



جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضوع

المكانة القانونية

لمجلس المحاسبة

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

تحت إشراف الدكتور:

- حاج عزام سليمان

من إعداد الطالبة:

- حمادي خضرة

السنة الجامعية 2015/2014



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



تشكر

الشكر الجزيل والحمد الكثير لله العلي القدير الذي وفقنا وأعانا على إتمام هذا العمل المتواضع

يسعدني أن أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف الدكتور "حاج عزام سليمان"، والذي لم يبخل

عليّ بتوجيهاته بمساعدته لي منذ بداية البحث إلى نهايته، فكان نعم الأستاذ ونعم الناصح وقد منحني

وقته وصبره وأحاطني بملاحظاته القيمة، فرغم انشغاله والتزاماته الكثيرة فقد قبل الإشراف على هذا

العمل ومراجعته مع تقديمه الملاحظات القيمة فله كل عبارات الشكر والتقدير، عرفانا مني بالجميل.

وأرجو من الله سبحانه وتعالى أن يجعله في ميزان حسناته.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذة قسم الحقوق وإلى كل طلبة الماستر دفعة

. 2015/2014

دون أن ننسى تقديم الشكر والعرفان لطاقم "مكتبة باب الجامعة"



إهداء

أهدي هذا العمل

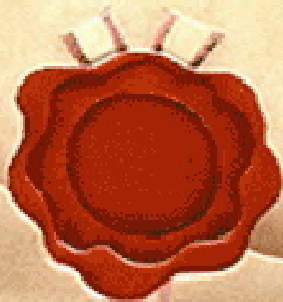
إلى الوالدين الكرميين "الخير" و "خديجة"

إلى كل الأصدقاء و الأقارب

إلى كل من ساهم معي في انجاز هذه المذكرة ولو بالقدر اليسير.

إلى كل من نسيهم قلبي وسكنوا قلبي.

خضرة





مقدمة



تعدّ الرقابة المالية أحد المواضيع الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة، وتتنوع أهداف هذه الرقابة بتنوع المسار الذي تتحرك فيه الأموال العمومية، فمن الناحية السياسية فهي تشكل الدعامة الأساسية في إحياء الدور الرئيسي للسلطة التشريعية الممثلة للشعب في المراقبة على أعمال السلطة التنفيذية، المكلفة دستوريا وقانونيا بتنفيذ السياسة العمومية وقوانين المالية بإلزامها باحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ومن ناحية اقتصادية تتمثل في كيفية استخدام الأموال العمومية والتأكد من استعمالها في أفضل الأوجه مما يحقق النفع العام وعدم إسرافها وإنفاقها في الأوجه غير المشروعة، وذلك للمحافظة على المال العام من كل تبذير وإهمال، وهذا ما يحارب كل أشكال الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صورته كالرشوة، السرقة، الإهمال كهدف اجتماعي.

مما يؤدي بالنهوض بالدولة والتسيير نحو الأفضل، فلم يعد اعتبار تدخل الدولة وسيلة استثنائية وتحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة كان ضروريا، خاصة بعد مخلفات الحربين العالميتين، إذا توجب حصول تغيرات جذرية لمحو آثارها، وإذا كانت درجة التدخل تختلف من دولة إلى أخرى، فهذا الوضع يؤثر على السياسة المالية كما وسع من تدخل الدولة في الميدان المالي وبالتالي الحاجة إلى نظام محاسبي أكثر دقة ونجاعة باعتباره القناة الرئيسية التي تمر عبرها معظم هذه السياسات.

هذا ما مهد لظهور أجهزة الرقابة المتخصصة، ذات الخبرة الفنية في الميدان المحاسبي والمالي، تتولى رقابة وتقييم الحسابات العامة فظهر ما يسمى في فرنسا les cours des comptes وفي إنجلترا Exchequer and Audit Department والولايات المتحدة الأمريكية General Accounting office أما في الجزائر فتظهر ما يسمى مجلس المحاسبة.

إن المستوى الدستوري وحده غير كاف لإعطاء المظهر الأعلى لهذه الهيئة إذ لا بد من وجود تجسيد قانوني لذلك ظهر القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية الذي حاول سد الفراغ الذي تركه الاعتماد على النصوص الاستعمارية من خلال تأسيسه لمجلس المحاسبة حيث حاول هذا الأخير مسايرة التغيرات الاقتصادية والسياسية، وبالتالي محاولة إيجاد نصوص مؤطرة لجوانبه المشتتة، مثل قانون 20-95 .

ونظرا لأن مجلس المحاسبة هيئة حديثة مهمة ومؤثرة على النشاط المالي للدولة ولأنه سيكون الدرع الحامي لمالية الدولة من كل أشكال التبذير والفساد علينا البحث عن مكانة ودور هذه الهيئة انطلاقا من الاشكالية التالية : ما هو النظام القانوني لمجلس المحاسبة ؟ و ما هي اختصاصاته؟

و للإجابة عن هذه الاشكاليات قسمنا هذا البحث الى (فصل أول)تحت عنوان النظام القانوني لمجلس المحاسبة، و (فصل ثان) بعنوان الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة

ولكن وكأي بحث من البحوث العلمية فقد واجهتنا عدة عوائق ضيقت من حدود دراستنا لهذا الموضوع، من بينها: قلة المراجع وصعوبة الوصول إليها برغم أهمية الموضوع.

للاجابة على هذه الاشكاليات انتهجنا المنهج الوصفي والتحليلي لتقريب الصورة أكثر وتوضيح المفاهيم كما حاولنا الاستعانة ببعض الدراسات السابقة.

- دراسة خلافة نجود: حيث تناولت نطاق الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة وإجراءاتها.

- دراسة سامية شويخي: حيث تطرقت لأهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام.

- دراسة فريدة مكنية وعبد الحليم شوبدر: التي تناولت دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة.

خطة البحث:

العنوان: المكانة القانونية لمجلس المحاسبة

مقدمة

الفصل الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة

المبحث الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة

المطلب الأول: في ظل النصوص الدستورية والقانونية

المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

المطلب الثالث: أسباب إنشاء مجلس المحاسبة

المبحث الثاني: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

المطلب الأول: أعضاء مجلس المحاسبة و مهامهم

المطلب الثاني: قواعد توظيف و تعيين و ترقية أعضاء مجلس المحاسبة

المطلب الثالث: قواعد توقيع العقوبات على أعضاء مجلس المحاسبة و طرق

الطعن فيها

الفصل الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة

المبحث الأول: مراجعة المحاسبين العموميين

المطلب الأول: انفراد المجلس برقابة حسابات المحاسبين العموميين

المطلب الثاني: قرارات مجلس المحاسبة و طرق الطعن فيها

المبحث الثاني: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية

المطلب الأول: خضوع الأمرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

المطلب الثاني: تحديد مجال الاختصاص الوظيفي لغرفة الانضباط

الخاتمة

الفصل الأول

النظام القانوني

لمجلس المحاسبة

لكل دولة من الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية وبغض النظر عن اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من بلد لآخر، فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من الهيئات المكلفة بالرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلال الضروري، وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.

وفي الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة **cours des comptes** الذي يعود إنشاؤه الفعلي إلى سنة 1980 بموجب القانون 80-05 المؤرخ في أول مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، وذلك بعد تأسيسه القانوني بمقتضى المادة 190 من دستور 1976 وقد تم وضعه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وزود باختصاصات قضائية وإدارية كما أعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة استعمال وتسيير الأموال العمومية من قبل الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات والمرافق والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعة نشاطها¹ وللتطرق أكثر إلى تنظيم هذا الجهاز وكيفية عمله علينا التعرف عليه وكيفية نشأته (المبحث الأول) وعلى تشكيلته البشرية في (المبحث الثاني وهذا كالاتي:

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، ط2، عين مليلة الجزائر، ص 145-146.

المبحث الأول:

مراحل نشأة مجلس المحاسبة

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980 ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات متوالية ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية ولذلك وجدت أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض انعكست على مكانة ودور مجلس المحاسبة.

وعليه فإننا حاولنا توضيح كيفية تبني الجهاز وكيفية تكريسه من قبل مختلف الدساتير والتنظيمات (المطلب الأول)، وسنحاول التطرق لتنظيمه الهيكلي في (المطلب الثاني) كالآتي:

المطلب الأول:

في ظل النصوص الدستورية والقانونية

لدراسة كيفية تنظيم هذا الجهاز دستوريا لا بد من تقسيم المراحل على التوالي ومعرفة التحولات والتغيرات التي طرأت على مجلس المحاسبة في كل دستور وتنظيم لمعرفة مدى نجاعة كل منها والعمل بأفضلها.

الفرع الأول:

من حيث النص الدستوري

بعد استرجاع الجزائر سيادتها بدأ التفكير في تنظيم أجهزة الدولة فصدر مرسوم 1963 الذي نظم هيكل وزارة المالية نص فيه على إمكانية إحداث مجلس محاسبة لوزارة المالية غير أنه ألغي دون أن ينفذ بعد صدوره بعدة أشهر.

صدرت بعد ذلك توصية في 1968 تتمحور حول رأيين الأول يرى وجوب إحداث غرفة بالمجلس القضائي الأعلى تتكلف بمراقبة المالية، أما الرأي الثاني: فإنه يرى إحداث هيئة مستقلة للرقابة وهذا بين أهم المواضيع التي ناقشها الميثاق الوطني في ذلك الحين.¹

أولاً: في ظل دستور 1976

تماشياً مع المبادئ التي نظمها الميثاق الوطني والذي اعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة الاشتراكية وضمن السير الحسن والمنتسق لأجهزتها وتشكل كذلك أداة فعالة لحماية المجتمع وثرواته من كل أشكال المساس بها.²

فقد أولى دستور 76 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة وخصص لها فصلاً كاملاً لتحديد

كيفية تنظيمها وممارستها.

¹ علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2011، ص 159-160.

² الميثاق الوطني، الجزائر 1976، ص 57.

حيث أقر في المادة 187 بالزامية تقديم الحسابات من طرف الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني حول كيفية تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة وهذا عن طريق التصويت على قانون ضبط الميزانية، كما حول للجهاز التشريعي بموجب 188 حق إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات أهمية وطنية، ومنح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية وتطبيقا للمادة 189 أعلاه تم إصدار نص تشريعي أول يتمثل في القانون رقم 04/80 المؤرخ في 1 مارس 1980¹ تهدف هذه الرقابة إلى إضفاء الشفافية اللازمة على تسيير الاقتصاد الوطني والعمل على تصحيح النقائص المسجلة ومحاربة الإهمال في تسيير الثروة الوطنية ومظاهر الانحراف في استعمال أموال وممتلكات الدولة.

ثانيا: في ظل دستور 1989

بعد دستور 1976 استحدث دستور 1989 الذي نص على مجلس المحاسبة ضمن الفصل الخاص بالرقابة وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة القضائية وأسند له نفس الاختصاص في المادة 160 التي لا تختلف عن المادة 190 من دستور 1976 سوى من حيث استبعاد الحزب والمؤسسات الاشتراكية من نظام اختصاصه بحكم تغيير النظام السياسي، وعليه تنص المادة 160 على ما يلي: "يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

¹الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 1980.

"يعد مجلس المحاسبة تقرير سنويا ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية".

"يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة وعمله وجزاء تحقيقاته".¹

ثالثا: دستور 1996 مع تعديل 2008

نص دستور 1996 على مجلس المحاسبة في المادة 170 كما يلي:

"يؤسس مجلس يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق

العمومية".

"يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته" مع

العلم أن دستور 1996 تم تعديله وفقا للقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002

والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 وتتمثل مهمته الأساسية في المراقبة

البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.²

¹ انظر المادة 160 دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989.

² انظر المادة 170 من دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2008 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

الفرع الثاني:

من حيث النص التنظيمي والنص التشريعي

يعود تأسيس مجلس المحاسبة سنة 1980¹ ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحالي عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفت البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية ولقد شهد خلالها تطبيق قوانين أساسية وجدت أنظمة قانونية متميز عن بعضها البعض، مما انعكس على مكانة ودور مجلس المحاسبة، وانطلاقاً من هذه القوانين فقد قيم مسعود شيهوب المراحل التي مر بها مجلس المحاسبة إلى مرحلة ما قبل صدور قانون 1995 وهي مرحلة تطبيق الأمر 05-80 والقانون 32-90 وإلى مرحلة تطبيق الأمر 95-20 المعدل والمتمم لسنة 2008 وهذا ما سوف نوضحه في الآتي:

أولاً: مرحلة تطبيق القانون 05-80:

إذا كان مبدأ الرقابة بصفة عامة والرقابة المالية على الأموال بصفة خاصة معترف به منذ الاستقلال فعرفت مكانة ودور مجلس المحاسبة منذ 1980، مع العلم أن أول نص قانوني يشير إلى مجلس المحاسبة في المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19/04/1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية الذي نصت على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية

¹ القانون 05-80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخ في 01 مارس 1980 الملغى.

ولم يتجسد ما جاء في هذا القانون ولم يباشر مهامه فعليا إلا في سنة 1980 من خلال القانون رقم 80-05 المتميز بدورها لمجلس المحاسبة بحيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة لممارسة رقابة شاملة للجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التي تسير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما تكن طبيعتها القانونية كما اعترف لأعضائه بصفة القاضي وسمح بتمثيلها لدى المجلس الأعلى للقضاء.¹

ثانيا: مرحلة تطبيق القانون 90-32

إن القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة جاء وضيق مجال تدخل مجلس المحاسبة حيث استثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية أي أنه أعاد النظر بصفة عميقة في مكانة مجلس المحاسبة في مجال الرقابة كما فقد أعضاؤه صفة القاضي.²

أما من حيث تشكيلاته البشرية، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية³ ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95/23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة كما يتوفر على مستخدمين إداريين يشرفون على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكذلك على كتابة الضبط.

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، د ط ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 177.

² القانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 53 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990.

³ الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 26 أوت 1995.

ثالثا: مرحلة تطبيق الأمر 20-95

إن الأمر 20/95 ما زالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية اليوم مع تعديل بعض أحكامه بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، وأعاد هذا الأمر صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة لكن وكما جاء في المادة 39 من الأمر 20/95 فإن حقوق أعضاء مجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء، الشيء الذي يقلل إلى حد ما من هذه الصفة.¹

ومنه فالأمر السالف الذكر الذي أصلح وعالج الوضع الذي له انعكاسات سلبية على دور ونشاط مجلس المحاسبة ولذا كان لزاما على المشرع إعادة تفعيل دور ونشاط هذا الجهاز وإعادة النظر في كيفية تنظيمه وتحديد جملة اختصاصاته قد صاحب هذه النصوص الأخيرة آخر تعديل بموجب الأمر رقم 10-02 الصادر في أوت 2010 الذي جاء هو الأخير لتدارك بعض النقائص والهفوات في أحكام القانون السابق لسنة 1990.²

¹ الأمر 20-95 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

² محمد الصغير بعلي يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم النشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 117.

المطلب الثاني:

التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة

إن مجلس المحاسبة يتوفر على تشكيلات تمارس نشاط قضائياً وتساعد في ذلك أجهزة تدعيم تتمثل في مختلف المصالح الإدارية والتقنية والتي يشرف عليها مستخدمون إداريون عاديون، أما الإشراف على هذه الفرق والتشكيلات القضائية فيكون من طرف أعضاء يكتسبون صفة القضاة، ويحكمهم قانون أساسي خاص يحدد مراكزهم القانونية ويضبط حقوقهم وكذا الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة وتتم هذه الدراسة من خلال (الفرع الأول)، يتمثل في التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة و (الفرع الثاني) يحتوي على النظرة العامة وأجهزة التدعيم.

الفرع الأول:

التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة

تنقسم هذه التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة إلى:

أولاً: تشكيلة الغرفة مجتمعة

إن تشكيلة كل الغرف مجتمعة من أعلى التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، يرأس هذه التشكيلة رئيس مجلس المحاسبة بالإضافة إلى حضور نائبه ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف.¹

إن الغرف مجتمعة يتم تحديد تشكيلتها كل سنة وذلك بأمر من رئيس مجلس المحاسبة ويعين هذا الأخير أعضائها من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين في هذه التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من ضمن الرؤساء والغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين ضمن هذه التشكيلة وهذا تطبيقاً لنص المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 77/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.²

إن الناظر العام يحضر جلساته تشكيلة كل الغرف المجتمعة وله كذلك أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، ولكن هناك استثناء بأنه لا يستطيع المشاركة في المداولات أوفي المسائل ذات الاختصاص القضائي.

ف نجد أن مداولات هذه التشكيلات لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها (1/2)

من أعضائها) على الأقل ويتمثل اختصاص هذه التشكيلة المجتمعة من أجل ما يلي:

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

² أنظر المادة 37 من المرسوم الرئاسي 377/95 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية.
- دراسة المسائل المتعلقة بمجلس المحاسبة التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة.¹

ثانيا: تشكيلة الغرفة وفروعها

بناء على نص المادة 35 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة وتطبيق نص المادة 50 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنه "تتكون الغرفة مجتمعة في تشكيلة مداولة على الأقل وتتكون من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني والمقرر والمراجع وقاضي آخر من الغرفة في غياب المقرر المراجع، كما يتكون الفرع في تشكيلة مداولة على الأقل، من رئيس الفرع وحسب الحالة من المقرر المراجع وقاضي من الفرع أو قاضيين اثنين في غياب المقرر المراجع، كما يشارك المقرر المراجع في جلسات التشكيلات دون أن يتمتع بحق التصويت، وتكون تشكيلات المداولات بأمر من رئيس الغرفة ولا يمكن أن يتجاوز عدد القضاة المدعويين للمشاركة في الجلسة واقتراحهم من طرف سبقة قضاة رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، ويتم تعيين مقرري صورة التشكيلة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعنيين ضمن هذه التشكيلة وهذا ما نصت عليه المادة 37 من

¹ المادة 48 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 1995 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.¹

كذلك الناظر العام يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة وله حق المشاركة في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا المطروحة أمام التشكيلة، إلا أنه هناك استثناء أنه لا يشارك في المداولات أوفي المسائل ذات الاختصاص القضائي.

ونجد أن مداولات هذه التشكيلة لا تصح إلا بحضور نصف عدد أعضائها (1/2 أعضاءها) على الأقل.

ويتمثل اختصاص هذه التشكيلة المجتمعة من أجل ما يأتي:

- البت في المسائل المحالة عليها تطبيقاً للقانون.
- دراسة المسائل المتعلقة بمجلس المحاسبة التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة الاستشارة.²

¹ انظر المادة 35 من المرسوم الرئاسي 95-377 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية 72 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، سبق ذكره.

² انظر المادة 48 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، سبق ذكره.

ثالثا: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تتكون من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، ويتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس، وهذا بأمر لمدة سنتين قابلة للتجديد، ويتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى ولا تصلح مداوات غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيسها.¹

وإذا شكلت مخالفة أو خطأ ما خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العامة أو هيئة عامة، فإنه يختص مجلس المحاسبة بتحمل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ.²

رابعا: لجنة البرامج والتقارير

بالإضافة إلى التشكيلات القضائية السابقة الذكر فإن مجلس المحاسبة يحتوي على لجنة للبرامج والتقارير، يرأسها هذا الأخير رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام بالإضافة إلى رؤساء الغرف، أما بالنسبة للأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداوات، ونجد أن لجنة

¹أنظر المادة 51 من الأمر رقم 95-20 و المادة 38 من المرسوم الرئاسي 95-377 مرجع سابق.

² فريدة مكنية و عبد الحليم شويدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير و مراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، 2002، ص 8.

البرامج والتقارير لا تمارس أي نشاط أو وظيفة قضائية، وإنما تتكفل بالتحضير والتصديق على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة كما تشرف على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية كما تعمل اللجنة على تقديم اقتراحات لتحسين نتائج أعمال المجلس وهذا بناء على نص المادتين 53 و 54 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.¹

الفرع الثاني:

النظارة العامة وأجهزة التدعيم

بالإضافة إلى الغرف السالفة الذكر، نجد أن مجلس المحاسبة يحتوي على النظارة العامة، تتولى هذه الأخيرة مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، ويشتمل كذلك على أجهزة التدعيم التي تعمل على توفير الوسائل والظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم.

أولاً: النظارة العامة

إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على وجود نظارة عامة وهذا من خلال القانون الصادر سنة 1980 لكنه نص على وجود ناظر عام الذي أوكل إليه مهمة النيابة العامة وإلى جانبه عدد غير محدد في القانون من المساعدين.²

¹ انظر المادة 54/53 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 235.

وعليه تقوم النظارة العامة حسب المادتين 32 و 33 من الأمر 95-20 بدور النيابة العامة، حيث نصت المادة 33 من نفس الأمر على أن المساعدين للناظر العام غير محددين.¹

ثانيا: كتابة الضبط

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط مشكلة من كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، هذا ما نصت عليه المادة 34 من الأمر رقم 95-20 من خلال نص المادة 34 نستنتج أن مجلس المحاسبة يحتوي على كتابة ضبط مستندة إلى كاتب ضبط رئيس يحضر جلسات تشكيلية لكل الغرف مجتمعة ويتولى هذا الأخير مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلية، وكذلك يمسك السجلات والدفاتر والملفات وكذا القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة، ويساعده العديد من كتاب الضباط معينون على مستوى الغرف الأخرى، ولهم نفس المهام.

• تلقيها الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الأمرين بالصرف

والمحاسبين العموميين وكذلك الطعون وغيرها من الوثائق التي تودع بكتابة ضبط

المجلس.²

• تسليم النسخ أو المستخرجات من القرارات التي يصدرها المجلس.

¹ أنظر المادة 32 و 33 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

² علي زغود، المالية العامة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 168.

- مسك الأرشيف متعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة.
 - يعد كاتب الضبط الرئيسي جدول اعمال جلسات مجلس المحاسبة لمجتمع تشكيلة كل الغرف مجتمعة.
 - كاتب الضبط الرئيس يدون القرارات المتخذة، ويتولى مسك الجداول والسجلات والملفات.
 - تقوم كتابة الضبط بالتحضير المادي لجلسات الغرف وفروعها.
- ولا يتمتع كتاب الضبط العاملون بالمجلس بقانون خاص بهم فلم يخضعهم المشرع للقانون الأساسي لكتاب الضبط وإنما يطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي نفس النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارة العمومية.¹
- وهذا ما نصت عليه المادة 34 مكن المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر.²

ثالثا: الهياكل الإدارية والتقنية

أشارت المادة 35 من الأمر 95-20 إلى المصالح التقنية والإدارية تتكلف بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه هذه بالنسبة للمصالح التقنية، أما

¹ نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، تخصص السياسة و الإدارة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص 34.

² أنظر المادة 31 من الأمر رقم 95-377.

المصالح الإدارية فقد كلفتها نفس المادة بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله
المادية.¹

المطلب الثالث

أسباب إنشاء مجلس المحاسبة

إن دولة الجزائر ونظرا للظروف التي مرت بها من بداية الاستعمار إلى غاية
الاستقلال كانت الجزائر وقوانينها طبقا أصل القانون الفرنسي إلى غاية إنشاء قوانين خاصة
بها ودستور خاص بها وبهذا تم إنشاء مجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام للدولة
والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وتتمثل أسباب إنشاء مجلس المحاسبة فيما يلي:

الفرع الأول

الناحية الاقتصادية

- نظرا للظروف الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية.
- المحافظة على المال العام والتأكد من سلامة استخدامه.
- العمل على إدارة المال العام والتحقق من صحة التصرف طبقا للقوانين والأنظمة
السارية المفعول.

¹ انظر المادة 35 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخ في 17 جويلية
1995.

- التنبيه إلى أوجه النقص والقصور في القوانين والأنظمة والتعليمات المالية المعمول بها.
- معرفة المركز المالي للهيئات العمومية.
- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية وأموال العمومية أي حماية الأموال العمومية من جميع أشكال التلاعب.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العامة.
- محاربة كل أنواع الغش.
- تحديد حجم الموارد اللازمة لتحقيق السياسات المرجوة.¹

الفرع الثاني

من الناحية الاجتماعية والثقافية

- عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها.
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.
- عدم وجود الجزاء المناسب.

¹ حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، ط2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، ص 142-143

- الكشف عن جرائم الاختلاس وتبديد الأموال والأعمال والمخالفات المالية والتحقق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها.
- ضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي.

المبحث الثاني

التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

يتشكل مجلس المحاسبة من هيئة بشرية تتمثل في عدة أعضاء يخضعون لقانون أساسي خاص بهم، يتمثل في الأمر 95-23 الذي ينظم مساره المهني¹ كما تنصت المادة 38 من الأمر رقم 95-20 على هؤلاء الأعضاء.²

فإذا كان رئيس مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا لهذا المجلس والقائد الأعلى له، بحيث يتولى المهام الأساسية له، فمن لهم بقية أعضاء مجلس المحاسبة؟ وما هي أهم المهام الموكلة إليهم؟ وكيف يتم تعيين أعضاء مجلس المحاسبة؟ وما هي قواعد توظيفها؟ وهل يخضع هذا التوظيف لإجراءات وشروط محددة؟ وبعد توظيف أعضاء مجلس المحاسبة وقيامهم بعملهم هل يتمتعون بحق الترقية؟ وعلى أي أساس يتم ذلك؟

وقد يرتكب أعضاء مجلس المحاسبة أثناء قيامهم بمهامهم أخطاء مهنية وقد يخلون بمواجباتهم ففي هاته الحالة هل يتعرض هؤلاء الأعضاء لعقوبات؟ وما هي أنواع العقوبات

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 36.

² خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 24.

التي يمكن أن يتعرضوا لها؟ وهل تصل هاته العقوبات لدرجة العزل والنقل لقضاة مجلس المحاسبة؟ وهل هناك طرق للطعن فيها؟¹

المطلب الأول

أعضاء مجلس المحاسبة ومهامهم

يتشكل مجلس المحاسبة حسب المادة 38 من الأمر 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع، المستشارون والمحتسبون والناظر العام والناظر المساعدون.²

الفرع الأول

رئيس مجلس المحاسبة ونائبه

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب لكن تحدثت عن يشغله في حالة شغوره حيث إذا شغل هذا المنصب يتم اختيار الرئيس أو الناظر العام أو أحد رؤساء الغرف الأكثر أقدمية.³ وقد يتم اختيار شخص آخر من خارج الهيئة يتوفر على المؤهلات اللازمة لذلك.

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 36.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء 1، الهيئات و الإجراءات، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة، بن عكنون، الجزائر، 2013، ص 238.

³ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 44.

يعين رئيس مجلس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي يتولى لهذه الصفة عدة مهام وخاصة مهمة الإشراف على تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة، ويساعده في ذلك الأمين العام للمجلس.

ولكن نائب رئيس مجلس المحاسبة هو المساعد الرئيس لرئيس المجلس بالإضافة إلى أن له مهام عديدة ولكن مساعدته للرئيس هي أهم وظائفه، وكذلك ينوبه في حالة غيابه ورئيس مجلس المحاسبة يتوفر على أجهزة إدارية تابعة له مباشرة، وهي الديوان ومكتب المقررين العامين وهو يعتبر بمثابة رئيس إداري، وكذلك يعتبر هيئة قضائية.

أولاً: رئيس مجلس المحاسبة رئيساً إدارياً

بهاته الصفة يقوم بمهام تنشيط وتوجيه ومراقبة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يتكون منها مجلس المحاسبة ويسهر على حسن أدائها، كما يعمل أيضاً على تمثيل مجلس المحاسبة لدى جميع الهيئات القضائية والسياسية والوطنية.

وبالإضافة إلى هاته التشكيلة القضائية، هناك مدققون ماليون تم إحداثهم بالمرسوم 01-420 المؤرخ في ديسمبر 2001 مكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم ولا سيما مجالات تدقيق الحسابات، أما بقية مستخدمي المجلس فهم موظفون من مختلف الأسلاك

والأصناف ويتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين والمهام المنوطة بكتابة الضبط وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية.¹

ويقسم قضاة مجلس المحاسبة في شكل فئات متدرجة في السلطة في قمة الهرم يوجد الرئيس وهو رئيس مجلس المحاسبة ويترتب باقي القضاة في مستويات مختلفة من السلم الترتيبي، تتحدد من خلالها سلطاتهم، مهامهم، ودرجة المسؤولية الملقاة على عاتق كل واحد منهم فرئيس المجلس هو الرئيس الأول والأعلى للهيئة وبهذه الصفة يتولى مهام الإشراف والتوجيه والرقابة على مختلف الأجهزة الإدارية والهيئات القضائية للمجلس وهو المسؤول الوحيد على المجلس في علاقاته الخارجية، مع مختلف الأجهزة والهيئات الوطنية وكذلك المنظمات الدولية التي تعتبر مجلس المحاسبة عضوا فيها، في حين يمارس رؤساء الغرف صلاحيات الإشراف والتوجيه والرقابة على الفروع التابعة لهم ورؤساء الفروع بدورهم يقومون بنفس المهام على مختلف المستشارين والمنتسبين الذين يتشكل منهم كل فرع والهيئات الدولية السالفة الذكر والتي يعتبر مجلس المحاسبة عضوا فيها.

¹ سامية شويغي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص المالية العامة، العلوم الاقتصادية، و علوم التسيير و التجارية، جامعة تلمسان، 2011، ص 104.

ثانيا: أما بصفته هيئة قضائية

يترأس الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة، ويمكن له أن يترأس جلسات الغرف ويوزع رؤساء الفروع والغرف وقضاة المجلس على مناصبهم يترأس كذلك اجتماعات لجنة التقرير العمومي.¹

الفرع الثاني

الناظر العام والنظار المساعدون وكاتب الضبط

الناظر العام والنظام المساعدون هم تشكيلة النظارة العامة وكاتب الضبط الرئيس وكتاب الضبط هو تشكيلة الضبط.²

أولا: صلاحيات الناظر العام

يعين الناظر بمرسوم رئاسي ولكن اقتراحه يتم من طرف رئيس الحكومة، وهو الذي يتولى مهام النيابة العامة، يساعده في ذلك نظار مساعدون وهو يختص بالمهام التالية:

• السهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة

المجلس.³

وفي حالة التأخر أو رفضهم لذلك يطلب تطبيق الغرامات المالية.

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 45.

² خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 235.

³ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 45.

- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي ويلتمس توقيع غرامة مالية على التدخل في شؤون وظيفة المحاسب العمومي.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية والعقوبات المقررة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة ويعرض عليها استنتاجاته مكتوبة وعند الاقتضاء يقدم ملاحظاته شفوية.
- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف، ويشكل موضوع إرسال لها.¹

ثانياً: صلاحيات كاتب الضبط

يتولى كاتب الضبط رئاسة كتابة الضبط، يكلف باستلام وتسجيل قضايا المجلس من جهة وتحضير جلسات مجلس المحاسبة المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة من جهة أخرى.²

¹ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 45-46.

² شويخي سامية، المرجع السابق، ص 87.

الفرع الثالث

رؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارين والمحاسبين

إن مجلس المحاسبة يحتوي على غرف وفروع يترأس كلا من هذين الأخيرين

رؤساء¹، أما فيما يخص المحاسبين والمستشارين فإنهم يقومون بأعمال التحري والتحقيق.²

أولاً: رؤساء الغرف ورؤساء الفروع

يعين رؤساء الغرف عادة من بين المستشارين ويشرفون على مهام القضاة التابعين

لهم وبهاته الصفة فهم يمارسون المهام التالية:

- يوزعون الأعمال على الفروع ويسهرون على تنفيذها وعلى تقييم ذلك.
- يسهرون على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية على مستوى غرفهم.
- يراقبون جودة الأعمال المنجزة ويسهرون على تحسين مستوى القضاة³ ويسهرون أيضاً على تطبيق منهجيات التدقيق ودلائله ومقاييسه المعتمدة والعمل على تقديم الاقتراحات الرامية إلى تحسين الرقابة.

¹ أمجوج نوار، المرجع نفسه، ص 46.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 235.

³ أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 47.

• إعداد كشوف دورية عن مدى تقديم الأعمال على مستوى غرفهم ويقدمون حصيلة

سنوية عن نشاط الغرفة، بالإضافة كذلك إلى التقارير المتعلقة بمدى تنفيذ برنامج

الرقابة في مجال اختصاص الغرفة.

وتحت إشراف رؤساء الغرف، يقوم رؤساء الفروع كل في مجال اختصاصه بمهام

تنظيم وتوجيه أعمال القضاة التابعين لهم ومراقبة نشاطهم تحضير أعمال الرقابة والسهر

على تنفيذها في الآجال المحددة لها.

والعمل على تطبيق منهجيات التدقيق ودلائله ومقاييسه المعتمدة وتقديم اقتراحات

لتحسينها وإعداد حصيلة حول نشاط فروعها وتقديم تقرير تقييمه عن ذلك.¹

ثانياً: المستشارون والمحاسبون

المحاسبون يتمثلون في المحاسب الرئيس والمحاسبين من الدرجة الأولى ومحاسبون

من الدرجة الثانية، والمستشارون يتمثلون في المستشار الأول ومستشارين.²

¹ أمجوج نوار، المرجع نفسه، ص 47.

² شويخي سامية، المرجع السابق، ص 89.

المطلب الثاني

قواعد توظيف وتعيين وترقية أعضاء مجلس المحاسبة

يتم تعيين وتوظيف قضاة مجلس المحاسبة وفق إجراءات وشروط محددة منصوص عليها في القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ويعتبر التوظيف عن طريق إجراء المسابقات الوطنية والتوظيف المباشر أهم طريقتين لتوظيف قضاة هذا المجلس.

وبعد مرور عدة إجراءات والوصول إلى التنصيب الأولي يؤدي أعضاء مجلس المحاسبة اليمين، ثم يرتبون إلى فئات رئيسية فما هي صيغة اليمين المؤدى؟ وما هي هاته الفئات الأساسية؟ التي يقسم إليها أعضاء المجلس؟

بعد توظيف أعضاء مجلس المحاسبة وتوليهم لمناصبهم وقيامهم بأعمالهم فإن لهم حق الترقية من رتبة إلى أخرى على أساسين:

على أساس المدة وعلى أساس المردودية فكيف ذلك؟

الفرع الأول

قواعد توظيف وتعيين قضاة مجلس المحاسبة

يتم توظيفهم عن طريق إجراء مسابقة وطنية أو عن طريق التوظيف المباشر وفقا للشروط الواردة في القانون الأساسي السالف الذكر ويخضعون منذ تنصيبهم إلى فترة تجريبية

مدتها 12 شهرا يتم خلالها تقييم ادائها المهني واستعداداتهم الوظيفية وبانقضاء مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء الرأي، وبناء على رأي هذا الأخير يتقرر إما تقديم اقتراح تعيين القاضي المهني، أو تمديد فترة تربيته أو تسريحه نهائيا، وبعد التنصيب الأولي يؤدي أعضاء مجلس المحاسبة اليمين ليتقلدوا بعدها وظائفهم.¹

تقسم هذه الأخيرة إلى مجموعات:

أولا: أداء اليمين من طرف أعضاء مجلس المحاسبة

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

ولقد حددت صيغة اليمين التي يؤديها هؤلاء القضاة في جلسة رسمية يعقدها مجلس المحاسبة في تشكيلة جميع الغرف مجتمعة في المادة 10 من المر 95-23 تتضمن الصيغة التالية:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص، أحافظ على سر التحريات وأكتم سر المداولات وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه".

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 36.

ثانيا: تنصيب قضاة مجلس المحاسبة بعد تأدية اليمين إلى فئات ومجموعات

بعد التعيين الأول لقضاة مجلس المحاسبة، وبعد تأدية اليمين يرتب قضاة مجلس المحاسبة هؤلاء في ثلاث فئات رئيسية، تقسم كل فئة منها إلى مجموعات على الشكل التالي:

● **الفئة الأولى:** تصنف خارج السلم الترتيبي وتضم أربع مجموعات متدرجة في الترتيب:

يصنف في الأول: رئيس مجلس المحاسبة، وفي المجموعة الثانية، نائب رئيس

المجلس والناظر العام، وفي المجموعة الثالثة: رؤساء الغرف، وفي المجموعة الرابعة:

رؤساء الفروع والنظام المساعدون.¹

● **الفئة الثانية:** تحتل الرتبة الأولى من السلم وتضع مجموعتين يرتب في المجموعة

الأولى: المستشارون الرئيسيون، وفي المجموعة الثانية: المستشارون.

● **الفئة الثالثة:** تحتل الرتبة الثانية في السلم وتضع ثلاث مجموعات يرتب في المجموعة

الأولى: المحاسبون الرئيسيون، وفي المجموعة الثانية: المحاسبون من الدرجة الأولى،

وفي المجموعة الثالثة: المحاسبون من الدرجة الثانية.

يتم تعيين جميع قضاة مجلس المحاسبة المصنفين حسب هذه الرتب بواسطة مرسوم

رئاسي، لكن الإجراءات التي تسبق تعيينهم تختلف من فئة إلى أخرى حيث أن:

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 38.

نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع يتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة، في حين يقترح الناظر العام ومساعدون من طرف رئيس الحكومة، أما المستشارون والمحتسبون فيتم اقتراحهم من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد حصول رأي مجلس القضاة.

الفرع الثاني

قواعد تقييم وترقية قضاة مجلس المحاسبة

بعد تعيين قضاة (أعضاء) مجلس المحاسبة والقيام بعملهم ضمن مجلس المحاسبة يمكن ترقية وتعليه هؤلاء القضاة على اساس المدة والمردودية.

أولاً: ترقية قضاة مجلس المحاسبة على أساس مدة عملهم بالمجلس

ينتقل قضاة مجلس المحاسبة في مسارهم المهني من رتبة إلى رتبة أعلى منها حسب

التدرج السالف ذكره، بناء على سنوات الخدمة الفعلية.¹

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 38-39.

ثانيا: ترقية قضاة مجلس المحاسبة على أساس المردودية

يرقى قضاة مجلس المحاسبة في الرتب من رتبة إلى رتبة أعلى منها وهناك كذلك حسب التدرج السالف ذكره بناء على مردودية القاضي في أداء مهامه وهي المهام التي يكلف بها من طرف رئيس مجلس المحاسبة.

المطلب الثالث

قواعد توقيع العقوبات على أعضاء مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها

في مقابل العلاوات والحقوق والامتيازات التي يستفيد منها قضاة مجلس المحاسبة بموجب القانون الأساسي الخاص بهم، فإنه في حالة إخلالهم لواجباتهم وارتكابهم لأخطاء مهنية، يتعرضون لعقوبات منصوص عليها أيضا في القانون الخاص بهم بحيث عمل المشرع على وضع ضوابط قانونية لحماية الوظيفة من تجاوزات القضاة، ومن أشكال الانحرافات التي تمس بشرف الوظيفة وسمعة المؤسسة كما ألزمهم بجملة من الضوابط التي تقتضيها الوظيفة، كوجوب الحفاظ على السر المهني وعدم جواز ممارسة أي مهنة موازية تتعارف مع وظيفة القاضي ولكن يجب أن يكون في القرارات المغلقة بعقوبات النزاهة، فما هي أنواع هاته العقوبات وماهي السبل التي تمكن القاضي في مجلس المحاسبة من طلب إعادة النظر في هاته العقوبات الموقعة ضده؟

الفرع الأول

أنواع العقوبات التي يخضع لها (أعضاء) مجلس المحاسبة

حدد المشرع في المادة 80 من القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة العقوبات الواجبة التطبيق وذلك حسب جسامة الخطأ المهني الذي يرتكبه القاضي.

أولاً: تصنيف العقوبات حسب الدرجات (تدرجياً)

تصنف العقوبات تصنيفاً تدرجياً كالآتي:

❖ **عقوبات من الدرجة الأولى:** تتمثل في الإنذار والتوبيخ، ويتم من طرف رئيس مجلس

المحاسبة، بعد توجيه استفسار كتابي للقاضي المعني لتوضيح موقفه وشرح مبررات ذلك

التصرف الذي صدر منه بشكل إيجابي أو سلبي، ويتم إعلام مجلس القضاة في الجلسة

الموالية مباشرة بتاريخ توقيع العقوبة.

❖ **عقوبات من الدرجة الثانية:** وتضم التوقيف المؤقت، التخفيض في الدرجة والشطب من

الترقية ويتم توقيعها بقرار من رئيس مجلس المحاسبة بعد الحصول على رأي مجلس

القضاة الذي يجتمع في شكل مجلس تأديبي، ويتخذ القرار بالأغلبية البسيطة من عدد

الأعضاء الحاضرين.

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

ويتم تجسيد العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي ما عدا في حالة التنزيل في الرتبة، فإنه يتم ذلك بواسطة قرار يتخذه رئيس المحاسبة.¹

ثانياً: إجراءات أو كيفية ضمان وتحقيق نزاهة المجلس التأديبي

وفي مجال العقوبات المطبقة على قضاة مجلس المحاسبة، أدخل المشرع ترتيبات هامة، يهدف من خلالها إلى ضمان النزاهة اللازمة في القرارات التي يتخذها المجلس التأديبي ولحماية القضاة من أي تعسف تتمثل 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.

وهناك إجراء آخر لا يقل أهمية عن الإجراءات السابقة الذكر ويشكل ضماناً تكميلياً لتحقيق النزاهة في قرارات المجلس التأديبي ويتمثل في الفصل بين دور كاتب الجلسة الذي

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 38-39.

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 سماع القاضي المعني أو الشهود إن اقتضى الأمر وهذا قبل عرض تقريره أمام المجلس التأديبي.

الفرع الثاني

مبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل والنقل ومبدأ حماية المتقاضي

تطبيقاً لمبدأ استقلالية القضاة أقر المشرع في المادة 11 من الأمر 95-23 السالف الذكر مبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل والنقل والذي يقصد به عدم جواز فصلهم وتوقيفهم عن العمل أو نقلهم إلى وظيفة أخرى غير قضائية.¹

أو إحالتهم بصفة إجبارية على التقاعد إلا في الحالات التي ينص عليها القانون بهدف تحصينهم عند القرارات التعسفية التي قد يتعرضون لها أثناء ممارستهم لوظيفتهم ومهامهم، وهذا المبدأ يشكل الضمان للقاضي حتى يمارس مهامه، دون الخضوع لأي شكل من أشكال الضغوطات ولكن هناك مبدأ حماية المتقاضي الذي يحد من حرية المتقاضي.

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 40.

أولاً: استقلالية القضاء والقضاة

هذا المبدأ عمل على تكريسه في العديد من المواد وخصوصاً المادة 138 التي تنص على أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون والمادة 147 التي تنص على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون أثناء أداء مهامه وإصدار أحكامه لضمان حياده وموضوعيته دون الخضوع في ذلك لأي شكل من أشكال الضغوط والتأثير على قراراته سواء عن طريق التهيب أو الترغيب ولكن في المقابل لا يعني أن يتمتع القضاة بحرية مطلقة لا تحكمها أية ضوابط قانونية، إنما يجب أن تكون لها حدود، وأن يكون استقلال العمل القضائي يحقق التطبيق السليم للقانون، ويحمي ما يسمى بمصداقيته والدستور أقوى مبدأ في مقابل مبدأ استقلالية القضاء والقضاة يمنع انحراف وتعسف القضاة.

ثانياً: مبدأ حماية المتقاضي

جاء هذا المبدأ لحماية المتقاضي من تعسف القاضي في استعمال ما يخول له القانون من سلطة فأوجد الدستور المادة 149 التي مفادها أن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامهم بمهمته، وبنفس هاتاه الكيفية والتصور حدد المشرع

مسؤولية قضاة مجلس المحاسبة من أخطائهم المهنية وهذا أمام مجلس قضاة مجلس المحاسبة.¹

يترتب على تطبيق هذا المبدأ نتائج قانونية هامة، حيث أن الجهة التي تملك سلطة تعيين القضاة لا تملك حرية مطلقة في توقيع العقوبات عليهم حتى ولو أخلوا بالتزاماتهم ويتعين عليها في ذلك اتباع إجراءات يحددها القانون، وإلا جاءت قراراتها غير شرعية وباطلة وتطبيق لذلك فإن العقوبات من الدرجة الأولى التي يوقعها رئيس مجلس المحاسبة، تستوجب عليه إعلام العقوبة بينما يلزمه القانون في العقوبات من الدرجة الثانية والثالثة، والحصول على رأي مجلس القضاة قبل توقيعها.

الفرع الثالث

طرق الطعن في القرارات التأديبية

حسب المادة 96 من القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة فإنه يمكن للقاضي تقديم طلب التماس إلغاء العقوبات الموقعة ضده إلى رئيس مجلس المحاسبة، وهذا بعد فوات سنة كاملة من تاريخ توقيع العقوبة وقد حددت طرق الطعن في القرارات التأديبية لقضاة مجلس المحاسبة حسب الدرجات.

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 42-43.

أولاً: طرق الطعن حسب درجة العقوبة

ففيما يخص العقوبات من الدرجة 1 فقد حددتها المادة 96 من القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة (سالف ذكرها) وهاته المادة تقتضي بأن العقوبات من الدرجة الأولى تسقط بقوة القانون بفوات سنتين كاملتين ابتداء من تاريخ توقيع العقوبة شريطة أن لا يتعرض القاضي خلال هذه المدة إلى عقوبات أخرى، بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية والثالثة فإن المادة 97 من نفس القانون تنصب على إمكانية تقديم القاضي لطلب إعادة تأهيله وإلغاء العقوبات المسلطة عليه إلى مجلس القضاة بعد فوات مدة أربع سنوات من تاريخ توقيع العقوبة وفي حالة موافقة المجلس على طلبه تسقط العقوبات التي تعرض لها، وتسحب نهائياً من ملف المعني.

ثانياً: الجهة المختصة بهذا الطعن

يلاحظ أن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة لم يتضمن أي إشارة إلى حق القاضي في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن في القرارات المتخذة ضده، وقياساً على باقي الهيئات التأديبية المماثلة به، فإنه يتم الطعن بالنقض في القرارات التأديبية لمجلس المحاسبة لدى مجلس الدولة.¹

¹أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 42-43-44.

الفصل الثاني

الإختصاصات القضائية

لمجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة في الجزائر مهام واختصاصات لمراقبة الهيئات والموارد والأموال العمومية للدولة مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأسه في النفقات العمومية.¹

كما يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واختصاصات أخرى، من بينها الصلاحيات القضائية أي بمعنى آخر ذات طابع قضائي ونجد القانون 80-05 أعطى له الاختصاص القضائي كرقابة شاملة على الجماعات والمرافق والهيئات التي تدير الأموال العمومية.²

ونجده في القانون 90-32 جرده من تلك الصلاحيات القضائية إلا أن الأمر رقم 92-20 نص صراحة على اختصاصه القضائي ووسع من مجاله أكثر وتمثل اختصاصات مجلس المحاسبة في مراجعة حسابات المحاسبين العمومية والاختصاص الثاني يتمثل برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.³

¹ خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 236.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 239.

³ المرسوم التنفيذي رقم 20/92 المؤرخ في 13/01/1992 يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، جريدة رسمية عدد 03 المؤرخة في 15/01/1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 458/97 المؤرخ في 01/12/1997، جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 07/12/1997.

المبحث الأول:

مراجعة المحاسبين العموميين

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاص قضائي، ونص عليه القانون رقم 05/80 صراحة ومن اختصاصات المجلس مراجعة المحاسبين العموميين في الجزائر وهو اختصاصه الأصلي والعام لمراقبة ومراجعة الحسابات وإصدار أحكام بشأنها.

ومراجعة الحسابات تعد عملا قضائيا، يتعلق بالصحة المادية لعمليات الإدارات والنفقات المسجلة في حسابات المحاسبين ومدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذلك بين مجلس المحاسبة الجزائري بقرار يتضمن مخالفات وأخطاء التسيير الملاحظة ويبلغها إلى المحاسب المقصود ويأمره بتقديم الحجج والوثائق الثبوتية في أجل محدد التي ترفع عنه عبء المسؤولية.

المطلب الأول:

انفراد المجلس برقابة حسابات المحاسبين العموميين

لمجلس المحاسبة اختصاص عام للفصل في كل حسابات المحاسبين العموميين وهنا تنص المادة 05 من القانون 05/80 على أنه يراقب مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع

العمليات المالية والحسابية ويتمتع المجلس بخاصية تجعله يتميز وينفرد بها وهي كونه الجهاز الوحيد المختص بالحكم على حسابات المحاسبين العموميين في الجزائر.¹

الفرع الأول:

قواعد رقابة حسابات المحاسبين العموميين:

تحكم وتنظم نظرية الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة حسابات المحاسبين عدة قواعد.

في الأصل أن المجلس لا يمارس رقابته القضائية، إلا على حسابات المحاسبين العموميين القانونيين الذي يقومون بتسيير الأموال العمومية العائدة للهيئات المحددة قانونا. والمجلس يختص بالحكم على الحسابات التي تمت برمجة رقابتها خلال السنة المالية المعنية.

أولا: مجلس المحاسبة لا يحكم على كل الحسابات المودعة

إن مجال اختصاص مجلس المحاسبة في الجزائر واسع باعتبار أن المجلس لا يختص بالحكم على حسابات المحاسبين العموميين بل له أيضا اختصاص قضائي في

¹ خلافة نجود، نطاق الرقابة القضائية مجلس المحاسبة و إجراءاتها، رسالة لنيب شهادة الماجستير، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص 10.

مواجهة الأمرين بالصرف كما لا يقتصر اختصاصه على الحكم على حسابات المحاسبين العموميين القانونيين بل يشمل المحاسبين الفعليين.¹

أمام سعة هذا الاختصاص ونقص حجم الإمكانيات، والوسائل المتاحة سواء البشرية أو المادية، فإنه لا يمكن أن يجري رقابته على كل الحسابات وفي كل سنة، بل يمارس عملية انتقاء أو اختيار للحسابات المراقبة ويتم ذلك عن طريق ما يطلق عليه ببرمجة الحسابات التي سيتم فحصها خلال السنة المالية المعنية، وتسهر على سير هذه العملية في الجزائر لجنة البرامج والتقارير، وأشارت إليه المادة 54 من الأمر 20/95 كلفتها بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط المجلس وتتكون اللجنة من: رئيس مجلس المحاسبة، ونائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف.

ثانيا: مجلس المحاسبة يحكم على الحسابات وليس على المحاسبين العموميين²

تشير أحكام المادة 74 من الأمر 20/95 حيث تنص على أنه "يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها".

¹ أنظر المواد 59-60 من المرسوم رقم 112/81 المؤرخ في 30 ماي 1981 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

² مرسوم تنفيذي رقم 311/91 المؤرخ في 07/09/1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، الجريدة الرسمية، العدد 43.

والحقيقة أنه وبعد التدقيق في هاته النصوص القانونية نجدها انعكاسا للقاعدة الفقهية التي تقضي بأن محكمة الحسابات تحكم على الحسابات وليس على المحاسبين العموميين وقد تبدو هذه القاعدة غير منطقية عندما ندرك ما يعنيه تطبيقها من حيث الواقع فهي تعني من ناحية أن المحكمة، إنما يدور بحثها حول المستندات مجردة عن أية ظروف أو ملاحظات أحاطت بالمحاسبين أي تقوم على أسس موضوعية ومن ناحية أخرى أنها تقوم بتحليل الحسابات بطريقة موضوعية وإذا وجدت إيرادات ما لم يحصل أوتم دفع نفقة بطريقة أدت على فرق قواعد المحاسبة العمومية، فحينها تقوم مسؤولية المحاسب.

ثالثا: مجلس المحاسبة يفصل في حسابات المحاسبين العموميين القانونيين

يعد محاسبا عموميا وفق لنص المادة 33 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية كل شخص عين بصفة شرعية من أجل تنفيذ العمليات المحددة في المادتين 18 و 21 وصفة المحاسب العمومي تمنح للعون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 313/91 ويعينون من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

رابعاً: مجلس المحاسبة يفصل في حسابات الهيئات المكلفة بتسيير الأموال العمومية

يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحسابات تسيير المحاسب وتطهيرها طبقاً للتشريع المعمول به¹. في الجزائر نشير إلى أن مجال الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة وبموجب الأمر رقم 20/95 يتعدد من خلال مراقبة حسابات الهيئات التالية:

- الدولة وهي أعلى وأسمى الأجهزة الخاضعة لمراقبة مجلس المحاسبة.
- الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، الولاية والبلدية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
- المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية، المؤسسات العمومية هي أسلوب من أساليب تسيير المرافق العمومية، وهي مؤسسات ذات طابع إداري والمؤسسات العامة التجارية والصناعية.
- المرافق والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تكون رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

¹ أنظر المادة 175 من قانون الولاية 07-12 الجريدة الرسمية العدد 12 الصادر في 7 ربيع ثاني 1433 هـ الموافق لـ 29 فيفري 2012.

الفرع الثاني

الحكم على حسابات المحاسبين العموميين

وحدهم المحاسبون العموميون مكلفون بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وحفظ وصيانة الأموال والقيم العائدة للأجهزة العمومية وعلى هذا الأساس فإن الاختصاص الأصلي لمجلس المحاسبة وكما سبق الإشارة إليه هو إصدار أحكام بشأن حسابات المحاسبين العموميين.¹

ولكن قد يتدخل بعض الموظفين أو الأعوان الذين ليست لهم صفة المحاسب العمومي ودون أن يكون بحوزتهم ترخيص في تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات وهم بذلك يعتبرون محاسبون فعليون، يختص مجلس المحاسبة حينها واستثناء بمراجعة حسابات هؤلاء الأشخاص ويصدر أحكاما بشأنها.

والمشروع الجزائري وبالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية التي نظمت مجلس المحاسبة نجده قد حاول التطرق إلى نظرية المحاسبة الفعلي وسعى من أجل إرساء قواعدها.²

¹ انظر القانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/4 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² انظر المادة 25 من المرسوم 31 ماي 1862 المتعلق بالنظام العام للمحاسبة العمومية.

المطلب الثاني

قرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها

سنتطرق لها كالاتي:

الفرع الأول:

القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة

بالنظر إلى صلاحيات أو الاختصاصات القضائية التي منحت لمجلس المحاسبة، وبعد القيام بعملية التحقيق في الحسابات المقدمة، يملك المجلس سلطة إصدار القرارات القضائية شأنه في ذلك شأن الجهات القضائية الأخرى.¹

وتختلف جزاءات الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة، ففي مجال مراجعة الحسابات يفصل المجلس بما يسمى القرار المزدوج، وفي مجال تقديم حسابات المحاسبين والأميرين بالصرف فإنه بإمكانه إصدار غرامات مالية في حالة التأخر في إيداع هذه الحسابات أو إيرادات مالية، أما بالنسبة لرقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فإن المجلس يصدر أو يطبق غرامات على المخالفات المنصوص عليها في المادتين 81 و91 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

¹ خلافة نجود، المرجع السابق، ص 91.

أولاً: القرار المزدوج

إن الأخطاء أو المخالفات التي تكتشف ضد المحاسب العمومي وأثناء عملية فحص حسابه عن التسيير تكون موضوعاً لحكم مؤقت، قد يتخذ شكل أوامر أو تحفظات، ويفصل القاضي بعدها وبحكم جديد نهائي بناء على النتائج أو الأجوبة التي قدمت من طرف المحاسب العمومي.¹

1. القرار المؤقت:

هو ذلك الأمر أو الإيجاز المقدم من طرف قاضي الحسابات للمتقاضي المعني إما من أجل جلب وثيقة ناقصة أو تقديم الشروح...الخ. ويعتبر وسيلة قضائية تساعد في عملية التحقيق في الحسابات أين شكل أمر يلزم المحاسبة بالإجابة عليه في أجل محدد ولا يمكن الطعن فيه أو استئنافه باعتباره مؤقت ويمكن تعديله أو إلغاء من السلطة التي أصدرته.²

2. القرار النهائي:

يبقى المحاسب العمومية باعتباره المكلف بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات ضمن الأجل المحددة قانوناً ومسؤول شخصياً ومالياً عن العمليات الموكلة إليه ومسؤوليته

¹ انظر المادة 38 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² خلافة نجود، المرجع السابق، ص 91.

الشخصية والمالية تنطبق على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تنصيبه إلى تاريخ انتهاء مهامه.¹

إن القرار الذي يفصل الحساب المقدم بحيث يلغي أو يؤكد الالتزامات أو المسؤوليات المصرح بها في القرار المؤقت ما هو إلا قرار نهائي ويتخذ هذا القرار صورتين: قرار بالمخالصة أو الإبراء وقرار الاستحقاق.

ثانيا: العقوبات المالية "الغرامات"

باعتبار أن مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة القضاء فبإمكانه فرض عقوبات وذلك في حالة خرق أو عدم احترام النصوص القانونية.

1. في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والآمرين بالصرف:

تفرض عليهم غرامات التأخير في إيداع الحسابات وذلك عند الرفض تقديم هذه الحسابات في الآجال المحددة في التنظيم فيؤدي إلى عرقبة سير النشاط وقبل الشروع في عرض القواعد المتعلقة بعقوبة غرامة التأخير.

¹ أنظر للمادة 38 من 21/90 المتعلق بممارسة الرقابة أمام مجلس المحاسبة.

2. غرامات تأخر الرد على أوامر المجلس¹:

منحت أحكام الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة القاضي سلطة تقديرية في حالة التأخر في إرسال حسابات تسيير المحاسبين العموميين والحسابات الإدارية للآمرين بالصرف، الاختيار بين توقيع الغرامة أو توجيه الأوامر لهؤلاء من أجل تقديم الحسابات فحينما يطبق مجلس المحاسبة إكراها ماليا على المحاسب العمومي أو الأمر بالصرف المعني يقدر بـ: 100 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما قانون 05/80.²

3. مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:

بمعنى أنه يجب أن تكون هناك رقابة في مجال تسيير الميزانية والمالية وخاصة في حالات ارتكاب الأعوان مخالفات أو أخطاء في التسيير مما تتجر عليه فرض غرامات كما هو منصوص في المادة 88 من الأمر 20/95.

الفرع الثاني:

طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

لقد تعدد التقسيمات الفقهية للطعون في الأحكام لتعدد الزوايا التي ينظر إليها ولكل تقسيم أسانيده المتميزة ومن بين ما اعتمده الفقهاء في هذا الموضوع التقسيم الذي يفرق بين

¹ انظر لأحكام المادة 40 من القانون 05/80 المتعلق بممارسة الرقابة أمام مجلس المحاسبة.

² أنظر المادة 61 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية المتعلق بمجلس المحاسبة.

طرق الطعن العادية وغير العادية، ويجري الفقه على اعتبار كلا من المعارضة والاستئناف
طريقي طعن عاديين وبقية الطعون الأخرى طرق طعن غير عادية.

أولاً: الطعن بالمراجعة (التماس إعادة النظر)¹

حدده المواد 102 إلى 106 من الأمر رقم 20/95 أحكام هذا الطعن وتكون قرارات
مجلس المحاسبة محل مراجعة من طرف المتقاضي أو المعني أو السلطة الرئاسية أو
الوصية أو الناظر العام.

كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي اصدر القرار لمراجعته تلقائياً هذا ما نصت عليه
المادة 102 وفي هذه الحالات تكون بسبب خطأ أو إغفال أو تزوير أو استعمال مزدوج أو
عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك وهذا الطعن قديم ومعروف في القانون 1980 ولقبول
الطعن بالمراجعة يجب أن تجتمع شروط شكلية وأخرى موضوعية.²

ثانياً: الطعن بالاستئناف

يرفع الاستئناف خلال شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار نصت عليه المادتين 107
و108 من الأمر 20-95 وبفصل في الطعن بالاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ما
عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن

¹ خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 239-240.

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 240-241.

ثالثا: الطعن بالنقض

وهو ما الذي يعنينا أكثر هنا، تكون قرارات الغرف مجتمعة الفاصلة في الاستئناف المذكور "قابلة لطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية" المادة 110 وإذا قضت المحكمة العليا بنقض القرار، توجب على الغرفة مجتمعة لدى مجلس المحاسبة أن تطبق النقاط القانونية التي تم الفصل فيها.¹

الجديد في هذا القانون هو النص صراحة على حق النقض الذي لم يكن صريحا في قانون 1990 وكان يتم في قانون 1980 لدى مجلس المحاسبة نفسه.²

1. الطعن بالنقض من قرارات مجلس المحاسبة قبل صدور الأمر 20/95:

بعد أن تناولت المادة 50 من قانون 05/80 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة أمام مجلس المحاسبة، تنظيم الأحكام المتعلقة بالطعن جاءت في المادة 51 من هذا القانون لتحدد لنا إجراءات نظر الطعن بالنقض.³

¹ انظر للأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 242 و 243.

³ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 241.

ويشترط وفقا لأحكام هذه الادة وحتى يتم قبول الطعن بالنقض يجب أن تتم الشروط أنه لا بد أن يرتكز بالنقض يجب أن تتم الشروط أنه لا بد أن يرتكز الطعن بالنقض على أحد الأسباب الواردة في الفقرة 3 من المادة 51 عدم الاختصاص، مخالفات القانون.

- يجب أن يقدم طلب الطعن بالنقض في ظرف أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.¹

- لا يبت مجلس المحاسبة في الطعن بالنقض إلا إذا قدم بناء على طلب من المتقاضين المعنيين أو للوزير.

2. الطعن بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة بعد صدور الأمر 20/95:²

وفقا للمادة 110 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة فإن قرارات هذا الأخير الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية.

يقدم الطعن بالنقض بناء على طلب من الشخص المعني أو محامي معتمد لدى المحكمة العليا أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام.

¹ انظر المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² خلافة نجود، المرجع السابق، ص 115-117-119.

وبعد صدور القانون العضوي 01/98 لمجلس الدولة أصبح هوالجهة القضائية المختصة بالنقض وجاء ذلك في المادة 11 وعليه يظهر أن الجديد في الأمر رقم 20/95 هو اختصاص مجلس الدولة بالنص في الطعن بالنقض بحذف ما كان عليه الحال سابقا أين كان هذا الاختصاص يعود إلى مجلس المحاسبة.

المبحث الثاني:

رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية¹

تعتبر اختصاصا من الاختصاصات القضائية الممنوحة لمجلس المحاسبة والتي تتمثل في رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وقد نص عليه في الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، كما قام المشرع الجزائري بإنشاء غرفة مختصة برقابة أخطاء التسيير المرتبكة ورقابة الانضباط والتي يتم التحقق من خلالها من مدى احترام قواعد مجال تسيير الميزانية والمالية وتصدر على إثرها غرامات في حق مسؤولية أو أعوان المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الذين ارتكبوا أخطاء أو مخالفة تلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

المطلب الأول:

خضوع الأمرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

باعتبار أن محكمة الحسابات في فرنسا ليس لها اختصاص قضائي في مواجهة الأمرين بالصرف فهي لا تحاكمهم إلا في حالة اعتبارهم محاسبين فعليين.²

¹ حسين بصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 1999، ص 136.

² خلافة نجود، المرجع السابق، ص 10.

ولكن بالمقابل نجد أن المشرع الجزائري اتخذ موقفا مختلفا بإخضاع كلا من المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة مما يبدو مختلفا عن المشرع الفرنسي في مسلكه، باعتبار أن المشرع أقر بأن محكمة الحسابات ليس لها اختصاص قضائي في مواجهة الأميرين بالصرف فهي لا تحاكمهم إلا في حالة اعتبارهم محاسبين عموميين.

الفرع الأول:

مفهوم الأمر بالصرف¹

هو السلطات التي توجد في كل إدارة تكون مختصة للأمر بالإنفاق أو تحصيل الإيرادات، أو بمعنى آخر الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية، سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات ويتجسد مفهوم الأمر بالصرف أكثر من خلال تحديد المهام أو الوظائف المنوطة به والتي تختلف عن اختصاصات المحاسبة العمومية وأيضا من خلال تحديد العلاقة الموجودة بين كل منهما ويقصد بمبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أي أن وظيفة الأمر بالصرف، يجب أن تكون متميزة عن وظيفة المحاسبة بمعنى أنه لا يجوز لشخص واحد أن يجمع بين وظيفة الأمر والمحاسب.

¹ حسين بصغير، المرجع السابق، ص 136.

ونجد أن المشرع الجزائري بمقتضى قانون 120/90 المؤرخ في 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، تبين هذا المبدأ حيث أشارت المادة 55 إلى ذلك بصريح العبارة "تتناف وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي" وذهبت المادة 56 إلى أبعد من ذلك حيث منعت أن يكون أزواج الأمرين بالصرف محاسبين معينين لديهم.¹

ويتخلص عن هذا المبدأ منع إخضاع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية وإن كان من الممكن بل ومن الشائع أن يكون المحاسب تحت سلطة الأمر بالصرف الإدارية كالعلاقة بين الوالي وأمين الخزينة ورئيس البلدية المحصل البلدي.

ولذلك نجد أن القانون يتمتع الأمر بالصرف من تعيين المحاسب وخول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل لموافقته.

وباعتبار الأمرين بالصرف يتولون إدارة مختلف المرافق العممة، لذا فإن اختصاصاتهم المالية ليست في حقيقتها إلا مكملة لاختصاصاتهم الإدارية ففيما يتعلق بالنفقات يقومون بإنشاء ديوان الهيئات العمومية والتثبت من صحتها وتحديد ملفها والأمر بصرفها.²

أما فيما يتعلق بالإيرادات فيقومون بالتحقق من مقدار الأموال المستحقة للهيئات العمومية ويأذنون بتحصيلها.

¹ انظر القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² خلافة نجود، المرجع السابق، ص 10-11.

أولاً: إجراءات تنفيذ النفقات

لا يمكن أن ينفق مبلغ من خزينة الدولة ما لم يمر بمراحل:

أ. الالتزام بالنفقة: عمل ضروري لتنفيذها وتبدو واقعة الالتزام بالنفقة في صورة عمل

قانوني أو فعل مادي ينتج عنه دين يتولد في ذمة الهيئات العمومية نصت عليه المادة

19 قانون 21/90 في 15/08/1990 المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه الإجراء الذي

يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.¹

ب. التصفية: تهتم عملية التصفية التي يقوم بها الآمرون بالصرف أو من يفوض عنهم

بالتثبيت من أن الديون العامة مستحقة فضلاً عن التحقق من مدى صحة تحديد مقدارها

ولقد أشارت المادة 20 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية إلى عملية

التصفية لكن نسجل عليها نوعاً من القصور، ذلك أنها أشارت إلى أن التحقيق يكون

على أساس الوثائق الحسابية فقط مهمة بذلك مسألة التحقيق المادي بمعنى التأكد من

أن الخدمة الموجبة للنفقة قد انجزت فعلاً، على الأقل عندما يكون هذا التحقق ممكناً،

كالتحقق من مواظبة العاملين في وحدة إدارية على الحضور طيلة شهر معين.²

¹ المرسوم التنفيذي رقم 268/97 المؤرخ في 21/7/1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و

يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم.

² خلافة نجود، المرجع السابق، ص 13.

ج. الأمر بالصرف: هي عمل إداري يتضمن في ضوء نتائج التصفية الأمر بصرف الديون التي استحققت على الهيئات العمومية، وهذا الإجراء الذي يختص بإصداره الأمور بالصرف وحدهم، يخضع لمراقبة المحاسبين.¹

ويتطلب الأمر بالصرف تحقق بعض الشروط الشكلية تتمثل: تحريره باسم الدين شخصيا، تعيين السنة المالية...الخ.

د. الدفع: آخر مرحلة من إجراءات تنفيذ النفقة العمومية هي الدفع وهو التصرف الذي بموجبه تتحرر الهيئة العمومية من الدين.

ثانيا: إجراءات تحصيل الإيرادات

يتم تحقيق الإيرادات عن طريق الإثبات، التصفية والتحصيل.

أ. الإثبات: يعد الإثبات المرحلة التي ينشأ أو يثبت فيها حق الخزينة العمومية على الغير ولقد عرفته المادة 16 من القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية قد يكون هذا الحق جبائيا، ويخضع للقواعد الجبائية المعروفة كالفصل المنشئ للضريبة وقد يكون متمثلا في تصرف قانوني كبيع أراضي المواطنين.²

¹ قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية نص المادة 20 عرفت الدعم.

² أنظر للمادة 17 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

ب. **التصفية:** وهي المرحلة التي تسمح تحديد المبلغ الصحيح للديون الرافقة على الدين لفائدة

الخزينة ولقد أشارت إليها أحكام المادة 17 من قانون 21/90.

ج. **الأمر بالتحصيل:** وهو سند يصدره الأمر بالصرف بمبتدئ فيه المحصل ليجني ما

يحتوي عليه هذا السند من إيرادات.

د. **التحصيل:** وهو الإجراء يتم بموجبه إبراء ذمة الأفراد اتجاه الخزينة العمومية وهي مرحلة

محاسبة يتكفل المحاسب فيها بسند تحصل بعد مراقبة شرعيته ويعمل على تنفيذ بتقاضي

المبلغ المحدد من السند من المدنيين سواء طوعا أو بعد متابعتهم قضائيا.¹

تحديد علاقة الوظيفة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إذا كانت وظيفة الأمر بالصرف تختلف عن وظيفة المحاسب العمومي، إلا أن توجد

علاقة وظيفية بينهما من حيث أن المحاسب العمومي يراقب عمليات المحاسبة والمالية التي

يقوم بها الأمر بالصرف فمن واجبات المحاسب العمومي ألا يقبل صرف نفقة يقوم الأمر

بصرفها معيبا أو ناقصا أو غير مطابق للقوانين أو اللوائح.²

¹ المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد إجراءات المحاسبة التي يسلكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميين .

² حسين بصغير، مرجع سابق، ص 146.

ونذكر بأن المحاسب العام يقتصر دوره فقط على مراقبة مدى شرعية الأمر بالصرف دون أن يكون له الحق في مراقبة مدى ملائمة، وذلك لأن هذه الأخيرة ترجع إلى السلطة الوصية على الأمر بالصرف.

ونقول أن الأمر يختلف بحسب ما إذا كان أمام سند دفع أو تحصل ففي مجال الإيرادات: حسب المادة 35 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية يتعين على المحاسب العمومي وقبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدر الأمر بالصرف أن يتحقق من هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة تحصيل الإيرادات، كما يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

أما في مجال النفقات: فإن المحاسب وحسب المادة 36 عليه التأكد من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صحة توقيع الأمر بالصرف.

الفرع الثاني:

تحديد خضوع الأمرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

إذا كان القضاء المالي في فرنسا يتجه إلى منع محكمة الحسابات من مقاضاة الأمرين بالصرف فإن نظام مجلس المحاسب في الجزائر يسمح في حالات:

أ. التأخير في إيداع الحسابات: تتعلق بسلك محاسبة إدارية تسمح بمتابعة عمليات الميزانيات.

ب. أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:¹ المشرع الجزائري أخضع الأمر بالصرف لرقابة القضائية لمجلس المحاسبة وفي هذا الإطار نجد المادة 4 من قانون 05/80 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة عن طريق غرفة مختصة قانونا بمعاقبتهم في حالة اكتشافهم لخطأ في التسيير والذي يندرج من الأخطاء أو المخالفات المعاقب عليها بموجب أحكام هذا القانون.

وقد عمد المشرع بمقتضى الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة إلى إنشاء غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية لتختص بالمعاقبة على أخطاء التسيير التي ترتكب والملاحظ على هذه الغرفة أنها وكما تدل عليه تسميتها لا تعد محكمة أجهاز مستقل عن مجلس المحاسبة وإن مجال اختصاص هذه الغرفة يقتصر على الحكم على الأخطاء والمخالفات التي تعد خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بحيث تم تحديد هذه الأخطاء والتي تدخل ضمن اختصاص هذه الغرفة ونصت عليه

¹ أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 314/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 43.

المادة 88 من أمر 20/95 إلى حوالي 15 مخالفة إضافة إلى ما نصت عليه المادة

1.91

المطلب الثاني

تحديد مجال الاختصاص الوظيفي لغرفة الانضباط

من أجل تعيين حدود أو نطاق الاختصاص الوظيفي لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فإن الأمر يقتضي تحديد نوعية أخطار التسيير التي تختص الغرفة بمراقبتها.

- وخطأ التسيير نصت عليه المادة 1/88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة وله شرطين: أن تشكل الأخطاء أو المخالفات المرتكبة خرقا صريحا للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية.

- أن تلحق هذه الأفعال ضرر بالخزينة أو بهيئة عمومية.

¹ أنظر في المادة 1/88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

الفرع الأول

المخالفات المشار إليها في المادة 88 من الأمر 20/95¹

حددت الأخطاء التي تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية

والمالية.

أولاً: خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات

تصدق غرفة الانضباط لهذه الحالة بمناسبة القضية المتعلقة بتسيير جامعة التكوين

المتواصل السنة المالية 1992 حيث وبسبب أن الأمر بالصرف لم يتم بتنفيذ القرارات

المتضمنة اقتطاعات من الرواتب بين الغياب والأحكام المشار إليها في المواد 17-20-23

من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وباعتباره مسؤول وفقاً عن تصفية النفقات

قبل كل أمر بالدفع كما أنه لم يصدر للسندات الإيرادات التي تمكنه من استرجاع المبالغ

المقبوضة بغير حق والتي بلغت قيمتها 5.684.71 دج.

ثانياً: الأخطاء المتعلقة بالاعتماد: أشارت إليها المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق

بمجلس المحاسبة:

- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتماد أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.²

¹ المادة 48 من القانون 05/80 في مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة أمام مجلس المحاسبة.

² قرار رقم 99/4 مؤرخ في 9 ماي 1999 صادر عن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوز في الاعتماد وإما تغيير التخصيص الأصل للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- إن الاعتماد ما هو إلا ترخيص من أجل إنجاز نفقات معينة كالتزوير، التأجير في حدود مقادير معينة وعلى الأمر بالصرف التقيد بذلك تقييدا كاملا وذلك باحترام خصوصية الاعتماد ومحدوديتها.

أ. **خصوصية الاعتماد:** تفرض هذه القاعدة تنزيل النفقات على الاعتماد المخصصة لها على أنه يتبين أحيانا عدم تطبيقها مثل هذا المثال: تشغيل تكاليف إصلاح آلة ناسخة على الاعتماد المخصص لمساعدة الجمعيات الثقافية عوضا عن الاعتماد المخصص لصيانة التجهيزات.

ب. **محدودية الاعتماد:** بمعنى أن تكون المساعدات المالية محدودة والتي تتمثل في النفقات المختلفة بصفة عامة شكلا مقنعا لتجاوز الاعتماد.

ج. **الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة:**

- الأخطاء المتعلقة بالانحراف عن الأهداف.
- الرفض غير المؤسسة للتأشيرات أو العراقيل من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

الفرع الثاني:

حالة المخالفة المنصوص عليها في المادة 91 من الأمر 20/95¹

ولقد قضت هذه المادة بأن مجلس المحاسبة يمكنه أن يعاقب كل مسؤول أوعون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة المجلس، خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أوعيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية.

¹ انظر للأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.



الخاتمة



وفي ختام دراستنا لموضوع المكانة القانونية لمجلس المحاسبة وبعبارته أحد أهم الأجهزة المتخصصة للرقابة على الأموال العمومية في الجزائر نجد أن هذا الجهاز عرف منذ نشأته تطورات وتغيرات في مهامه وفقا للتغيرات الحاصلة في الدولة مما أدى إلى تغير اختصاصاته كذلك سواء القضائية أو الإدارية حيث جاء القانون 80-05 الذي تم بموجبه تأسيس مجلس المحاسبة والذي وضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية ومنحه اختصاصات قضائية وإدارية، وعمل على توسيع مجال رقابته ولكن دوره كان محدود في تلك الفترة نظرا لحدثة نشأته.

أما القانون رقم 90-32 الذي تم بموجبه إلغاء القانون السابق ذكره فقد جاء في مرحلة مهمة للبلاد حيث انتقلت من نظام سياسي أحادي إلى نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ولذلك كان من الضروري لجهاز مجلس المحاسبة ليتمكن من ممارسة مهمة الرقابة على أكمل وجه إعطائه استقلالية أكثر، ولكن هذا القانون كذلك ضيق من مجال اختصاصاته للمجال الرقابي الإداري فقط وهذا ما قيده في ممارسته لوظيفته.

لكن بصدور الأمر 20/95 تدارك المشرع ضرورة توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة حيث أعاد النظر ليشمل جميع الهيئات في الرقابة سواء الإدارية أو القضائية إضافة إلى أنه أعطى صفة القاضي لأعضائه كما كرس هذا القانون استقلالية مجلس المحاسبة من حيث تنظيمه وتسييره وخول له ممارسة اختصاصات قضائية يتمتع فيها

الخاتمة

بسلطة توقيع الجزاء بنفسه، يظهر هذا في إمكانية إصدار لقرارات قابلة للتنفيذ والاستئناف والطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة.

إضافة إلى رقابته الإدارية على نوعية التسيير المالي للمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته.

بالإضافة إلى وظيفته الرقابية يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية كذلك، حيث يمكن له التدخل بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية كما له أن يقدم اقتراحاته وتوصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمبادرة منه.

أو بشأن تلك التي يتم إخطاره بها من طرف السلطات العمومية المؤهلة قانونا وهذا كلما دعت الحاجة لذلك.

إن الجانب النظري والنصوص القانونية المنظمة لطريقة عمل هذا المجلس وصلاحياته، تبدو كافية لتمكينه من ممارسة مهمة الرقابة كما يجب وتحسين وتطوير الجانب المالي والتنظيمي لمؤسسات الدولة، مما يجعله هيئة مؤثرة على اقتصاد البلاد.

لكن المشكلة لا تكمن فيما نصت عليه النصوص ولكن في مدى تطبيقها على أرض الواقع، أي مدى فعالية دور مجلس المحاسبة كهيئة مراقبة ومسيرة للأموال العمومية. وفي الجانب الآخر وعلى الرغم من الفائدة التي يقدمها مجلس المحاسبة إلا أنه لا بد ألا يتجاوز حدودا معينة لكي لا يشكل عرقلة للنشاط المالي.

وعليه ولكي تقوم أجهزة الرقابة في بلادنا بدورها كما يجب في مجال حماية الأموال العامة من جميع أشكال النهب والمخالفات.

يجب على المشرع الجزائري محاولة ضبط وتوضيح مهام كل هيئة وتنظيمها في نصوص قانونية قابلة للنفذ وفعالة لكي يتدارك النقائص أو العيوب التي ظهرت في النصوص السابقة ولذلك حاولنا تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات لمعالجة النقائص وتتمثل في الآتي:

- محاولة تطبيق محتوى النصوص التنظيمية لمجلس المحاسبة لتفعيل دوره، وهذا السبيل يعطي تلك النصوص المصادقية وهذا يتطلب إرادة حقيقية لتكريس الديمقراطية في تسيير مؤسسات الدولة وبلوغ درجة عالية من النضج السياسي التي تسمح له ببناء دولة القانون.
- يجب أن يتوفر مجلس المحاسبة على الوسائل البشرية والمادية الضرورية لمزاولة مهامه وأن تكون له إمكانية توظيف كفاءات عالية في مختلف الاختصاصات.
- تطبيق مبدأ التنافسية في مجال الرقابة وتوضيح مسار القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة لمعرفة مدى تطبيق الأهداف المرجوة والكشف عن النقائص والعيوب وبالتالي تقييم الأداء ومحاولة تعيينه.
- توضيح حدود استقلالية مجلس المحاسبة ومحاولة التنسيق بين عمله وعمل هيئات الرقابة الأخرى للوصول للأفضل.



قائمة المراجع



قائمة المراجع

النصوص القانونية:

1- النصوص الدستورية:

- دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 .
- دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 .
- تعديل سنة 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم في .2008/2002

2- النصوص التشريعية والتنظيمية:

- القانون رقم 05/80 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 الملغى.
- القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 35 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15/08/1990.
- القانون رقم 32-90 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 53، المؤرخ في 17 جمادي الأولى 1411 الموافق لـ 4/12/1990.
- قانون الولاية 12/07.

- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخ في 11 صفر 1429، الموافق لـ 25 فيفري 2008
- الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة للجريدة الرسمية، العدد 39 19 صفر، المؤرخ في 1419 الموافق لـ 17 جويلية 1995.
- الأمر 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 20/08/1995.
- الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 2010.
- المرسوم المتعلق بالنظام العام للمحاسبة العمومية 31 ماي 1962.
- المرسوم التنفيذي رقم 81/112 المؤرخ في 30 ماي 1981 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة الملغى.
- المرسوم التنفيذي رقم 92/20 المؤرخ في 13/01/1992 يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، جريدة رسمية عدد 03 المؤرخة في 15/01/1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 458/97 المؤرخ في 01/12/1997، جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 07/12/1997.
- المرسوم الرئاسي 95/377 المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية 72 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995.

المؤلفات باللغة العربية:

- حسين الصغير. دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر. 2005.
- حمدي سليمان القبيلات. الرقابة الادارية والمالية على الأجهزة الحومية ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان الاردن.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية ، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2008.
- علي زغدود. المالية العامة ط3، 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008- 2011 .
- محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية 2010.
- محمد الصغير بعلي، ويسرى ابو العلا، المالية العامة، د، ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2003.
- محمد مسعي، المحاسبة العمومية ، د، ط، دار الهدى، الجزائر ، 2003.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.

المذكرات:

- خلافة نجود، نطاق الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة وإجراءاتها، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة فرحات عباس، سطيف.
- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير والتجارة، جامعة تلمسان، 2011.
- غالم مجيدة، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014.
- فريدة مكنية وعبد الحليم شوبدر، دور مجلس المحاسبة في تسيير ومراقبة أملاك الدولة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، خصائص أعمال جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، 2002.
- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، تخصص السياسة و الإدارة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007.



فهرس المحتويات



فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	تشكرات
	الإهداء
أ-ج	مقدمة
الفصل الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة	
6	المبحث الأول: مراحل نشأة مجلس المحاسبة
6	المطلب الأول: في ظل النصوص الدستورية والقانونية
7	الفرع الأول: من حيث النص الدستوري
10	الفرع الثاني: من حيث النص التنظيمي والنص التشريعي
13	المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة
13	الفرع الأول: التشكيلات المختلفة لمجلس المحاسبة
18	الفرع الثاني: النظارة العامة وأجهزة التدعيم
21	المطلب الثالث: أسباب إنشاء مجلس المحاسبة
21	الفرع الأول: الناحية الاقتصادية
22	الفرع الثاني: من الناحية الاجتماعية والثقافية
24	المبحث الثاني: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة
25	المطلب الأول: أعضاء مجلس المحاسبة ومهامهم
25	الفرع الأول: رئيس مجلس المحاسبة ونائبه

28	الفرع الثاني: الناظر العام والنظار المساعدون وكاتب الضبط
30	الفرع الثالث: رؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارون والمحتسبون
32	المطلب الثاني: قواعد توظيف وتعيين وترقية أعضاء مجلس المحاسبة
32	الفرع الأول: قواعد توظيف وتعيين قضاة مجلس المحاسبة
35	الفرع الثاني: قواعد تقييم وترقية قضاة مجلس المحاسبة
36	المطلب الثالث: قواعد توقيع العقوبات على أعضاء مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها
37	الفرع الأول: أنواع العقوبات التي يخضع لها أعضاء مجلس المحاسبة
39	الفرع الثاني: مبدأ عدم قابلية قضاة مجلس المحاسبة للعزل والنقل ومبدأ حماية المتقاضي
41	الفرع الثالث: طرق الطعن في القرارات التأديبية
الفصل الثاني: الاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة	
45	المبحث الأول: مراجعة المحاسبين العموميين
45	المطلب الأول: انفراد المجلس برقابة حسابات المحاسبين العموميين
46	الفرع الأول: قواعد رقابة حسابات المحاسبين العموميين
50	الفرع الثاني: الحكم على حسابات المحاسبين العموميين
51	المطلب الثاني: قرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها

51	الفرع الأول: القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة
54	الفرع الثاني: طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
59	المبحث الثاني: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية
59	المطلب الأول: خضوع الأمرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
60	الفرع الأول: مفهوم الأمر بالصرف
65	الفرع الثاني: تحديد خضوع الأمرين بالصرف للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
67	المطلب الثاني: تحديد مجال الاختصاص الوظيفي لغرفة الانضباط
68	الفرع الأول: المخالفات المشار إليها في المادة 88 من الأمر 20-95
70	الفرع الثاني: حالة المخالفة المنصوص عليها في المادة 91 من الأمر 21-95
72	خاتمة
	قائمة المراجع
	فهرس المحتويات

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

المخلص:

يعتبر مجلس المحاسبة الجزائري أعلى هيئة دستورية للرقابة المالية البعدية حسب ما أقرته الدساتير المتعاقبة بنظرة متوافقة في إدراجها لمجلس المحاسبة ضمن هيئات الرقابة، حيث تم تأسيس هذا المجلس بموجب المادة 190 من دستور 1976، إلا أن النشأة الفعلية له تعود إلى تطبيق أحكام القانون 80-05، والذي استمر تطبيقه إلى غاية صدور القانون رقم 90-32 الذي لم يتم تطبيقه لفترة طويلة، حيث ألغي بموجب الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 الذي استقر العمل بأحكامه إلى غاية الوقت الحالي.

أما من حيث تنظيمه فقد جاء المرسوم 95-377 حيث حدد هيكله وتشكيلاته القضائية على شكل غرف ذات اختصاص وطني وأخرى ذات اختصاص إقليمي.

أما تشكيلته البشرية فقد عددها المرسوم رقم 95-23، حيث أقر لأعضائه بصفة

القضاة.