالية والمدنية
42	الفرع الثالث : التقرير المفصل والسنوي
44	المبحث الثاني : تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية
45	المطلب الأول : رقابة الهيئات المنتخبة على الميزانية
46	الفرع الأول : رقابة السلطة التشريعية على ميزانية الدولة
49	الفرع الثاني : رقابة المجالس المحلية على الميزانيات المحلية -ميزانية البلدية والولاية
52	المطلب الثاني : الرقابة الإدارية على الميزانية العمومية
52	الفرع الأول : الرقابة المسبقة على النفقات العمومية
54	الفرع الثاني : الرقابة الرئاسية والوصائية على تسيير الاموال العمومية
55	المطلب الثالث : ضبط إختصاص مجلس المحاسبة
55	الفرع الأول : من حيث الزمان الذي تمارس فيه رقابة مجلس المحاسبة
56	الفرع الثاني : تحديد طبيعة الاشخاص الخاضعين لهذه الرقابة
60	الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز
63	الفصل الثاني : الإختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة
64	المبحث الأول : تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة
65	المطلب الأول : تقديم حسابات تسيير المحاسبين العموميين
65	الفرع الاول : تعريف حساب التسيير
66	الفرع الثاني : أهمية حسابات التسيير
67	المطلب الثاني : تقديم الحسابات الإدارية للآمرين بالصرف
67	الفرع الأول : تعريف الحساب الإداري
68	الفرع الثاني : أهمية الحساب الإداري في الرقابة المالية
70	المطلب الثالث : النتائج المترتبة عن التأخر في تقديم الحسابات
71	الفرع الأول : مجال توقيع الغرامات المالية الناتجة عن التأخر في تقديم الحسابات

الفهرس

72	الفرع الثاني : خصوصيات الغرامات المالية الناتجة عن التأخر في تقديم الحسابات
74	المبحث الثاني : الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين
75	المطلب الأول : مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
76	الفرع الأول : إجراءات مراجعة حسابات المحاسبين العموميين
77	الفرع الثاني : النتائج المترتبة عن مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين
79	المطلب الثاني: مراجعة حسابات المحاسبين الفعليين
79	الفرع الأول : مفهوم التسيير الفعلي
80	الفرع الثاني : التصريح بالتسيير الفعلي والنتائج المترتبة عنه
82	المطلب الثالث: الرقابة الانضباطية في مجال تسيير الميزانية والمالية
82	الفرع الأول : مفهوم رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
85	الفرع الثاني : إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
91	الخاتمة:
94	قائمة المراجع:
98	الفهرس: