

دور الهيئات العليا المستقلة للرقابة المالية في مكافحة الفساد

- الآليات والتحديات - دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب

The Role of Independent Financial Oversight Bodies in Combating
Corruption-Mechanisms and Challenges-
A Comparative Study Between Algeria and Morocco

تاريخ القبول: 2019/07/03

تاريخ الإرسال: 2019/01/24

الفعالية المطلوبة، ومن هنا إتجهت الدول إلى إستحداث وتتصيب أجهزة عليا مستقلة ومخصصة للرقابة المالية حيث تمارس هذه الأجهزة صور مختلفة من الرقابة تهدف من خلالها إلى ضبط العمليات المالية والتحقق من الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف، والتصدي بالجزاء المناسبة في حالة ثبوت خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بكيفيات وظروف إستغلال المال العام، وقد أوكل الدستور الجزائري هذا الدور لمجلس المحاسبة، في الوقت الذي أوكله الدستور المغربي للمجلس الأعلى للحسابات، وهما محل الدراسة في هاته الورقة البحثية.

الكلمات المفتاحية: نوعية تسيير؛ رقابة؛

الحسابات؛ تدقيق؛ الميزانية العامة.

Abstract:

The regimes in the world are keen to establish bodies to devote to the monitoring of the dimension of public money, which is aimed at combating and combating all

يعيش تمام شوقي*

جامعة بسكرة - الجزائر

yaichthemem@yahoo.com

صافي حمزة

جامعة بسكرة - الجزائر

safihdroit@gmail.com

ملخص:

تحرص جل الأنظمة في العالم على إحداث هيئات في إطار عملية الرقابة البعدية على المال العام، وهي الرقابة التي تهدف أكثر ما تهدف إلى التصدي ومكافحة كل مظاهر الفساد المالي المرتبطة بالإستغلال غير عقلاني والتبذير والإختلاس، وإذا كان البرلمان كمؤسسة دستورية يعتبر إحدى هاته الهيئات، فإن دوره يبقى محدودا ويفتقر إلى

* المؤلف المراسل.

aspects of financial corruption associated with illegal exploitation, waste and embezzlement. If parliament as a constitutional institution is one of these bodies, its role remains limited and ineffective,

Hence, the countries went to the installation of higher independent and specialized financial control bodies, where these different forms of control are aimed at controlling the financial operations. The verification of the accounts submitted by the public accountants, And to address the appropriate penalties in case of violation of the legislative and regulatory provisions relating to the

modalities and conditions of the exploitation of public funds. The Algerian Constitution granted this role to the Accounting Council, while it was granted by the Moroccan Constitution of the Supreme Council of Accounts, which is considered in this paper.

Keywords: Quality of management; control; Accounts; examination; general budget.

مقدمة:

هناك إرتباط وثيق بين تدخل الدولة لتوفير الإعتمادات المالية في إطار الموازنة العامة، وبين وجود أجهزة مكلفة بتسيير وصرف تلك الإعتمادات، وأجهزة أخرى تضطلع بوظيفة الرقابة على كفاءات وآليات إستغلال تلك الإعتمادات في أوجه الإنفاق الحكومي المخصصة له، ومدى مطابقة كل ذلك للنصوص القانونية المعمول بها، ومن هنا يمكن القول أن حرص الدولة على ضبط ميزانيتها العمومية في كل سنة مالية لتجنب حالات العجز المالي، ينبغي أن يرافقه في الوقت ذاته وجود نظام صارم للرقابة البعدية على كفاءات صرف تلك الميزانية للتأكد من عدم الإنحراف في إستغلال المال العام، وما قد يتصل بذلك من مختلف صور الفساد المالي كالتبذير، والإختلاس والإستغلال غير العقلاني والمشروع، وإذا كانت جل الأنظمة تعترف للبرلمان بوصفه مؤسسة دستورية يمكنه ممارسة وظيفة الرقابة اللاحقة على الميزانية العمومية من خلال المصادقة على القوانين المتعلقة بتسوية وضبط الميزانية العمومية، إلا أن النصوص الدستورية والقانونية التي تحكم تدخله في هذا الصدد، وحتى الممارسة الميدانية أكدت بما لا يدع مجالاً للشك أن دوره يبقى محدود وغير ذي فعالية لإفتقاره إلى التخصص والتأهيل المناسب الذي يسمح له بالتدقيق ومراجعة الحسابات العمومية، فضلاً عن الواقع بين أن دوره لا يتعدى التزكية والمصادقة.

هذا ما إستلزم البحث عن جهاز أعلى مستقل ومتخصص توكل إليه مهمة الرقابة اللاحقة على مالية الدولة والمؤسسات العمومية بمدلولها الواسع، حيث يؤهل لممارسة هذا الدور من خلال أدوات رقابية نوعية وضمن مجالات محددة، ففي الجزائر إعترف المؤسس الدستوري منذ دستور 1976 لمجلس المحاسبة بهذا الإختصاص بموجب المادة 190 منه، أما في المغرب فقد عرف جهاز الرقابة اللاحقة عدة تطورات ليصل إلى ما هو عليه اليوم، والذي أصبح يتولاه جهاز يسمى المجلس الأعلى للحسابات الذي إستحدث لأول مرة على إثر دستور المملكة المغربية لسنة 1996.

إن دراسة دور كل من مجلس المحاسبة في الجزائر، والمجلس الأعلى للحسابات في المغرب في مجال مكافحة الفساد المالي يقتضي منا تتبع تطور الآليات التي يتبعها كل منهما في مجال مكافحة الفساد، والتحديات التي تقف أمامهما في سبيل الحد من هذه الظاهرة، وتقييم الأدوات التشريعية الممنوحة لها، ومدى فعاليتها في مواجهة الإنتهاكات المتصلة بإستغلال المال العام في مختلف المؤسسات والهيئات العمومية ؟ ومن أجل معالجة هذا الموضوع سنتطرق له من خلال محورين، المحور الأول بعنوان صور ومجالات الرقابة، أما المحور الثاني فجاء بعنوان إجراءات وآثار ممارسة الرقابة.

المحور الأول: صور ومجالات الرقابة

إن الإلمام بدور الهيئات العليا للرقابة المالية في الجزائر والمغرب يقتضي منا التطرق إلى نطاق ومجال تدخلها، وهذا إنطلاقاً من نوعية الرقابة التي تتولاها، والتي تنصب على الأنشطة والعمليات المالية التي يقوم بها الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وهي ترتبط بمراجعة الحسابات وضبطها للتأكد من خلوها من المخالفات الشكلية والموضوعية المتعلقة بتنفيذ الموازنة العامة، كما قد تتعلق من ناحية أخرى بتقييم نوعية التسيير المالي، وفي كل الأحوال فإن الإختصاص الوظيفي لمجلس المحاسبة في الجزائر والمجلس الأعلى للحسابات في المغرب يرتكز على الأسس والمعايير الدولية التي تتادي بها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا (انتوساي)⁽¹⁾.

أولاً: صور ومجالات الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة الجزائري

يظطلع مجلس المحاسبة في الجزائر بممارسة إختصاصات قضائية وإدارية، وإذا كانت الأولى ترتبط بمكانته كجهاز قضائي متخصص يمكنه أن يصدر قرارات

على غرار باقي الهيئات القضائية الأخرى في الدولة، فإن الإختصاصات الإدارية تتعلق بما يمكن أن يقترحه المجلس من حلول ناجعة يرفعها في شكل تقارير إلى الجهات المعنية لتحسين مردودها في إطار ما يعرف برقابة نوعية التسيير.

1- رقابة نوعية التسيير:

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 07 إلى 10 من الأمر 20/95 حيث يهدف بهذه الصفة إلى إقامة شروط إستعمال هذه الهيئات للمصالح والموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على أعلى مستوى من الفعالية والنجاعة والإقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، أين يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية⁽²⁾.

كما يهدف إلى مراقبة شروط منح وإستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، حيث تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة إستعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها⁽³⁾.

يتضح مما سبق أن رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية، كما تستهدف تقييم مردودية تلك المصالح وتقييم نشاطها المالي لدى رسم أهدافها⁽⁴⁾.

2- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يتعلق الأمر هنا بالفحص الموضوعي للحسابات والعمليات المتعلقة بها والتحقق من صحتها المالية والمادية كونها تتضمن كافة العمليات المنفذة خلال السنة المالية من خلال الرجوع إلى الوثائق والسندات المتحصل عليها في مرحلة الإطلاع والتحري للتأكد من شرعيتها وصحتها من الناحية الموضوعية دون النظر إلى القائمين عليها وظروف تسييرهم لها⁽⁵⁾.

3- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يعمل مجلس المحاسبة في سبيل رقابته على مدى الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من التأكد من عدم وجود أخطاء أو المخالفات التي عدتها المادة 88 من الأمر 20/95 دون أن تشكل خرقاً صريحاً لأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية⁽⁶⁾، هذا وتعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية جملة من المخالفات حصرها المشرع في 15 حالة كالتالي:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- أعمال التسيير التي تتم بإختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- عدم إحترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- عدم إحترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد، والإحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- التهاون الذي يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع إقتطاع عن المصدر في الأجل ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

- التسبب في إلتزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهيديية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع نفقات على أسس غير قانونية أو تنظيية.
- القيام بأعمال التسيير التي تتم بخرق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .
- عدم إلتزام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة.
- يبرز مما سبق أن الرقابة التي يفرضها مجلس المحاسبة إنما تهدف إلى ضبط شروط إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق إختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات الساري بها العمل.
- كما تهدف إلى تشجيع الإستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية في البلد ، وتعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الاخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بأموال والأموال العمومية⁽⁷⁾.

ثانيا: صور ومجالات الرقابة الممارسة من طرف مجلس الأعلى للحسابات المغربي

يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة رقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية ويمارس في هذا الصدد رقابة مزدوجة ، رقابة قضائية وأخرى إدارية ترتبط بتقييم عملية التسيير المالي التي تقوم على تقدير النتائج المحققة والمردودية والتي تخذ الصور التالية⁽⁸⁾ :

1- الإختصاصات القضائية للمجلس الأعلى للحسابات:

يمكن حصرها فيما يلي:

أ- **التدقيق والبت في الحسابات:** يقوم المجلس الأعلى للحسابات وفق منهجية رقابية مدمجة بالتدقيق والتحقيق في الحسابات أو البيانات المحاسبية المتعلقة بالأجهزة العمومية من أجل البت فيها ما يتمخض عنه إمكانية إقامة المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين من خلال التصريح بوجود عجز في هذه الحسابات⁽⁹⁾.

ب- **التدقيق والتحقيق:** يخول للمجلس التدقيق في حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كلياً أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي، ويلزم المحاسبون العموميون مرافق الدولة بتقديم حسابات هذه المصالح سنوياً إلى المجلس وفقاً لما هو محدد في القوانين التنظيمية الجاري بها العمل، أما المحاسبون العموميون لبقية الأجهزة الأخرى فهم ملزمون بتقديم سنوياً بيانات محاسبية عن عمليات المدخيل وكذا عمليات الصندوق التي يتولون تنفيذها وذلك وفق النصوص التنظيمية المعمول بها، وتثب هذه الحسابات بموجب وثائق عامة ومستندات مثبتة، فبالنسبة لمرافق الدولة توجه المستندات المثبتة للمداخيل والنفقات كل ثلاثة أشهر إلى المجلس، أما بقية الأجهزة العمومية الأخرى يمكن تدقيق هذه المستندات بعين المكان⁽¹⁰⁾، ومن بين مستجدات مدونة المحاكم المالية هو إدخال منهجية الرقابة المدمجة للمرافق والأجهزة العمومية التي تتخذ من حساب المعني منطلقاً للرقابة لتشمل متطلبات أخرى من الرقابة⁽¹¹⁾.

ج- **التسيير بحكم الواقع:** يعتبر المجلس محاسباً بحكم الواقع كل شخص يباشر من غير أن يؤهل لذلك من لدن السلطة المختصة عمليات قبض الموارد ودفع النفقات وحياسة وإستعمال أموال أو قيم في ملك أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، أو يقوم دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بعمليات تتعلق بأموال أو قيم ليست في ملك الأجهزة المذكورة، ولكن المحاسبين العموميين يكلفون وحدهم بإنجازها وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، كما يمكن بوجه خاص أن يعتبر مشاركا مسئولاً عن التسيير بحكم الواقع كل موظف أو عون وكذا كل من هو حاصل على طلبات

عمومية، والذي يكون بموافقته أو تشجيعه أما على المبالغة في بيانات الأثمان أو الفاتورات أو على تحريف البيانات الواردة بهذه الوثائق، قد عمد عن علم إلى تحرير أوامر بالأداء أو حوالات أو تبريرات أو أصول صورية⁽¹²⁾.

د- التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون العامة: يمارس المجلس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسئول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس، كل في حدود الإختصاصات المخولة له، والذي يرتكب إحدى المخالفات الواردة في نصوص المواد 54 و55 و56 من القانون 62/99. وتخضع لهذه الرقابة الأجهزة والمؤسسات المذكورة في نص المادة 51 من مدونة المحاكم المالية بإستثناء كل من أعضاء الحكومة وأعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين عندما يمارسون مهامهم بهذه الصفة من الإختصاص القضائي للمجلس في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وتتفي مسؤوليتهم تجاه المخالفات التي إرتكبوها إذا كان ما قاموا به من أعمال كان بناء على أمر كتابي صادر قبل إرتكابهم للمخالفة عن رئيسهم التسلسلي أو عن أي شخص مؤهل لإصدار هذا الأمر، حيث تنتقل المسؤولية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى من أصدر هذا الأمر الكتابي⁽¹³⁾.

2- الصلاحيات الإدارية للمجلس الأعلى للحسابات:

قبل الخوض في طبيعة هذه الصلاحيات، من المهم التنويه في هذا الصدد المجلس الأعلى للحسابات في المغرب يعرف توسعا ملحوظ في مجال وأدوات الرقابة المستخدمة في هذا النوع من الصلاحيات، إذا قورن بدور مجلس المحاسبة الجزائري، ويمكن توضيح ذلك فيما يلي:

أ- رقابة التسيير وإستعمال الأموال:

أ-1- رقابة التسيير: يراقب المجلس تسيير كل من (مرافق الدولة، المؤسسات العمومية، المقاولات المخولة في مرفق عام أو المعهود إليها بتسييره بإستثناء تلك التي تخضع لرقابة المجالس الجهوية، الشركات والمقاولات التي تملك فيها الدولة أو مؤسسات عمومية على أفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في إتخاذ القرار، الشركات والمقاولات التي

تملك فيها الدولة أو مؤسسات عمومية بصفة مشتركة مع الجماعات المحلية أغلبية الأسهم في رأسمال أو سلطة مرجحة في إتخاذ القرار، أجهزة الضمان الإجتماعي كيفما كان شكلها التي تلقي من أحد الأجهزة المنصوص عليها في الفقرات أعلاه مساعدات مالية في شكل مساهمات من أرباب العمل أو في شكل إعانات⁽¹⁴⁾ وتوجه إلى المجلس سنويا الحسابات الوثائق المحاسبية الأخرى للأجهزة المشار إليها أعلاه وفقا للكيفيات المنصوص عليها في التنظيم).

كما يتوصل المجلس بالإضافة إلى ذلك بمحاضر الهيئات التداولية بهذه الأجهزة مرفقة بنسخ من تقارير المحاسبين المعتمدين والمراقبين الداخليين والخارجيين، أين يلزم مسؤولوا المرافق والأجهزة التي تتم مراقبتها كافة الوثائق التي يطلبها قضاة المجلس وتزويدهم بكافة المعلومات المتعلقة بتسيير المصالح الخاضعة لرقابة المجلس⁽¹⁵⁾.

أ-2- رقابة استخدام الأموال العمومية: يراقب المجلس استخدام الأموال العمومية التي تلقاها المقاولات، بإستثناء المقاولات المشار إليها في المادة 76 أعلاه أو الجمعيات أو كل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعد كيفما كان شكلها من طرف الدولة أو مؤسسة عمومية أو من أحد الأجهزة الأخرى الخاضع لرقابة المجلس، وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية التي تم تلقيها يطابق الأهداف المتوخاة من المساهم أو المساعدة. وتلزم هذه الهيئات بتقديم إلى المجلس الحسابات المتعلقة باستخدام الأموال العمومية والمساعدات العمومية الأخرى التي تلقتها وذلك وفقا ما ينص عليه التشريع والتنظيم المعمول به في هذا المجال⁽¹⁶⁾.

أ-3- رقابة استخدام الأموال التي يتم جمعها عن طريق إلتماس الإحسان العمومي: يمكن وبطلب من رئيس الحكومة أن تشمل مراقبة المجلس الحسابات المتعلقة بإستعمال الموارد التي يتم جمعها من طرف الجمعيات التي تلتزم الإحسان العمومي، حيث تهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن إستعمال الموارد التي تم جمعها يطابق الأهداف المرجوة من إلتماس الإحسان العمومي.

ويكلف الرئيس الأول لإحدى غرف المجلس بالقيام بمراقبة استخدام الموارد التي تم جمعها من طرف الجمعية المعنية، ليعين لهذه الغاية رئيس الغرفة مستشارا للقيام

بمهمة الرقابة المطلوبة لتتم إجراءات المراقبة وتبليغ الملاحظات وتحرير التقارير طبقا لمقتضيات المواد من 80 إلى 85 أعلاه⁽¹⁷⁾.

ب- تدقيق الحسابات الخاصة بالأحزاب السياسية والنفقات المتعلقة بالعملية الانتخابية:

طبقا لأحكام الفصل 147 من الدستور المغربي يتولى المجلس الأعلى للحسابات تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وكذا فحص صحة نفقاتها بعنوان الدعم المقدم إليها من طرف الدولة، كما يتولى من ناحية أخرى فحص وتدقيق الحسابات المتعلقة بنفقات الحملة الانتخابية، مع الإشارة أن هذا الإختصاص موكل إلى المجلس الدستوري في الجزائر حسب ما ينص عليه التشريع الانتخابي في هذا الصدد، حيث يبسط المجلس رقابته على حسابات نفقات الحملة الانتخابية للمرشحين للانتخابات التشريعية والرئاسية وذلك وفق شروط ومقتضيات، وإن كنا لا نمانع أن يضطلع مجلس المحاسبة بهذا الدور تماشيا مع ما هو مطبق في المغرب وفق ما سيتم توضيحه⁽¹⁸⁾.

ب-1- تدقيق حسابات الأحزاب السياسية: حيث يتولى المجلس الأعلى للحسابات فحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمها كل حزب معني برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاته الانتخابية، فإذا ما تبين للمجلس الأعلى للحسابات بأن المستندات المدلى بها من لدن حزب سياسي في شأن استعمال مبلغ مساهمة الدولة الممنوح له برسم حملاته الانتخابية لا تبرر جزئيا أو كليا استعمال المبلغ المذكور طبقا للغايات التي منح من أجلها أو إذا لم يدل بالمستندات والوثائق المثبتة المطلوبة يوجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى المسؤول الوطني عن الحزب إنذارا من أجل إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة أو تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار، وفي حالة عدم الإستجابة داخل هذا الأجل يفقد الحزب حقه في الإستفادة من الدعم السنوي إلى حين تسوية وضعيته إتجاه الخزينة دون الإخلال بإتخاذ التدابير والمتابعات المقررة في القوانين المعمول بها.

ب-2- فحص نفقات المتعلقة بالحملة الانتخابية: وذلك من خلال فحص نفقات تمويل الحملة الانتخابية لمجلسي النواب والمستشارين، وكذا مترشحي المجالس الترابية.

- فحص تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين لمجلسي النواب والمستشارين: يتوجب على كل وكيل لائحة أو كل مترشح لانتخابات مجلس المستشارين المغربي أن يضع بياناً مفصلاً لمصادر تمويل حملته الانتخابية، وجرّد للمبالغ التي صرفها أثناء حملته وإرفاقه بجميع الوثائق التي تثبت صرف المبالغ المذكورة، ليتولى مجلس الأعلى للحسابات بحث جرد المصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها أين يضمن نتيجة بحثه في تقرير.

ويشير هذا التقرير إلى أسماء المترشحين الذين لم يودعوا جرد المصاريف الخاصة بحملاتهم الانتخابية وفقاً لأحكام القانون التنظيمي الخاص بمجلس المستشارين أو لم يبينوا مصادر تمويل هذه الحملات أو لم يرفقوا الجرد المذكور بوثائق الإثبات المطلوبة أو تجاوزوا السقف المحدد للمصاريف الانتخابية أو لم يبرروا المصاريف المذكورة، وإستناداً لهذا التقرير يقوم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بإعذار كل مستشار معني قصد الإدلاء بالوثائق المطلوبة داخل أجل تسعين يوماً إبتداءً من تاريخ الإعذار تحت طائلة تجريدته من العضوية في مجلس المستشارين في حالة عدم تسوية هذا العارض⁽¹⁹⁾.

- فحص تمويل الحملة الانتخابية للمرشحين للمجالس الترابية: يتولى المجلس الأعلى للحسابات بحث جرد مصاريف المترشحين الخاصة بحملاتهم الانتخابية والوثائق المثبتة لها ويضمنها في تقريره، والذي من خلاله يقوم الرئيس الأول لمجلس الأعلى للحسابات بإعذار كل منتخب معني قصد الإدلاء بالوثائق المطلوبة داخل أجل تسعين يوماً إبتداءً من تاريخ الإعذار⁽²⁰⁾.

المحور الثاني: إجراءات وآثار ممارسة الرقابة

تختلف الإجراءات المتبعة أمام هيئات العليا للرقابة المالية باختلاف نوع الرقابة الممارسة لذا سنحاول التركيز على الإجراءات المتبعة أمامها في سبيل قيامها بالتحريات والتحقيقات لإكتشاف المخالفات المرتكبة، والآثار الناجمة عنها التي تتعدد هي الأخرى بحسب نوع المخالفة المرتكبة.

أولاً: الإجراءات والأليات المتبعة بخصوص عمليات الرقابة

خص المشرعين الجزائري والمغربي كل صورة من صور الرقابة الممارسة من طرف الهيئات العليا للرقابة المالية بإجراءات خاصة للنظر في فحوى التجاوزات أو الخروقات الممارسة.

1- الإجراءات المتبعة من طرف مجلس المحاسبة:

تختلف هذه الإجراءات بحسب طبيعة الرقابة الممارسة سواء كانت مراجعة أو رقابة إنضباط.

أ- الإجراءات المتبعة في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: إن إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين هو إجراء كتابي وحضوري، حيث يعين رئيس الغرفة المختصة على مستوى مجلس المحاسبة بموجب أمر مقرر يكلف بإجراء التدقيق لمراجعة حساب أو حسابات التسيير، أين يقوم سواء بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيق في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، بحيث يدون المقرر في تقريره الكتابي عند نهاية التدقيق معايناته وملاحظاته والإقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها.

ليرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الإقتضاء إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته الكتابية ثم يعرض كل الملف على التشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالف على مسؤولية المحاسب و بقرار مؤقت في حالات أخرى، أين يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى المجلس المحاسبة مرفقة عند الإقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته، مع إمكانية تمديده من طرف رئيس الغرفة في حالة تقديم المحاسب المعني لطلب معلل⁽²¹⁾.

وبعد إستلام الإجابات أو عند إنقضاء الأجل المحدد يعين رئيس الغرفة بموجب أمر مقررًا مراجعًا يكلف بتقديم الإقتراحات للفصل نهائيًا في تسيير المحاسب المعني ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة، ثم يرسل الملف إلى الناظر العام لتقديم إستنتاجاته الكتابية، ليحدد بعدها تاريخ جلسة التشكيلة المداولة للبت نهائيًا أين يحضر الناظر العام الجلسة أو يكلف من يمثله فيها ويقدم إستنتاجاته الكتابية أو

الشفوية دون أن يشارك في المداولة، وتتداول التشكيلة المختصة بعد الإطلاع على إقتراحات المقرر المراجع والتفسيرات والإثباتات المحتملة للمحاسب المعني وإستنتاجات الناظر العام في كل إقتراح من إقتراحات المقرر المراجع وتبت بأغلبية الأصوات ويتم في هذه الحالة البت بقرار نهائي⁽²²⁾.

ب- الإجراءات المتبعة بخصوص رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: إن القارئ للأمر 02/10 المعدل والمتمم للأمر 02/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الجزائري يلاحظ أنه هناك تطور تشريعي بخصوص إجراءات التحقيق في رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ففي ظل الأمر 20/95 كانت إجراءات التحقيق تتم وتباشر خارج غرفة الإنضباط 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 الإنضباط تلعب دورا بارزا إزاء تحريك إجراءات التحقيق، حيث أصبح رئيسها هو المسؤول والمكلف بفتح إجراءات التحقيق وتعيين المقررين ويتوصل بالتقارير حيث أصبح لها دور كبير وحاسم في عملية الرقابة.

ويتم ذلك بمجرد ما أن تسفر نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا (وطنية، محلية) أن المخالفة التي إرتكبها 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 الإقتضاء وإذا تبين له أنه لا مجال للمتابعة قرر حفظ الملف بموجب قرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة ومستشارين إثنين من مجلس المحاسبة ويطلع رئيس الغرفة بذلك، أما إذا رأى وجوب اللجوء للمتابعة يحرر الإستنتاجات التي توصل إليها ويرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق وبعد هذا الإرسال إخطاراً لغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق،

ليعين في هذه الحالة مقررًا يكلف بالتحقيق في الملف ويكون هذا التحقيق حضورياً، أما إذا فتح التحقيق بناءً على نص المادة 95 من نفس الأمر يطلع الشخص المتابع بذلك فوراً برسالة موصى عليها ويمكنه الاستعانة في الإجراءات الموالية 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 شفاهياً أو كتابياً ويستتير في أشغاله بالاستماع إلى أي شخص، وبعد الإنتهاء منه يحضر تقريره مرفقاً بإقتراحاته 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 الإنضباط 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 الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فإنه يقدم إستنتاجاته الكتابية والمبررة ويعيد الملف إلى رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والذي يعد بمثابة إخطار لهذه الغرفة⁽²³⁾.

ويقع على رئيس غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تعيين من بين قضاة المكونين للتشكيلة المداولة مقررًا 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 بالإستلام، لتعقد جلسة تشكيلة المداولة لغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بإستثناء 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 إستدعائه لمرتين، وتطلع التشكيلة على إقتراحات المقرر المكلف بالتحقيق وإستنتاجات الناظر العام ومذكرة الدفاع وشروح المتابع أو من يمثله، أين يعرض رئيس الجلسة القضية للمداولة بعد إختتام المرافعات دون حضور الناظر العام والمتابع ووكيله وكاتب الضبط لتداول في كل إقتراح تقدم به المقرر على أن تبت في الأمر بأغلبية أعضائها وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً،

لتصدر بعدها قرارها في جلسة علنية ويكتسي الصبغة التنفيذية ليتم تبليغه لكل من الناظر العام والمعني به ووزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية وكذا إلى السلطات السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني⁽²⁴⁾.

ثانياً: الإجراءات المتبعة أمام مجلس الأعلى للحسابات

تختلف الإجراءات المتبعة أمام مجلس الأعلى للحسابات المغربي باختلاف نوع الرقابة الممارسة حيث تتخذ الصور التالية:

1- الإجراءات المتبعة في مجال تأديب الميزانية والشؤون المالية:

ترفع القضية إلى المجلس الأعلى من طرف وكيل العام للملك من تلقاء نفسه أو بطلب من الرئيس الأول أو من إحدى الهيئات بالمجلس، كما يؤهل لهذا الغرض بواسطة الوكيل العام للملك بناء على تقارير الرقابة أو التفتيش مشفوعة بالوثائق المثبتة كل من (رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس المستشارين، الوزير المكلف بالمالية)، أين يخول للوكيل العام للملك بعدها وبناء على الوثائق التي توصل بها أن يقرر أما المتابعة ويلتمس في هذه الحالة من الرئيس الأول تعيين مستشار مقرر يكلف بالتحقيق، كما يخبر الأشخاص المعنيين وفقاً لما تنص عليه المواد من 37 إلى 39 من المسطرة المدنية المغربية بأنهم متابعون أمام المجلس وأنهم مأذون لهم بالاستعانة بمحام مقبول لدى المجلس الأعلى ويخبر كذلك بالمتابعة الوزير أو السلطة التي ينتمي إليها أو كان ينتمي إليها الموظف أو العون المتابع والوزير المكلف بالمالية وعند الإقتضاء الوزير المعهود إليه الوصاية، أو يقرر حفظ القضية إذا ما تبين له أنه لا داعي للمتابعة ويتخذ بهذا الشأن مقررًا معللاً يبلغ إلى الجهة التي عرضت عليه القضية، وله أن يتراجع عنه إذا ما ظهر له أن هناك قرائن جديدة تثبت وجود إحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد من 54 إلى 56 أعلاه.

إذا سلك طريق المتابعة يؤهل المستشار المقرر المكلف بالتحقيق للقيام بجميع التحقيقات والتحريات لدى جميع الأجهزة العمومية أو الخاصة والإطلاع على الوثائق والإستماع إلى جميع الأشخاص الذين يظهر أن مسؤوليتهم قائمة⁽²⁵⁾، عند الإنتهاء من التحقيق يوجه المستشار المقرر ملف القضية مرفقاً بالتقرير المتعلق بالتحقيق إلى الوكيل العام للملك الذي يضع ملتمساته في أجل خمسة عشر يوماً يبتدئ من تاريخ

هذا التوصل، ويتم تبلغ المعني وفقا للكيفيات المنصوص عليه في القانون أن يخول له أن يتقدم بطلب يلتمس فيه السماع للشهود الذين يختارهم سواء بنفسه أو من طرف محاميه، وإذا ما تبين للرئيس الأول بعد فحص الملف أن القضية جاهزة للبت فيها أمر بإدراجها في جدول جلسات الغرفة المختصة بقضايا التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، حيث يتولى رئيس الهيئة في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية الإشراف على الجلسة ويمكنه أن يتخذ أي قرار أو أن يأمر بأي إجراء يراه مناسباً، ليتم بعدها التداول في الهيئة ويشارك المستشار المقرر في المداولات بصوت تقريره ويتخذ القرار بالأغلبية وفي حالة التعادل الأصوات يرجح الجانب الذي ينتمي إليه الرئيس، ليصدر المجلس بعدها قراره في جلسة يستدعى فيها المعني بالأمر أو من ينوبه في أجل أقصاه شهران من تاريخ إدراج القضية في المداولة ويبلغ إلى المعني بالأمر والوزير المكلف بالمالية والوزير المعني وإلى الوكيل العام للملك والجهة التي رفعت القضية في أجل شهرين⁽²⁶⁾.

2- الإجراءات المتبعة في حالة التدقيق والبت في الحسابات:

من أجل التدقيق في الحسابات يتوجب على المحاسب العمومي للمجلس الأعلى للحسابات تزويد المجلس بالحساب أو البيان المحاسبي⁽²⁷⁾ أين يقوم رئيس الغرفة بتوزيعها على المستشارين المقررين بناء على البرنامج السنوي الموضوع حسب مقتضيات المادة 08 القانون التنظيمي 62/99 للقيام بعملية التحقيق مع إمكانية الاستعانة بقضاة آخرين وبمدققين يعينهم رئيس الغرفة، وتكون مسطرة التحقيق كتابية بمشاركة الأطراف المعنية بالتحقيق، ويمكن للمستشار المقرر أن يلزم كلا من الأمر بالصرف والمراقب والمحاسب العمومي أو أي مسؤول آخر بتقديم جميع التوضيحات أو التبريرات التي يراها ضرورية، ليبلغ بعدها ملاحظاته للأطراف المعنية لإجابة عليها داخل أجل شهرين، ماعدا في حالة تمديد استثنائي يأذن به رئيس الغرفة المختصة⁽²⁸⁾.
ويقوم المستشار المقرر بإعداد تقريرين عند إنصرام الأجل الشهرين، ليعرض في التقرير الأول نتائج التحقيق المتعلقة بالحساب أو البيان المحاسبي المقدم من طرف المحاسب العمومي، أما في التقرير الثاني فيعرض المستشار المقرر الملاحظات المتعلقة بتسيير المرفق أو المؤسسة أو المقابلة العمومية المعنية والخاضعة لإختصاصات المجلس

في مجال مراقبة التسيير، ليتم تسليم التقريرين إلى رئيس الغرفة مرفقين بالمستندات المثبتة موضوع الملاحظات ليسلمها هذا الأخير إلى مستشار مراجع ليدلي برأيه حول التقرير الأول في غضون شهر واحد يتم بعدها توجيه الملف كاملاً إلى الوكيل العام للملك من طرف المستشار المراجع بواسطة أمر إحالة مؤشر عليه من طرف رئيس الغرفة، أين يضع إستنتاجاته ويوجه الملف لرئيس الغرفة ليدرجه في جدول الجلسات⁽²⁹⁾.

وللفصل في القضية يقدم المستشار المقرر تقريره إلى الهيئة ويبيدي المستشار المراجع رأيه حول كل إقتراح من إقتراحات المستشار المقرر، ويقدم ممثل النيابة العامة مستنتاجاته، لتداول الهيئة بعدها وتتخذ في شأن كل إقتراح إجراء يتم تسجيله على التقرير من طرف رئيس الهيئة، مع إمكانية تأجيل إتخاذ قرارها وتأمراً بإجراء تحقيق تكميلي، مع حضور كل من المستشار المقرر والمستشار المراجع المداومات بصوت إستشاري وتصدر الهيئة قرارها بأغلبية أصوات أعضائها⁽³⁰⁾.

وفي حالة توصل المجلس إلى ثبوت عدم وجود أي مخالفة على المحاسب العمومي بت في الحساب أو الوضعية المحاسبية بقرار نهائي، أما إذا تقرر وجود مخالفة أمر المجلس المحاسب العمومي بواسطة قرار تمهيدي بتقديم تبريراته كتابة، أو عند عدم تقديمها بإرجاع المبالغ التي يصرح بها المجلس كمستحقات للجهاز العمومي المعني، وذلك داخل أجل يحدده له المجلس على ألا يقل عن ثلاثة أشهر ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التمهيدي، وفي حالة إنصرام الأجل يتخذ المجلس كل إجراء يراه مناسباً في إنتظار أن يبت في القضية بقرار نهائي داخل أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ صدور القرار التمهيدي.

وإذا تبين خلال التحقيق وجود عناصر مكونة لتسيير بحكم الواقع حسب مدلول نص المادة 41 وما بعدها صرح المجلس بهذا التسيير وبت فيه بصرف النظر عن المتابعات الجنائية، أو ظهور أفعال من شأنها أن تستوجب عقوبة تأديبية وجب تطبيق مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 111 وما بعدها⁽³¹⁾.

ويحرر القرار الذي تتخذه الهيئة من طرف المستشار المقرر ويوقعه كل من رئيس الهيئة وكاتب الضبط، وإذا عاق الرئيس أي أمر وقع مكانه أقدم مستشار عضو في الهيئة،

ليبلغ القرار التمهيدي إلى المحاسب العمومي و يبلغ القرار النهائي بالإضافة إلى المحاسب العمومي إلى الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني بالأمر والوكيل العام للملك والخازن العام للمملكة والممثلين القانونيين للأجهزة العمومية المعنية⁽³²⁾.

ثانياً: الآثار (الجزءات) المترتبة على ممارسة الرقابة

إن ممارسة كل من مجلس المحاسبة في الجزائر، والمجلس الأعلى للحسابات في المغرب للصلاحيات الإدارية والقضائية وفقاً للإجراءات المحددة قانوناً، ينتج عنه حتماً آثار تعتبر تتويجاً لممارسة هاته الصلاحيات، وتختلف هذه الآثار بالنظر إلى طبيعة ومجالات التدخل خاصة عندما يمارس كل منهما دوره بوصفه هيئة قضائية متخصصة، كما يتوجب منا تقييم تلك الآثار في ضوء المعالجة القانونية والممارسة الميدانية.

1- الآثار المترتبة عن قرارات مجلس المحاسبة.

تختلف الآثار المترتبة باختلاف نوع الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة وفق ما سبق بيانه، إلا أنها تلتقي في وجود جزاءات يتخذها بموجب ما يصدره من قرارات في هذا الشأن.

أ- الآثار المترتبة في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

أ-1- إبراء ذمة المحاسب العمومي: إذا ما إتضح بعد إجراء عملية مراجعة للحسابات المحاسب العمومي سلامة وصحة جميع العمليات المالية التي قام بها يمنح له مجلس المحاسبة إبراء للذمة بموجب قرار نهائي يقتضي من خلاله وفقاً لمبدأ سنوية الميزانية أن يتعلق هذا الإبراء بالتسيير المالي الذي تم فحصه فقط والذي يدخل في طياته كل العمليات المنجزة خلال تلك السنة المالية سواء من طرف المحاسب المعني أو من طرف محاسبين الذين كانوا في نفس المنصب وخلال نفس الفترة.

كما يأخذ هذا القرار نفس القوة القانونية في مواجهة جميع الأطراف حتى مجلس المحاسبة نفسه الذي أصدره فلا يمكن له بعد الرجوع فيه وتقرير مسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي فيما يخص نفس التسيير المالي الذي تحصل من خلاله المحاسب على إبراء ذمته المالية⁽³³⁾.

أ-2- وضعه في حالة مدين: يضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قد أغفل مسألة التعويض الناتج عن الأضرار التي يتسبب فيها المحاسبون العموميون، فإن أقر من حيث المبدأ بضرورة وضع المحاسب في حالة مدين بمبلغ يساوي المبلغ الناقص، إلا أنه لم يحدد طريقة حساب المبلغ المستحق تسديده من طرف المحاسب، حيث منح السلطة التقديرية الكاملة لقاضي الحساب لتقديرها وهو ما قد ينجر عنه مجموعة من الإشكالات، فإن كان من السهل تحديد النفقات المستحقة بالنسبة للعمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية، فإن الأمر لا يبدو كذلك في حالة العمليات المتعلقة بالخزينة العمومية والتي تتصف بالتعقيد⁽³⁴⁾.

ب- الآثار المترتبة في حالة رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

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.

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 المحاسبة الذي خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل إلتزاماته لكسب إمتياز 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 الإمر 20/95⁽³⁵⁾.

2- الآثار المترتبة عن قرارات مجلس الأعلى للحسابات.

تتجلى الآثار الناتجة عن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الأعلى للحسابات فيما

يلي:



أ- الآثار المترتبة في حالة التدقيق والبت في الحسابات: لا يدخل القرار النهائي للمجلس أي تغيير على النتيجة العامة لكل حساب أو وضعية محاسبية، غير أن المجلس يكلف المحاسب العمومي في حالة عدم ترحيل بقية الحساب المحددة بقرار سابق بإدراج حسابات التسوية في الحساب أو الوضعية المحاسبية للتسيير الجاري، وتثبت القرارات النهائية ما إذا كان المحاسب العمومي:

أ-1- بريء الذمة: حيث يتضمن القرار في هذه الحالة إبراء ذمة المحاسب العمومي بصفة نهائية، والإذن عند الإقتضاء بإرجاع ضمانه المالي ورفع اليد عن التقييدات المترتبة على ممتلكاته إذا ما إنقطع عن القيام بمهامه.

أ-2- فائض في حسابه: يكون للقرار نفس الأثر، وإذا كان فائض الحساب ناتجا عن مبالغ دفعها المحاسب العمومي لسد عجز ظنه موجودا أذن له في القرار بالإلتجاء إلى السلطات الإدارية لاسترجاع المبالغ المذكورة بعد تقديم المبررات اللازمة.

أ-3- عجز في الحساب: حيث يحدد القرار مبلغ العجز الواجب دفعه بمجرد تبليغه القرار، ويتم تحصيل لعجز طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها لفائدة الخزينة أو عند الإقتضاء لفائدة مقاوله أو المؤسسة العمومية المعنية.

ب- الآثار المترتبة في حالة التسيير بحكم الواقع: إذا إعتبر المجلس شخصا محاسبا بحكم الواقع أمره في نفس القرار بتقديم حسابه داخل أجل يحدده له على ألا يقل عن شهرين، كما يكن للمجلس بصرف النظر عن مقتضيات المادة 37 من هذا القانون أن يحكم على المحاسب بحكم الواقع إذا لم يكن موضوع متابعة جنائية بغرامة تقدر بإعتبار أهمية ومدة حيازة أو إستعمال الأموال والقيم دون أن يتجاوز مبلغ هذه الغرامة مجموع المبالغ التي تمت حيازتها أو إستعمالها بصفة غير قانونية⁽³⁶⁾.

ج- الآثار المترتبة في حالة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: يعاقب المجلس الاشخاص الذين إرتكبوا مخالفة واحدة أو أكثر من المخالفات الواردة في المواد 54 و55 و56 من مدون المحاكم المالية والتي تؤدي إلى تقرير هذه الحالة بغرامة يحدد مبلغها حسب خطورة وتكرار المخالفة على ألا يقل هذا المبلغ عن ألف (1.000) درهم عن كل مخالفة من غير أن يتجاوز مجموع مبلغ الغرامة عن كل مخالفة أجرته السنوية الصافية التي كان يتقاضاها المعني بالأمر عند تاريخ إرتكاب المخالفة، غير

أن مجموع مبالغ الغرامات المذكورة لا يمكن أن يتجاوز أربع (04) مرات مبلغ الأجرة السنوية السالفة الذكر، أما إذا ثبت للمجلس أن المخالفات المرتكبة تسببت في خسارة لأحد الأجهزة الخاضعة لرقابته قضى على المعني بالأمر بإرجاع المبالغ المطابقة لفائدة هذا الجهاز من رأسمال وفوائد وتحسب الفوائد على أساس السعر القانوني ابتداء من تاريخ إرتكاب المخالفة، وفي حالة إكتشاف أن الأفعال تستوجب إجراء تأديبيا أو جنائيا تطبق مقتضيات المادة 111 وما بعدها من المدونة⁽³⁷⁾.

3- تقييم الجزاءات المترتبة على تدخل مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات:

على الرغم من الجزاءات التي يفرضها مجلس المحاسبة في الجزائر على إنتهاك القوانين والتنظيمات المعمول بها ورغم الرقابة التي يفرضها في مجال مكافحة الفساد بشتى أنواعه إلا أنه بقيت دون فعالية تذكر كون التقارير التي يقوم بإعدادها المجلس في هذا الإطار تفتقد لخاصية النشر، رغم إقرار المشرع في القانون الناظم لمجلس المحاسبة بضرورة نشرها، ونفس الموقف ينسحب على جهاز المجلس الأعلى للحسابات في المغرب، فهي لا تظهر للعلن لكي يتمكن الجميع من الإطلاع عليها وبالتالي مواجهة هذه الهيئات بمخالفات التي إرتكبتها ووضعها أمام الأمر الواقع ومواجهة الرأي العام، الأمر الذي يدفع مسئولولي هذه الهيئات إلى عدم تكرار الخروقات والإنتهاكات التي وقعوا فيها، كما أنه من شأنه هذا الأمر التأثير على أعضاء مجلس المحاسبة من الناحية المعنوية مما يجعلهم لا يقومون بمهامه الرقابية على أكمل وجه وإعداد تقارير مميزة وذات فعالية كونها لا تصل إلى الرأي العام⁽³⁸⁾، ما يدفعنا للقول أن هذا النمط من الرقابة إنما يعد كونه مجرد تقليد ومحاكاة لنموذج خارجي جاهز على أنه رقابة تبررها وجود رغبة حقيقية وفعلية لمحاربة ظاهرة الفساد⁽³⁹⁾.

إن هذا الوضع إنما يوحي بأمر واحد وهو عدم رعية الجزاءات المقررة في صالح المؤسسات والإدارات العمومية ذات النفوذ العالي في الدولة مما يجعل تلك الجزاءات مجرد حبر على ورق، الأمر الذي من شأنه المساس بنزاهة وشفافية عمليات التسيير لهذه المؤسسات مما ينعكس دون شك على إنتشار الفساد والعبث بالمال العام والأموال العمومية وإنطوائها على كل القطاعات مدام أنه ليس هناك رادع قوي لمثل هذه التجاوزات.



إن التصور المبني حول هيئات الرقابة العليا في الجزائر والمغرب يبرز قصور إختصاصات المخولة لها وغتصارها على الرقابة التقليدية المتمثلة في رقابة مطابقة تصرفات الحكومة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها بدل تكريسها لرقابة الأداء، بالإضافة إلى إفتقارها إلى معايير رقابة خاصة تحاكي تلك المتواجدة على مستوى الدول الرائدة في هذا المجال وتتماشى مع النظام السياسي والمالي المتبع في دول المغرب العربي، وهذا إنما يعود لعدم إهتمام السلطات الحكومية بهته الدول بأهمية الرقابة على الأموال العمومية والمؤسسات الإقتصادية وما يترتب عليه بالنتيجة الإهتمام بهته الهيئات الرقابية ومنحها الصلاحيات الكافية لفرض رقابته على أكمل وجه، بل تعدها الأمر إلى أكثر من ذلك وهو عدم إبداء أية إهتمام للتقارير التي تعدها هذه الهيئات الأمر الذي يجعل منها مجرد تحصيل حاصل ليس لها أية أهمية من إستحداثها فهي مجرد هيكل دون روح⁽⁴⁰⁾.

خاتمة:

تقتضي عملية القضاء على الفساد المالي في الجزائر والمغرب وجود هيئات دستورية متخصصة تتكفل بفرض رقابة على مختلف العمليات المالية المنجزة في هذه الدول، حيث تتضح فعالية هذه الهيئات في سبيل الرقابة على العمليات المالية من خلال:

- تعدد أوجه الرقابة الممارسة من طرف الهيئات العليا للرقابة المالية في الجزائر والمغرب وهو ما يمكن هذه الأخيرة من فرض رقابة ذات فعالية تشمل مختلف المجالات الممكنة التي قد يرتكب من خلالها الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية لمخالفات تأخذ وصف الفساد المالي.
- تنوع الآليات والإجراءات المتبعة في سبيل التحقق من العمليات المالية المنجزة وهو ما يتيح مجال واسع لهذه الهيئات في سبيل ممارسة المهام الموكلة إليها بكل شفافية وموضوعية.
- إختلاف الآثار المترتبة عن مختلف المخالفات الممارسة من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية وهو ما يبرز التفاوت الحاصل في الخروقات المرتكبة في كل حالة وواقعها على الإقتصاد الدولي.

ومن أجل فعالية أكبر لهذه الهيئات ينبغي:

- منح إستقلالية أكبر لهذه الهيئات في سبيل ممارسة المهام الموكلة إليها ، وتوسيع مجال تدخلها ليطال إمكانية الرقابة السابقة وحتى الآنية المتعلقة بإستغلال المال العام.
- إلزامها بإعداد تقارير عن مختلف العمليات الرقابية من خلال الفصل بين التقارير المتعلقة بمراجعة وتدقيق الحسابات العمومية من جهة ، وبين التقارير المتعلقة برقابة الإنضباط وحسن التسيير في مجال الميزانية والمالية العمومية.
- توسيع مجال تدخل مجلس المحاسبة ليشمل الرقابة على حسابات الحملة الإنتخابية وحسابات الأحزاب السياسية على شاكلة ما هو متبع في التشريع المغربي.
- الحرص على تمكين الجمهور من الإطلاع على حصيلة عمل مجلس المحاسبة في الجزائر والمجلس الأعلى للحسابات في المغرب من حصيلة نشاطاتهما القضائية والإدارية من خلال الحرص على نشرها بشكل دوري ومستمر بالجريدة الرسمية لإضفاء مزيد من الشفافية على عمل كل منهما.
- الحرص على متابعة تنفيذ الجزاءات المالية الصادرة عن مجلس المحاسبة من خلال تعزيز تواجد لجان ممثلة ومنبثقة عنه تنصب على مستوى الإدارات السلمية للهيئات المعنية والخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

البوامش والمراجع:

- (1) - وهي منظمة دولية غير حكومية تأسست سنة 1953 ، مقرها في فينا ، تضم في عضويتها أجهزة الرقابة العليا المستقلة في الدول الاعضاء في هيئة الأمم المتحدة أو أحد وكالاتها ، وهي تعنى بتبادل وتنسيق الجهود والخبرات في مجال تطوير عمل تلك الهيئات ، ولها فروع على مستوى الإقليمي في شكل مجموعات عمل موزعة على الدول الأعضاء فيها / لمزيد من التفاصيل حول الموضوع أنظر في هذا الخصوص:
- محمد يونس الصائغ ، مصطفى سالم النجفي ، (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية ودورها في الحد من الفساد الإداري) ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة كركوك ، العراق ، المجلد 5 ، الإصدار 17 ، الجزء 1 ، 2016 ، ص ص 386 ، 387.
- (2) - راجع المادة 69 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 39 المؤرخة في 23 يوليو 1995 ، ص 11.
- (3) - راجع المادة 70 من نفس المصدر.

- (4) - يعيش تمام شوقي وشبري عزيزة، (دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري)، مجلة الحقوق والحريات، مخبر الحقوق والحريات في الانظمة المقارنة، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص537.
- (5) - زقاوي حميد وقلطاف شكري، (دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية)، مجلة المعيار، جامعة قسنطينة، العدد السادس عشر، ديسمبر 2016، ص227.
- (6) - المادتين 87، 88 من الأمر 20/95، مصدر سابق، ص13.
- (7) - المادة 02 الإمر 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم لأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 المؤرخة في أول سبتمبر 2010، ص04.
- (8) - لحسن كرس، مراقبة العمليات المالية، دورة تكوين لقضاة أقسام الجرائم المالية، الرباط 12 مارس 2012، المجلس الأعلى للحسابات، المملكة المغربية، راجع الرابط الإلكتروني:
<http://www.ism.ma/basic/web/pdf/>
- نظر يوم 2018/10/22 على الساعة 13.39.
- (9) - التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم السنة 214، الجزء الثاني، الكتاب الأول نظرة عامة حول أنشطة المجالس الجهوية للحسابات، راجع الرابط الإلكتروني
<http://www.courdescomptes.maf>
- نظر يوم 2018/10/22 على الساعة 16.57.
- (10) - راجع على التوالي: المادتين 25، 26، من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 01.02.124 الصادر بتاريخ 2002/06/13، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 5030، بتاريخ 2002/08/15، ص 2297.
- (11) - أحمد مداوي، المجالس الجهوية للحسابات بالمملكة المغربية، المجلس الأعلى للحسابات المملكة المغربية، ص04.
- (12) - المادة 41، من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، مرجع سابق، ص17.
- (13) - راجع نصوص المواد: 51، 52، 53 من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، مصدر سابق، ص 2302.
- (14) - زين العدوي، مراقبة المال العام من طرف المحاكم المالية ودورها في محاربة الفساد المالي
<http://www.icpc.ma/wps/wcm/connect>
- نظر يوم 2018/10/22 على الساعة 21.22.
- (15) - راجع المادتين 76، 77، من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، مصدر سابق، ص 2306.
- (16) - راجع المادتين 86، 87 من المصدر نفسه، صص 2307، 2308.
- (17) - راجع المواد 89، 90، 91، من نفس المصدر.

- (18) - راجع المادة 196 من القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25/08/2016 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، بتاريخ 28/08/2016، ص 35.
- (19) - راجع المادتين 95، 96 من القانون التنظيمي رقم 28/11 المعدل والمتمم بمجلس المستشارين والذي صدر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.172 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5997 مكرر المؤرخة في 22 نوفمبر 2011، ص 5537. المادتين 95، 96 من القانون التنظيمي رقم 27/11 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس النواب والذي صدر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.165 المؤرخ في 14 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5987 المؤرخة في 17 أكتوبر 2011، ص 5069.
- (20) - راجع المادتين 157، 158 من القانون التنظيمي رقم 59/11 المتعلق بإنتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية والذي صدر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.173 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الجريدة الرسمية المغربية عدد 5997 مكرر في 22 نوفمبر 2011، ص 5561.
- (21) - راجع المواد 76 و77 و78 من الإمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، مصدر سابق، ص 12.
- (22) - راجع المادتين 79، 80، من المصدر نفسه، ص 12.
- (23) - المواد 23 و24 و25 من الإمر 02/10، مصدر سابق، ص 07 و08.
- (24) - المادتين 26 و27، مصدر نفسه، ص 08.
- (25) - راجع المواد من 57 إلى 61 من المصدر نفسه، ص 24، 25.
- (26) - راجع المادتين 63، 64، 65 من المصدر نفسه، ص 26.
- (27) - راجع المادة 28 من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، مصدر سابق، ص 2298.
- (28) - راجع المادتين 30، 31 من نفس المصدر.
- (29) - راجع المواد 33، 34، 35 من المصدر نفسه، ص 2299.
- (30) - راجع المادة 36 من نفس المصدر.
- (31) - المادة 37 من نفس المصدر.
- (32) - المادة 39 من نفس المصدر.
- (33) - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة: نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2007 ص 122.
- (34) - المرجع نفسه، ص 122.
- (35) - راجع المواد 89، 90، 91 من الإمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، مصدر سابق، ص 14، 15.
- (36) - راجع المواد: 40، 43، 44، من القانون 62/99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، مصدر سابق، ص 2300.
- (37) - راجع المادة 66 من المصدر نفسه، ص 2305.

- (38) - أحمد سويقات، (مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستوية للرقابة المالية في الجزائر)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 14 أكتوبر 2016، ص183.
- (39) - موساوي حليلة، (دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر)، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الخامس العدد الأول، 2018، ص294.
- (40) - براق عيسى، (أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا- الإنتوساي- ومشاكل تطبيقها- تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)، مجلة الأبحاث الإقتصادية، جامعة سعد دحلب البلدية العدد 04 (ديسمبر 2010)، ص99، 100.