

جامعة زيان عاشور - بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مجلس المحاسبة ودوره الرقابي على المال العام

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذ :

أ.د لحرش أسعد المحاسن

إعداد الطالبان :

- بن عطا الله عمر

- بن مائدي طه

لجنة المناقشة :

رئيسا

1- د. جمال عبد الكريم

مقررا

2- أ.د لحرش أسعد المحاسن

مناقشا

3- د. شلاحي رضا

السنة الجامعية : 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى « وأن إلى ربك المنتهى. » سورة النجم الآية 42

.....إليه المنتهى في الأسباب والعلل ، وإليه المنتهى في الحكم والتصريف

وإليه المنتهى في الغايات والأهداف

وإليه المنتهى في الآمال والمقاصد .

الحكم العطائية.

الإهداءات والتشكرات

يقول أحد الحكماء :

الطيبون لا يحتاجون إلى قوانين ليتصرفوا بمسؤولية ،

والسيئون سوف يجدون طريقة للالتفاف حول القوانين.

... من هذا القول أهدي هذا البحث المتواضع في شكله ، القيم بمضمونه

إلى كل الطيبين دون استثناء.....

بن عطاءالله عمر.

الإهداءات والتشكرات

أبتدىء بشكر المولى عز وجل الذي رزقني العقل وحسن التوكل عليه سبحانه وتعالى
وعلى نعمه الكثيرة التي رزقني إياها.

إلى من كانا سببا في وجودي ، إلى من أنارا لي درب العلم والمعرفة وحرصا علي منذ
الصغر واجتهدا في تربيته والاعتناء بي ، والداي الحبيبان القريبان إلى قلبي أرجوا لكما
دوام الصحة والعافية وطول العمر.

إلى إخوتي وكل أفراد عائلتي فردا فردا.

إلى زوجتي وولدي طارق لؤي وعلي.

إلى أساتذتي وكل من أشرف على تعليمي منذ الصغر إلى الآن.

إلى أحبتي وأصدقائي.

بن مائدي طه.

مقدمة :

إن من الوظائف السامية لأي دولة هو إشباع الحاجات العامة للمواطنين ، من خلال ضمان السير الحسن لجميع المرافق العامة بكل أشكالها ، فالدولة من أجل تحقيق هذه الخدمات وضمان استمرارها تحمل على عاتقها ، العديد من النفقات المتنوعة و المختلفة التي يتم تغطيتها بالإيرادات التي يتم تحصيلها ، وأن هذه النفقات والإيرادات بجانبها يعكسان ما يعرف بالميزانية ، وهنا فإن تعدد واختلاف كلا من جانبي الميزانية (النفقات ، الإيرادات) في ظل تشعب وازدياد نشاط دور الدولة مع شح الموارد المالية وازدياد النفقات مما يتطلب التشاور لترشيد الإنفاق وفي المقابل وفي حالة الوفرة المالية هذا لا يعني عدم وجود إسراف واختلاس ، مما يتطلب كذلك ترشيد النفقات ولتنفيذ هذه العمليات المالية التي تتضمنها الميزانية ، أوجب وجود طرفين أساسيين يشرفان على هذا التنفيذ من أجل الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ، وحفظ المال العام وهذان الطرفان هما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، ومن المعلوم أن مرحلة تنفيذ الميزانية تعتبر المرحلة الأصعب لأنها تمثل التجسيد الفعلي لما تم المصادقة عليه ورغم ذلك ومن الضروري وجود جهاز رقابي بعد عملية التنفيذ كونها معرضة للعديد من الانحرافات والثغرات على الصعيد المالي والإداري. وكذا على الصعيد السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي مما يؤدي إلى تعرض المصالح العامة للدولة للفساد المالي وسوء التسيير الإداري ، فمن خلال هذا وجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية ، وبغض النظر عن اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من بلد لآخر فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلالية والصلاحيات الواسعة والشاملة للقيام برقابة بعيدة فعالة على تسيير الأموال العمومية . وفي الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة الذي يعتبر أحد أهم المؤسسات الدستورية وهذا حسب دستور 1996 بتعديله الأخير المؤرخ في 06 مارس 2016 الذي نصت عليه المادة 192: (يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزء تحقيقاته ، وكذلك علاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش).

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

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

ومن خلال ما سبق ذكره وجب علينا طرح الإشكالية التي يتمحور حولها موضوع هذه الدراسة أو البحث والتي يمكن طرحها على النحو التالي :

ما مدى نجاعة وفعالية الدور الرقابي المنوط بمجلس المحاسبة لترشيد المال العام ؟

وبالتالي فإن معالجة هذه الإشكالية تقودنا إلى دراسة هذا الجهاز من الناحية العضوية التي تتمحور حول دراسة نشأة مجلس المحاسبة ومراحل تطوره وهيكله التنظيمي والمركز القانوني لتشكيلته البشرية والتي سنتناولها في الفصل الأول.

أما من الناحية الوظيفية والتي تتلخص دراستنا إجمالاً في إبراز أشكال وطبيعة الرقابة التي يمارسها هذا الجهاز ومجالات هذه الرقابة وما يترتب عنها والتي سنتطرق إليها في الفصل الثاني ومن خلال هذا اتبعنا في منهج الدراسة المنهج الوصفي بشكل عام وتارة المنهج التحليلي وهذا لإعطاء الوصف الدقيق ، للأوامر والنصوص القانونية وتحليل الأفكار وبعض الاجتهادات التي تضمنتها بعض المراجع ، خدمة لهذا الموضوع. ولقد اعتمدنا على الكلمات المفتاحية والدالة مثل مجلس المحاسبة ، القضاة ، الرقابة القضائية ، الرقابة الإدارية ، المحاسب العمومي ، حساب التسيير ، الأمر بالصرف ، الحساب الإداري ، الصفقات العمومية.

ومن بين الصعوبات وأهداف هذا البحث ورغم أهمية هذا الجهاز والدور المنوط به والجدوى من استحداثه إلا أننا صادفنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع صعوبات كبيرة تتلخص في قلة المراجع والباحثين في هذا المجال ، رغم وجود معلومات متفرقة في البعض من المراجع والنصوص القانونية التي توطر هذا الجهاز ولكن رغم ذلك كانت الأهداف من وراء هذا البحث هي الحافز في ذلك والتي تتمثل إجمالاً فيما يلي :

- تسليط الضوء على هذا المجلس من خلال نشأته وهيكله القانوني ودوره.
- إزالة الغموض على بعض المصطلحات المالية والإدارية وذلك بالتعريف بها.
- إثراء الساحة القانونية والمعرفية بالبحث في هذا الموضوع وخبائاه ، رغم أن هناك من سبقنا في هذا المجال.
- تقييم نجاعة الرقابة المنوطة بمجلس المحاسبة من خلال النتائج والتقارير المنبثقة عنه ومدى مساهمتها للواقع والغاية من استحداثه.

الفصل الأول : النشأة والنظام القانوني لمجلس المحاسبة.

تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقاً للمادة 190 من دستور 1976 وكذا نص عليه دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 192 منه بحسب آخر تعديل في 06 مارس 2016 ويخضع مجلس المحاسبة حالياً في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، كما يتوفر مجلس المحاسبة على غرف وتشكيلات قضائية تمارس نشاطاً قضائياً وتساعدتها أجهزة تقنية وإدارية أما الإشراف فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة و يحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم ومهامهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم ، ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى نشأة مجلس المحاسبة ومراحل تطوره في المبحث الأول أما المبحث الثاني فنخصه للنظام القانوني لمجلس المحاسبة.

المبحث الأول : نشأة مجلس المحاسبة ومراحل تطوره.

منذ نشأة مجلس المحاسبة إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد ولقد شهد خلالها تطبيق العديد من القوانين الأساسية متميزة عن بعضها البعض ، انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة وانطلاقا من هذه القوانين قسم بعض الفقهاء منهم الأستاذ رشيد خلوفي المراحل التي عرفها مجلس المحاسبة إلى ثلاثة مراحل أساسية¹. وأما الأستاذ مسعود شيهوب فقد قسمها تقسيما آخر ، مرحلة قانون 80-05 وقانون 90-32 أما المرحلة الثانية شملت الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010²

المطلب الأول : مجلس المحاسبة ضمن المرحلة الاشتراكية وعهد الحزب الواحد

وهي الفترة التي شملها تطبيق أحكام دستور 1963 ودستور 1976

الفرع الأول : مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963

كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر قبل الاستقلال يشكل امتدادا للنظام الفرنسي حيث كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تسييرها المالي لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي ، ولم تنشأ بعد الاستقلال أي هيئة تحل محل هذا المجلس³ ، أما بالنسبة لدستور سنة 1963 فإن وظيفة الرقابة المالية لم يرد في هذا الدستور إطلاقا ما يفيد وجودها وأن المشرع ترك مسألة تنظيم ممارسة الرقابة المالية للجهاز التنفيذي ، أما من حيث التنظيم فإن المرسوم 63 - 127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بمصالح وزارة المالية نص في مادته 03 على إنشاء هيئات تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية ومن بينها مجلس المحاسبة ولكن فكرة إنشائه التي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي.

¹ . أ. درشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2005 ، ص 233

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

³ . منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق

الفرع الثاني : مجلس المحاسبة ضمن دستور 1976

قد أولى دستور 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة بشكل عام وخصص لها فصلا كاملا لتحديد كيفية تنظيمها وممارستها وهذا في الفصل الخامس من الباب الثاني. أما بالنسبة لوظيفة الرقابة المالية فلقد تضمن على عدة مواد حيث أقر في المادة 187 بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ، حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية ، وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية¹ ، كما خول ومنح له كذلك بموجب المادة 189 صلاحيات الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية. وفي نفس هذا السياق ، نجد المادة 190 من دستور 1976 تنص على إنشاء مجلس المحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة ، الحزب ، الجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، لكن رغم نص الدستور على إنشاء هذا الجهاز إلا أنه لم يجسد فعليا إلا في القانون 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1982 الذي يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ويمارس هذا المجلس الرقابة المالية على جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموال عمومية كما يتمتع بصلاحيات قضائية وإدارية تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية² ، ويرقابة واسعة وشاملة في ظل القانون 05-80 وعلى سبيل الذكر نتطرق إلى نص المادة 39 من هذا القانون التي نصت على مايلي : " يصدر مجلس المحاسبة عند ممارسته لاختصاصات قضائية قرارات مسببة وفي هذا الإطار له أن :

- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف التابعون للمجموعات العمومية ويختتمها بواسطة تصريح بالتطابق .
- يصفى حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم.
- يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفىها .
- يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.

¹ أ.د أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة : فائز أنجق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 6 ، سنة 2005 ،

ص 57

² المادة 03 الفقرة 01 من قانون 05-80 المؤرخ في 01 مارس 1980

والجدير بالذكر أن هذه المادة نصت على بعض الصلاحيات القضائية ، أما في مجال الصلاحيات الإدارية يعمل مجلس المحاسبة على تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابتها ، وكما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة للمصالح المالية المختصة ، ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها¹ ، إلى جانب ذلك يرسل مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن نتائج نشاطاته ، ويقترح فيها التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية لتدراك النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي ، وإضافة إلى الاختصاصات السالفة الذكر يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية التي تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية وطلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكية.²

¹.النظر إلى المادتين 36 و 37 من القانون 05-80 ، مرجع سابق.

². المادة 08 من القانون 05-80 مرجع سابق.

المطلب الثاني : مجلس المحاسبة في ظل الانفتاح والتعددية الحزبية.

بصدور دستور 1989 الذي جاء بإصلاحات جذرية ، أهم ما ميز هذه المرحلة هو نص هذا الدستور على التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات ، وجاء دستور 1989 بإنشاء مجلس محاسبة يتولى الرقابة المالية البعدية على الأموال العمومية وكما أقر دستور 1996 في آخر تعديل له في 06 مارس 2016 باستقلالية هذا الجهاز ومساهمته في تطوير الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية ، ولقد شهدت هذه المرحلة صدور قانونين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ، يختلفان من حيث الظروف السياسية التي صدر فيها كل قانون ففي ظل قانون 1990 تبنى المشرع رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وفي طبيعة الرقابة المسندة إليه والتي نتطرق إليها أو نخصها بفرع أول بينما في قانون سنة 1995 تراجع المشرع عن هذا الموقف وعمل على توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة والتي سنتطرق إليها في الفرع الثاني.

الفرع الأول : قانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس

المحاسبة وسيره : لم يحتفظ مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون إلا بالطابع الإداري من حيث تنظيمه وتضييق مجال رقابته والذي كان يشمل فقط الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية ، حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على ما يأتي " تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية ". وكما نصت المادة 04 من نفس هذا القانون صراحة على أنه " لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي تتداولها طبقا للقانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية ". هذا من جهة وكما أصبح مجلس المحاسبة في ظل القانون السابق الذكر هيئة ذات طابع إداري من حيث تنظيمه وتشكيلته ، فقد أصبح يتكون من أقسام وقطاعات وليس من غرف ، وأعضائه أصبحوا لا يتمتعون بصفة قضاة ويخضعون لقانون أساسي خاص بهم وليس للقانون الأساسي للقضاء¹ ، وحتى صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء مجلس المحاسبة تختلف عن صيغة اليمين التي يؤديها القضاة وقد جاءت صياغتها على الشكل التالي : " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم

¹ أ.د محمد الصغير بعلي و أ.د يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 117

بأعمالي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك السلوك النزيه ". ، ويلاحظ في هذه الصياغة حذف عبارة " أن أسلك سلوك القاضي النزيه " الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة واستبدالها بعبارة " أن أسلك السلوك النزيه " أي حذف كلمة القاضي ، وهي صفة لم يكن المشرع يرغب في إضافتها على أعضاء مجلس المحاسبة وهذا ما تجلى بصراحة في نص المادة 71 من نفس القانون التي نصت على : " إن أعضاء مجلس المحاسبة الذين يتمتعون بصفة القضاة في النظام القضائي في تاريخ إصدار هذا القانون يمكنهم أن يختاروا خلال الثلاثة أشهر الموالية بين إعادة إدماجهم بحكم القانون ، في سلكهم الأصلي أو ممارسة صفة عضو مجلس المحاسبة."

الفرع الثاني : الأمر 95 -20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010.

بصدور هذا الأمر عاد المشرع الجزائري إلى تنظيم مجلس المحاسبة كهيئة قضائية وإدارية بصلاحيات واسعة وشاملة وهذا من خلال استرجاع صلاحياته القضائية التي تتمثل في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته والتسيير المالي للأمرين بالصرف ويملك بذلك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه دون اللجوء إلى الجهة القضائية الأخرى ، حسب ما كان معمول به في ظل القانون السابق.

إضافة إلى ذلك عمل المشرع الجزائري في ظل هذا الأمر ، على تبني تصور واسع لمفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة وهذا من حيث تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحات من نمط التسيير المالي وهي الفعالية والكفاءة والاقتصاد¹ ، ولقد شهد مجلس المحاسبة تطورا في ظل هذا الأمر من حيث إنشاء غرف وطنية تختص بمراقبة أموال الدولة (الهيئات الوطنية ، الوزارات والمصالح التابعة لها) وغرف إقليمية تختص بمراقبة أموال الجماعات المحلية:

(البلديات ، الولايات ، الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي)².

وهذا التحول والتطور الذي جاء به هذا الأمر يعكس رغبة المشرع في أن تساير الرقابة المالية تلك التطورات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الدولة ، والتي كانت تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية تتمتع بالاستقلالية وقادرة على التكيف مع المعطيات الجديدة التي تشهدها الساحة الدولية وبإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون المجتمع وبما يحقق الاستعمال الأمثل للموارد العمومية.

¹.النظر إلى المادة 06 من الأمر 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة .

².المادة 29 من الأمر 95-20 ، مرجع سابق.

المبحث الثاني : النظام القانوني لمجلس المحاسبة.

يتمتع مجلس المحاسبة بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والذي سنتناوله بشيء من التفصيل في المطلب الأول أما من حيث تشكيلته البشرية فإنه يتكون من أعضاء يمارسون الوظيفة القضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذي نتطرق إليه من خلال المطلب الثاني .

المطلب الأول : الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة.

يتكون مجلس المحاسبة من غرف وتشكيلات قضائية مختلفة ، تمارس نشاطا قضائيا وتساعدنا في ذلك مختلف المصالح الإدارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون ، أما الإشراف على الغرف والتشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة ، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم وكذا التزاماتهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة.¹

الفرع الأول : الغرف الوطنية والإقليمية لمجلس المحاسبة.

ينتظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني وعددها ثمانية 08 وغرف ذات اختصاص إقليمي وعددها تسعة 09 وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة **أولا : الغرف الوطنية** ، تتولى هذه الغرف اختصاص وطنيا في مجال رقابة الحسابات والتسيير المالي للوزارات والمرافق العمومية مهما كان نوعها التابعة لوزارة ما أو تلك التي تتلقى الإعانات المسجلة في حسابها وكذا رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية وكما حددت المادة 10 من نفس المرسوم الرئاسي السابق الذكر مجالات تدخل الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة تباعا كما يأتي

- **الغرفة الوطنية للمالية** : تختص بفرعيها بمراقبة مصالح وزارة المالية.

- **الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والمؤسسات الوطنية** : يراقب الفرع الأول منها مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئاسة الحكومة ، وزارة الدفاع الوطني ، وزارة الداخلية والجماعات المحلية

¹. أ.د. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة والنشر ، عين مليلة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 56

وكذا الهيئات الوطنية ويختص الفرع الثاني بمراقبة وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية.

- الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية :

يراقب الفرع الأول منها وزارة الصحة والسكان ، وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، وزارة التكوين المهني ، وزارة المجاهدين ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال ، وزارة الثقافة ووزارة الشباب والرياضة.

- الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين :

يراقب الفرع الأول وزارة التربية ، وزارة الشؤون الدينية ويراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

- الغرفة الوطنية للفلاحة والري :

يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة والغابات أما الفرع الثاني يراقب وزارة الري والصيد البحري.

- الغرفة الوطنية للهياكل والمنشآت القاعدية والنقل :

يراقب الفرع الأول وزارة الأشغال العمومية ووزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية ويراقب الفرع الثاني وزارة النقل.

- الغرفة الوطنية للتجارة والبنوك ومؤسسات التأمين :

يراقب الفرع الأول منها وزارة التجارة أم الفرع الثاني يراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة.

- الغرفة الوطنية للصناعة والمواصلات :

يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة ، وزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة ووزارة السياحة والحرف التقليدية أما الفرع الثاني فيراقب وزارة الطاقة و وزارة البريد والمواصلات. فهنا نكون قد أحصينا ثمانية غرف وطنية وطبيعة اختصاص كل غرفة وتقسيم كل غرفة حسب المادة 01 و 02 من القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة وكذا حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر.

- ثانيا : **الغرف الإقليمية.**

- كما سبق ذكره عددها تسعة 09 غرف وهذا حسب المادة 11 من المرسوم الرئاسي 377-95 التي نصت على أن هذه الغرف تقام في عواصم الولايات الآتية : (عنابة - قسنطينة - تيزي وزو - البليدة - الجزائر - وهران - تلمسان - ورقلة - بشار) وتتولى هذه الغرف الرقابة المالية البعدية للجماعات الإقليمية (الولاية ، البلدية) كما يمكنها أن تراقب حسابات وتسيير الهيئات العمومية التابعة لمجال اختصاصها الإقليمي والتي تتلقى إعانات من الجماعات الإقليمية. وبناءا على قرار رئيس مجلس المحاسبة وبعد أخذ رأي لجنة البرامج والتقارير يمكن لهذه الغرف التسعة أن تكلف بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها ، ومنه يمكن أن تقسم هذه الغرف الإقليمية من حيث الرقابة على النحو التالي :
- **الغرفة الإقليمية لعنابة** تحتوي على فرعين يراقب الفرع الأول عنابة وسكيكدة والطارف أما الفرع الثاني يراقب ولايات قالمة ، سوق أهراس ، تبسة ، أم البواقي
 - **الغرفة الإقليمية لقسنطينة** تحتوي على فرعين ، يراقب الفرع الأول قسنطينة ، ميلة ، وجيجل والفرع الثاني يراقب ولايات باتنة ، بسكرة ، سطيف ، خنشلة
 - **الغرفة الإقليمية لتيزي وزو** يراقب الفرع الأول ولايات تيزي وزو ، بجاية ، بومرداس أما الفرع الثاني يراقب الولايات مسيلة ، برج بوعرييج ، البويرة
 - **الغرفة الإقليمية للبليدة** يراقب الفرع الأول الولايات البليدة ، عين الدفلى ، والمدية ، والفرع الثاني يراقب ولايات الشلف والجلفة ، تيسمسيلت
 - **الغرفة الإقليمية للجزائر** يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر أما الفرع الثاني فيراقب ولاية تيبازة
 - **الغرفة الإقليمية لوهران** تحتوي على فرعين الفرع الأول يراقب ولاية وهران ، مستغانم أما الفرع الثاني يراقب ولايات غليزان و معسكر وسعيدة
 - **الغرفة الإقليمية لتلمسان** يراقب الفرع الأول ولاية تلمسان و ولاية سيدي بلعباس أما الفرع الثاني فيراقب ولايات عين تموشنت والنعامه وتيارت
 - **الغرفة الإقليمية لورقلة** : يراقب الفرع الأول الولايات ورقلة ، غرداية ، الأغواط أما الفرع الثاني فيراقب ولايات إليزي ، الواد وتمنراست
 - **الغرفة الإقليمية لبشار** : يراقب الفرع الأول ولايتي بشار وتندوف أما الفرع الثاني فيراقب ولايتي أدرار والبيض.

وهذا حسب الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة¹ ، ويعتبر عدد الغرف الإقليمية قليل جدا إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات والمؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة وحجم القضايا واختلافها من بلدية لأخرى ومن ولاية لأخرى.

الفرع الثاني : تشكيلة غرف مجلس المحاسبة.

يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة ملفات القضايا المحالة عليه ويفصل فيها في تشكيلات مختلفة قد يجتمع في شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو في شكل تشكيلة الغرفة وفروعها أو في شكل غرفة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية أو لجنة البرامج والتقارير وهذا حسب طبيعة القضية المحالة عليه وكما نصت المادة 47 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

- أولا : تشكيلة كل الغرف مجتمعة.

تعتبر هذه التشكيلة من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة حيث يرأس تشكيلة كل الغرف مجتمعة رئيس مجلس المحاسبة الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي وهذا طبقا للمادة 03 من الأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 الذي يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ويتمتع هذا الأخير بصلاحيات واسعة من بينها تمثيل المجلس على الصعيد الرسمي وأمام القضاء ، ويتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول وأعضاء الحكومة² ، ويسهر كذلك على تطبيق أحكام النظام الداخلي ويوزع رؤساء الغرف والفروع وقضاة مجلس المحاسبة على مناصبهم بالإضافة إلى ترأسه جلسات الغرف ويعتبر بمثابة الرئيس الإداري الأعلى لمجلس المحاسبة ويترأس كذلك اجتماعات لجنة البرامج والتقارير وهذا كله ورد في المادة 41 من الأمر رقم : 95-20 السابق الذكر.

¹ .http://www.cour des comptes.org.dz.

² .النظر إلى المواد 29 و 30 من الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة الذي يعدل الأمر 95-20

يتأسس رئيس مجلس المحاسبة تشكيلة كل الغرف مجتمعة كما سبق ذكره وهذا بحضور نائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف ويعين رئيس مجلس المحاسبة كذلك أعضاء هذه التشكيلة من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة فيها بناء على اقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم ويتم تجديد هذه التشكيلة كل سنة وذلك بأمر من رئيس مجلس المحاسبة كما يعين الرئيس بأمر مقرر التشكيلة من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة وهذا طبقاً لنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة كما يحضر الناظر العام ، جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة وله الحق في المشاركة ومناقشة مختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة إلا أنه لا يشارك في مداولات أو في المسائل ذات الاختصاص القضائي .

- ثانياً : تشكيلة الغرف وفروعها.

وبناء على نص المادة 50 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تتشكل الغرفة وفروعها في تشكيلة مداولة ، من ثلاثة قضاة على الأقل حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي.¹ ، وتفصل هذه التشكيلة قانوناً ، في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصه.

¹.النظر للمادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ، مرجع سابق.

- ثالثا : غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية.

يعين رئيس مجلس المحاسبة بأمر لمدة سنتين قابلة للتجديد تشكيلة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي تتكون من رئيس الغرفة وستة 06 مستشارين على الأقل ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو المصنفين في الرتبة الأولى ، ولا تصلح مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيسها وهذا حسب المادة 38 من المرسوم الرئاسي 95-377 والمادة 51 من الأمر رقم 95-20 وتختص هذه الغرفة بالبت في الملفات التي تخطر بها عملا بأحكام هذا الأمر.¹ بالإضافة إلى النظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل خرقا في قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، والمحددة في المواد 88 و 91 من الأمر 95-20 السالف ذكره.²

تجدر الإشارة إلى أن رؤساء الغرف والفروع يعينون من بين المستشارين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة ، ويشرفون على مهام القضاة التابعين لهم ويمارسون بعض المهام ، منها رئاسة الغرف ويرأسون الجلسات ويديرون المداوات ويحددون القضايا الواجب دراستها في الغرف والفروع ، وتنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف والفروع وهذا حسب المواد 44 و 45 من الأمر 95-20.

¹. منصوري الهادي ، مجلس المحاسبة في التسيير الجزائري ، مرجع سابق ، ص 21

². نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،

- رابعا : لجنة البرامج والتقارير .

بالإضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة الذكر ، يحتوي مجلس المحاسبة على لجنة البرامج والتقارير ، ويرأس هذه اللجنة رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل ، من نائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف ، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق التصويت ، تتولى هذه التشكيلة التحضير والتصديق على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة وكما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية وكذا رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وأيضا لها الحق في الإشراف على التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، كما تعمل على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس ، إلا أنها لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية وهذا بناء على ما جاء في المادتين 53 و 54 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الثالث : النظارة العامة وأجهزة التدعيم.

بالإضافة إلى التشكيلات السابقة يحتوي مجلس المحاسبة أيضا على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط ، وكذلك على أجهزة تدعيم التي تعمل على توفير الوسائل والظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم ، ومن خلال هذا سنتطرق إلى هذه الأجهزة بشيء من التفصيل كما يأتي :

- أولا: النظارة العامة.

إن المشرع الجزائري من خلال المادة 32 و 33 من الأمر 95-20 نص على وجود ناظر عام أوكل إليه مهمة النيابة العامة والتي يعين بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة بناء على اقتراح من الوزير الأول وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين أي نظار مساعدين ومن بين المهام المنوطة بالناظر العام نذكر بعض المهام التالية :

- السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس وفي حالة رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.

- يطلب تنفيذ العقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.

- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة ، وكما له أن يقدم استنتاجاته مكتوبة وملاحظات شفوية عند الاقتضاء.

- يتأكد من تنفيذ أوامر وقرارات مجلس المحاسبة.

- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية.

- ثانيا : كتابة الضبط.

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط يتولى تسييرها كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط وهذا تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة ويتولى كاتب الضبط الرئيسي مهام التحضير المادي للجلسات لتشكيلة الغرف والفروع ، ويمسك السجلات والدفاتر والملفات وكذا يدون القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة ، ولا يتمتع كاتب الضبط العاملون بمجلس المحاسبة بقانون خاص بهم ولم يخضعهم المشرع للقانون الأساسي لكتاب الضبط إنما يطبق عليهم النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارات العمومية.¹

¹ أنظر المادة 34 من المرسوم الرئاسي 95-377

- ثالثا : أجهزة التدعيم أو الهياكل الإدارية والتقنية.

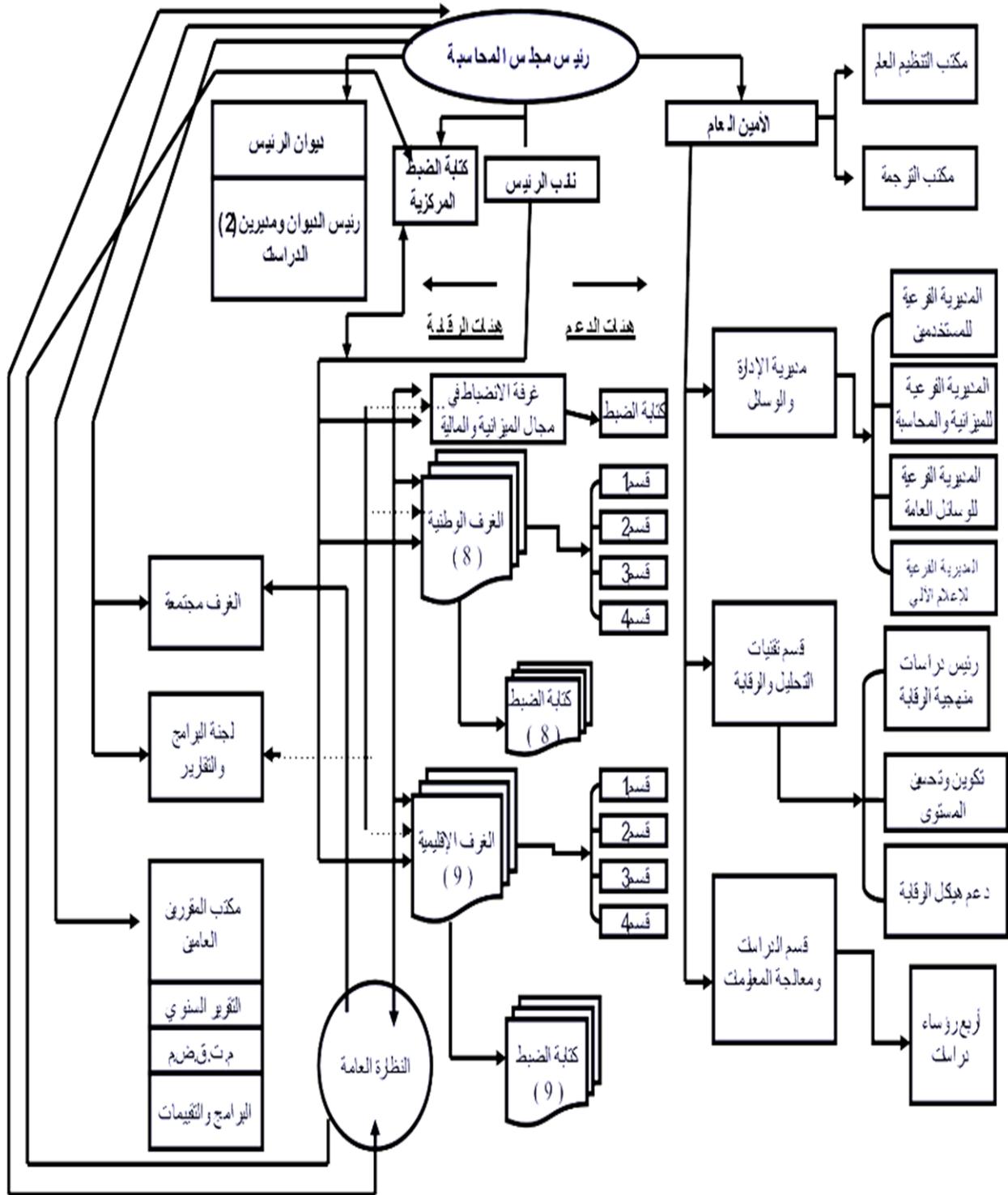
تعمل هذه الهياكل على توفير الظروف الملائمة لعمل قضاة مجلس المحاسبة وتسهيل أداء مهامهم وتمثل هذه الهياكل فيمايلي :

أ- الأمانة العامة : التي تقوم باتخاذ كل تدابير من أجل وضع الوسائل والخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل أجهزة مجلس المحاسبة وتسهل على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص داخل المجلس ، تتأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا.

ب- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية : تقع تحت سلطة الأمين العام لمجلس المحاسبة وهذا حسب ما جاء في المادة 27 من المرسوم الرئاسي 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة التي نصت على أن قسم تقنيات التحليل والرقابة يشرف على مساعدة هياكل الرقابة ووضع المنهجيات والمقاييس المقررة حيز التطبيق وتنفيذ الاتصال مع الأمين العام لتنفيذ برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه ، وكذا تحسين مستواهم وتقويم نتائج ذلك دوريا وبالرجوع إلى نص المادة 28 من نفس المرسوم السابق الذكر يكلف قسم الدراسة ومعالجة المعلومات بأية دراسة في الميدان المالي والاقتصادي والقانوني ، الضروري لممارسة مجلس المحاسبة ويمسك ويسهر دوما على ضبط بنك المعلومات عن الإدارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة .

هذه باختصار بعض المهام المنوطة بالأقسام التقنية والمصالح الإدارية وللإطلاع أكثر النظر إلى المواد 25 إلى غاية المادة 34 من المرسوم الرئاسي 95-377 السالف الذكر.

الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة



المصدر : الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة.¹

¹.http://www.cour des comptes.org.dz.

المطلب الثاني : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة.

لقد اعتبر القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة أعضاء مجلس المحاسبة قضاة خاضعين للقانون الأساسي للقضاة¹ ، أما القانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة فقد جردها من هذه الصفة إلا أن الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة حسمت الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة وهذا ما نجده في المادة 03 فقرة 01 من نفس الأمر والمادة 39 منه التي جاءت بصيغة القضاة أعضاء مجلس المحاسبة. ويخضع قضاة مجلس المحاسبة للقانون الأساسي الخاص بهم الذي جاء به الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995.

- الفرع الأول : قواعد توظيف وترقية قضاة مجلس المحاسبة.

يتم توظيف قضاة مجلس المحاسبة عن طريق إجراء مسابقة وطنية أو عن طريق التوظيف المباشر وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم أدائهم المهني واستعداداتهم الوظيفية وبانقضاء هذه المدة التجريبية ، يحول رئيس مجلس المحاسبة ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي ، وبناءا على رأي هذا الأخير يتقرر التعيين أو التنصيب أو تمديد فترة التربص أو التسريح نهائيا² ، وفي أول تنصيب للقاضي أو القضاة يؤدون اليمين أمام المجلس مجتمعاً بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ، ويتم تحرير محضر أداء اليمين من طرف كاتب الضبط الرئيسي ، ولقد حددت المادة 10 من الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة صيغة تأدية اليمين كالآتي : " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات وأكتم سر المداورات وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي ، وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه ."

ومن أجل ممارسة صحيحة لرقابة القضاة وبعد تعيينهم يرتب قضاة مجلس المحاسبة في ثلاثة فئات رئيسية وتقسم كل فئة منها إلى مجموعات على الشكل التالي :

¹ . النظر إلى المادة 21 من القانون رقم 80-05

² . منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 25

- الفئة الأولى : مصنفة خارج السلم الترتيبي وتضم أربع مجموعات متدرجة في الترتيب ، يصنف في المجموعة الأول رئيس مجلس المحاسبة أما في المجموعة الثانية نائب رئيس المجلس والناظر العام ، أما المجموعة الثالثة رؤساء الغرف وفي المجموعة الرابعة والأخيرة رؤساء الفروع و الناظر المساعدون.

- الفئة الثانية : تحتل الرتبة الأولى من السلم وتضم مجموعتين ، المجموعة الأولى المستشارون الرئيسيون (المستشار الأول) أما المجموعة الثانية المستشارون.

- الفئة الثالثة : تحتل الرتبة الثانية من السلم وتضم ثلاثة مجموعات ، تضم المجموعة الأولى المحتسبون الرئيسيون أما المجموعة الثانية تضم المحتسبون من الدرجة الأولى وفي المجموعة الثالثة المحتسبون من الدرجة الثانية.

ويتم تعيين جميع القضاة المصنفين حسب هذه الرتب بواسطة مرسوم رئاسي ، لكن الإجراءات التي تسبق تعيينهم تختلف من فئة إلى أخرى حيث أن نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف والفروع ، يتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة ، في حين يقترح الناظر العام ومساعدوه من طرف الوزير الأول ، أما المستشارون والمحتسبون فيتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد الحصول على رأي مجلس القضاة.¹

بالإضافة إلى التصنيف والترتيب السابق الذكر ينتقل قضاة المجلس في مسارهم المهني ، من رتبة إلى رتبة أعلى منها وهذا بناء على سنوات الخدمة الفعلية وكما لهم الحق في الترقية حسب مردودية القاضي الذي يخضع إلى تقييم سنوي يقوم به رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع ويتم ضبط التقييم النهائي وكذلك قائمة الاستحقاق المهني في اجتماع يحضره جميع رؤساء الغرف وهذا تحت إشراف رئيس مجلس المحاسبة ، في هذا الإطار يسهر مجلس قضاة مجلس المحاسبة على احترام شروط الأقدمية وشروط التسجيل في قائمة التأهيل وكذا مقاييس تنقيط القضاة وتقييمهم ، كما يفصل مجلس قضاة مجلس المحاسبة في تظلمات القضاة عقب نشر قائمة التأهيل.²

¹ . نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق، ص 32

² . النظر إلى المادة 74 و المادة 75 من الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

- الفرع الثاني: توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها.

أ- مبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل والنقل: تجسيدا لمفهوم استقلال القضاء الذي كرسه دستور 1996 المعدل بتاريخ 06 مارس 2016 وهذا في العديد من مواده وعلى الخصوص المادة 156 التي تنص على : " أن السلطة القضائية مستقلة ، وتمارس في إطار القانون ، رئيس الجمهورية ضامن لاستقلالية السلطة القضائية."

وبناء على المادة 165 التي تنص على : " لا يخضع القاضي إلا للقانون."

وبناء على المادة 166 التي تنص على : " القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته ، أو تمس نزاهة حكمه .

يحضر أي تدخل في سير العدالة ، يجب على القاضي أن يتفادى أي سلوك من شأنه المساس بنزاهته ، قاضي الحكم غير قابل للنقل حسب الشروط المحددة في القانون الأساسي للقضاء.

يحدد القانون العضوي كليات تطبيق هذه المادة. "

ولقد تطرق الأمر 95-23 في مادته 11 إلى مبدأ عدم قابلية نقل قضاة مجلس المحاسبة ضمانا لاستقرار هذا الحق ويفهم من هذه المواد أن القاضي على مستوى مجلس المحاسبة محمي من كل أشكال الضغوطات والتدخلات التي قد تضر بأداء مهامه ، ولقد أقر المشرع بذلك عدم جوازية التحويل أو النقل أو التوقيف أو إحالتهم بصفة إجبارية على التقاعد إلا في الحالات التي ينص عليها القانون ويهدف هذا إلى تحصينهم ، ضد القرارات التعسفية ويترتب على تطبيق هذا المبدأ نتائج قانونية هامة ، حيث أن الجهة التي تملك صلاحية تعيين القضاة ، لا تملك حرية مطلقة في توقيع العقوبات إلا بإتباع إجراءات يحددها القانون ، وإذ كان هذا المبدأ يندرج في إطار تكريس استقلالية القضاء ، وبشكل الضمان الذي ينبغي أن يتمتع به القضاء لممارسة وظيفتهم بكل حياد وموضوعية دون الخضوع في ذلك إلى أي شكل من أشكال الضغط أو التأثير على قراراتهم وفي المقابل لا يعني أن يتمتع القاضي بالحرية المطلقة ، التي لا تحكمها أي ضوابط قانونية إنما الاستقلال المقصود به هنا هو استقلال العمل القضائي الذي يحقق التطبيق السليم للقانون ومن ثم فإن الدستور وفي المقابل فإنه أقر ، بمبدأ حماية المتقاضين من خطر انحراف القاضي وتعسفه في استعمال ما يخوله القانون من سلطة وهذا بموجب الدستور.¹

¹ .النظر إلى المادتين 167 و 168 من الدستور 1996 المعدل في 06 مارس 2016.

ب- العقوبات الموقعة ضد قضاة مجلس المحاسبة :

عند إخلال قضاة مجلس المحاسبة بواجباتهم الوظيفية وارتكابهم لأخطاء مهنية مما يؤدي هذا إلى تعرضهم لعقوبات تضمنها الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة في الفصل الثالث المعنون تحت رقابة انضباط مجلس المحاسبة وتتمثل هذه العقوبات حسب المادتين 80 و 81 من نفس الأمر السالف الذكر فيمايلي :

- العقوبات من الدرجة الأولى :

تتمثل في الإنذار والتوبيخ ، ويتخذ رئيس مجلس المحاسبة العقوبات من هذه الدرجة بقرار بعد طلب توضيحات مكتوبة من المعني ، ويشعر مجلس قضاة مجلس المحاسبة بذلك في الجلسة الموالية مباشرة بتاريخ توقيع العقوبة.

- العقوبات من الدرجة الثانية :

تتمثل هذه العقوبات في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه إلا أنه لا يحرم من التعويضات ذات الطابع العائلي ، ومن بين العقوبات كذلك التنزيل من درجة إلى ثلاث درجات وكذا الشطب من قائمة التأهيل ، وتصدر هذه العقوبات بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد الأخذ بالرأي المطابق لمجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ هذا القرار بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

- العقوبات من الدرجة الثالثة :

وتتمثل في سحب بعض الوظائف والقهقرة والإحالة على التقاعد إجباريا والعزل دون إلغاء الحق في المعاش ، ويتم اتخاذ هذه العقوبات عن طريق مجلس قضاة مجلس المحاسبة المجتمع كمجلس تأديبي ويتخذ فيه القرار بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين ويتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي ماعدا حالة التنزيل والقهقرة فبقرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة.¹

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

إجراء آخر لا يقل أهمية عن الإجراءات السالفة الذكر ، ويشكل ضمنا تكميليا لتحقيق النزاهة في قرارات المجلس التأديبي ، ويتمثل في الفصل بين دور كاتب الجلسة الذي ينحصر في إعداد محضر الجلسة ، ودور مقرر الجلسة والذي هو قاضي يتم اختياره من ضمن أعضاء مجلس القضاة ويملك هذا الأخير صلاحية القيام بالتحريات اللازمة حول الملف ، ويمكن له حتى سماع القاضي المعني أو الشهود إن اقتضى الأمر ذلك ، وهذا قبل عرض تقريره أمام المجلس التأديبي. لكن هناك ملاحظتان أساسيتان يتعين الإشارة إليهما في هذا الإطار ، تتعلق بالملاحظة الأولى بنص المادة 83 من الأمر 23-95 السالف ذكره ، والتي تقضي بإمكانية عزل القاضي من منصبه أو تنزيله في الرتبة أو إحالته على التقاعد الإجباري إذا أظهر عجزا مهنيا ودون أن يرتكب خطأ يستحق عقوبة تأديبية ، ويتم ذلك بنفس الإجراءات المعمول بها في الحالات التأديبية.

¹ .النظر إلى المادة 82 من الأمر رقم 23-95

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

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

أما الملاحظة الثانية ، فتتعلق بمسألة تصنيف العقوبات التي يخضع لها قضاة مجلس المحاسبة فالمادة 80 من الأمر السالف ذكره تكتفي بتعداد العقوبات وتصنيفها إلى ثلاث درجات ، وهنا تطرح إشكالية أساسية تتعلق بكيفية تكليف الأخطاء التي على أساسها تتحدد درجة العقوبات ، التي يتعين توقيعها ضد القاضي إذا أخل بالتزاماته وبعبارة أخرى كيف يمكن تكليف خطأ ما والإقرار على أثره بأنه يستحق توقيع عقوبة من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية أو من الدرجة الثالثة ، وهذه المسألة تبدو مهمة جداً ، وتحتاج إلى ضبط دقيق حتى يتم تطبيقها بشكل سليم يكفل حقوق القضاة ويحقق المساواة بينهم ، ويعطي لقرارات الهيئة التأديبية المصادقية اللازمة.¹

¹ . نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة ، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 37.

ج - طرق الطعن في القرارات الصادرة ضد القضاة :

تطبيقا لنص المادة 96 من الأمر رقم 95-23 فإنه يمكن للقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى أن يرفع إلى رئيس مجلس المحاسبة طلبا لإلغاء العقوبة الموقعة ضده وردا للاعتبار وهذا بعد مضي سنة واحدة من تاريخ النطق بالعقوبة ، ورغم ذلك تسقط بقوة القانون العقوبات من الدرجة الأولى ويتم رد الاعتبار بعد مضي سنتين من تاريخ صدور العقوبة وهذا بشرط أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبة أخرى هذا من جهة ، ومن جهة أخرى وبالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثانية والثالثة وتطبيقا لنص المادة 97 من الأمر السابق الذكر والتي تنص على وجود إمكانية تقديم القاضي طلبا أمام مجلس قضاة مجلس المحاسبة بعد مضي أربع سنوات من تاريخ النطق بالعقوبة ، ويطلب بإعادة تأهيله وإلغاء العقوبة الموقعة عليه وفي حالة موافقة مجلس المحاسبة على رد الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة.¹

¹ . منصورى الهادى ، مجلس المحاسبة فى التشريع الجزائرى ، مرجع سابق ، ص 32

خلاصة الفصل الأول :

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية بعدية على الأموال العمومية سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات والهيئات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية تجارية.

تعود نشأته إلى دستور 1976 بموجب المادة 190 منه وتم تجسيده بصورة فعلية من خلال القانون رقم 80-05 المؤرخ في الأول من مارس 1980 الذي يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ، الذي منحه اختصاصات واسعة قضائية منها وإدارية.

ثم جاء قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيوره الذي ضيق من صلاحيته بتجريدته من الصلاحيات القضائية واستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من مجال رقابته ، إلى غاية أن جاء الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 الذي أعاد الأمر إلى نصابه ، ووسع من مجالات اختصاصه وكذا رقابته الشاملة بشقيها القضائي والإداري.

وكل القوانين والأوامر السالف ذكرها تهتم بجانب نظام سير مجلس المحاسبة ، أما من حيث تشكيلة مجلس المحاسبة البشرية نجد من أهم الأوامر والمراسيم والقوانين ، الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 الذي يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة والمرسوم التنفيذي رقم 96-30 المؤرخ في 13 جانفي 1996 الذي يحدد الشروط والكيفيات لتطبيق الأمر رقم 95-23.

الفصل الثاني : الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة ومجالاتها.

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

المبحث الأول : الرقابة القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة.

من خلال هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على طبيعة كل رقابة على حدا من خلال مطلبين المطلب الأول سنتناول فيه رقابة مجلس المحاسبة ذات الطبيعة القضائية والتي تتجلى في مظهرها القضائي من حيث الصلاحيات كفرع أول أما الفرع الثاني نتناول فيه تقديم ومراجعة الحسابات والفرع الثالث يتضمن رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

أما بالنسبة للمطلب الثاني سنتطرق فيه إلى رقابة مجلس المحاسبة ذات الطبيعة الإدارية ، وكفرع أول نتناول فيه رقابة نوعية التسيير أما الفرع الثاني يتضمن إجراءات رقابة نوعية التسيير والفرع الثالث نتطرق فيه إلى النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.

المطلب الأول : الرقابة ذات الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة.

يظهر مجلس المحاسبة كهيئة ذات طبيعة قضائية تمارس وفق الصلاحيات القضائية المخولة له وما تبرزه القواعد العامة ، التي تحكم إجراءات التقاضي أمامهم ، وقواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها وكذلك طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها.

الفرع الأول : المظاهر القضائية في صلاحيات مجلس المحاسبة.

تتجلى هذه المظاهر في جملة من القواعد والإجراءات التي تحكم التقاضي أمام مجلس المحاسبة وأهم هذه القواعد والإجراءات نذكر مايلي :

الفقرة الأولى : إجراءات مجلس المحاسبة.

- إجراءاته ذات طبيعة تلقائية وفاحصة ، أي يتدخل مجلس المحاسبة بصفة تلقائية للممارسة رقابته دون الحاجة إلى طلب لتدخله لأن المشرع اعتبر اختصاصات مجلس المحاسبة من النظام العام ، لأنه يتعلق أولا وقبل كل شيء بتسيير المال العام ويحقق مصلحة يقتضيهما النظام العام من خلال أن جميع الهيئات ملزمة بتقديم حساباتها لرقابة مجلس المحاسبة ، ويمكن إخطاره من طرف جهات أخرى ، بشأن القضايا التي تكتسي أهمية وطنية.¹

- إجراءات مجلس المحاسبة كتابية ، وهذا ما نصت عليه المادة 76 من الأمر رقم 95-20 وهذه القاعدة تعتبر ملزمة بالنسبة للهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ، والتي يتعين عليها أن تقدم له حساباتها السنوية مرفقة بالوثائق الثبوتية اللازمة ، كما تعتبر ملزمة كذلك لقضاة مجلس

¹ . النظر إلى المواد 17 و 21 و 101 من الأمر 95-20 ، السابق الذكر.

المحاسبة وهذا من خلال كل مراحل التحقيق والفصل في الملف ، فالمقرر بعد نهاية التدقيق ينبغي عليه أن يقدم اقتراحاته وملاحظاته في تقرير مكتوب.

- إجراءات مجلس المحاسبة سرية ، تتميز هذه الإجراءات بطابع السرية وهذه الصفة التي تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيها المجلس والتي ترتبط أولاً وقبل كل شيء بنشاط مصالح الدولة والمصالح والهيئات التي يشملها التحقيق والتحري وبصمعة الأشخاص العاملين بها ولا تقبل أي إشهار.¹

الفقرة الثانية : قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة.

1- قاعدة القرار المزدوج : ارتبط ظهورها وتطورها بمجلس المحاسبة الفرنسي واعتبرها الفقه الفرنسي بمثابة تطبيق مبدأ عام أصبحت تخضع له جميع الهيئات القضائية في إجراءاتها والذي يكفل للمتقاضين الحق في الدفاع الذي يكفله الدستور² ، وتطبيقاً لهذه القاعدة تفصل التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة في جميع القضايا التي تنظر فيها بإصدار قرارين ، بحيث تعقد جلسة أولى تصدر فيها قراراً مؤقتاً يبلغ إلى المتقاضي للرد عليه وتقديم توضيحاته في أجل محدد قانوناً وبانقضاء ذلك الأجل تعقد نفس التشكيلة المختصة جلسة ثانية وتصدر قراراً نهائياً لتأكيد ما تضمنه القرار الأول من تهم أو نفيها وبالتالي فإن القرار المؤقت الذي تصدره الغرفة في الجلسة الأولى يعتبر غير قابل للتنفيذ ولا يمكن الطعن فيه بالاستئناف ، أما القرار الثاني الذي تصدره الغرفة في الجلسة الثانية فهو قرار قابل للتنفيذ ويمكن الطعن فيه بالاستئناف و النقض وفقاً للطرق التي حددها القانون.

2- الشكل الجماعي للمداولات : ولضمان الموضوعية اللازمة لعمل المجلس وتقادي الوقوع أثناء المداولة تحت تأثير الرأي الشخصي للقاضي المقرر الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم عمليات التدقيق وتنفيذها ، ألزم المشرع على تشكيلة المداولة قبل الفصل في أي قضية وهذا للإطلاع على الآراء المختلفة والاستماع إلى تقرير القاضي المقرر والاستنتاجات التي يقدمها الناظر العام ، وكذا توضيحات المتقاضي وتبريراته وتتخذ بعد ذلك التشكيلة المختصة قراراتها بأغلبية الأصوات ، وحفاظاً على الشكل الجماعي للمداولات وبهدف ضمان الحرية في إبداء الرأي لأعضاء التشكيلة المختصة ، فإن مداولتها تتم دون حضور الأشخاص المعنيين ولا يشارك فيها

¹ . نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 55

² . Magnet Jacques , la cour des comptes , editions berger-levrault , paris , France , 1986 , p 92.

الناظر العام والمقرر ، ولا تصبح نتائج المداولات علنية إلا بعد استكمال جميع الإجراءات التي تكفل للمتقاضين حق الدفاع والفصل بشكل نهائي في الملف المطروح لإصدار قرار نهائي.¹

الفقرة الثالثة : الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها.

1- الطبيعة القضائية من حيث الشكل والتكوين : يصدر مجلس المحاسبة قراراته باسم الشعب الجزائري مثله في ذلك مثل باقي الهيئات القضائية وهذا ما نص عليه دستور 1996 حسب آخر تعديل له² ، هذا من جهة أما من حيث الصياغة ، تتضمن قرارات مجلس المحاسبة على ثلاثة أجزاء رئيسية وهي :

- التأشيرات (les visas) : وهي مجمل النصوص القانونية التي اعتمد عليها القاضي في إصدار قراره.

- الحثيات (les considérants) : وتتضمن على الوقائع القانونية والمادية التي أدت بالقاضي إلى اتخاذ القرار.

- الحكم : (le dispositif) : ويصاغ في شكل مواد تتضمن على منطوق الحكم وتشكيلة المداولة ، ومكان وتاريخ المداولة وعدد الصفحات التي يتكون منها القرار والجهات التي بلغ لها القرار.

وحتى تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للتنفيذ ينبغي أن تكون ممهورة بالصيغة التنفيذية وتحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة والمقرر المراجع وكاتب الضبط.³

2- طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة : تبرز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة من خلال القرارات التي يصدرها وطرق الطعن فيها ، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف ، وكقاضي استئناف في القرارات التي تصدر عن كل تشكيلات الغرف مجتمعة ، والتي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا حسب المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.⁴

¹ . نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 57

² . المادة 159 من دستور 1996 ، المعدل في 06 مارس 2016.

³ . النظر إلى المادة 84 من الأمر 95-20 ، السابق الذكر .

⁴ . أ. د عمور سلامي ، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ط 2 ، 2009 ، ص 10

ولقد حدد الأمر 95-20 طرق الطعن في القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وتتمثل في :

- المراجعة ، وهي إجراء استثنائي لإعادة النظر في قرار قابل للتنفيذ بسبب أخطاء ، إغفال أو تزوير ، استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة لم يكن باستطاعة القاضي اكتشافها لحظة إصداره للقرار ، ويمكن مراجعة القرار بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية له أو الناظر العام ، كما يمكن مراجعته بصفة تلقائية من طرف الغرفة التي أصدرت القرار.¹

- الاستئناف ، حسب المادة 107 من الأمر 95-20 تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار ، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطة السلمية التي يتبع لها أو الناظر العام ، وتقدم عارضة الاستئناف كتابيا ويترتب على الاستئناف توقيف قرار موضوع الطعن.²

- الطعن بالنقض ، ونصت عليه المادة 28 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20 والتي تعدل أحكام المادة 110 والتي نصت على أن قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ويمكن تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محامي معتمد لدى مجلس الدولة أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام إذا قضى مجلس الدولة بنقض قرار موضوع الطعن ، تتمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

الفرع الثاني : تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ومراجعتها.

1- تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة :

يتعين على كل محاسب عمومي إيداع وتقديم حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء كما يتعين على الأمرين بالصرف والتابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الآلية ، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 الذي يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على مايلي : " يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات

¹ . النظر إلى المواد من 102 إلى غاية 106 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم .

² . النظر إلى المواد من 107 إلى غاية 109 من نفس الأمر .

الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة المالية للميزانية المقفلة. " وفي حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف المقصرين.

2- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين : يتعين على مجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكام بشأنها ، فهو يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته ويمكنه أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به¹ ، وكما نصت المادة 75 من الأمر رقم 95-20 على أن مجلس المحاسبة يدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

أ- إجراءات المراجعة : والتي حددها الأمر 95-20 وتتمثل في مرحلتين أساسيتين : المعاينة ، ونقصد بها وضع تحت تصرف قضاة مجلس المحاسبة الوثائق والمستندات المطلوبة لإجراء عملية المعاينة ، منها قرار تعيين المحاسب مثلاً ، الوثائق الثبوتية للنفقة وإلى جانب ذلك نسخة من الميزانية الأولية والإضافية للسنة المالية موضوع الرقابة ويتم الشروع في تنفيذ عملية التدقيق من طرف القضاة ومدى مطابقة حسابات التسيير والتنظيم المعمول به ، وكمرحلة ثانية الحكم على الحسابات في حالة عدم تسجيل خطأ أو مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي ، يصدر قرار نهائي بإبراء ذمة المحاسب العمومي إذا كانت عمليات المراجعة صحيحة وسليمة أما في حالة وجود أخطاء ومخالفات ، يصدر القاضي قراراً مؤقتاً يتضمن على أوامر توجه إلى المحاسب العمومي لتقديم المبررات الناقصة في أجل شهرين من تاريخ التبليغ وبعد انتهاء الآجال يتم إصدار قرار نهائي قابل للطعن ويتم فيه وضع المحاسب العمومي في حالة مدين نتيجة تسديد نفقة غير قانونية أو عجز في أموال الصندوق.

¹ . النظر إلى المادة 82 من الأمر 95-20

بالإضافة إلى التطرق إلى المحاسب العمومي أوجب وأوجد المشرع مصطلح ما يسمى المحاسب الفعلي والذي جاء به في الأمر 20-95 واعتبر أن المحاسب الفعلي هو كل شخص يقبض إيرادات ويدفع النفقات ويحوز أو يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها دون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي ودون أن يحوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة لهذا الغرض ، فبهذا يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون ويصدر بشأنهم أحكاما حسب نفس الشروط والجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين.¹

الفرع الثالث : رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

خول المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة صلاحيات الرقابة على التسيير المالي للأمرين بالصرف والهدف من وراء ذلك هو تحميل مسؤولية شخصية ومالية عن أخطائهم التي ترتكب خلال تسييرهم المالي وهذا ما أقرته المادة 87 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم والتي أكدت على أن يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، وفي هذا الإطار يختص مجلس المحاسبة وفقا للشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل مسؤولية أي مسؤول أو عون في الهيئات الأخرى والمرافق والمؤسسات العمومية المذكورة في المادة 07 والأشخاص المعنيون في المادة 86 والمنصوص عليهم في المواد 08 و 80 مكرر و 09 و 10 و 11 و 12 و 88 من هذا الأمر في حالة ارتكابهم مخالفة أو عدة مخالفات في مجال تسيير الأموال العمومية الموضوعة تحت تصرفهم ، كما يملك المجلس سلطة توقيع العقوبات على مخالفين هذه الأحكام التشريعية لارتكابهم الأخطاء الملحقة أضرارا بالخزينة العمومية ، ولقد ضبط المشرع نطاق قيام المسؤولية الشخصية المالية للمسيرين العموميين عن طريق تحديد الأخطاء التي تعتبر خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وهذا من خلال نص المادة 88 من الأمر رقم 20-95 السالف الذكر.

¹ . النظر إلى المادة 86 من الأمر 20-95 ، السابق الذكر.

وتجدر بنا الإشارة إلى بعض إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي نذكر منها :

- إحالة رئيس مجلس المحاسبة الملف الذي تم إخطاره به من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة أو السلطات المعنية ، بوجود أخطاء ومخلفات المذكورة في نص المادتين 88 و 91 من الأمر المشار إليه سابقا إلى الناظر العام بهدف المتابعة أمام الغرفة المختصة.

- يحزر الناظر العام الاستنتاجات التي توصل إليها ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق.

- يعين رئيس مجلس المحاسبة مقرا من بين مستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة ولغرفة الانضباط المالي ، وهذا من أجل الدراسة المباشرة للملف ومباشرة التحقيق.

- يقوم المقرر بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية بحضور العون المعني والذي له الحق بالاستعانة بمحامي الدفاع عنه¹ ، ويمكن للمقرر أن يسأل عن أي عون آخر سواء كتابيا أو شفويا ويحزر بعد ذلك تقريرا يدون فيه ملاحظاته واستنتاجاته ويتم إرساله إلى رئيس المجلس مرفقا بعناصر الملف ليتم إحالته على الناظر العام من قبل هذا الأخير ليقدّم استنتاجاته².

إذا أثبتت النتائج وجود مخلفات لقواعد الانضباط المالي يرسل الناظر العام الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية ، ويقوم رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية بتعيين مقرر من بين قضاة الغرفة التابعين له ، لدراسة الملف وتقديم اقتراحات حول القضايا التي يتضمنها ، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة ، ويتم عقد الجلسة بحضور العون المعني وتطلع خلالها على الاقتراحات التي يقدمها المقرر ، وعلى استنتاجات الناظر العام والتوضيحات التي يقدمها العون محل المتابعة أو محاميه ، وبعد الاطلاع على أدلة الأطراف يعرض رئيس الجلسة القرارات التي يتم اتخاذها ويسلمها إلى المقرر الذي يتولى إعداد مشروع قرار ويقدمه إلى رئيس الجلسة³.

¹ . النظر إلى المادة 60 ، المرسوم الرئاسي رقم 95-377

² . نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة ، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 151 .

³ . أ.د. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 145 .

المطلب الثاني : الرقابة ذات الطبيعة الإدارية لمجلس المحاسبة.

وتشمل هذه الرقابة في رقابة نوعية التسيير التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها تحقيقاً للمصلحة العامة ، وعلى الرغم من تمتع مجلس المحاسبة بهذه الرقابة إلا أنه لا ينبغي له التعدي على حدود تقييم عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات رقابية داخلية فعالة ومنه نتعرض لهذه الرقابة في ثلاثة فروع ، الفرع الأول نتطرق فيه إلى التعريف برقابة نوعية التسيير أما الفرع الثاني نتطرق فيه لإجراءات هذه الرقابة ، أما الفرع الثالث سنتناول فيه النتائج المترتبة عن هذه الرقابة.

الفرع الأول : التعريف برقابة نوعية التسيير ومعاييرها.

ونقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى مشروعية نشاطها المالي ، وكذا العمل على تحسين مستوى أداء ومردودية هذه الهيئات من خلال الإجراءات التي يراها ملائمة وهذا ما جاء في المادة 06 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة.¹ ومن خلال تحليل هذه المادة يتضح لنا أن المشرع الجزائري يهدف إلى تحقيق هدفين ، فالهدف الأول يتمثل في الهدف الاقتصادي بحيث يتمثل في تقييم مردود الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وقياس مدى فعالية نشاطها المالي لتحقيق الأهداف المسطرة لها ، أم الهدف الثاني فهو قانوني يتمثل في مراقبة شرعية النشاط المالي ومدى مطابقتها أعمال هذه المؤسسات والهيئات للنصوص القانونية.² أما التحليل الثاني فيتمثل بأن المشرع حدد معايير لازمة لكيفية ممارسة مجلس المحاسبة لرقابة نوعية التسيير والتي تتمثل في :

- الفعالية ، ويقصد بها قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة.
- الأداء ، ويقصد به الاستعمال الأحسن والأمثل للموارد والوسائل التي تتمتع بها الهيئات العمومية وبلوغ الحد الأقصى في استخدامها لتحقيق الأهداف المسطرة.
- الاقتصاد ، ويعني الاقتصاد في التسيير لتحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة ممكنة في استعمال الموارد والوسائل.

¹ . النظر إلى المادة 06 من الأمر 95-20 ، السابق الذكر .

² . أ.د. محمد الصغير بعلي ، أ.د. يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 119

الفرع الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير.

ويعتمد مجلس المحاسبة على ثلاثة مراحل لإجراء رقابته هذه.

أولاً : التحقيق وإعداد تقرير الرقابة المالية ، بناء على نص المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم : 95 - 377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة ، فإن مرحلة إجراء التحقيق تبدأ بعد إصدار أمر من رئيس مجلس المحاسبة يتضمن تعيين مقرر لإجراء الرقابة على هيئة عمومية معينة ويقوم الرئيس بتحديد الرقابة الواجب إنجازها ، وأيضاً يحدد السنوات المالية المعنية وكذا الآجال المحدد لإيداع تقرير الرقابة ، في حالة عملية المراقبة بمجال تدخل غرفتين أو أكثر ، فإن الرئيس له أن يعين بأمر مجموعة من القضاة التابعين للغرف المعنية ، ويعين من بينهم مقررًا يشرف على أعمال المجموعة ، ويعرض المقرر تقرير بعد إنهاء المهمة على التشكيلة مشتركة بين الغرف ، يتم إحداثها بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من أجل هذا الغرض وتتكون هذه التشكيلة من قاضيين من كل غرفة ، يرأسها رئيس إحدى الغرف المعنية.

ثانياً : المصادقة على التقرير ، بعد الحصول على الملف تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة ومناقشة الملاحظات التي يتضمنها تقرير الرقابة حالة بحالة والمصادقة عليها ، وبعد عملية المصادقة يبلغ هذا التقرير إلى مسؤولي الهيئات المعنية بغرض تقديم إجاباتهم حول مختلف الملاحظات المسجلة وهذا في أجل يحدده مجلس المحاسبة لا يقل عن شهر واحد ، وهو أجل قابل للتمديد من طرف رئيس الغرفة المختصة ، إذا رأى أن ذلك ضرورياً لتمكين المعنيين به من تقديم توضيحاتهم.¹

ثالثاً : المداولة والتقييم النهائي ، تجتمع التشكيلة المختصة لدراسة الملف بناء على ما قدمه مسيرو الهيئات المعنية بالرقابة ، بعد عرض المقرر لمشروع مذكرة تقييم حول الملف على رئيس التشكيلة المتداولة المختصة ويمكن لهذا الأخير بمبادرة منه أو بناء على اقتراح من المقرر أو بناء على طلب تقدمه السلطة المعنية ، يقرر تنظيم نقاش يشارك فيه مسيرو الهيئات المعنية وأعضاء التشكيلة وبعده يتم الضبط النهائي للتقييمات النهائية ، وإرفاقها بالتوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين مردودية تسيير الهيئات والمصالح المعنية ، وبعد الانتهاء من المداولة يعد المقرر مذكرة التقييم النهائي ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها من أجل التأكد من مطابقتها

¹ . أ.د. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سبق ، ص 155

مع نتائج المداولة ، ثم يبلغها إلى مسؤولي الهيئات المعنيين بالرقابة أو السلطات الرئاسية أو الوصية التي تتبع لها تلك الهيئات.

الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير .

بمأن الرقابة على نوعية التسيير هي رقابة إدارية ، فإن النتائج المترتبة عنها تتمثل في تقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل رقابة¹ ، وقد تكشف عمليات الرقابة عن وجود مخالفات أو وقائع لا يمكن معالجتها والتكفل بها بواسطة مذكرات التقييم ، وإنما تقتضي استعمال وسائل قانونية أخرى أكثر فعالية ، وهي متدرجة من حيث أهميتها وطبيعة القضايا التي تتناولها والجهات التي ترسل إليها وهي :

أولاً : رسالة رئيس الغرف ، وهي رسالة يضطلع بها رئيس الغرفة المختصة والهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها السلمية أو الوصية ، بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق الضرر بالخزينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض التدابير اللازمة لتصحيح الوضع الذي يقتضي التسيير السليم للأموال العمومية وفي حالات حيازة مبالغ مالية مستحقة للدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العامة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين ، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لاسترجاعها.²

ثانياً : المذكرة الاستعجالية ، ونص على هذا الإجراء المادة 47 الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 على استعمال هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة التي أشرنا إليها في الفقرة السابقة والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطة السلمية أو الوصية لها ، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس مجلس الحاسبة وتوجه إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت إلى الرقابة.

¹ . أنظر المادة 73 من الأمر رقم 95-20 ، السابق الذكر .

² . أنظر المادة و 24 و 25 من الأمر رقم 95-20

ثالثا : المذكرة المبدئية ، وهي رسالة يعلم فيها رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال تسيير ومراقبة عمال الهيئات العمومية ، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك وهذه الصلاحيات أقرتها المادة 26 من الأمر 95-20 ويتعين على السلطة المعنية أن تعلم مجلس المحاسبة وإفادته بالنتائج التي تخصصها لمذكراته المبدئية.¹

رابعا : التقرير المفصل ، يستعمل مجلس المحاسبة التقرير المفصل في حالتين أساسيتين وهما :
أ- إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات ، تصادق تشكيلة المداولة المختصة على التقرير المفصل ، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ، ويرسل رفقت عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام ويخطر هذا الأخير النائب العام المختص إقليميا ويرسل إليه الملف برمته .

ب- إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وحسب الحالات المنصوص عليها في المادة 88 من الأمر 95-20 وتصادق التشكيلة المداولة المختصة على تقرير مفصل ، يتم توقيعه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط ثم يرسل إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحيله بدوره إلى الناظر العام مرفقا بكل العناصر التي تثبت طبيعة المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.²

خامسا : التقرير السنوي ، يعد التقرير السنوي من أهم الوسائل التي يستعملها مجلس المحاسبة في نشاطه ، فهو يعتبر من جهة وسيلة يطلع عليه رئيس الجمهورية وتمكين الحكومة من الوقوف على النقائص التي تقع أثناء تنفيذ الميزانية العمومية والعمل على تصحيحها وتفاديها في تنفيذ الميزانية المقبلة ، ومن جهة أخرى يعتبر وسيلة هامة لتمكين السلطة التشريعية من الإطلاع بصفة دورية على النشاط المالي للحكومة وتقدير مستوى أدائها ، ولقد نص على هذا التقرير السنوي الأمر 95-20 في مادته 16 حيث نصت على مايلي : " يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله إلى رئيس الجمهورية.

¹ . أنظر المادة 48 من المرسوم الرئاسي 95-377 ، السابق الذكر

² . النظر إلى المواد من 44 إلى 46 من المرسوم الرئاسي 95-377.

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

ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير للهيئة التشريعية."

إضافة إلى هذه الوسائل السالفة الذكر ، يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية ويقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته وتوصياتها للهيئات المعنية وتعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة ، ويشارك كذلك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية ، والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابتها.

المبحث الثاني : مجالات الرقابة لمجلس المحاسبة.

تعرف الميزانية العامة على أنها : " توقع وإجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة ."¹ ، ويفهم من هذا التعريف أن الميزانية العمومية تخضع لمبدأ السنوية وهذا من حيث إعدادها وتنفيذها وتطبيقا لهذا المبدأ فإن مجلس المحاسبة لا يملك أن يمارس رقابته أثناء مرحلة الإعداد و التنفيذ أي يمثل الرقابة البعدية على الأموال العمومية عند انقضاء السنة المالية. ومن خلال هذا المبحث سننتقل إلى مجالات الرقابة ونطاقها حيث سنتناول في مطلب أول رقابة مجلس المحاسبة على الأمر بالصرف. أما في المطلب الثاني فنتناول فيه مجال رقابة مجلس المحاسبة على المحاسب العمومي.

وتتمحور دراستنا لهذا المبحث حول أهم مبدأ وهو مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي الذي أقرته المادة 55 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية².

¹ . أ.د محمد الصغير بعلي ، أ.د يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 87 .

² . تنص المادة 55 من القانون 90-21 على مايلي " تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي."

المطلب الأول : مجال رقابة مجلس المحاسبة على الأمر بالصرف.

إن الأمر بالصرف ليس وظيفة إدارية مستقلة ، إنما هو صلاحية مالية مكملة للوظائف الإدارية التي يمارسها مسيري الهيئات التي تخضع لنظام المحاسبة العمومية مثل الوزراء على مستوى قطاعاتهم الوزارية ، الولاية على مستوى الولايات ، رؤساء المجلس الشعبية البلدية على مستوى البلديات والمديرين على مستوى المؤسسات العمومية الإدارية ، وبالتالي فإن الأمرين بالصرف لا يمثلون فقط سلكا إداريا وإنما هم موظفون عموميون أو أعضاء منتخبون يتمتعون بصلاحيات مالية تستدعيها وظائفهم الإدارية .

الفرع الأول : التعريف بالأمرين بالصرف وأنواعهم.

لقد عرف المشرع الجزائري في المادة 23 من القانون 90-21 السابق الذكر ، " يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16 ، 17 ، 19 ، 20 ، 21 .

يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه ، صفة الأمر بالصرف قانونا.

وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة." ، ويفهم من هذه المادة أن الأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل لإثبات دين معين لصالح هيئة عمومية معينة والعمل على تصفيته والأمر بتحصيله أو لإنشاء دين معين على عاتق هذه الهيئة وتصفيته والأمر بدفعه.

ويلزم قانون المحاسبة الوطنية الأمرين بالصرف بمسك محاسبة إدارية تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية العمومية ، وبحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة ، وعند غلق السنة المالية يتم إعداد حساب إداري يظهر جميع هذه العمليات المنجزة سواء في إطار الميزانية الأولية أو في إطار ميزانية إضافية في شكل جدول عام يتشكل من فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية ومن جهة ثانية فالعملية التي يتم إنجازها بصفة فعلية وتحديد باقي الإنجازات.¹

¹ . أ.د. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 104

وتكتسي الحسابات الإدارية أهمية بالغة في ممارسة وظيفة الرقابة المالية بكل أشكالها المختلفة ذلك أنها تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئيسية والوصاية من الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية ، وتقدير نشاطها هو ما يسمح لها بوضع التدابير التي تمكن من تفادي الصعوبات والنقائص المسجلة أثناء عرض الميزانية الإضافية¹ ، ولقد حدد النظام القانوني الجزائري فئتان أساسيتان من الأمرين بالصرف وهما الأمرين بالصرف الأساسيين و الأمرين بالصرف الثانويين ، يخضعان لنفس الالتزامات وتترتب عليهم نفس المسؤوليات ، فالأمرين بالصرف الأساسيين هم الذين تخصص لهم مباشرة الاعتمادات المالية المرخص بها في الميزانية العمومية و حددتهم المادة 26 من القانون 90-21 على النحو التالي :

أولا : على مستوى ميزانية الدولة .

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.
- الوزراء كل في مجال قطاعه
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات ذات الطابع الإداري
- المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.
- المسؤولون الذين يتم تعيينهم أو انتخابهم لوظيفة لها من بين الصلاحيات القيام بالنفقات العمومية أو تحصيل إيرادات عمومية.

¹ . أ.د. مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، مرجع سابق ص 103

ثانيا : بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية .

- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية.

ونظرا لتزايد حجم النشاط المالي للإدارات العمومية وتنوعه ، فإنه أصبح من غير الممكن للأمر بالصرف الرئيسي أن يقرر بنفسه في جميع العمليات المالية الخاصة بقطاعه ومن ثم تبين أن عدم تركيز الصلاحيات المالية يسمح بتسهيل عمل المصالح العمومية وتحسين مردودها ومن ثم أجاز المشرع تفويض جزء من الصلاحيات المالية للأمر بالصرف الثانوي وهذا بنص المادة 27 من القانون 90-21 التي تنص على مايلي : " الأمر بالصرف الثانوي مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية على الوظائف المحددة في المادة 23 أعلاه "

الفرع الثاني : مهام والتزامات الأمرين بالصرف ومسؤولياتها.

أولا : المهام ، والتي وردت في القانون 90-21 من المادة 14 إلى غاية المادة 22 والتي سنتطرق إليها بشيء من التفصيل حيث نصت المادة 14 من نفس القانون السابق الذكر " يتولى الأمر بالصرف بتنفيذ الميزانيات والعمليات المالية." أما المواد من 15 إلى غاية 22 من نفس القانون فقد حددت هذه المهام من حيث تحصيل الإيرادات العمومية والتي تقتضي أن يقوم الأمر بالصرف بإثبات حقوق الدائن العمومي وتصفيته ثم الأمر بتحصيلها أم من حيث النفقات العمومية فالأمر بالصرف هو الذي يلتزم بالنفقة العمومية ويقدر مبلغها ويأمر بتسديدها بموجب تحرير حوالات لدفع هذه النفقة¹ ، بعد التأكد من تنفيذ موضوعها.

فالأمر بالصرف وإن كان يتمتع بسلطة القرار وحرية تقدير كيفية استعمال الوسائل المالية المخصصة له ، فإنه لا توجد تحت تصرفه مبالغ نقدية يمكن له أن يتصرف فيها مباشرة ، ولا يمكن له تنفيذ قراراته إلا بتوجيه أمر إلى المحاسب العمومي.

¹ . النظر إلى المواد من 15 إلى 22 من قانون 90-21 السابق الذكر .

ثانيا : الالتزامات ، يلزم الأمرين بالصرف بموجب المادة 24 من القانون 90-21 باعتماد أنفسهم لدى المحاسبين العموميين لتقديم ما يثبت تعيينهم أو انتخابهم في المنصب الذي يخول لهم صفة الأمر بالصرف بالإضافة إلى تقديم ، نموذج عن توقيعهم الشخصي قبل مباشرتهم لصلاحياتهم المالية ، كما يلزمهم القانون الامتثال عن إدارة أو مراقبة مشاريع أو أعمال تكون لهم فيها مصلحة شخصية ، أو أن تكون لهم حصص ومساهمات في المقاولات والشركات التي يبرمون معها اتفاقيات وصفقات باسم الهيئة التي يعملون لحسابها بالإضافة إلى ذلك يلتزمون بمسك محاسبة إدارية (الحساب الإداري) خاص بتسييرهم المالي تدون فيه كل العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية والذي يتعين عليهم إعداده عند غلق كل سنة مالية ، وتظهر أهمية الحساب الإداري في ممارسة الرقابة المالية الخارجية وتظهر بشكل أفضل في مجال الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس المحاسبة ، حيث أن القانون يلزم جميع الأمرين بالصرف بإعداد هذه الحسابات عند غلق كل سنة مالية وإيداعها على مستوى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بهدف مراقبة نشاطهم المالي ، ومعاينة مدى انضباطهم في مجال تسيير الميزانية والمالية بالقواعد التي تحكم المالية العامة. كما أن هذه الحسابات الإدارية ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة وتوقيع العقوبات عليها ، وإنما تمكن كذلك من تقييم مردود الهيئات العمومية وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي ، باعتبار أنها تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنة بين التقديرات المالية التي تضمنتها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا بعد تنفيذها ، والفرق بينهما يعطي صورة واضحة عن الوضعية المالية الحقيقية للهيئة العمومية المعنية ، وهو ما يسمح بالوقوف بدقة على مواقع العجز في نشاطها المالي ، وضبط التدابير المناسبة التي تمكنه من تفادي تلك النقائص المسجلة في الميزانيات المقبلة والعمل على تحسين مستوى أدائها المالي.¹

¹ . نوار أموج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 105

ثالثاً : مسؤولياتهم ، تتعدد هذه المسؤوليات حسب طبيعة المهام الموكلة إليهم ومن بين هذه المسؤوليات نذكر مايلي :

- **المسؤوليات السياسية** : وكمثال على ذلك المسؤولية السياسية على أعضاء الحكومة وتستند في ذلك إلى قاعدة دستورية تتمثل في حق البرلمان في مراقبة نشاط الحكومة عن طريق المسائلة والاستجواب للوزراء أو إنشاء لجان تحقيق في مختلف القضايا الهامة بما في ذلك المسائل المالية والتي قد يترتب عنها إسقاط الحكومة إذا ثبت وجود تجاوزات مالية مخالفة للقانون.

- **المسؤولية القانونية** : والتي نصت عليها المادتين 31 و 32 من القانون 90-21 السابق الذكر، على أن الأمرون بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على استعمال وصيانة الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية ، وتقوم المسؤولية المدنية أساسا على الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الأمر بالصرف ، والذي يلحق به ضررا للهيئة التي يعمل لصالحها وتتصرف آثار هذه المسؤولية إلى تعويض الضرر الحاصل من الذمة المالية الشخصية للأمر بالصرف.

- **المسؤولية في مجال الانضباط الميزاني والمالي**: وهي من اختصاص مجلس المحاسبة ممثلا في غرفة الانضباط الميزاني والمالي بموجب المادة 89 من الأمر 95-20 فمسؤولوا وأعوان الهيئات العمومية الذين تقحم مسؤولياتهم بسبب الأخطاء والمخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، أو الخرق لحكم من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماتهم لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحهم أو لغيرهم على حساب الدولة أو هيئة عمومية يتعرضون لعقوبة الغرامة التي قد يصل مبلغها الأقصى إلى المبلغ الذي يتقاضاه المسؤول أو العون المعني ، كمرتب سنوي إجمالي عند ارتكابه الخطأ.¹

¹ . النظر إلى المواد من 87 إلى 92 من الأمر 95-20 السابق الذكر .

الفرع الثالث : مجال رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية.

تعتبر الصفقات العمومية من أهم النفقات وأكثرها عرضة للفساد المالي من حيث سوء التسيير الممارس من طرف الأمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين على حد سواء ، ولقد أولى المشرع الجزائري لها أهمية بالغة حيث عرفها من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، حيث نصت المادة 02 منه على أن : " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين ووفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم ، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات."

سبق وأن قلنا بأن مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية بعيدة على أموال الدولة وباعتبار أن الصفقات العمومية وسيلة قانونية لتسيير الأموال العمومية ، التي تكلف خزينة الدولة سنويا مبالغ ضخمة فمن بين صلاحيات هذا المجلس هو فرض رقابة في هذا المجال ، ولم يكتفي المشرع بمنح مجلس المحاسبة صلاحيات مباشرة في مراقبة الإيرادات والنفقات وإنما منحه طرق متعددة لممارسة الرقابة حيث نصت المادة 14 من الأمر 95-20 على أنه " يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليه في هذا الأمر." ويتضح من خلال هذه المادة أن هناك عدة طرق لقيام مجلس المحاسبة بمهمته الرقابية بصفة عامة في مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة والتي يمكن تلخيصها فيما يلي :

أولا : الاطلاع والتحري ، يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته وفي ذلك له أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة عن طريق الاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها.¹

¹ . النظر إلى المادة 55 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، السابق الذكر.

كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وبيانات التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية ، وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها ، يقوم مجلس المحاسبة بالتحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والمراسيم ، ويتحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها .

كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث عن صيغ إبرام الصفقة العمومية ، وتحديد الحاجة التي من أجلها تم إبرام الصفقة العمومية والتحقق من مدى تنفيذ مشروع الصفقة بهدف الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال العمومية .

وإذا تعلق الأمر بالاطلاع على الوثائق أو المعلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالاقتصاد الوطني ، يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات وبناتج التحقيقات التي يقوم بها.¹

وكما يقوم مجلس المحاسبة بزيادة على كل المهام المشار إليها في الاطلاع والتحري على المستندات أو التقارير أو المحاضر أو الأوراق التي يرى المجلس أنها ضرورية لاكتشاف المخالفات المالية أو الإدارية ، كما يتلقى البلاغات والشكاوى بوقائع الاختلاس والسرقة والتبديد والإتلاف والحرق وغيرها من الجرائم التي تمثل انتهاكا للأموال والممتلكات العامة .

ثانيا : التدقيق والفحص ، يعتبر التدقيق من الأساليب المعتمدة من طرف مجلس المحاسبة في مهمته إذ يحق له أن يدقق في أي مستند أو سجل أو وثائق يرى حسب تقديره أنها ضرورية للقيام بعملية الرقابة سواء في مقره أو في مقر الهيئة الخاضعة لرقابته .

أما عن عملية الفحص والتدقيق في مجال الصفقات العمومية فتتصب على تحديد وضعية المتعاقد اتجاه المصلحة المتعاقدة والتي على رأسها الأمر بالصرف ، وعلى ظروف تنفيذ الصفقة .

حيث أن تدخلات مجلس المحاسبة تهدف أساسا إلى التأكد من :

- اختيار طريقة إبرام الصفقة واحترام قواعد الشفافية .
- دراسة العروض حسب المعايير المحددة في دفتر الشروط والتي تسمح بالتعامل مع المتعاهدين بصفة عادلة .

¹ . وسيلة بن بشير ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في

القانون العام ، جامعة تيزي وزو ، سنة 2013 ، ص 192

- السهر على الاستعمال الجيد للأموال العمومية.
 - احترام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، وفي هذا لا بد لنا من الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة ليس له أن يقرر الملائمة وإنما رقابته تقتصر على تقييم إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقة¹ ، التي تتم على المراحل الثلاثة الآتية الذكر:

- ✓ رقابة إجراءات إبرام الصفقة ، ويتعلق الأمر بالتأكد أساسا من أن الدعوة إلى المنافسة تتضمن العناصر التي تسمح باحترام دفتر الشروط ، وتحدد الشروط التي تبرم وتنفذ فيها الصفقة واحترام البيانات الإلزامية المحددة في المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر².
- ✓ رقابة إبرام الصفقة ، تهدف رقابة مجلس المحاسبة على إبرام الصفقة العمومية من خلال التحقيقات المنجزة في هذه المرحلة إلى التأكد من أن المصلحة المتعاقدة محاطة بكل الاحتياطات ، حتى تتمكن من خلال تحليل محضر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض باتخاذ القرار المناسب حول المتعهد المقبول ، وأن البنود التعاقدية الإجبارية موجودة في الصفقة المبرمة كما هو منصوص عليه في أحكام المادة 95 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- ✓ رقابة تنفيذ الصفقة ، لا تقتصر رقابة مجلس المحاسبة فقط على رقابة إجراءات إبرام الصفقة ، إنما يتعدى ذلك ليقوم برقابة تنفيذ الصفقة وتهدف الرقابة في هذه المرحلة إلى التأكد من أن المصلحة المتعاقدة منظمة بطريقة تجعل من تنفيذ الصفقة في جميع مراحلها موضوع متابعة صارمة من الجانب التقني وحتى المالي وذلك من خلال التحقق أساسا من ، احترام شروط وآجال تنفيذ الصفقة وطرق الدفع ، البنود المتعلقة بمراجعة الأسعار ، تطبيق غرامات التأخير ، وتبرير حالات الإعفاء المحتملة ، التسوية المالية تتم بناء على وثائق تبريرية مثل : وضعية الأشغال ، الشروط العامة للاستلام المؤقت أو النهائي للأشغال ومدى احترامها.

¹ . وسيلة بن بشير ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 194

² . النظر إلى المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، السابق الذكر.

✓ إحالة الملف على النيابة العامة ، إذا توصل مجلس المحاسبة أثناء قيامه بمهمته الرقابية إلى وقائع ، يمكن وصفها وصفا جزائيا ، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا لغرض المتابعة القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك.¹

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة مهمته الرقابية ، نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابة وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها ، يطلع السلطات المعنية بمعابنتها وملاحظاته المصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها.

ويقوم مجلس المحاسبة بإشعار الأشخاص المعنيين والسلطات التي يتبعونها بهذا الإرسال فإذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات ووقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابته فإنه يتخذ الإجراءات اللازمة.

ويمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة ، تعد رقابة وقائية استشارية بالدرجة الأولى وقضائية في نفس الوقت ، يعمل من خلالها على التقليل من التجاوزات والممارسات القانونية في مجال الصفقات العمومية وتبديد الأموال العمومية ، فهي رقابة تمتاز بالصرامة والفعالية وذلك راجع لازدواجية الوظائف التي يتمتع بها هذا المجلس ، والتي تساعد في الكشف عن كل الأخطاء والمخالفات التي تتم دون رقابة داخلية.²

¹ . أنظر المادة 27 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة السالف الذكر.

² . وسيلة بن بشير ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 196

المطلب الثاني : مجال رقابة مجلس المحاسبة على المحاسب العمومي.

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية ، وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بحفظها ، وتداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات ، وعلى العكس من وظيفة الأمر بالصرف التي تعتبر صلاحيات مكملة للوظيفة الإدارية فإن وظيفة المحاسب العمومي المالية هي وظيفة أصلية قائمة بذاتها ولا يمكن ممارستها ، إلا من طرف أشخاص تلقوا تكوينا متخصصا ويعينون بصفة قانونية لشغل ذلك المنصب وهم يخضعون في نشاطهم لسلطة وزير المالية.¹

الفرع الأول : التعريف بالمحاسب العمومي وأنواعه.

أولا : التعريف بالمحاسب العمومي.

هو كل شخص يقبض إيرادات ويدفع النفقات ويحوز أموالا أو قيما ، ويكون المحاسبون العموميون معينون من قبل الوزير المكلف بالمالية ويمكن أن يعتمد بعضهم ، وتحدد كيفية تعيين بعض المحاسبين العموميين واعتمادهم عن طريق التنظيم ، وبالنظر إلى طبيعة المهام والموكلة إلى المحاسب العمومي والتي لا تتوقف عند التنفيذ المادي للعمليات المالية وتقييدها في السجلات المحاسبية فقط ، فإن الضرورة تقتضي مسك محاسبة أكثر دقة من التي يمسكها الأمر بالصرف فهي تقتضي السهر على مراقبة شرعية تلك العمليات المنجزة ، ومن ثم فإنهم ملزمون بإعداد حسابات التسيير عند غلق كل سنة مالية إبراء لذمة المحاسب العمومي بتقديمه لحسابات صحيحة وسليمة.²

حيث يهدف نظام المحاسبة العمومية أساسا إلى حماية الأموال العمومية وضمان التصرف فيها طبقا لما تقتضيه النصوص القانونية ، والتأكد من حسن تسييرها طبقا للغايات المحددة لها. وتنفيذا لذلك فقد حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد الإجراءات المحاسبية التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها ، إلزام المحاسبين العموميين بصفتهم المشرفين مباشرة على تنفيذ العمليات المالية بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات.

¹ . النظر إلى المواد 33 و 34 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، السابق الذكر.

² . أ.د جمال لعامرة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة 2004 ، ص 121

- المحاسبة العامة ، تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية ، وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.
- المحاسبة الخاصة ، تمسك هذه المحاسبة على مستوى مصالح الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وتسمح هذه المحاسبة بمتابعة حركة الأموال المنقولة للهيئات العمومية ، من عتاد وسلع وقيم وكذلك السندات.
- المحاسبة التحليلية ، والغرض الأساسي من مسك المحاسبة التحليلية هو حساب التكلفة وسعر الكلفة لكل نوع منتج سواء كانت سلعة أو خدمة من منتجاتها قصد تحليل النتائج ، ومعرفة كيفية تشكيلها وصولاً إلى تحديد ربحية كل منتج.¹

ثانياً : أنواع المحاسبين العموميين.

وهذا حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-313 السالف الذكر التي نصت على : " يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض. " ويتصف بصفة المحاسب الرئيسي ، الأعوان العموميين المحددين في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-313 وهم كالتالي :

- العون المحاسب المركزي للخزينة العمومية ، مهمته تركيز الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون لـ 48 ولاية ومتابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.
- أمين الخزينة المركزي ، مكلف بتنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات فله مهمة انجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانية التسيير وكذا ميزانية التجهيز.
- أمين الخزينة الرئيسي ، يهتم بعمليات الخزينة ولا يهتم بالتنفيذ.
- أمناء الخزينة في الولاية ، وهو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية² ، وهو يتولى تركيز العمليات التي يتولاها المحاسبون العموميون الثانويون على مستوى ولايته ويتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي.
- الأعوان المحاسبون المعينون للميزانيات الملحقة.

¹ . أ.د محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 130

² . النظر إلى المادة 53 من المرسوم التنفيذي 91-313 ، السابق الذكر.

أما المحاسبون الثانويون هم فئة محددة من أعوان المحاسبة العمومية ، تضمنتها المواد 32 و 33 و 53 و 54 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر وهم على النحو التالي:

- قابضو الضرائب.

- قابضو أملاك الدولة.

- قابضو الجمارك.

- محافظو الرهون

- أمناء الخزائن على المستوى البلدي.

- أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية والقطاعات الصحية.

- رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

- قابضو البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

وتجدر بنا الإشارة هنا إلى بعض المحاسبين الذين لديهم صفة شبه محاسب وهذا بناء على القانون :

✓ **المحاسبون الفعليون** ، منذ الإقرار الفعلي بإنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 80-

05 السابق الذكر والذي أقر في مادته 46 باختصاص مجلس المحاسبة بمراجعة التسيير

الفعلي ولقد عرف المشرع المحاسب الفعلي في نص المادة 51 من القانون 90-21 الذي

يتعلق بالمحاسبة العمومية على أنه " يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون كل شخص

يتولى تحصيل الإيرادات ويقوم بالمصاريف أو يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون

له صفة المحاسب العمومي ، ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا

الغرض. " ، وكما خول المشرع الجزائري بموجب المادة 86 الفقرة 03 من الأمر 95-20

المتعلق بمجلس المحاسبة أن لمجلس المحاسبة توقيع عقوبات على المسيرين الفعليين في

حالة تشكيل خرق لقواعد المحاسبة العمومية والتعدي على وظيفة المحاسب العمومي ،

تتمثل هذه العقوبات في مئة ألف دينار جزائر وحسب أهمية المبالغ محل التهمة ومدة

حياتها أو تدولها.

✓ **المحاسبون المخصصون** ، والذي نصت عليهم المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-313

السابق الذكر حيث نصت على أنه : " المحاسبون المخصصون هم المخولون بأن يقيدوا

✓ في كتاباتهم الحسابية العمليات المأمور بها من صندوقهم والتي يحاسبون عليها أمام مجلس المحاسبة.

✓ المحاسبون المفوضون ، ونصت عليهم كذلك المادة 13 من نفس المرسوم السالف الذكر وهم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المخصصين.

الفرع الثاني : التزامات المحاسبون العموميون ومسئولياتهم.

أولا : الالتزامات ، يكتسب المحاسبون العموميون بجميع أنواعهم صفة الموظف العمومي¹ ، ويخضعون بالتالي للمبادئ العامة التي تقتضيها الوظيفة العمومية ، مثل احترام مبدأ التدرج الإداري ، مبدأ المسؤولية الشخصية ، مبدأ عدم الجمع بين الوظائف العمومية ، واجب التحفظ والحفاظ على السر المهني ، وغير ذلك من المبادئ المقررة لضمان السير الحسن للمصالح العمومية ، وإضافة إلى هذه المبادئ العامة ، يخضع المحاسب العمومي لمبادئ خاصة تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية.

فالمحاسب العمومي وقبل مباشرته لالتزاماته ملزم بالقيام بجملة من الإجراءات الإدارية تشكل ضمانا لممارسة هذه الوظيفة وتتمثل على سبيل المثال لا الحصر في تأدية اليمين ، تقديم الضمانات المالية التي تغطي مسؤوليته الشخصية والمالية إضافة إلى إجراءات التنصيب.

ويكلف بعد هذه الإجراءات بوجبات منصوص عليها في المواد 35 ، 36 ، 37 ، 38 وكذا المادة 48 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ومن بين المهام نذكر مايلي :

- التكفل بسندات الإيرادات وإجراءات تحصيلها التي يصدرها الأمر بالصرف وللمحاسب العمومي التحقق من صفة الأمر بالصرف وأنظمة تحصيل الإيرادات وإلغاء السندات والتسويات.

- مراقبة مدى مطابقة تلك النفقات لقواعد المحاسبة العمومية ويتولى تسديدها ماديا لصالح الأشخاص المعنيين بها وقبل قبوله لأي نفقة يتحقق من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها وصفة الأمر بالصرف أو المفوض له ، وشرعية عملية تصفية النفقات وتوفير الاعتمادات وطابع الإبراء للدفع وأن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة وتضمنها على تأشيريات عمليات المراقبة التي نصت

¹ . د.علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، سنة 2005 ، ص93

عليها القوانين والأنظمة المعمول بها ، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي التأكد من صلاحيات الدفع.

- يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات الواردة في المادتين 35 و 36 أن يقوم بدفع النفقة أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم. وبالمقابل فإن المحاسب العمومي الذي توجد بحوزته تلك الأموال لا يملك سلطة صرف النفقة إلا إذا تحصل على الأمر بالدفع أو بالصرف من الأمر بالصرف مطابقا في شكله ومضمونه لقواعد المحاسبة العمومية وفي حالة مخالفته لذلك فإن المحاسب العمومي ملزم بأن يرفض تنفيذه¹ ، في هذه الحالة لا يبقى أمام الأمر بالصرف إلا قرار اتخاذ تسخير المحاسب العمومي ويتحمل في ذلك الأمر بالصرف المسؤولية الكاملة ، وبالرجوع إلى نص المادة 48 من القانون 90-21 نرى أنه إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وعليه أن يرسل حين إذ تقريراً حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ، غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يأتي :

- عدم توفر الاعتمادات المالية ، ماعدا بالنسبة للدولة
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة الغير الإبرائي.
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوفاً عليه في التنظيم المعمول به.

وفي الأخير تجدر بنا الإشارة إلى أهم التزام الذي يلتزم به المحاسب العمومي في نهاية كل سنة مالية بإعداده حساب التسيير الذي له أهمية بالغة من الناحيتين.

- **الناحية المالية** ، حيث يسمح حساب التسيير بمعرفة المركز المالي للهيئات العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها.

¹. انظر إلى المادة 47 من القانون 90-21 ، السابق الذكر.

- **الناحية القانونية** ، حيث يشكل حساب التسيير الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ينبغي أن ترفق بهذا الحساب والتي تعتبر سند إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة ، وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.¹

ثانيا : مسؤولياتهم.

إن المحاسب العمومي يخضع لإطار قانوني خاص بالمسؤوليات التي قد تكون شخصية أو مالية مذكورة في القانون 90-21 من المادة 38 إلى المادة 46 ، و بالرجوع لأحكام المادتين 35 و 36 منه، فإن المحاسبين العموميين ملزمون بمراقبة شرعية العمليات المالية قبل تنفيذها ، وهذه الأخيرة محددة بدقة عن طريق الأنظمة والقوانين وبالتالي يمكن بسهولة التدقيق في الحسابات المتعلقة بها ، و عليه يمكن تحميل المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين بمجرد مخالفة في تنفيذ العمليات أو نقص في الأموال والقيم ، كما يمكن تحديد الضرر بدقة الذي يلحق بالهيئات العمومية.

وأسباب وجود هذه القواعد هو منع تبذير إيرادات الهيئات العمومية في نفقات غير مقررة في الميزانية ، أي غير مفروضة على هذه الهيئات خلال السنة المالية المعنية ، مما يسمح بالتغطية العادية لبقية النفقات ، ومن ثمة فإن المحاسبين العموميين يقومون بدور أساسي في فرض الانضباط الميزاني على الأمرين بالصرف، وإلا فإن الميزانية كونها الترجمة العملية للترخيصات الممنوحة لهؤلاء لانجاز الإيرادات والنفقات سوف تفقد معناها.

إن المسؤولية تنتج عن إخلال بالمهام أو الالتزامات التي يضطلع بها المحاسبون العموميون قانونا كما يتحمل المحاسبون العموميون المسؤولية عن عمل الأعوان التابعين لهم والذين هم تحت سلطتهم ومراقبتهم ، كما لهم مسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامرهم.

وهذا ما جاء في المادة 40 من قانون 90-21 السابق الذكر والتي نصت على أنه : " يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين و الأشخاص الموضوعين تحت أوامرهم. "

كما أن المحاسبون العموميون ليسوا مسؤولين عن تسيير أسلافهم إلا في حدود العمليات التي يتكفلون بها ، بعد التحقيق دون تحفظ أو اعتراض عند تسليم المهام ، أو بعد انقضاء المهلة

¹. نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 103

المقررة لهم قانونا للقيام بهذا التحقيق ، وهذا هو فحوى نص المادة 41 من قانون 21-90 التي تنص على : " تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه."

و عليه فإن المحاسب مسؤول شخصيا و ماليا عن العمليات الموكلة له :

- **مسؤولية شخصية** : ونصت عليها المادة 43 من القانون 21-90 السابق الذكر ، حيث اعتبرت أن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين 35 و 36 من نفس القانون.

- **مسؤولية مالية** : مسؤول عن كل نقص في الأموال أو القيم¹ ، و حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 312-91 المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 1991 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين ، إجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين والتي تنص على : " يتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسدد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها."

- **مسؤولية شخصية و مالية** : عن مسك المحاسبة و المحافظة على سندات الإثبات و الوثائق المحاسبية و عن جميع العمليات الموكلة له ، و تقوم المسؤولية المالية الشخصية لأي محاسب عمومي بمجرد معاينة عدم قيامه بإحدى التزاماته المهنية ، فهذه المعاينة تتمثل في الكشف عن وقائع موضوعية يمكن اعتبارها خطأ أو مخالفة في التسيير وينتج عنها تسديد باقي الحساب من ماله الخاص أو إبراء ذمته ، من طرف السلطة المخولة المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.²

¹ . النظر إلى المادة 42 من القانون 21-90 السابق الذكر .

² . النظر إلى المواد 45 و 46 من القانون 21-90 ، السابق الذكر .

خلاصة الفصل الثاني :

يمارس بذلك مجلس المحاسبة رقابته الإدارية والقضائية استنادا على مجموعة من القوانين والمراسيم والأوامر ، ففي مجال رقابته الإدارية يصدر توصيات ويقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ويطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص والتجاوزات التي سجلها أثناء رقابته ، عبر مختلف الوسائل القانونية التي حولها له المشرع وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع ، وتكتسي الرقابة الإدارية أهمية بالغة من خلال التقارير التي يرفعها هذا المجلس إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ، وهي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية كإجراء قانوني نص عليه المشرع.

أما من حيث رقابته القضائية يملك مجلس المحاسبة صلاحيات توقيع الجزاءات بنفسه ، والتي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية في حالة إخلال الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بواجباتهم وهذا ما يجعله يقترب في طبيعته للهيئات القضائية الأخرى ولكن ورغم تمتعه بفرض الغرامات المالية فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا جنائيا أو جزائيا ، وإنما قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات الحسابية من خلال الوثائق المحاسبية الثبوتية المقدمة له ، وفي حالة ثبوت مخالفات أو أخطاء يصدر عقوبات ضد مرتكبيها ، بإقرار مسؤوليتهم المالية والشخصية وإذ رأى أن تلك الأخطاء تنصف بالوصف الجنائي وتقتضي متابعة قضائية ، فهو يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيه طبقا للقانون.

وإذ كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لا يجعل منه قاضيا إداريا أي لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات الصادرة عن هذه الهيئات الخاضعة لرقابته ، إنما يملك سلطة تقدير مدى مطابقة القرارات لممارسة نشاطها المالي مع قواعد التشريع المعمول به.

الخاتمة :

إن مما لا شك فيه هو قيمة ومكانة مجلس المحاسبة ومجهوداته ، التي يبذلها من خلال رقابته البعدية على المال العام ، والذي توطئه ترسانة من القوانين وهذا بهدف الكشف عن أي تجاوز أو اختلاس أو تلاعب في تقديم الحسابات ، أو تأخر في إيداعها ، ثم أن رقابته تدفع كل الخاضعين لرقابته إلى توخي الحذر والدقة في تنفيذ العمليات المالية والحرص على تطبيق القانون والتعليمات والتوصيات ، مما يستدعي منع وقوع الكثير من الخروقات والمخالفات ، التي يفترض حدوثها لولا اعتماد رقابة هذا المجلس ، باعتباره أعلى هيئة رقابية تحرص على تطبيق قواعد الميزانية وقوانين المالية من خلال الهيئات الخاضعة له.

ومن هنا تظهر أهمية مجلس المحاسبة ودوره في التحري والتدقيق والتحقق من العمليات المالية للكشف عن الصفقات المشبوهة وحماية المال العام ، وصولا إلى توقيع الجزاء والعقوبات المخولة له قانونا ، والتي كرسها المشرع له من حيث المهام و الصلاحيات الكبيرة و الشاملة التي يتمتع بها هذا المجلس.

ولكن رغم قيمة هذا المجلس ومكانته إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك ، وهذا من حيث عدم تأديته لمهامه على أكمل وجه والتي تمس بمصداقية قراراته ، وشفافية مبادئه وأساسه وهذا يظهر جليا فيمايلي :

- 1- عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة والنتائج التي يتوصل إليها.
- 2- جل التقارير والعقوبات التي أقرها مجلس المحاسبة مست الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين على المستوى الإقليمي (الولايات والبلديات) دون سواهم مما يطرح العديد من علامات الاستفهام حول التقارير على المستوى الوزاري والمستوى المركزي والفساد المالي على أعلى درجة.
- 3- عدم نشر العديد من هذه التقارير في الجريدة الرسمية بالرغم من أن القانون ينص على هذا الإجراء صراحة مما يؤثر سلبا على مكانة وسير مجلس المحاسبة واعتبار في الكثير من الأحيان هذه التقارير مجرد حبر على ورق.
- 4- قلة عدد الغرف الوطنية والإقليمية مع حجم الفساد والتعاملات المالية المشبوهة ، حيث تجد هذه الغرف صعوبة في معالجة جل هذه القضايا بإهدار الوقت والجهد دون التوصل

إلى النتائج المرجوة ، في الوقت والمكان المناسبين ، مما يترتب عنه ترك مجال أكبر وواسع ، للتلاعب والتواطؤ لطمس الحقيقة.

5- فقدان أعضاء مجلس المحاسبة للاستقلالية من الناحية العضوية وكذا من الناحية الوظيفية.

6- الافتقار لعنصر الكفاءة للكثير من قضاة المجلس لمعالجة القضايا المالية المعقدة وهذا من خلال مدة التكوين ونوعيته. الذي يتطلب خطة استراتيجية وإعادة نظر.

7- الضغوطات والاعتداءات المختلفة التي يتعرض لها قضاة مجلس المحاسبة رغم حماية القانون لهم مما ينعكس سلبا على تأدية مهامهم بشكل جدي ودقيق ونزيه.

ومن أجل معالجة هذه النقائص والتقصير الملاحظ في مجال رقابة هذا المجلس أوجب علينا تضمين هذه الخاتمة بجملة من الآراء والتوصيات التي نرى فيها بعض الحلول الممكنة لتدارك النقص المسجل على هذا الصعيد وهي كالآتي :

1- تحسين الوسائل المادية والبشرية من خلال إدخال آليات حديثة كاستحداث منظومة معلوماتية تتماشى ومتطلبات العصرنة.

2- تعزيز عدد القضاة والإطارات المؤهلة في مجال الرقابة البعدية على المال العام من خلال توظيف عناصر جديدة تستفيد من عدة برامج تكوينية لترقية جودة ونوعية العمل الرقابي وبالتالي تحسين نجاعة هذا المجلس.

3- زيادة عدد الغرف الوطنية و الإقليمية مقارنة مع العدد الهائل من البلديات وهذا لتغطية وفك الضغط على الغرف الإقليمية بشكل خاص.

4- إطلاق مشاريع توأمة مع الدول السباقة في هذا المجال على غرار الدول الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) ، وهذا من أجل الاستفادة من خبرات هذه المجالس دعما للممارسة مجلس المحاسبة لصالحته على أكمل وجه.

5- ضمان استقلالية وشفافية وتفعيل دور مجلس المحاسبة باعتباره تابعا مباشرة لرئيس الجمهورية والأخذ بعين الاعتبار التقرير السنوي المعد من طرف المجلس والاحتكام والرجوع إلى النص القانوني الذي يفرض إجراء نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية لاطلاع الرأي العام عليه دعما للشفافية والمصادقية.

بغية لتدارك النقائص المسجلة في مجال رقابة المال العام ، وهذا كله من أجل ترشيد النفقات وضبط تنفيذ المشاريع.

ومن خلال هذا ننوه ونثمن التعليلة الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 26 ذي الحجة 1430 الموافق لـ 13 ديسمبر 2009 الصادرة عن رئيس الجمهورية التي وجهها للوزير الأول متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد حيث شددت التعليلة على وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها لكافة الإجراءات التي يتسم اتخاذها في مجال الرقابة ومكافحة مختلف أشكال الغش وإهدار الممتلكات والأموال العمومية ، وهي تنصب وجوبا على أن تتكبد الحكومة عاجلا على تطبيق جملة من الإجراءات والتدابير والتي منها ، الإسراع في تنشيط دور مجلس المحاسبة وهذا تحت مظلة الحفاظ على المال العام من خلال ترشيد النفقات والحد من مظاهر الفساد المالي.

قائمة المراجع :

أولا : الكتب والمؤلفات.

- المؤلفات باللغة العربية :

- 1- أ.د محمد الصغير بعلي ، و أ.د يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2003.
- 2- أ.د محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى للطباعة والنشر ، عين مليلة ، الجزائر ، سنة 2003
- 3- أ.د علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، سنة 2005
- 4- أ.د جمال لعمارة ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة 2004
- 5- أ.د أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط6 ، سنة 2005
- 6- أ.د رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2005.
- 7- أ.د مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط3 ، سنة 2005
- 8- أ.د مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط3 ، سنة 2005.
- 9- أ.د عمور سلامي ، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، سنة 2009
- 10- د. حسين فريجه ، شرح القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، سنة 2010.
- 11- أ.د عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ط2 ، سنة 2007
- 12- أ.د عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1995 .

13- الأستاذة المحامية ، ابتسام القرام ، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قاموس باللغتين العربية والفرنسية ، قصر الكتاب ، البليدة ، الجزائر ، سنة 1998

- المؤلفات باللغة الفرنسية :

1- Magnet Jacques , la cour des comptes , éditions berger-levrault , paris , France , 1986.

2- chérif rahmani , les finances des communes algériennes , éditions casbah , Alger , 2002.

ثانيا : المذكرات

1- منصوري الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق جامعة بسكرة ، سنة 2014-2015
2- نوار أمجوج ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، سنة 2006-2007
3- وسيلة بن بشير ، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، سنة 2013.

4- بن علي بن عيسى ، جهود و آليات مكافحة ظاهرة غسل الأموال في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير تخصص نقود ومالية ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، سنة 2009-2010.

5- منال حليمي ، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، سنة 2012-2013.

ثالثا : النصوص القانونية.

- دستور 10 سبتمبر 1963

- دستور 22 نوفمبر 1976

- دستور 23 فيفري 1989

- دستور 1996 المعدل في 06 مارس 2016

- القانون رقم : 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.
- القانون رقم : 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.
- القانون رقم : 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسييره.
- الأمر رقم : 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة.
- الأمر رقم : 95-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر 95-20 والمتعلق بمجلس المحاسبة.
- الأمر رقم : 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
- المرسوم الرئاسي رقم : 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- المرسوم التنفيذي رقم : 90-334 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم : 96-30 المؤرخ في 13 جانفي 1996 يحدد الشروط والكيفيات لتطبيق الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
- المرسوم التنفيذي رقم : 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.
- المرسوم التنفيذي رقم : 91-311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.
- المرسوم التنفيذي رقم : 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين ، إجراءات مراجعة باقي الحسابات ، وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.
- المرسوم التنفيذي رقم : 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبين العموميين ، وكيفيتها ومحتواها.

الفهرس :

رقم الصفحة	العنوان
أ	مقدمة :
4	الفصل الأول : النشأة والنظام القانوني لمجلس المحاسبة
5	المبحث أول : نشأة مجلس المحاسبة ومراحل تطوره
5	المطلب الأول : مجلس المحاسبة ضمن المرحلة الاشتراكية وعهد الحزب الواحد...
5	الفرع الأول : مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963
6	الفرع الثاني : مجلس المحاسبة ضمن دستور 1976
8	المطلب الثاني : مجلس المحاسبة في ظل الانفتاح والتعددية الحزبية
8	الفرع الأول : قانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره
8	الفرع الثاني : الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010
10	المبحث الثاني : النظام القانوني لمجلس المحاسبة
11	المطلب الأول : الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة
11	الفرع الأول : الغرف الوطنية والإقليمية لمجلس المحاسبة
14	الفرع الثاني : تشكيلة غرف مجلس المحاسبة
18	الفرع الثالث : النظارة العامة وأجهزة التدعيم
21	المطلب الثاني : المركز القانوني لقضاة مجلس المحاسبة
21	الفرع الأول : قواعد توظيف وترقية قضاة مجلس المحاسبة
23	الفرع الثاني : توقيع العقوبات على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها
28	خلاصة الفصل الأول :
29	الفصل الثاني : الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة ومجالاتها
30	المبحث الأول : الرقابة القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة
30	المطلب الأول : الرقابة ذات الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة

30	الفرع الأول : المظاهر القضائية في صلاحيات مجلس المحاسبة.....
33	الفرع الثاني : تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ومراجعتها.....
35	الفرع الثالث : رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.....
37	المطلب الثاني : الرقابة ذات الطبيعة الإدارية لمجلس المحاسبة.....
37	الفرع الأول : التعريف برقابة نوعية التسيير ومعاييرها.....
38	الفرع الثاني : إجراءات رقابة نوعية التسيير.....
39	الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن رقابة نوعية التسيير.....
42	المبحث الثاني : مجالات الرقابة لمجلس المحاسبة.....
43	المطلب الأول : مجال رقابة مجلس المحاسبة على الأمر بالصرف.....
43	الفرع الأول : التعريف بالأمرين بالصرف وأنواعهم.....
45	الفرع الثاني : مهام والتزامات الأمرين بالصرف ومسؤولياتها.....
48	الفرع الثالث : مجال رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية.....
52	المطلب الثاني : مجال رقابة مجلس المحاسبة على المحاسب العمومي.....
52	الفرع الأول : التعريف بالمحاسب العمومي وأنواعه.....
55	الفرع الثاني : التزامات المحاسبون العموميون ومسؤولياتهم.....
59 خلاصة الفصل الثاني :
60 الخاتمة :
63 قائمة المراجع :
66 الفهرس :