



جامعة ألكي محند أولحاج - البويرة -

كلية الحقوق والعلوم القانونية

قسم القانون العام

## المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:

- حملجي جمال

إعداد الطالب:

- جعدي موح العيد

### لجنة المناقشة

- 1- الأستاذة (ة): أوتافات يوسف..... رئيساً
- 2- الأستاذة (ة): حملجي جمال..... مشرفاً ومقرراً
- 3- الأستاذة (ة): خليفي سمير..... ممتحناً

تاريخ المناقشة:

2017/01/19

## كلمة شكر

بعد شكر الله عز وجل على حسن توفيقه لي في انجاز هذه المذكرة.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي المشرف «حملجي جمال» لقبوله الإشراف على مذكرتي

والى كل من ساعدني وشجعني على المضي قدما لإتمام هذا العمل.

لكل هؤلاء الشكر الجزيل والفضل والعرفان

## إهداء

الحمد لله الذي أعاننا بالعلم وهدانا إلى هذا العمل وأكرمنا بالتقوى

اهدي هذا العمل المتواضع إلى:

الوالدين الكريمين حفظهما الله.

إلى إخوتي

إلى كل من علمني حرفاً.

إلى كل الأحباب والأصدقاء.

إلى

كل محب للعلم اهدي هذا العمل.

قائمة المختصرات:

ج ر: الجريدة الرسمية.

ص: الصفحة

ط: الطبعة.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تعد الرقابة بشكل عام، والرقابة المالية بشكل خاص أمرا أساسيا في أي مجتمع، ذلك أنها تتحقق من مدى احترام الضوابط والحدود لجميع تصرفات المجتمع، سواء كانوا حكاما أو محكومين، وعليه فقد وجدت الرقابة المالية مع وجود الدولة، بهدف ضمان سلامة التصرفات المالية وضبط النفقات العامة، وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المتوخاة منها، ولقد ساهمت الرقابة المالية في تطور الدولة وانتقالها من دولة يقتصر دورها في الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي إلى مرحلة التدخل في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وكان للكوارث والأزمات الاقتصادية التي مرت بها الدول عبر التاريخ، دورا في دفع المجتمعات إلى تطوير أجهزة الرقابة المالية، من أجل المحافظة على الأموال العامة، وتوظيفها في إعادة البناء وتجاوز الأزمات<sup>(1)</sup>.

وتعتبر فرنسا أول الدول التي أنشأت هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة سنة 1807 أطلق عليها اسم "محكمة الحسابات"<sup>(2)</sup> وحذت حذوها كل من إنجلترا سنة 1866 والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1921.

أما في الدول العربية فقد تم إنشاء أجهزة للرقابة المالية بعد حصولها على الاستقلال كما في سوريا سنة 1938، وفي مصر سنة 1942، ولبنان سنة 1951، وفي الأردن سنة 1931.

وبالنسبة للجزائر، فبعد حصولها على الاستقلال مباشرة، عملت على إنشاء جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، يمارس الرقابة المالية ويتمتع بصلاحيات قضائية.

(1) محمد رسول لعموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 16 و 17.  
(2) تنص المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة المعدل بالقانون رقم 438 لسنة 1976 على أن: "تباشر محكمة المحاسبات الرقابة على الحسابات العامة، كما تساعد البرلمان والحكومة في الرقابة على تنفيذ القوانين وتتحقق من مدى نظامية النفقات والإيرادات الواردة في الحسابات العامة". نقلا عن: حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 190.

انشأ أول جهاز للرقابة سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05<sup>(1)</sup>، وأطلق عليه اسم مجلس المحاسبة الذي يعتبر أعلى هيئة للرقابة المالية في الجزائر، وهو عبارة عن مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي وإداري في ممارسة المهام الموكلة إليه، كما يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد.

يشغل الموضوع أهمية كبيرة بحيث يتبين من خلاله الدور الذي يقوم به مجلس المحاسبة في الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، ومدى تمتع هذا الأخير بالاستقلالية، ودوره في الحفاظ على المال العام.

وقد كان للضرورة المالية التي تمر بها البلاد والأصوات التي تتادي بالحفاظ على المال العام بتفعيل أجهزة للرقابة بالغ الأثر في اختيار الموضوع، أضف إلى ذلك قلة المراجع والمؤلفات الجامعية والأكاديمية التي تحدثت عن مواضيع تتعلق بمجلس المحاسبة، محاولا تقديم إضافات جديدة في هذا المجال الذي يكتسي أهمية بالغة، بحيث أصبحت الرقابة المالية تشكل أولوية بالنسبة للسلطات العمومية للحد من مظاهر الفساد المالي وللحفاظ على المال العام.

أما من حيث منهج الدراسة، فاعتمدت على المنهج الوصفي بحيث قمت بوصف مختلف مراحل تطور مجلس المحاسبة والمنهج التحليلي من خلال استقراء نصوص المواد واستخراج منها المعلومات الهامة، والدراسة ترمي إلى الإجابة على الإشكالية التالية:

**ما هي الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة وما مدى استقلاليته في ظل التشريع الجزائري؟**

وللإجابة على الإشكالية المطروحة خصصنا الفصل الأول لتطور جهاز مجلس المحاسبة على ضوء التشريع الجزائري، من خلال التطرق إلى مراحل تطور جهاز مجلس المحاسبة في ظل الدساتير الجزائرية، بداية من دستور 1963 مروراً بدستوري 1976 و1989 والى غاية دستور 1996، وتطوره في ظل القوانين الخاصة المتمثلة في قانوني 1990 و1995 المتعلقان

(1) قانون رقم 80-05 مؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، مجلة أحكام مجلس المحاسبة، عدد 01، الجزائر، 1982.

بتنظيمه وتسييره . والى تشكيل مجلس المحاسبة على ضوء القانون الساري المفعول من خلال التعرض إلى تشكيلته الوظيفية والتشكيلية العضوية(الفصل الاول).

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة استقلالية مجلس المحاسبة وهذا بالتطرق إلى مظاهر استقلالية الجهاز وفق التشريع الجزائري، من خلال تحديد مظاهر الاستقلالية العضوية ومظاهر الاستقلالية الوظيفية للمجلس. إضافة إلى دراسة حدود استقلالية مجلس المحاسبة من خلال خضوع قرارات الجهاز للمراقبة، كذلك قابلية قرارات مجلس المحاسبة للطعن بالنقض (الفصل الثاني).

## الفصل الاول

### تطور جهاز مجلس المحاسبة على ضوء التشريع الجزائري

يعود أول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة، إلى المرسوم الرئاسي رقم 63-127 المؤرخ في 19 افريل 1963، المتضمن قانون تنظيم وزارة المالية<sup>(1)</sup>، حيث نص على إنشاء مجلس المحاسبة كمرفق ينتمي للوزارة، وعند صدور دستور 1976<sup>(2)</sup> أشار إلى إنشاء مجلس المحاسبة ومبدأ الرقابة في المادة 190 منه.

وتم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05<sup>(3)</sup> المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي منح دورا هاما لهذا المجلس، بحيث يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كما اعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء.

وكرس تأسيسه في دستور 1989<sup>(4)</sup> بموجب المادة 160 منه، ودستور 1996<sup>(5)</sup> بموجب المادة 170 منه، ودستور 2016<sup>(6)</sup> في المادة 192 منه، إلا أن صدور القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة<sup>(7)</sup>، أعاد النظر بصفة معمقة في مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون اثر قانوني، كما فقد أصحابه صفة القاضي.

(1) مرسوم رئاسي رقم 63-127 مؤرخ في 19 افريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية، ج ر عدد 23، الصادر سنة 1963.

(2) دستور 1976 الصادر بالأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور ج د ش. ج ر عدد 94 الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

(3) القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة. السالف ذكره.

(4) مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، ج ر عدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

(5) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بتعديل الدستور، ج ر عدد 76، الصادر 08 ديسمبر 1996.

(6) قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

(7) قانون رقم 90-32 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر عدد 53، الصادر سنة 1990.

لكن بصدور الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>، أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة منه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق النقض (المبحث الأول).

ويخضع مجلس المحاسبة في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، كما يتمتع بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995<sup>(2)</sup>، والذي يحدد هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها.

أما من حيث تشكيلته البشرية فانه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة<sup>(3)</sup>، كما يشرف على تسيير مختلف المصالح الإدارية والأجهزة التقنية وكتابة الضبط مستخدمين إداريين، يعتبرون موظفون عاديون ويخضعون في مساهمهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية (المبحث الثاني).

(1) أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.

(2) مرسوم رئاسي 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 26 مؤرخة في 26 نوفمبر 1995.

(3) أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1996، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر عدد 48، الصادر بتاريخ 3 سبتمبر 1995.

## المبحث الأول

### مراحل تطور جهاز مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري

عرف جهاز مجلس المحاسبة ومنذ نشأته عدة تطورات، من خلال صدور عدة دساتير تضمنت إنشاء الجهاز منذ الاستقلال إلى غاية يومنا هذا، ارتبطت بمختلف التحولات والتغيرات التي شهدتها الجزائر في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية، بداية بدستور 1963 إلى غاية دستور 2016 (المطلب الأول)، وصدور قوانين خاصة تتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة من خلال تحديد طبيعته القانونية وتنظيم الوظيفة الرقابية المالية للمجلس (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### مجلس المحاسبة في ظل الدساتير الجزائرية

اختلفت مراحل ظهور مجلس المحاسبة بين المرحلة التي تلت الاستقلال وتبني التوجه الاشتراكي التي شهدت صدور دستوري 1963 و 1976 (الفرع الأول) ، ومرحلة الانفتاح السياسي وتبني التعددية، التي بدأت بتطبيق دستور 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996 (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: في ظل دستوري 1963 و 1976:

شهدت هذه الفترة والتي تبدأ من الاستقلال إلى غاية سنة 1989، انتهاء الجزائر النظام الاشتراكي، حيث حافظت على أموال الدولة ومكتسباتها من خلال إحداث أجهزة للرقابة كجهاز مجلس المحاسبة، وهذا من خلال التطرق إلى دستور 1963 (أولاً)، ودستور 1976 (ثانياً).

## أولاً: في ظل دستور 1963:

لم يتطرق دستور 1963 إلى الرقابة أو خلق أجهزة وظيفتها رقابة المال العام والمؤسسات الإدارية، بل تكلم عن رقابة الحزب الواحد لسياسة الأمة من خلال مقدمة النص الدستوري التي جاء فيها:

«إن ضرورة قيام الحزب الواحد ودوره المرجح في إعداد ومراقبة سياسة الأمة هما المبدآن الجوهريان اللذان حملا على اختيار شتى الحلول لمعالجة المشاكل الدستورية التي تواجه الدولة الجزائرية»<sup>(1)</sup>، وأول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة تمثل في المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية الذي نص على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية، ولم يتجسد ما جاء في هذا المرسوم<sup>(2)</sup>، لإلغائه دون أن ينفذ بعد صدوره بأشهر.

وفي سنة 1968 صدرت توصية عن رؤساء البلديات تطالب بإحداث مجلس المحاسبة وكانت هذه الفكرة تتمحور حول رأيين هما : الرأي الأول يرى انه يجب إحداث غرفة بالمجلس القضائي الأعلى تتكلف بمراقبة المالية العامة، أما الرأي الثاني فإنه يرى إحداث هيئة مستقلة للرقابة<sup>(3)</sup>.

## ثانياً: التعديل الدستوري لسنة 1976:

أولى دستور 1976 أهمية بالغة لوظيفة الرقابة، تماشياً مع المبادئ التي تضمنها الميثاق الوطني الذي يعتبر الرقابة وظيفة أساسية لبناء الدولة والحفاظ على ممتلكات الدولة وكرس لها فصلاً كاملاً لتحديد تنظيمها وممارستها، وتضمن هذا الفصل مادة تنص على تأسيس مجلس المحاسبة ونصها: « يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات

(1) دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64، لسنة 1963.

(2) خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 176.

(3) علي زغود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 160.

العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية الجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها...»<sup>(1)</sup>.

ومن خلال نص المادة من هذا الدستور، كلف مجلس المحاسبة بمراقبة النفقات العمومية للدولة والحزب والجماعات المحلية الجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها.

وتطبيقا لنص المادة صدر القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والذي تم بموجبه إنشاء مجلس المحاسبة بصفة فعلية، كما جاء هذا القانون ليتمكن مجلس المحاسبة من ممارسة الرقابة الإدارية والقضائية على الدولة، وكل الهيئات التابعة لها وتستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كان وضعها القانوني.

#### 1-تشكيلة وتنظيم جهاز مجلس المحاسبة ذات الطبيعة القضائية:

يتكون مجلس المحاسبة في ظل القانون رقم 80-185 من عشرة (10) غرف مختصة بمراقبة قطاع أو أكثر<sup>(2)</sup>، وكل غرفة مكونة من أقسام، كما يحتوي على نظارة عامة يشرف عليها ناظر عام بمساعدة ناظر مساعدين تتولى مهام النيابة العامة، بالإضافة إلى كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضباط مساعدين.

أما بالنسبة لأعضائه، فهم يتمتعون بصفة القضاة ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويؤدون اليمين نفسها التي يؤديها القضاة العاديين، كما يتمتعون بحق العضوية في المجلس الأعلى للقضاة وفق الشروط المعمول بها.

(1) تم تعديل المادة 190 فقرة 01 من دستور 1976 بموجب، القانون رقم 80-01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 03، الصادر بتاريخ 15 جانفي 1980.

(2) مرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980، يحدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها، ج ر، عدد 30، الصادر سنة 1980.

فمجلس المحاسبة يطبق رقابة موضوعية أحيانا على الحسابات ومرة أخرى رقابة ذاتية على المحاسبين، حيث يبين ويحدد نزاهة الحسابات وفعالية التسيير، وهذا ما نصت عليه المادة 05 من القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>.

## 2- الصلاحيات الإدارية والقضائية لمجلس المحاسبة في ظل القانون 80-05:

يخضع مجلس المحاسبة في ظل قانون 80-05 في نشاطه لرئيس الجمهورية، ورقابة تشمل الدولة والحزب والجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية<sup>(2)</sup>.

بالإضافة إلى ممارسة الرقابة على كل هيئة تستفيد من أموال الدولة أو الجماعات المحلية أو أي هيئة عمومية، في شكل إعانات مالية أو مساهمات في رأس المال، أو في شكل تسبيقات وقروض أو ضمانات مالية<sup>(3)</sup>.

وحددت المادة 39 من القانون رقم 80-05 الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة كالتالي:

- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف ويختتمها بواسطة التصريح بالتطابق.
- يصفي حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبي المؤسسات الاشتراكية.
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم.
- يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفيها.
- يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية.

(1) REMLI Mouloud, Approche comparative des cours des comptes (France-Algérie), Opu, Alger, 1987, p182.

(2) المادة 03 فقرة 01 من القانون رقم 80-05، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 17.

- يبيث نهائيا في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها وضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف أجهزة إدارية.

أما فيما يخص الصلاحيات الإدارية، فمجلس المحاسبة يعمل على تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، ويشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة، ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها، ويبلغ نتائج تحرياته إلى السلطات المعنية، ويعمل على معالجة النقائص المسجلة وتحسين طرق وإجراءات التنظيم والتسيير المالي والمحاسبي، كما يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين<sup>(1)</sup>.

كما يقوم بإعداد تقرير سنوي ويرسله إلى رئيس الجمهورية يتضمن نتائج نشاطه مرفوقا بالتوصيات والتدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة إضافة إلى ذلك، يمارس مجلس المحاسبة مهام أخرى ذات طبيعة استشارية تتمثل في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية وطلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات الاشتراكية<sup>(2)</sup>.

كما يبدي رأيه في القضايا والملفات المالية التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستوري 1989 و1996:

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

(1) المواد 36 و38 و 53 من القانون رقم 80-05، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 08 من القانون رقم 80-05، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 09 من القانون رقم 80-05، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

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

### أولاً: في ظل دستور 1989:

يعتبر دستور 1989 بداية دخول الجزائر اقتصاد السوق ونظام التعددية، ولذلك المشرع الجزائري حرص على إبقاء أجهزة الرقابة وهذا للمحافظة على كيان الدولة وأموالها، وللحفاظ على استقرار البلاد، فنصت المادة 160 من دستور 1989 على تأسيس مجلس المحاسبة: « يؤسس مجلس المحاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزء تحقيقاته»<sup>(1)</sup>.

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

### ثانياً: في ظل دستور 1996:

نص دستور 1996 على تأسيس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، كما يقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي يرفع إلى رئيس الجمهورية، ويحدد القانون صلاحيته ويضبط تنظيمه وعمله وجزء تحقيقاته<sup>(2)</sup>.

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

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

(2) المادة 170 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 سبتمبر 1996، يتعلق بتعديل الدستور، ج.ر، عدد 76، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1996.

إلا أنه وبصدور الدستور الحالي لسنة 2016 والساري المفعول بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن تعديل الدستور<sup>(1)</sup>، ثم توسيع صلاحيات مجلس المحاسبة، بحيث أصبح يتمتع بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما يساهم في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، كما يعد تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية والى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ويحدد القانون صلاحياته ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### مجلس المحاسبة في ظل القوانين الخاصة

لقد صدر قانونيين أساسيين يتعلقان بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، وكل قانون صدر في ظروف سياسية خاصة، ما انعكس في تباين الرؤية لدى المشرع الجزائري في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، وفي تنظيم وظيفة الرقابة المالية للجهاز، ففي ظل قانون رقم 90-32<sup>(3)</sup> تبنى المشرع الجزائري رؤية ضيقة في تحديد الطبيعة القانونية للمجلس وطبيعة الرقابة المسندة إليه، بحيث تشمل المؤسسات ذات الطابع الإداري فقط، كما أن المجلس ذو طبيعة إدارية من حيث التنظيم والتشكيل (الفرع الأول)، إلا أن الأمر رقم 95-20<sup>(4)</sup> الذي من خلاله تبنى المشرع رؤيا واسعة، فتم توسيع مجال اختصاص مجلس المحاسبة وخول له اختصاصات قضائية (الفرع الثاني).

(1) قانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

(2) المادة 192 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور، السالف ذكره.

(3) قانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(4) أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 01-10، المؤرخ في 26 جويلية 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر، عدد 39 الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.

الفرع الأول: الصلاحيات الإدارية المحدودة لمجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32:

لم يساير المشرع الجزائري في ظل قانون 90-32، ما تضمنه دستور 1989 من مبادئ وتوجهات، حيث عمل على تجسيد رقابة مالية ذات طبيعة إدارية (أولا)، وعلى تضيق مجال رقابة مجلس المحاسبة، التي تشمل المؤسسات ذات الطابع الإداري فقط، كما جرده من الصلاحيات القضائية (ثانيا).

أولا: تكريس الطابع الإداري في تنظيم وتشكيلة مجلس المحاسبة:

أصبح مجلس المحاسبة في ظل قانون سنة 1990، هيئة ذات طبيعة إدارية من حيث تنظيمه وتشكيله، بحيث يتكون من أقسام وقطاعات بدلا من الغرف وأعضاؤه يخضعون لقانون أساسي خاص بهم وليس للقانون الأساسي للقضاء، فهم لا يتمتعون بصفة قضاة، فأصبحت صيغة اليمين التي يؤديها القضاة<sup>(1)</sup> على الشكل التالي: « اقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمالي بأمانة وصدق وأحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وان اسلك السلوك النزيه»، فقد حذفت عبارة « أن اسلك سلوك القاضي النزيه» الواردة في اليمين التي يؤديها القضاة واستبدلت بعبارة « أن اسلك السلوك النزيه»، بحيث حذفت صفة القاضي من أعضاء مجلس المحاسبة.

فالمشرع الجزائري عمل على تجسيد رقابة مالية ذات طبيعة إدارية في ظل نظام سياسي تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر فيه القضاء سلطة مستقلة.

ثانيا: تضيق مجال رقابة مجلس المحاسبة:

جاء في نص المادة 03 من القانون رقم 90-32 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ما يلي: « تنحصر الهيئة العامة لمجلس المحاسبة في القيام بالرقابة اللاحقة

(1) صيغة اليمين التي يؤديها القضاة حسب المادة 04 من القانون الأساسي للقضاء الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2004 هي كالتالي: « اقسم بالله العظيم أن أقوم بمهنتي بعناية وإخلاص وان اكرم سر المداولات وان اسلك في ذلك سلوك القاضي النزيه والوفى لمبادئ العدالة».

لمالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية».

فمجلس المحاسبة في ظل هذا القانون، لم يحتفظ إلا بمجال ضيق للرقابة والذي يشمل الهيئات التي تخضع في تسييرها المالي لقواعد المحاسبة العمومية فقط.

كما لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي يتم تداولها طبقا لقواعد القانون المدني والقانون التجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى عدم تمتع مجلس المحاسبة بسلطة توقيع الجزاءات إلا تقديم عريضة أمام المحاكم الجزائرية، بعد أن يتم توجيه إنذارات إلى المعنيين بذلك أو تبليغ وزير المالية.

#### الفرع الثاني: مجلس المحاسبة كهيئة قضائية مستقلة في ظل الأمر 95-20:

أعاد المشرع تنظيم مجلس المحاسبة من خلال الأمر رقم 95-20، حيث في ظل هذا القانون اعتمد توزيع جديد لاختصاصاته بإنشاء غرف إقليمية إلى جانب الغرف الوطنية، تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية والهيئات التابعة لها (أولا)، وكرس الطبيعة القضائية للجهاز، حيث أصبح يتمتع باختصاصات قضائية شاملة (ثانيا) <sup>(2)</sup>.

#### أولا: إنشاء غرف إقليمية لمراقبة أموال الهيئات المحلية:

عرف نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 95-20 توزيعا جديدا لاختصاصات مجلس المحاسبة، والذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة وأموال الجماعات المحلية، حيث تختص كل غرفة بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية (الهيئات الوطنية، الوزارات والمصالح التابعة لها).

(1) المادة 04 من القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر رقم 39 مؤرخة في 23 جويلية 1995.

بينما تختص الغرف الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية (البلديات والولايات) والهيئات والمرافق العمومية ذات الطابع المحلي، الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي. وهذا التوزيع للاختصاصات يقترب نسبيا من نظام الرقابة المالية المطبق في فرنسا، بحيث تسند وظيفة الرقابة المالية اللاحقة على الجماعات الإقليمية التابعة لها إلى الغرف الجهوية لمجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>.

**ثانيا: استرجاع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية وتوسيع مجال اختصاصه:**

استرجع مجلس المحاسبة لصلاحياته القضائية في ظل الأمر رقم 95-20 المتمثلة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين<sup>(2)</sup>، ورقابته للتسيير المالي للأمرين بالصرف بالإضافة إلى استرجاع سلطة توقيع الجزاءات بنفسه، دون اللجوء إلى الجهات القضائية.

وتبنى المشرع في ظل هذا الأمر، تصور واسع لمفهوم الرقابة المالية التي يمارسها مجلس المحاسبة، ليشمل الرقابة على الأداء والتسيير، أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية على أساس عناصر أساسية مستوحاة من نمط التسيير المالي للوحدات الاقتصادية، وهي الفعالية والنجاعة والاقتصاد. هذا التحول يعكس رغبة المشرع في أن تساير الرقابة المالية، تلك التطورات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الدولة، والتي تستدعي خلق إدارة عمومية عصرية قادرة على التكيف المعطيات الجديدة، وبإمكانها ضمان الشفافية اللازمة في تسيير شؤون المجتمع، وبما يحقق الاستعمال الأمثل للموارد العمومية<sup>(3)</sup>.

(1) أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 24.

(2) الفقرة الثانية من المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 جويلية 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 23 و 24.

## المبحث الثاني

### تشكيل جهاز مجلس المحاسبة على ضوء القانون الساري المفعول

يتكون مجلس المحاسبة من أعضاء يمارسون مهام قضائية، ويكتسبون صفة القضاة ويحكمهم قانون أساسي خاص بهم يحدد مركزهم القانوني، ويضبط الحقوق التي يتمتعون بها وكذلك الالتزامات الملقاة على عاتقهم بموجب اكتسابهم لهذه الصفة (المطلب الأول)، ومن هياكل ذات طبيعة قضائية، تشكلها مجموعة من الغرف ذات اختصاص وطني وإقليمي وتشكيلاتها المختلفة، كما يحتوي على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، إلى جانب المصالح الإدارية والأقسام التقنية التي تتولى مهام التدعيم (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### التشكيلة العضوية لمجلس المحاسبة

يتشكل مجلس المحاسبة من أعضاء يمارسون مهام قضائية ويكتسبون صفة القضاة ويخضعون لقانون أساسي خاص يحدد مركزهم القانوني، والمتمثل في الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، كما يتمتع الأعضاء بموجب اكتسابهم لهذه الصفة بمهام وصلاحيات حددها الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: قضاة مجلس المحاسبة:

يخضع قضاة مجلس المحاسبة إلى قانون أساسي خاص، وهو الأمر رقم 95-23 السالف الذكر، الذي ينظم مساهمهم الوظيفي من خلال التعيين والترقية والعقوبات التأديبية، كما يحدد حقوقهم وواجباتهم المهنية<sup>(1)</sup>.

(1) المادة الأولى من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## أولاً: تعيين وتوظيف قضاة مجلس المحاسبة:

يتم تعيين قضاة مجلس المحاسبة مباشرة عن طريق إصدار أمر رئاسي وفق للشروط المحددة في القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة السالف الذكر، أو عن طريق التوظيف بعد إجراء مسابقة وطنية، ويخضع القضاة المعينون لفترة تجريبية تدوم سنة واحدة، يقيم من خلالها أدائهم المهني، وبانقضاء هذه المدة يقوم رئيس مجلس المحاسبة بتحويل ملفاتهم إلى مجلس قضاة مجلس المحاسبة لإبداء رأيهم، إما بتعيين القضاة أو تمديد فترة ترصده أو تسريحه نهائياً<sup>(1)</sup>.

وبمجرد تنصيب القاضي وقبل الشروع في تنفيذ مهامه، يؤدي اليمين في جلسة رسمية لمجلس المحاسبة باجتماع تشكيلة كل الغرف<sup>(2)</sup>.

ويحرر محضر أداء اليمين كاتب الضبط الرئيسي لمجلس المحاسبة.

ويؤدي اليمين وفق الصيغة الآتية:

« اقسام بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة وصدق وإخلاص وأحافظ على سر التحريات واكتم سر المداولات وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي، وان اسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف».

وبعد تعيين قضاة مجلس المحاسبة يرتبون في ثلاث فئات رئيسية، وكل فئة تقسم إلى مجموعات على الشكل التالي:

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

(1) نوار أمجوج، المرجع السابق، ص36.

(2) المادة 10 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

- الفئة الثانية: تحتل الرتبة الأولى من السلم وتضم مجموعتين، يرتب في المجموعة الأولى المستشارون الرئيسيون وفي المجموعة الثانية المستشارون.
- الفئة الثالثة: تحتل الرتبة الثانية من السلم وتضم ثلاث مجموعات، يرتب في المجموعة الأولى المحاسبون الرئيسيون وفي المجموعة الثانية المحاسبون من الدرجة الأولى وفي المجموعة الثالثة المحاسبون من الدرجة الثانية.

ويعين قضاة مجلس المحاسبة عن طريق مرسوم رئاسي، ويختلف إجراء تعيينهم من فئة إلى أخرى، حيث أن نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع يقترحهم رئيس مجلس المحاسبة، ويقترح رئيس الحكومة الناظر العام ومساعدوه، أما المستشارون والمحاسبون فيقترحون من طرف رئيس مجلس المحاسبة بعد موافقة مجلس القضاة.

#### ثانيا: تقييم وترقية قضاة مجلس المحاسبة:

يتدرج قضاة مجلس المحاسبة خلال مساره المهني من رتبة إلى رتبة أعلى، بناء على مردودية القاضي في أداء المهام المكلف بها، وفق الجهود المبذولة ودرجة انضباطهم وسنوات الخدمة الفعلية.

ويخضع قضاة مجلس المحاسبة للتقييم سنويا من طرف رؤساء الغرف بناء على رأي رؤساء الفروع، ويشرف رئيس مجلس المحاسبة على ضبط التقييم النهائي وقائمة الاستحقاق بحضور جميع رؤساء الغرف.

ويختص مجلس قضاة مجلس المحاسبة بدراسة ملفات المرشحين للترقية، والسهر على احترام مقاييس التقييم والترتيب في قائمة الاستحقاق، كما يفصل في تظلمات القضاة<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 74 من الأمر رقم 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

ثالثا: توقيع العقوبات التأديبية على قضاة مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها:

يتعرض قضاة مجلس المحاسبة عند ارتكابهم للأخطاء المهنية وإخلالهم بواجباتهم الوظيفية لعقوبات تضمنها القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، إلا أن المشرع وحفاظا على استقلالية القاضي، أحاط هذا الأخير بضمانات قانونية لتمكينه من طلب إعادة النظر في العقوبات الموقعة ضده.

### 1-العقوبات التأديبية الموقعة على قضاة مجلس المحاسبة:

تتمثل العقوبات التأديبية المطبقة على قضاة مجلس المحاسبة في:

#### أ- العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى:

وتتمثل في الإنذار والتوبيخ، ويتخذ رئيس مجلس المحاسبة العقوبات من الدرجة الأولى بقرار، بعد طلب توضيحات من القاضي المعني، ويشعر مجلس قضاة مجلس المحاسبة بذلك خلال الدورة الموالية<sup>(1)</sup>.

#### ب-العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية:

تتمثل في التوقيف المؤقت مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه، باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي، والتنزيل من درجة إلى ثلاث درجات والشطب من قائمة التأهيل، وتصدر هذه العقوبات بقرار من رئيس مجلس المحاسبة، بعد اخذ رأي مطابق لمجلس قضاة مجلس المحاسبة، المجتمع كمجلس تأديبي، ويتخذ القرار بالغالبية البسيطة للأعضاء الحاضرين<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 80، 81 من الأمر رقم 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 80 من الأمر رقم 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## ج - العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة:

تتمثل في سحب بعض الوظائف والإحالة على التقاعد إجباريا إذا كان المعني يستوفي الشروط المعمول به في مجال المعاشات والقهقرة أو التنزيل.

تصدر العقوبات من الدرجة الثالثة بواسطة مرسوم رئاسي، ماعدا حالة التنزيل في الرتبة فيتم بواسطة قرار صادر عن رئيس مجلس المحاسبة، وهذا تطبيقا لنص المادة 82 من الأمر رقم 95-23 السالف الذكر<sup>(1)</sup>.

لضمان النزاهة اللازمة وحماية القاضي من أي تعسف، يمكن لهذا الأخير الاطلاع على الملف الذي يتم إيداعه لدى أمانة مجلس القضاء ثلاثة أيام قبل تاريخ انعقاد المجلس التأديبي، وله حق الدفاع عن نفسه بصفة شخصية، أو باختيار شخص آخر مؤهل للدفاع عنه.

## 2- طرق الطعن في القرارات التأديبية:

يمكن للقاضي المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى المنصوص عليها في المادة 80 من الأمر 95-23، أن يرفع طلب رد الاعتبار بعد مضي سنة من تاريخ النطق بالعقوبة، وتسقط هذه العقوبات بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ صدور العقوبة، إذا لم يتعرض القاضي خلال هذه الفترة لعقوبات جديدة<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثانية والثالثة، يمكن للقاضي إعادة الاعتبار أمام مجلس قضاة مجلس المحاسبة وهذا بعد مرور أربع سنوات من تاريخ صدور العقوبة، وفي حالة موافقة المجلس على طلب رد الاعتبار تمحي كل العقوبات من ملف القاضي<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 82 من الأمر رقم 95-23 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 96 من الأمر رقم 95-23 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 97 من الأمر رقم 95-23 ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## الفرع الثاني: صلاحيات أعضاء مجلس المحاسبة:

تتوزع مهام وصلاحيات أعضاء مجلس المحاسبة بين رئيس مجلس المحاسبة الذي يتولى مهام الإشراف والتوجيه والرقابة على مختلف الأجهزة الإدارية والهيئات القضائية للمجلس (أولاً)، والناظر العام الذي يتولى مهام النيابة العامة على مستوى مجلس المحاسبة (ثانياً)، ورؤساء الغرف الذين يمارسون مهام الإشراف والتوجيه والرقابة على جميع الفروع التابعة لهم، في حين رؤساء الفروع يقومون بنفس المهام على مختلف القضايا التابعين لكل فرع (ثالثاً).

## أولاً: رئيس مجلس المحاسبة:

يعين رئيس مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي وهذا ما نصت عليه المادة 03 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لمجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>، كما حددت المادة 41 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة الصلاحيات والمهام التي يقوم بها وتمثل في<sup>(2)</sup>:

- 1- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء.
- 2- يتولى علاقات مجلس المحاسبة برئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول وأعضاء الحكومة.
- 3- يسهر على انسجام تطبيق الأحكام الواردة في النظام الداخلي، ويتخذ كل التدابير التنظيمية لتحسين أشغال المجلس وفعاليتيه.
- 4- يوافق على برامج النشاط السنوي وكذا الكشف التقديري لنفقات المجلس.
- 5- يوزع رؤساء الغرف ورؤساء الفروع وقضاة مجلس المحاسبة الآخرين على مناصبهم.
- 6- يمكنه أن يرأس جلسات الغرف.
- 7- ييسر المسار المهني لمجموع قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه.
- 8- يعين ويوزع مستخدمي مجلس المحاسبة الذين لم تتقرر طريقة أخرى لتعيينهم أو توزيعهم.

(1) المادة 03 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 41 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

9- ويقوم بمهام أخرى باعتباره الرئيس الإداري الأعلى للمجلس كتنشيط وتوجيه مراقبة مختلف المصالح الإدارية والتقنية التي يتكون منها المجلس ويسهر على حسن أدائها، بالإضافة إلى ترأسه الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة بتشكيله كل الغرف مجتمعة بصفته رئيس الهيئة القضائية، كما يترأس اجتماعات لجنة البرامج والتقارير.

### ثانيا: الناظر العام:

يعين الناظر العام بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة<sup>(1)</sup> ويتولى مهام النيابة العامة على مستوى مجلس المحاسبة ويساعده النظار المساعدون، وبهذه الصفة يقوم بالمهام التالية:<sup>(2)</sup>

- يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من طرف الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس وفي حالة التأخر أو الرفض، يطلب تطبيق الغرامات المالية.
- يطلب التصريح بالتسيير الفعلي، ويلتمس توقيع غرامة مالية على التدخل في شؤون وظيفة المحاسب العمومي.
- يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- يحضر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة، التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة، وعند الاقتضاء ملاحظاته الشفوية، أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات.
- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره.
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها.

(1) المادة 05 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 43 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

ثالثا: رؤساء الغرف ورؤساء الفروع:

### 1- رؤساء الغرف:

- يعيّن رؤساء الغرف بمرسوم رئاسي من بين المستشارين المقترحين من طرف رئيس مجلس المحاسبة ويمارسون المهام التالية:<sup>(1)</sup>
- تنسيق الأشغال داخل تشكيلات الغرف ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقا للأهداف المسطرة في البرنامج الموافق عليه.
- يحددون القضايا الواجبة دراستها في الغرف والفروع.
- يرأسون الجلسات ويديرون مداورات الغرف.
- بإمكانهم رئاسة جلسات الفروع

### 2- رؤساء الفروع:

- يعيّن رؤساء الفروع بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح مجلس المحاسبة، ويتولى رؤساء الفروع المهام التالية:<sup>(2)</sup>
- يشرفون على مهام التحقيق والتدقيق التي يكلفون بها.
- يرأسون الجلسات.
- يديرون مداورات الفروع.

(1) المادة 44 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 45 من الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## المطلب الثاني

### التشكيلة الوظيفية لمجلس المحاسبة

تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة يتم في إطار أجهزة داخلية تتحرك على أساس قضائي وأجهزة أخرى مساعدة فنية، تتم أعمالها على أساس إداري، فمجلس المحاسبة منظم على شكل غرف تختص كل غرفة بممارسة اختصاصاتها في قطاع أو أكثر من قطاعات الدولة<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الأول: غرف مجلس المحاسبة:

يتشكل مجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي، وتنقسم كل غرفة إلى أربع فروع حسب المادة 12 من النظام الداخلي<sup>(2)</sup>.

لكن بالرجوع للقرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 المحدد لمجال تدخل غرف مجلس المحاسبة وفروعها، الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف اقتصر على إنشاء فرعين (02) بكل غرفة.

#### أولاً: الغرف ذات الاختصاص الوطني:

يشمل مجلس المحاسبة على ثمانية (08) غرفة وطنية ذات الاختصاص الوطني، تقوم بمراقبة الحسابات والتسيير المالي للوزارات والهيئات والمرافق العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتوزع اختصاصات الغرف الوطنية على القطاعات الرئيسية كما حددته المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة على النحو التالي:<sup>(3)</sup>

(1) علي زغودو، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 165.

(2) المادة 09 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج ر عدد 26 الصادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

(3) المادة 10 من المرسوم الرئاسي، رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

- 1- المالية.
- 2- السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية.
- 3- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.
- 4- التعليم والتكوين.
- 5- الفلاحة والري.
- 6- المنشآت القاعدية والري.
- 7- التجارة والبنوك والتأمينات.
- 8- الصناعة والموصلات.

كما حدد القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة، مجال اختصاص الغرف وفروعها كالشكل التالي:<sup>(1)</sup>

- الغرفة الوطنية للمالية: تراقب مصالح وزارة المالية بفرعيها.
- الغرفة الوطنية للسلطة العمومية والهيئات الوطنية: يختص الفرع الاول بمراقبة مصالح رئاسة الجمهورية، ومصالح رئاسة الحكومة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والهيئات الوطنية، والفرع الثاني يراقب وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية.
- الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية: يراقب الفرع الاول وزارة الصحة والسكان، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وزارة التكوين المهني، وزارة المجاهدين و الفرع الثاني يراقب وزارة الاتصال، وزارة الثقافة ووزارة الشباب والرياضة.

(1) قرار المؤرخ في 16 جانفي 1996، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة وفروعها، المعدل والمتمم بالقرار الصادر 16 أفريل 1996.

- الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين: يختص الفرع الاول بمراقبة وزارة التربية ووزارة الشؤون الدينية، ويراقب الفرع الثاني وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- الغرفة الوطنية للفلاحة والري: يراقب الفرع الاول وزارة الفلاحة والغابات، ويراقب الفرع الثاني وزارة الري والصيد البحري.
- الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل: يراقب الفرع الاول وزارة الأشغال العمومية، ووزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية، والفرع الثاني يراقب وزارة النقل.
- الغرفة الوطنية للتجارة، البنوك والمؤسسات التأمينية: يختص الفرع الاول بمراقبة وزارة التجارة والفرع الثاني يراقب البنوك ومؤسسات التأمين وشركات المساهمة.
- الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات: يختص الفرع الاول بمراقبة وزارة الصناعة ووزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، ووزارة السياحة والحرف التقليدية والفرع الثاني يراقب وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات.

#### ثانيا: الغرف ذات الاختصاص الإقليمي:

يشتمل مجلس المحاسبة على تسع (09) غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي، تتولى الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لمجال اختصاصها<sup>(1)</sup>.

وحددت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة مقر الغرف ذات الاختصاص الإقليمي في العواصم الولايات الآتية: الجزائر، قسنطينة، عنابة، وهران، تيزي وزو، تلمسان، البليدة، ورقلة، بشار<sup>(2)</sup>.

وحدد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة بموجب أحكام القرار الصادر من طرف رئيس مجلس المحاسبة السابق الذكر، على الشكل التالي:

- الغرفة الإقليمية للجزائر: وتحتوي على فرعين، يراقب الفرع الاول ولاية الجزائر، والفرع الثاني يراقب ولاية تيبازة.

(1) المادة 31 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

- الغرفة الإقليمية لوهران: تحتوي على فرعين، يراقب الفرع الاول ولايات وهران ومستغانم والفرع الثاني يراقب ولايات، غليزان، معسكر وسعيدة.
- الغرفة الإقليمية لتلمسان: الفرع الاول يراقب ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، والفرع الثاني يراقب ولايات، عين تيموشنت، تيارت والنعام.
- الغرفة الإقليمية لقسنطينة: يراقب الفرع الاول ولايات قسنطينة، ميله، جيجل، والفرع الثاني يراقب ولايات باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة.
- الغرفة الإقليمية لعنابة: يراقب الفرع الاول ولايات عنابة، سكيكدة الطارف، ويراقب الفرع الثاني ولايات قالمة، سوق أهراس، أم البواقي وتبسة.
- الغرفة الإقليمية لتيزي وزو: الفرع الاول يراقب ولايات تيزي وزو، بجاية، بومرداس، والفرع الثاني يراقب ولايات المسيلة، برج بوعرريج، البويرة.
- الغرفة الإقليمية للبليدة: يراقب الفرع الاول ولايات البليدة، عين الدفلى، المدينة، والفرع الثاني يراقب ولايات تسميلت، الشلف والجلفة.
- الغرفة الإقليمية لورقلة: يراقب الفرع الاول ولايات ورقلة، غرداية، الاغواط، ويراقب الفرع الثاني ولايات اليزي، الواد، وتمنراست.
- الغرفة الإقليمية لبشار: يراقب الفرع الاول ولايتي بشار وتندوف، والفرع الثاني يراقب ولايتي ادرار والبيض.

#### الفرع الثاني: تشكيل غرف مجلس المحاسبة:

يعقد مجلس المحاسبة جلساته للدراسة والفصل في القضايا المطروحة عليه، حسب ما نصت عليه المادة 47 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على شكل تشكيلات مختلفة حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه، فيتخذ اجتماعاته على شكل كل الغرف مجتمعة أو الغرفة بفروعها أو غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 47 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

### أولاً: اجتماعات مجلس المحاسبة على شكل غرف مجتمعة:

تعتبر هذه التشكيلة أعلى التشكيلات القضائية في المجلس، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس ورؤساء الغرف وقاضي عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف.

ويعين رؤساء الفروع والمستشارون كأعضاء في التشكيلة بناء على اقتراح من رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم.

يعين مقرري التشكيلة من بين رؤساء الغرف أو القضاة المستشارين المعينين ضمن هذه التشكيلة<sup>(1)</sup>.

ويتم تحديد هذه التشكيلة من طرف رئيس مجلس المحاسبة عن طريق أمر وذلك كل سنة.

ولا تصح مداولاتها إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل وتختص هذه التشكيلة بالنظر في:

- الاستئنافات التي ترفع إليها ضد قرارات الغرف.
- إبداء الرأي حول مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية.

### ثانياً: الغرفة وفروعها:

تضم هذه التشكيلة ثلاثة قضاة على الأقل هم رئيس الغرفة ورئيس الفرع والمقرر المراجع، وتفصل في النتائج النهائية للتحقيقات والتحققات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، وهي رقابة تخص المحاسبين وأعاونهم<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 37 من المرسوم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 301.

## ثالثا: غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

تتكون غرفة الانضباط من رئيس وستة (06) مستشارين على الأقل، يعينون من طرف رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين (02) قابلة للتجديد، ولا تصح مداواتها إلا بحضور أربعة (04) قضاة على الأقل، زيادة على رئيسها<sup>(1)</sup>.

تختص بالنظر في الملفات والتي تخطر بها والمتعلقة بالمسيرين المسؤولين الإداريين وهذه الغرفة منظمة في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم.

يحتوي مجلس المحاسبة إضافة إلى التشكيلات القضائية على لجنة البرامج والتقارير تتشكل من رئيس مجلس المحاسبة ونائبه والناظر العام ورؤساء الغرف، ويحق للأمين العام للمجلس حضور جلسات هذه اللجنة دون المشاركة في المداوات، وتوسع اللجنة إذا اقتضى الأمر إلى المقررين العامين المصنفين خارج السلم والمشرفين على الأقسام التقنية لمجلس المحاسبة.<sup>(2)</sup>

## رابعا: النظارة العامة وأجهزة التدعيم:

يحتوي مجلس المحاسبة بالإضافة إلى التشكيلات السابقة على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة وكتابة الضبط، وعلى أجهزة التدعيم التي تعمل على توفير الوسائل والظروف المناسبة التي تمكن قضاة مجلس المحاسبة من ممارسة وظائفهم.

(1) المادة 51 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 53 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

**1- النظرة العامة:**

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على وجود نظارة عامة، لكنه نص على وجود ناظر عام توكل إليه مهام النيابة العامة، ويساعده في القيام بمهام ناظر مساعدون، وهذا ما نصت عليه المادة 33 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>.

**2- كتابة الضبط:**

يحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط مستندة إلى كاتب ضبط رئيسي يحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة ويتولى هذا الأخير مهام التحضير العادي لجلسات هذه التشكيلة. بالإضافة إلى مسك السجلات والدفاتر والملفات وتدوين القرارات التي تتخذ أثناء الجلسة ويساعده كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى ولهم نفس المهام<sup>(2)</sup>.

لا يتمتع كتاب الضبط العاملون بمجلس المحاسبة بقانون خاص بهم، فهم غير خاضعين للقانون الأساسي لكتاب الضبط، بل يخضعون للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارات العمومية<sup>(3)</sup>.

**3- الهياكل الإدارية والتقنية:**

توفر الهياكل الإدارية والتقنية الظروف الملائمة لعمل قضاة مجلس المحاسبة وتتمثل هذه المهام في المصالح التالية:

(1) المادة 33 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 34 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

أ- الأمانة العامة:

تتمثل مهامها فيما يلي:

- تقوم باتخاذ كل التدابير من أجل وضع الوسائل والخدمات الضرورية تحت تصرف هياكل المؤسسة وأجهزتها من أجل أداء أعمالها على أحسن وجه.
- تسهر على تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص في داخل المؤسسة.
- تسهر على حسن استخدام الوسائل الموضوعية تحت تصرف مجلس المحاسبة.
- تتأكد من مساهمة الأقسام التقنية في تحقيق مهام مجلس المحاسبة تحقيقا فعالا في تحسين أدائه.

ب- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

يقع تحت سلطة الأمين العام لمجلس المحاسبة الأقسام التقنية والمصالح الإدارية، ويشرف على: (1)

- مساعدة هياكل الرقابة في وضع المنهجيات والمقاييس المقررة حيز التطبيق.
- الاتصال مع الهياكل الأخرى المعنية بدلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق.
- تنفيذ الاتصال مع الأمين العام لتنفيذ برنامج تكوين قضاة مجلس المحاسبة ومستخدميه الآخرين، وكذا تحسين مستواهم وتقييم نتائج ذلك دوريا.
- تحديد المقاييس والمؤشرات الضرورية للبرمجة الرشيدة والإشراف على عملية التدقيق.
- توفير هياكل رقابة المساعدة التقنية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق التي تتطلب كفاءات خاصة.

(1) المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## الفصل الثاني

### استقلالية جهاز مجلس المحاسبة

تقتضي المبادئ التي تحكم الدولة الحديثة أن يكون ضمن أجهزة الدولة جهاز أعلى للرقابة مستقل عن بقية أجهزة الدولة التنفيذية، ليفضي على عمله الرقابي الحياد والنزاهة، ولقد نصت معظم دساتير وقوانين الدول على ضرورة استقلال جهاز الرقابة العليا للمالية على الأجهزة التنفيذية الخاضعة لرقابته، وهذا ما نصت عليه دساتير وقوانين الدولة الجزائرية من خلال إحداث جهاز مجلس المحاسبة مستقل عن باقي أجهزة الدولة التنفيذية، بحيث يتمتع أعضاؤه بالاستقلالية العضوية والوظيفية وفقا للتشريع الجزائري (المبحث الأول)، غير أن هذه الاستقلالية تتم في حدود من خلال خضوع قرارات الجهاز للمراقبة والطعن ضد قرارات مجلس المحاسبة (المبحث الثاني).

## المبحث الاول

### مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة وفقا للتشريع الجزائري

تتمثل مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة في الضمانات العضوية التي اقراها  
المشرع من خلال إعداده للنصوص القانونية التي تركز استقلالية مجلس المحاسبة الفعلية،  
كهيئة عليا للرقابة المالية (المطلب الأول)، والضمانات الوظيفية من خلال الصلاحيات والمهام  
المخولة للجهاز لممارسة الرقابة على أموال الدولة بكل حياد ودون التأثير عليه من جهة أخرى  
(المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### الاستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة

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

### الفرع الاول: الضمانات العضوية لاستقلالية مجلس المحاسبة:

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

## اولاً: الاستقلالية في التعيين:

تطبيقاً لما جاء به الأمر 95-23 السالف الذكر، فإن رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى تعيين نائب رئيس مجلس المحاسبة ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المحاسبة<sup>(2)</sup>، كما يعين الناظر العام والنظار المساعدون من بين قضاة مجلس المحاسبة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس الحكومة<sup>(3)</sup>.

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

هذا ما يجعل نشاطه ذا فعالية في ردع المخالفات، لأن المجلس يقدم إلى رئيس الجمهورية توصيات ضمن تقرير سنوي عن نتائج أعمال المراقبة التي أجراها المجلس أثناء السنة أو في شكل تقارير دورية على مدار السنة حول القضايا العامة التي تستدعي خطورتها سرعة اطلاع رئيس الجمهورية عليها أو القيام بدراسة الملفات المتعلقة بالتنظيم والتسيير والمراقبة المالية التي يحيلها رئيس الجمهورية على المجلس ليبيدي رأيه حولها<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 03 من الأمر 95-23 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 04 من الأمر 95-23 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 05 من الأمر 95-23 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(4) علي زغود، المرجع السابق، ص 165.

## ثانيا: الاستقلالية من حيث الحقوق والواجبات:

يضمن مجلس المحاسبة، احترام حقوق قضاة المجلس، وقيامهم بالتزاماتهم، فهم محاطون بحماية خاصة وبامتياز قضائي، ولا يمكن إخضاعهم أثناء ممارستهم لمهامهم لأي جهة أخرى أو هيئة سوى سلطة القانون، ومن خلال ما جاء في المادة 39 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء<sup>(1)</sup>، ونصها كالتالي: « تحدد حقوق قضاة مجلس المحاسبة وواجباتهم في قانون أساسي بموجب أمر<sup>(2)</sup> ».

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

## الفرع الثاني: الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة:

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

## اولا: الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة في ظل الدساتير:

تطرقت الدساتير الجزائرية إلى إنشاء جهاز مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة المالية دون أن توضح مدى استقلاليته عن الأجهزة التنفيذية الخاضعة لرقابته، فدستور 1963 لم ينص على إنشاء جهاز للرقابة المالية، إلا أن دستور 1976 كرس فصلا كاملا لوظيفة الرقابة تضمن مادة تنص على تأسيس مجلس المحاسبة، دون التطرق ولو بالإشارة إلى استقلالية هذا الجهاز عن الأجهزة الأخرى التي تخضع لرقابته ونصها كالتالي: « يؤسس مجلس المحاسبة

(1) خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص177.

(2) المادة 39 من الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها»<sup>(1)</sup>.

أما دستور 1989 وبالرغم من توجه الجزائر إلى نظام التعددية واقتصاد السوق، حرص المشرع خلاله على إبقاء أجهزة الرقابة وهذا للمحافظة على كيان الدولة وأموالها، فنصت المادة 160 منه على تأسيس مجلس المحاسبة دون توضيح مدى استقلالية هذا الجهاز وجاءت كما يلي: « يؤسس مجلس محاسبة، يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة، وعمله وجزاء تحقيقاته»<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة لدستور 1996 فنص على تأسيس مجلس المحاسبة دون أن يشير إلى مسألة استقلالية مجلس المحاسبة عن الأجهزة الأخرى، الخاضعة لرقابته وهذا ما نصت عليه المادة 170 منه: « يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله جراًء تحقيقات»<sup>(3)</sup>.

إلا أنّ الاستثناء جاء من خلال دستور 2016 الذي نص صراحة على استقلالية مجلس المحاسبة وهذا ما نصت عليه المادة 192 منه: « يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك لأموال التجارة التابعة للدولة...»<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 190 من القانون رقم 80-01 يتضمن تعديل الدستور، السالف ذكره.

(2) المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 يتعلق بنشر تعديل الدستور، السالف ذكره.

(3) المادة 170 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، يتعلق بتعديل الدستور، السالف ذكره.

(4) المادة 192 من القانون رقم 16-01، يتضمن تعديل الدستور، السالف ذكره.

ثانيا: الضمانات القانونية للاستقلالية في ظل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة:

إن القوانين الصادرة من طرف المشرع، والتي نظم من خلالها مجلس المحاسبة أقرت باستقلالية هذا الجهاز، فنص قانون 05-80 صراحة على استقلالية هذا المجلس من خلال ما يلي «يتمتع مجلس المحاسبة باستقلالية التسيير»<sup>(1)</sup>، كما أبقى قانون 32-90 على استقلالية مجلس المحاسبة، رغم تقليص دوره الرقابي من خلال نزع الاختصاص القضائي منه، فنص على ما يلي: «مجلس المحاسبة هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة، طبقا لأحكام الدستور....»<sup>(2)</sup>.

وَأقر الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، باستقلالية المجلس بالنص على ذلك كالتالي: «... وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والفعالية في أعماله»<sup>(3)</sup>.

فاستقلالية مجلس المحاسبة ضرورية، مقابل المهام الموكلة له، دون التأثير أو التبعية لجهات أخرى.

## المطلب الثاني

### مظاهر الاستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة

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

(1) المادة 11 من القانون رقم 05-80، يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 01 فقرة 01 من القانون رقم 32-90، المتعلق بتنظيم وتسيير مجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 03 فقرة 2 من الأمر رقم 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

### الفرع الأول: الصلاحيات الإدارية لجهاز مجلس المحاسبة:

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

#### أولاً: رقابة نوعية التسيير:

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

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

#### 1- إجراء التحقيق وإعداد الرقابة:

يقوم في هذه المرحلة رئيس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر عن طريق أمر يحدد فيه طبيعة الرقابة الواجب إنجازها ونطاقها والسنوات المالية واجل إيداع التقرير، وبعد الانتهاء من عملية التحقيق يحرر المقرر تقريراً يدون فيه نتائج الرقابة ويعرض فيه كل الوقائع والأدلة الكافية لتبرير اقتراحاته وملاحظاته ضمن التقرير، وفي الأخير يقوم بالتوقيع على هذا التقرير ويرسله إلى التشكيلة المختصة لدراسته والمصادقة عليه<sup>(1)</sup>.

#### 2- المصادقة على التقرير وتبليغه إلى الهيئات المعنية:

تجتمع التشكيلة المختصة، وتقوم بدراسة التقرير والمصادقة عليه، ليبلغ بعد ذلك إلى الهيئات المعنية، لتقوم بالإجابة على ما ورد فيه من ملاحظات، في اجل يحدده مجلس المحاسبة، ويمكن تمديد الآجال من طرف رئيس الغرفة، الذي لا يتجاوز ثلاثون (30) يوم.

(1) امجوج نوار، المرجع السابق، ص136.

## 3- المداولة والتقييم:

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

وفي الأخير يقوم المقرر بإعداد وتحضير مذكرة التقييم النهائية، ويسلمها إلى رئيس التشكيلة المختصة لمراجعتها والتأكد من مطابقتها مع نتائج المداولة، ثم يقدمها بشكل رسمي إلى مسؤولي الهيئات المعنية بالرقابة وإلى السلطات الرئاسية أو الوصية التابعة لها تلك الهيئات<sup>(1)</sup>.

## - النتائج المترتبة على رقابة نوعية التسيير:

تعتبر الرقابة على نوعية التسيير رقابة إدارية وليست قضائية، فالنتائج المترتبة عنها ليست إلزامية للهيئات المعنية بها، فمجلس المحاسبة يقوم بتقديم التوصيات والتوجيهات من أجل تصحيح الوضع وتحسين مردودية تلك الهيئات بواسطة مذكرات التقييم التي يصدرها عقب كل مراقبة<sup>(2)</sup>، وقد يكشف مجلس المحاسبة عند قيامه بعملية المراقبة 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 كالاتي:

## 1- رسالة رئيس الغرف:

يضطلع بها رئيس الغرفة والهيئات والمصالح التي خضعت للرقابة وكذلك سلطاتها الوصية بالنقائص المتعلقة بجوانب التنظيم والتسيير الداخلي والتي تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بأموال تلك الهيئات وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع.

(1) امجوج نوار، المرجع السابق ، ص137.

(2) المادة 73 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

حدد المشرع الجزائري استعمالها بشكل عام، في حالات وقوع مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها 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<sup>(1)</sup>.

## 2- المذكرة الاستعجالية:

يستعمل هذا الإجراء المستعجل في نفس الحالات التي تستعمل فيها مذكرة رئيس الغرفة والفرق الموجود بينهما هو أن مذكرة رئيس الغرفة يوجهها مباشرة إلى المصلحة المعنية مع إعلام السلطات الوصية لها، بينما المذكرة الاستعجالية تكتسي أهمية أكثر من الأولى فهي توقع من طرف رئيس مجلس المحاسبة وتوجه مباشرة إلى الوزراء المعنيين وليس إلى الهيئات التي خضعت للرقابة<sup>(2)</sup>.

## 3- المذكرة المبدئية:

هي رسالة يطلع رئيس مجلس المحاسبة بموجبها السلطات المعنية بالنقائص التي يكتشفها على مستوى النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير ومراقبة أموال الهيئات العمومية، ويقدم لها التوصيات التي يراها مناسبة لذلك، ويتعين على السلطات المعنية أن تعلم بالنتائج التي تخصصها لمذكراته<sup>(3)</sup>.

## 4- التقرير المفصل:

يستعمل التقرير المفصل من طرف مجلس المحاسبة في حالتين هما:

- إذا تم الكشف عن وقائع قابلة للوصف الجزائي حسب قانون العقوبات.

(1) المادة 24 و 25 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المادة 47 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 26 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

تصادق التشكيلة المختصة على تقرير مفصل، وتدون فيه جميع الوقائع ويتم التوقيع عليه من طرف رئيس التشكيلة والمقرر وكاتب الضبط، ويرسل رفقة عناصر الإثبات اللازمة إلى رئيس مجلس المحاسبة والذي يوجهه بدوره إلى الناظر العام قصد إحالته على الهيئات القضائية المختصة<sup>(1)</sup>.

- إذا تم الكشف عن مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، حسب الحالات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20.

تصادق التشكيلة 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 المخالفة المرتكبة قصد إحالته على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>(2)</sup>.

### 5- التقرير السنوي:

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

ويرسل التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني وينشر كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 44 و 45 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 26 الصادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

(2) المادة 44 و 46 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 16 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

## ثانيا: الرقابة على تنفيذ الميزانية:

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

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

ولتسهيل مهمة أجهزة الرقابة المالية، يتوجب على الهيئات المكلفة بتحضير إعداد الميزانية أن تتبع شكلا معينا وبالتفصيل عند وضع وثيقة ميزانية التسيير، لتسهيل مراقبة للعمليات المالية المتعلقة بهذه الميزانية<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لجهاز مجلس المحاسبة:

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

## اولا: تقديم الحسابات:

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

(1) بلقرشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص ص 68 و70.

فيتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، وبنفس الطريقة يقوم الأمين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية، في الآجال القانونية المحددة وهي ثلاثون يوليو (30 يوليو) من السنة الموالية للميزانية المقفلة وهذا حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 الذي يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة<sup>(1)</sup>.

وينجر عن التأخير في تقديم الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية عقوبة يسقطها مجلس المحاسبة متمثلة في إصدار غرامات في حق المحاسبين والأميرين بالصرف المقصرين، مع إمكانية إرسال أمر بتقديم الحساب في الآجال التي يحددها لهم<sup>(2)</sup>.

يعين المحاسبون العموميون من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته، وتحدد كفاءات تعيينهم أو اعتمادهم عن طريق التنظيم، فالمحاسبون العموميون بصفتهم المشرفون مباشرة على تنفيذ العمليات المالية، ملزمين بمسك ثلاثة أنواع من الحسابات ذات وظائف مختلفة، حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 على الشكل التالي:<sup>(3)</sup>

- **محاسبة عامة:** تسمح بمعرفة ومراقبة عمليات تنفيذ الميزانيات وعمليات الخزينة العمومية، وتحديد النتائج السنوية المترتبة عن ذلك.
- **محاسبة خاصة:** تسمح بمتابعة حركة الأموال المنقولة للهيئات العمومية من عتاد ومواد وسلع وقيم وسندات.

(1) نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 الذي يحدد بصفة مؤقتة كيفية تقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على ما يلي: «يجب على الأميرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة».

(2) المادة 15 من الأمر 10-02 معدل ومتمم للأمر 95-20 مؤرخ في 17 يونيو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 50، الصادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010.

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

- محاسبة تحليلية: تهدف إلى تحديد تكلفة المنتجات من سلع وخدمات وتحديد مدى ربحيتها.

فالمحاسبة تستمد قواعدها من حيث المبدأ العام من المحاسبة التحليلية التي تخضع لها المؤسسات الاقتصادية، فهذا النوع من المحاسبة على مستوى الهيئات العمومية له أهمية قصوى، كونه يسمح بالتحكم في التكاليف العمومية ويساعد السلطات العمومية على القيام ببعض الاختيارات أثناء ضبطها للسياسة العامة للدولة<sup>(1)</sup>.

يكتسي حساب التسيير أهمية بالغة من الناحيتين المالية والقانونية، فمن الناحية المالية، يسمح هذا الحساب بمعرفة المركز المالي للهيئة العمومية المعنية وضبط التكلفة الحقيقية للخدمات أو السلع التي تقدمها ومعرفة مردودها.

أما من الناحية القانونية تشكل الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها قضاة مجلس المحاسبة في مراجعة الحسابات العمومية إلى جانب الوثائق الثبوتية التي ترفق بهذا الحساب، والتي تعتبر كسندات إثبات لتبرير مختلف العمليات المنجزة وتتوقف عليها المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي أمام قضاة مجلس المحاسبة.

أما بالنسبة للآمر بالصرف فيكون معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية، كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وحسب المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 91-313 يمكن أن يكون الأمر بالصرف رئيسيا أو ابتدائي أو أساسي أو أمر بالصرف ثانوي.

يلزم قانون المحاسبة الوطنية الأمرين بالصرف بمسك المحاسبة الإدارية التي تخص جميع العمليات التي ينجزونها في إطار تنفيذ الميزانية، وبحفظ الوثائق والمستندات التي تبرر شرعية تلك العمليات المنجزة<sup>(2)</sup>، والحسابات الإدارية تكتسي أهمية بالغة في ممارسة وظيفة

(1) محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص130.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجف وبيوض خالد، الطبعة السادسة، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص104.

الرقابة المالية، بحيث تشكل إحدى الوسائل التي تمكن السلطات الرئاسية والوصاية من الاطلاع على مستوى الأداء المالي لمختلف الهيئات التابعة لها مع نهاية كل سنة مالية<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

نص المشرع الجزائري على هذه الرقابة في الأمر 95-20 الفصل الثالث من الباب الثالث في مواده من 74 إلى 86 إذ خولت لمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها<sup>(2)</sup>.

وتتم عملية التدقيق في الحسابات من خلال التحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة<sup>(3)</sup>، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات والوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية.

فهذه العملية مهمة في مجال الرقابة إذ يتم التدقيق في كل المستندات والوثائق التي يقدمها المحاسب وتتعرض نتائجها على ذمة المحاسب العمومي، فهي تعمل على مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به للتأكد من الشروط الشكلية، والبيانات المطلوبة التي توضح الجهة المصدرة للحساب وانه يحمل اسم المحاسب مع الختم، بالإضافة إلى خلو هذا الحساب من التشطيب والحشو، وأن المبالغ مكتوبة بالأحرف للنققات والإيرادات، مع توفر المستندات الثبوتية للحساب.

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

(1) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، دم.ج، سنة 2005، ص104.

(2) حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013، ص547.

(3) REMLI Mouloud, Approche Comparative Des Cours Des Comptes Française Et Algérienne, O.p.u, Alger , 1987.

يختم بتحرير تقرير من طرف المقرر يضبط فيه كل النتائج التي توصل إليها، ويتم عرضه على رئيس الفرع الذي بدوره يسلمه إلى رئيس الغرفة الذي يعمل على إحالته إلى الناظر العام بعد وضع ملاحظاته بواسطة أمر تبليغ بكافة العناصر التي يتضمنها الملف<sup>(1)</sup>.

يتم عرض الملف للحكم على تشكيلة المداولة للنظر والبت فيه، وفي حالة عدم وجود أية مخالفة أو خطأ، تقوم التشكيلة بإصدار قرارا نهائيا بإبراء الذمة في حق المحاسبين، وفي حالة وجود خطأ أو مخالفة يبلغ المحاسب بتقديم التبريرات أو إكمال ما رأته التشكيلة غير كافي وذلك في اجل لا يتعدى الشهر (30 يوم)، وبعد تقديم التبريرات في المدة الممنوحة تصدر التشكيلة على اثر المداولة النهائية قرارا نهائيا في حق المحاسب إما بتبرئة الذمة أو يكون في حالة مدين بما يساوي المبلغ الناقص<sup>(2)</sup>.

### ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

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

- أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات المذكورة في المادة 7 من هذا الأمر.
  - أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 إلى 12 من نفس الأمر.
- فالمجلس يعمل على كشف المخالفات الواقعة على المال العام، حيث يحق له أن يعاقب بغرامات يصدرها في حق أي مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة خاضعة لرقابته ارتكب مخالفات وهذا ما نصت عليه المادة 91 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>(3)</sup>.

(1) امجوج نوار، المرجع السابق، ص115.

(2) المواد من 74 إلى 86 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المادة 91 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

والمخالفات التي تعد خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تتمثل فيما يلي<sup>(1)</sup>:

- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتماد أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية .
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزاً في الاعتمادات، وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن الهدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ، ووقف الشروط التي أقرها التشريع المعمول.
- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم تنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أساس غير قانوني أو غير تنظيمي.

(1) المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة، أو إخفاء مستندات عنه.
- إجراءات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:
- يحيل رئيس المحاسبة بعد إخطاره من طرف رئيس الغرفة القطاعية المختصة أو السلطات المعنية، بوجود مخالفات وأخطاء التي تعتبر خرقاً لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية إلى الناظر العام بهدف المتابعة أمام الغرفة المختصة.
- يقوم الناظر العام بتحرير الاستنتاجات التي توصل إليها ويحيل الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة من أجل فتح تحقيق.
- يتم تعيين مقررًا من بين مستشارين غير التابعين للغرفة القطاعية المختصة ولغرفة الانضباط المالي من طرف رئيس مجلس المحاسبة من أجل دراسة الملف ومباشرة التحقيق.
- يقوم المقرر بأعمال التحقيق التي يراها ضرورية بحضور العون المعني والذي له الحق بالاستعانة بمحامي للدفاع عنه<sup>(1)</sup>.
- يرسل الناظر العام الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية، الذي يقوم بدوره بتعيين مقرر من بين قضاة الغرفة التابعين له، لدراسة الملف وتقديم اقتراحات حول القضايا التي يتضمنها، ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ الجلسة، وتعد الجلسة بحضور العون المعني التي يطلع 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 الجلسة<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) محمد مسعي، المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 145.

## المبحث الثاني

### حدود استقلالية جهاز مجلس المحاسبة

وضع المشرع الجزائري حدودا لاستقلالية مجلس المحاسبة من خلال خضوع القرارات التي يتخذها عند ممارسة المهام المخولة له في مجال الرقابة المالية على المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته للمراقبة(المطلب الأول)، كما منح حق الطعن لمن صدر في حقهم قرارات ونظم الأمر 95-20 طرف وإجراءات الطعن ضد القرارات الصادرة من طرف مجلس المحاسبة(المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### خضوع قرارات مجلس المحاسبة للمراقبة

تخضع القرارات الصادرة من طرف مجلس المحاسبة للمراقبة من خلال مراجعة هذه القرارات التي تسمح بإعادة تشكيل الحكم الذي صدر خطأ (فرع أول)، وعن طريق الاستئناف ضد هذه القرارات الصادرة من طرف المجلس (فرع ثاني).

#### الفرع الأول: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة

المراجعة هي إجراء استثنائي لإعادة النظر في قرار صدر خطأ لأسباب لم يكتشفها أو لم يطلع عليها القاضي عند إصدار الحكم.

ويمكن أن تكون قرارات مجلس المحاسبة محل مراجعة من طرف المتقاضي أو المعني أو السلطة الرئاسية أو الوصية أو من الناظر العام، ويكمن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائياً، حسب نص المادة 102 من الأمر 95-20.

وتتم المراجعة في الحالتين التاليتين:

- بسبب أخطاء.
- ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 102 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

ويقدم طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، ويشترط أن يشمل الطلب المقدم على عرض مفصل للوقائع مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية لذلك، وإذا صدر القرار على أساس وثائق خاطئة وغير سليمة، يمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد<sup>(1)</sup>.

يتم النظر في طلبات المراجعة من طرف نفس الغرفة التي أصدرت القرار، ولا تكون لإجراءات المراجعة اثر موقف للقرار موضوع الطعن، لكن يمكن لرئيس مجلس المحاسبة بعد استشارة رئيس الغرفة والناظر العام، أن يأمر بتوقيف تنفيذه إلى غاية البث النهائي في طلب المراجعة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: إستئناف قرارات مجلس المحاسبة:

تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في اجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات الوصية المعنية أو الناظر العام.

وتقدم عريضة الاستئناف كتابيا، وموقعة من طرف صاحب الطلب ممثله القانوني ويرفق الاستئناف بعرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها، وتودع هذه العريضة لدى كاتبة ضبط مجلس المحاسبة أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع إشعار أو إشعار بالاستلام، ويترتب على الاستئناف اثر موقف لتنفيذ القرار موضع الطعن، ويتم النظر في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة، ماعدا الغرف التي أصدرت القرار وتتخذ قراراتها بالأغلبية<sup>(3)</sup>.

(1) المادة 103 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(2) المواد 104 و 106 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السالف ذكره.

(3) المواد 107، 108، 109، من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، السلف ذكره.

## المطلب الثاني

### الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

تتمثل الطعون في قرارات مجلس المحاسبة في الطعون التي ترفع أمام هيئة غير مجلس المحاسبة، وتكون قرارات المجلس الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقاً لقواعد قانون الإجراءات المدنية، حسب نص المادة 110 من الأمر رقم 95-20.

فالتطور الذي عرفه النظام القضائي سنة 1998، يؤكد على ضرورة التمييز بين الطعن بالنقض في قرارات المجلس قبل 1998 (الفرع الأول)، والطعن بالنقض في قرارات المجلس بعد 1998 (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة قبل 1998:

تنص المادة 110 من الأمر 95-20 بان قرارات مجلس المحاسبة الصادر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة يطعن فيها طبقاً لقانون الإجراءات المدنية، إلا أن هذه المادة لم تحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعن في قرارات مجلس المحاسبة.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية في المادة 231 من القانون القديم، ينص على أن المحكمة العليا هي الجهة المختصة في الطعن بالنقض، لكن لم يحدد الغرفة المختصة بهذا الطعن بالنقض.

هل هي الغرفة الإدارية أم العادية؟

فالأستاذ شيهوب في هذا الصدد كتب: "أننا نفضل تكريس اجتهاد يعلن اختصاص الغرف الإدارية، فالإحالة على قواعد الإجراءات، على ما يثيره من غموض حول جهة الاختصاص المدني أو الإداري، يمكن تفسيره عن قصد لصالح الغرفة الإدارية، على أساس أن المقصود

بذلك هو أن الطعن بالنقص هنا يتم حسب نفس قواعد الطعن بالنقص في المواد المدنية ولكن أمام الغرفة الإدارية لأن موضوع النزاع إداري يتعلق بالرقابة على المالية»<sup>(1)</sup>.

إن التصريح باختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا يثير نوعا من التحفظ لسببين هما: (2)

**السبب الأول:** يتمثل في غموض المادة 110 من الأمر 95-20 بحيث لم تنص صراحة على اختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حتى تكون في تحديد اختصاص بحكم القانون.

**والسبب الثاني:** يتمثل في توزيع الاختصاص الذي نظمه قانون الإجراءات المدنية بين الغرفة الإدارية للمحكمة العليا من جهة والغرف الأخرى من جهة أخرى.

فمجال اختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حسب قانون الإجراءات المدنية، ينحصر في دعوى الإلغاء، دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية.

كما أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تنظر في الاستئناف المرفوع ضد القرارات الصادرة عن المجالس القضائية في المسائل الإدارية حسب المادة 277<sup>(3)</sup> من نفس القانون، ولم تشر إلى اختصاص الغرفة الإدارية في الطعون بالنقض مهما كانت.

إن قرارات مجلس المحاسبة تتعلق بالرقابة على أموال الدولة، فلا يمكن أن يعود النظر في الطعن بالنقص في قرارات مجلس المحاسبة للغرفة المدنية.

وبالتالي يعود الخلل إلى النقائص الناتجة عن النظام القضائي القائم خلال الفترة 1963-1998 المتميز بالوحدة والازدواجية العملية من جهة، وإلى التقليد الذي لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات النظام القضائي في الجزائر.

(1) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 240 إلى 242.

(2) خلوفي رشيد، المرجع نفسه، ص 242.

(3) تنص المادة 277 من ق إ م على ما يلي: «تختص الغرفة الإدارية كذلك بالفصل بالاستئناف المرفوع ضد الأحكام الابتدائية الصادرة من المجالس القضائية في المسائل الإدارية ما لم تنص القوانين والقرارات على خلاف ذلك وميعاد الاستئناف شهر واحد ابتداء من التبليغ ويجوز مد هذا الميعاد وإيقافه وفقا للشروط المنصوص عليها في المادتين 104 و105.»

## الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة بعد 1998:

أصبحت مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة في الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة واضحة بصدر القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة ليزيل الغموض الذي جاءت به المادة 110 من الأمر 95-20 فيما يخص قرارات مجلس المحاسبة التي يطعن فيها بالنقض، فحددت الجهة المختصة بالنظر في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

وحسب ما نص عليه القانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة كآتي:

« بفصل مجلس الدولة في الطعن بالنقض في قرارات الجهة القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة »<sup>(1)</sup>.

فمن خلال نص المادة يصبح مجلس الدولة الهيئة القضائية المختصة في الفصل في الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

يتم الطعن بناء على طلب المعني أو محام معتمد لدى مجلس الدولة، أو الوزير المكلف بالمالية أو السلطة السلمية أو الوصية، أو الناظر العام، وطبقا لأحكام المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية أي في ظل القانون القديم الملغى لا يمكن أن يبني الطعن بالنقض إلا على أحد الأوجه الآتية:

- مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.
- إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.
- عدم الإختصاص، أو تجاوز السلطة.
- مخالفة القانون الداخلي، أو مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة.
- انعدام الأساس القانوني.
- انعدام التسبيب، أو قصوره، أو تناقضه مع المنطوق.

(1) المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ج، ر، عدد 37، الصادر بتاريخ 01 جوان 1998.

- تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.
- تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة، أو تناقض أحكام غير قبلة للطعن العادي.
- وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار.
- الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب.
- السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

يرفع الطعن بالنقص في ميعاد شهرين من تاريخ تبليغ القرار محل الطعن ما لم تنص القانون على خلاف ذلك. (المادة 956 من ق.إ.م.إ.).

وطبقا لنص المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ قرر مجلس الدولة نقض القرار المطعون فيه، فإنه يفصل في الموضوع بنفسه<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: نماذج عن القرارات القضائية لمجلس المحاسبة:

لم يوجب القانون ولا التنظيم على مجلس المحاسبة نشر قراراته وبالتالي لا نعرف عن المجلس أن له ديوانا أو مجلة ينشر فيها قراراته، غير أن هذا لم يمنع الصحافة من أن تنشر من حين إلى آخر بعض الأحكام الصادرة عنه، ونعرض بعض النماذج عنها فيما يلي<sup>(2)</sup>:

#### - نموذج رقم 1:

1- الحكم رقم 138 المؤرخ في 5 مايو 1985 متعلق بقضية بعض عقود ولاية سيدي بلعباس.

حقق مجلس المحاسبة في كيفية تنفيذ بعض العقود التي أبرمتها ولاية سيدي بلعباس بإبرام سبع عقود قيمتها الإجمالية 18100000 دج مع مؤسستين محليتين تابعتين للولاية، تعلق موضوع أربعة عقود من هذه بإنشاء طرق ولائية أما موضوع العقود الثلاثة المتبقية هو تزويد المؤسستين بمواد البناء لإنجاز المشروع.

(1) يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 318 و319.

(2) نقلا عن يلس شاوش بشير، المرجع نفسه، ص 320 و321.

مكن التحقيق الذي أجراه مجلس المحاسبة في هذه الصفقات السبع من اكتشاف عدد من الأخطاء تمس بالمبادئ الأساسية في تنفيذ الميزانية والعمليات المالية ونذكر منها:

- مبدأ التخصيص في النفقات: الأموال التي استخدمت لتمويل هذه الصفقات ثم اقتطاعها من الإعتمادات المخصصة لتمويل عمليات مخططة لإنشاء قرى اشتراكية فلاحية داخل هذه الولاية.
- الإخلال بقاعدة الخدمة الفعلية: قيام الوالي (الأمر بالصرف) وأمين الخزينة (المحاسب العمومي) كل في ميدانه بالأمر بالصرف ودفع كافة المبلغ المحدد في الصفقات السبع (أي مبلغ 18100000) دون أن تنجز الأشغال المنتظرة وذلك بالرغم من وجود محاضر ووثائق تشهد على انجاز الأشغال وتسليم مواد البناء والتي أمضى عليها الأمر بالصرف وبعض موظفي الولاية ومدير والمؤسسات المتعاقدة.
- وبهذا تكون المخالفات المرتكبة من وجهة التشريع المالي هي:
- تغيير الاختصاص للإعتمادات المفتوحة لتحقيق برامج مخططة، دفع نفقة عامة دون قيام الخدمة الفعلية، تقديم وثائق تشهد خطأ على انجاز الأشغال وتسليم مواد وهمية.

2- الحكم رقم 02 المؤرخ في 26 مارس 1985 يتعلق بتسيير مركز ديبلوماسي.

مكن التحقيق في تسيير سفارة جزائرية في الخارج المجلس من التوقف على مخالفات عديدة نذكر منها ما يلي:

- قيام مسيرو السفارة بإجراء عمليات صرف وقعت على الأموال المخصصة لإدارة السفارة وكذلك الإعتمادات المخصصة لمنح الطلبة، ولقد تحصل هؤلاء من خلال هذه العملية على فائض مالي قدره 1581-906 فرنك فرنسي في الفترة الممتدة من شهر مارس 1979 إلى ابريل 1980.
- قيام السفارة بإجراء أشغال صيانة في المحلات التابعة لها ومنحت للمؤسسة التي قامت بالأشغال مبلغا إضافيا قدره 218.155 فرنك فرنسي.
- دفع تكاليف الدروس الخاصة لفائدة أبناء الأمر بالصرف من ميزانية السفارة بمبلغ قدره 90.290 فرنك فرنسي.

- دفع نفقات لا مبرر لها.

- نموذج رقم 2:

الموضوع: غرفة الاتهام - اختلاس أموال عمومية - الطعن أمام مجلس المحاسبة - إرجاء الفصل في القضية - لا.

المبدأ:

إن القرار المطعون فيه الصادر عن غرفة الاتهام القاضي بإرجاء الفصل في القضية المطروحة أمامها إلى غاية الفصل في الطعن المرفوع من طرف المتهم أمام مجلس المحاسبة هو قضاء غير صائب ما دام أن غرفة الاتهام هي جهة تحقيق لها كل الصلاحيات القانونية في إتمام التحقيق إذا رأت ذلك ضروريا.

### قرار

أصدرت المحكمة العليا الغرفة الجنائية في جلستها العلنية المنعقدة بتاريخ: 2001/05/29، وبعد المداولة القانونية القرار الآتي نصه<sup>(1)</sup>:

بين: النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر.

الطاعن بالنقض من جهة ضد: (ج-ح)، (م-أ)، (ب-م)، (ق-م)، (ب-ص)، المطعون ضدهم بالنقض من جهة أخرى.

بعد الاستماع إلى السيد يحي عبد القادر المستشار المقرر في تلاوة تقريره المكتوب وإلى السيد بن عبد الرحمن المحامي العام في طلباته المكتوبة.

بعد الاطلاع على الطعن بالنقض المرفوع من قبل النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2000/05/13 ضد القرار الصادر بتاريخ 2000/05/09 عن غرفة الاتهام لدى نفس

(1) قرار رقم 267892 بتاريخ 2001/05/29 قضية (النائب العام) ضد (ج-ح) ومن معه، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الثاني، 2001. عن قسم الوثائق للمحكمة العليا.

المجلس القاضي بإرجاء الفصل في القضية إلى حين الفصل في الطعن المرفوع من طرف المتهم (ج-ح) أمام مجلس المحاسبة ضد القرار رقم 88/04 المؤرخ في 88/07/16 قصد تحديد المبلغ المختلس بصفة نهائية.

### عن الوجه الأول: المأخوذ من القصور في الأسباب.

بدعوى أنه يتبين من خلال حيثيات القرار أن غرفة الاتهام أسسته على حيثيات متناقضة الأولى مفادها أن المبلغ الإجمالي المختلس لم يحدد بصفة دقيقة، والثانية مفادها انه لم يتأكد من خلال عدم الفصل في الطعن المسجل من قبل المتهم في قرار مجلس المحاسبة ارتكاب المتهم للجناية أو عدمه وهو ما يشكل تناقضا بين التصريح بارتكاب المتهم للجناية مع عدم تحديد المبلغ المختلس بدقة، وهو ما يتناقض وصلاحيات غرفة الاتهام باعتبارها درجة ثانية للتحقيق لها كل الصلاحيات القانونية في إجراء خبرة حسابية مضادة.

وحيث فعلا باستقراء القرار المطعون فيه، تبين على أن غرفة الاتهام بنته على حيثيات واهية مؤدها: « أن سبب النقص راجع إلى كون هناك تناقض كبير في تقارير الخبرة وان مجلس المحاسبة لم يصدر قراره النهائي بعد».

وأن تكييف الجنايات بتهمة اختلاس أموال عمومية يتطلب التأكد من أن المبلغ المختلس يتطابق معها، وهذا المبلغ ما زال لم يحدد بصفة نهائية.

ولان الطعن الذي رفعه المتهم (ج-ح) أمام مجلس المحاسبة ضد القرار رقم 88/04 المؤرخ في 1988/07/16 الصادر عن الغرفة الأولى لدى مجلس المحاسبة ما زال لم يفصل فيه بعد حسب شهادة التبليغ رقم 2000/01 المؤرخة في 2000/01/18.

وأن الأستاذ/ علي عمار لعور في حق المتهم (ج-ح) التمس في مذكرته المكتوبة المؤرخة في 2000/04/02 أرجاء الفصل في القضية إلى حين الفصل في الطعن المرفوع أمام مجلس المحاسبة.

وأنة لابد من التأكد مسبقا أن المتهم (ج-ح) قد قام فعلا بجريمة اختلاس أموال عمومية طبقا للمادة 4/119 من ق.ع.

ولأن ذلك غير متوفر لأن قررت غرفة الاتهام إرجاء الفصل في القضية إلى حين الفصل في الطعن الموضوع أمام مجلس المحاسبة.

وحيث يتضح جليا أن تعليل قرار غرفة الاتهام المطعون فيه جاء مقتضيا ومنعدم الأساس القانوني.

إذ أن الطعن في قرارات مجلس المحاسبة لا يلزم غرفة الاتهام بإرجاء الفصل في القضية، ما دام لهذه الأخيرة وباعتبارها جهة تحقيق كل الصلاحيات القانونية في إتمام التحقيق وإجراء خبرة مضادة أن رأت ذلك ضروريا لتحديد المبلغ المختلس أو المبدد.

ولا سيما وأن شركة المحاسبة الوطنية المعينة من قبل قاضي التحقيق أودعت تقريرها المؤرخ في 1987/10/07 وحصرت المبلغ المختلس في 1.144.788.73 دج والذي تم تبليغه إلى جميع الأطراف، وان إجراءات التحقيق شرفت على نهايتها وحصرت المسؤولية الجزائية.

ومتى عمدت غرفة الاتهام إلى التقيد بقرار مجلس المحاسبة وأرجات الفصل في القضية المطروحة عليها كان قرارها مشوبا بالقصور في الأسباب ومنعدم الأساس القانوني ومعرضا للبطلان.

### فلهذه الأسباب

### تقضي المحكمة العليا - الغرفة الجنائية

بقبول الطعن شكلا وموضوعا، وبنقض وإبطال القرار المطعون فيه وإحالة القضية والأطراف على نفس الغرفة مشكلة من هيئة أخرى للفصل فيها طبقا للقانون.

- وإبقاء المصاريف على عاتق الخزينة العامة.

بدا صدر القرار بالتاريخ المذكور أعلاه من طرف المحكمة العليا الغرفة الجنائية المشكلة  
من السادة:

بوشناقى عبد الرحيم	رئيس
يحيى عبد القادر	المستشار المقرر
سيدهم مختار	المستشار
مناد الشرف	المستشار
اسماير محمد	المستشار
بريم محمد الهادي	المستشار

بحضور السيد: بلهوشات احمد المحامي العام.  
وبمساعدة الأنسة: العربي وهيبة أمينة قسم الضبط.

## خاتمة:

لقد تبين من خلال دراستنا وجود رغبة صريحة للمشرع الجزائري في تأسيس رقابة مالية لاحقة يختص بها مجلس المحاسبة، وهذا من خلال القوانين التي تضمنتها مختلف النصوص التشريعية التي صدرت في هذا المجال المتعلقة بتنظيم هذا الجهاز وتحديد اختصاصاته. لكن هذه النصوص وإن جاءت متوافقة ومتطابقة فيما بينها فيما يتعلق بطبيعة الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، جعلها رقابة لاحقة وتتصب على الأموال العمومية، فهي ليست على نفس هذه الدرجة من التوافق في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الجهاز وتحديد اختصاصاته، كما أن القوانين التي نظمت المجلس جاءت كلها على إقرار واحد في وجوب استقلالية الجهاز مما تتطلبه رقابته من النزاهة والشفافية عند ممارستها.

رغم أهمية دور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية، إلا أننا لا نجد له أي صدى على أرض الواقع وأن قراراته وتقاريره تبقى إلى حد الآن غير مكشوف عنها، وهذا راجع إلى ضعف الإرادة السياسية في تفعيل هذا النوع من الرقابة، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة يمكن إجمالها في الأسباب التالية:

- عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها الجهاز.
- عدم توقيع الجزاءات المناسبة.
- عدم تمتع أعضائه بالاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية والعضوية.
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب.

ولعلاج ذلك:

- إلزام كافة الهيئات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة في مدة معينة.
- نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علانية وتضمن تلك التقارير الإجراءات حيال المخالفين.
- منح قضاة مجلس المحاسبة وأعوانهم الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو العضوية وحمايتهم من شتى أشكال الضغوطات.

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

• الكتب:

- 1- بعلي محمد الصغير، يسرا أبو العلا، المالية العامة، د. ذ.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- 2- حسين عبد العال محمد، الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2004.
- 3- خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، د. ذ.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 4- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، د.م.ج، بن عكنون، الجزائر، 2007.
- 5- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثاني ، د. ذ.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 6- علي زغود، المالية العامة، الطبعة الثانية، د. ذ.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 7- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- 8- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، د. ذ.ط. الجزائر، 2002.
- 9- محيو احمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجف وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
- 10- يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، د. ذ.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

الرسائل والمذكرات الجامعية:

• الدكتوراه:

1- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

• الماجستير:

1- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.

2- بلقرشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، نوقشت، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011-2012.

• النصوص القانونية:

1- دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية، عدد 64، لسنة 1963.

2- دستور 1976، الصادر بالأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

3- قانون رقم 80-01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادر بتاريخ 15 جانفي 1980.

4- مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

5- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بتعديل الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1996.

- 6- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.
- 7- قانون 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، مجلة أحكام مجلس المحاسبة، عدد 01، الجزائر، 1982.
- 8- قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01 جوان 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادر بتاريخ 01 جوان 1998.
- 9- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء.
- 10- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 21 افريل 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- 11- قانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية، عدد 53، الصادر سنة 1990.
- 12- مرسوم رئاسي رقم 63-127 مؤرخ في 19 افريل 1963، المتضمن قانون وزارة المالية، الجريدة الرسمية، عدد 23، الصادر سنة 1963.
- 13- مرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة ومجال اختصاصها، الجريدة الرسمية، عدد 30، الصادر سنة 1980.
- 14- مرسوم رئاسي 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 26، الصادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 96-56، المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد بصفة مؤقتة الأحكام المتعلقة بكيفية تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 06، لسنة 1996.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات تأمين تغطية مسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 43، لسنة 1991.
- 17- أمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1996، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

- 18- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.
- 19- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالامر رقم 10-01 المؤرخ في 26 جويلية 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1995.
- 20- قرار مؤرخ في 16 جانفي 1996، يحدد مجال تدخل غرف مجلس المحاسبة وفروعها، المعدل والمتمم بالقرار الصادر 16 افريل 1996.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

- 1- REMLI Mouloud, Approche Comparative Des Cours Des Comptes Française Et Algérienne, O.P.U. Alger , 1987.

ثالثا: المواقع الالكترونية:

- 1- <http://www.Cour Des Comptes.Org.dz>

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	كلمة شكر
	إهداء
	قائمة المختصرات
01	مقدمة
<b>الفصل الأول: تطور جهاز مجلس المحاسبة على ضوء التشريع الجزائري</b>	
06	المبحث الاول: مراحل تطور جهاز مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري....
06	المطلب الاول: مجلس المحاسبة في ظل الدساتير الجزائرية.....
06	الفرع الاول: مجلس المحاسبة في ظل دستوري 1963 و 1976 .....
10	الفرع الثاني: مجلس المحاسبة في ظل دستوري 1989 و 1996.....
12	المطلب الثاني: مجلس المحاسبة في ظل القوانين الخاصة.....
13	الفرع الاول: الصلاحيات الإدارية المحدودة لمجلس المحاسبة في ظل القانون 90-32....
14	الفرع الثاني: مجلس المحاسبة كهيئة قضائية مستقلة في ظل الأمر 95-20....
16	المبحث الثاني: تشكيل جهاز مجلس المحاسبة على ضوء القانون الساري المفعول..
16	المطلب الاول: التشكيلة العضوية لمجلس المحاسبة.....
16	الفرع الاول: قضاة مجلس المحاسبة.....
21	الفرع الثاني: صلاحيات أعضاء مجلس المحاسبة.....
23	المطلب الثاني: التشكيلة الوظيفية لمجلس المحاسبة.....
24	الفرع الاول: غرف مجلس المحاسبة.....
27	الفرع الثاني: تشكيل غرف مجلس المحاسبة.....
<b>الفصل الثاني: استقلالية جهاز مجلس المحاسبة</b>	
33	المبحث الاول: مظاهر استقلالية جهاز مجلس المحاسبة وفقا للتشريع الجزائري
33	المطلب الاول: الاستقلالية العضوية لمجلس المحاسبة.....
33	الفرع الاول: الضمانات العضوية لاستقلالية مجلس المحاسبة.....

34	أولاً: الاستقلالية في التعيين.....
35	ثانياً: الاستقلالية من حيث الحقوق والواجبات.....
35	الفرع الثاني: الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة.....
35	أولاً: الضمانات القانونية لاستقلالية مجلس المحاسبة في ظل الدساتير.....
37	ثانياً: الضمانات القانونية للاستقلالية في ظل القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة.
37	المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لمجلس المحاسبة.....
38	الفرع الأول: الصلاحيات الإدارية لجهاز مجلس المحاسبة.....
38	أولاً: رقابة نوعية التسيير.....
42	ثانياً: الرقابة على تنفيذ الميزانية.....
42	الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لجهاز مجلس المحاسبة.....
42	أولاً: تقديم الحسابات.....
45	ثانياً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.....
46	ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.....
49	المبحث الثاني: حدود استقلالية جهاز مجلس المحاسبة.....
49	المطلب الأول: خضوع قرارات مجلس المحاسبة للمراقبة.....
49	الفرع الأول: مراجعة قرارات مجلس المحاسبة.....
50	الفرع الثاني: استئناف قرارات مجلس المحاسبة.....
51	المطلب الثاني: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة.....
51	الفرع الأول: الطعن بالنقض في قرارات المجلس قبل 1998.....
53	الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات المجلس بعد 1998.....
54	الفرع الثالث: نماذج عن القرارات القضائية لمجلس المحاسبة.....
60	خاتمة.....
62	قائمة المراجع.....
66	فهرس المحتويات.....

