

يعمل مجلس المحاسبة في اطار الصلاحيات الرقابية القضائية المخولة له قانونا، حيث يمتلك سلطة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ولقد أكد نص المادة 87 من الأمر 02/10 المعدلة بموجب الأمر 20/95 أنه: "يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية".

ويراد برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين، وتشمل أيضا أعمال كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية، أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية¹.

ويصطلح البعض عليها البعض بوصف رقابة المطابقة، كما يصطلح عليها البعض الآخر بالرقابة المالية القانونية، ومهما تعددت التسميات فالهدف المرجو من هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها والرقابة على عمليات الانفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصفياتها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية².

المحور الأول: حالات رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يهدف مجلس المحاسبة في سبيل رقابته على مدى الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية للتأكد من عدم وجود أخطاء أو مخالفات من شأنها أن تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية³

¹ - عبد العزيز عزة، (اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر)، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار، عنابة، عدد 32، ديسمبر 2012، ص 07.

² - بن الدين فاطمة، (مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر)، دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي آفلو عدد 04، ديسمبر 2017، ص 08.

³ - راجع: المادتين 87، 88 من الأمر 20/95، مصدر سابق، ص 13.

وإذا كانت رقابة مجلس المحاسبة على عملية تقديم الحسابات العمومية ومراجعتها وتدقيقها تخاطب المحاسب العمومي و/أو الأمر بالصرف، فإنه وعلى خلاف ذلك بالنسبة لرقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية حيث أن مجالها أرحب وأوسع كونها تطال كل عون يثبت ارتكابه لإحدى الحالات المبررة للمتابعة التأديبية متى تم تحريك عمل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية العمومية من جانب السلطات والهيئات التي تملك سلطة إخطار مجلس المحاسبة في هذا الإطار⁴.

وتعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية جملة من المخالفات حصرها المشرع أساساً من خلال نص المادة 88 من الأمر 20/95 في 15 حالة كالتالي:

- 1- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- 2- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- 3- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- 4- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- 5- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- 6- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.

⁴ - حيث يتعلق الأمر هنا بكل من : رئيسي غرفتي البرلمان ، الوزير الأول ، الوزير المكلف بالمالية ، الوزراء والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة حسب مقتضيات المادة 101 من الأمر 20/95 ، وهو ما يؤكد الطابع غير الدوري لغرفة الانضباط مقارنة بالغرف الوطنية والإقليمية ، كما لا يمكن أن تتحرك من تلقائها ما لم يتم إخطار مجلس المحاسبة.

7- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة لاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.

8- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

9- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد ، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

10- التهاون الذي يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع عن المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

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

12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع نفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية.

13- القيام بأعمال التسيير التي تتم بخرق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .

14- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.

15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة.

فضلا على الحالات السابقة، فإنه توصف بأنها من حالات خرق أحكام الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قيام كل مسؤول أو عون أو ممثل، أو قائم بالإدارة في

هيئة عمومية بخرق الأحكام التشريعية او التنظيمية، قيامه كذلك بتجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه، أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية⁵.

الفرع الثاني: إجراءاتها

إن المتمعن في الأمر 02/10 المعدل والمتمم للأمر 02/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الجزائري يلاحظ أنه هناك تطور تشريعي بخصوص إجراءات التحقيق في رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ففي ظل الأمر 20/95 كانت إجراءات التحقيق تتم وتباشر خارج غرفة الانضباط المتعلقة بمجال تسيير الميزانية والمالية ودون إخطارها أو علمها بنوع المخالفة، حيث كان يتكفل رئيس مجلس المحاسبة بمسألة فتح تحقيق وتعيين المقررين المكلفين بإجراء عملية التحقيق لتتوصل الغرفة بالقضية فقط بعد إتمام عملية التحقيق وإكتشاف حدوث تجاوزات في القضية المعروضة للتحقيق، أما بعد صدور الأمر 02/10، فقد تغير الوضع أين أصبحت غرفة الانضباط تلعب دورا بارزا إزاء تحريك إجراءات التحقيق، حيث أصبح رئيسها هو المسؤول والمكلف بفتح إجراءات التحقيق وتعيين المقررين ويتوصل بالتقارير، فأصبح بذلك لها دور كبير وحاسم في عملية الرقابة.

يتم ذلك بمجرد ما أن تسفر نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا (وطنية، محلية) أن المخالفة التي ارتكبها العون قد تدخل في مجال تطبيق أحكام المادة 88 أين يتعين على رئيس الغرفة تقريراً مفصلاً إلى الناظر العام الذي يملك السلطة التقديرية لتقرير المتابعة من عدمها، حيث يمكنه طلب معلومات إضافية من الغرفة القطاعية المختصة عند الاقتضاء وإذا تبين له أنه لا مجال للمتابعة قرر حفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة ويطلع رئيس الغرفة بذلك، أما إذا رأى وجوب اللجوء للمتابعة يحرر الاستنتاجات التي توصل إليها ويرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق ويعد هذا الإرسال إخطاراً لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق، ليعين في هذه الحالة مقرراً يكلف بالتحقيق في الملف ويكون هذا التحقيق حضورياً، أما إذا فتح التحقيق بناء على نص المادة 95 من

⁵ - راجع المادة 91 من الأمر 20/95 المعدلة والمتممة بموجب المادة 21 من الأمر 02/10 ، مصدر سابق ، ص 7.

نفس الأمر يطلع الشخص المتابع بذلك فورا برسالة موصى عليها ويمكنه الاستعانة في الإجراءات المالية بمحام أو أي مساعد يختاره.

يقوم المقرر بكل أعمال التحقيق التي يراها ضرورية كما يمكنه أن يستمع إلى كل عون قد تقحم مسؤوليته أو يسأله شفاهيا أو كتابيا ويستتير في أشغاله بالاستماع إلى أي شخص، وبعد الانتهاء منه يحرر تقريره مرفقا باقتراحاته ويرسله إلى رئيس الغرفة قصد تبليغه إلى الناظر العام، فإذا أثبتت نتائج التحقيق بأنه لا مجال للمتابعات يمكن الناظر العام أن يقرر حفظ الملف ليبلغ (قرار الحفظ) إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية وإلى العون محل المتابعة، أما إذا رأى الناظر العام أن نتائج التحقيق تبرر إحالة المتقاضي أو المتقاضين المتابعين أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فإنه يقدم استنتاجاته الكتابية والمبررة ويعيد الملف إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والذي يعد بمثابة إخطار لهذه الغرفة⁶.

ويقع على رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تعيين من بين القضاة المكونين لتشكيلة المداولة مقرا يكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيلة الحكم، ليحدد بعدها تاريخ الجلسة ويعلم كل من رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام، ويستدعي رئيس الغرفة الأشخاص المتابعين برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، لتعقد جلسة تشكيلة المداولة لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية باستثناء القاضي المكلف بالتحقيق المعين وبمساعدة كاتب الضبط جلستها وبحضور الناظر العام، ولها أن تبت في القضية دون حضور العضو المتابع إذا تغيب عن الجلسة رغم استدعائه لمرتين، وتطلع التشكيلة على اقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق واستنتاجات الناظر العام ومذكرة الدفاع وشروح المتابع أو من يمثله، أين يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة بعد اختتام المرافعات دون حضور الناظر العام والمتابع ووكيله وكاتب الضبط لتداول في كل اقتراح تقدم به المقرر على أن تبت في الأمر بأغلبية أعضائها وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ، لتصدر بعدها قرارها في جلسة علنية ويكتسي الصبغة التنفيذية ليتم

⁶ راجع على التوالي المواد: 23 ، 24 ، 25 من الأمر 02/10، مصدر سابق، ص ص 07، 08.

تبلغفه لكل من الناظر العام والمعني به ووزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية وكذا إلى السلطات السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني⁷.

وفي جميع الأحوال يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 والتي تقر هذه الحالة بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات، ولا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة ودون الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى للمرتب السنوي.

كما يمكن لمجلس الحاسبة فرض غرامة في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية.

غير أنه لا يمكن إصدار هذه الغرامات إذا تمت معاينة الخطأ بعد مضي عشر (10) سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ، كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس الحاسبة الذي خرق حكما من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، أين يحدد مبلغ الأقصى للغرامة بضعف المبلغ المقرر في المادة 89 من الأمر 20/95⁸.

ما ينبغي التنويه إليه أنه لا يوجد تعارض البتة بين تطبيق المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة والعقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء، أي أن أحكام مجلس المحاسبة وقراراته يمكن أن تسري على المعني بالموازاة مع الأحكام القضائية الأخرى

⁷ - راجع المادتين 26، 27 من نفس المصدر.

⁸ - راجع على التوالي المواد: 89، 90، 91 من الأمر 20/95، مصدر سابق، ص ص 14، 15.