

سلطات واجراءات الكشف عن المخالفة المالية - دراسة
في التشريع الفرنسي
**Authorities and Procedures for Detecting Financial
Violations - A Study in French Legislation**

أستاذ مساعد دكتورة
تغريد محمد قدوري
جامعة بغداد – كلية القانون
dr.tagreed@colaw.uobaghdad.edu.iq

طالب – ماجستير
سيف محمد محسن
جامعة بغداد – كلية القانون
saifmohammed1202a@colaw.uobaghdad.edu.iq

الملخص

اولت فرنسا اهتماما واسعا بالأموال العامة اذ نصت المادة 15 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن (DDHC) على أن للمجتمع الحق في محاسبة أي موظف عمومي على إدارته. لذا فان المشرع الفرنسي انشأ جهة متخصصة في الرقابة على الاموال العامة واسماها محكمة المحاسبات وانشأ لمساعدتها محكمة الموازنة والانضباط المالي وتدار المحكمةتان من قضاة غير قابلين للعزل كما منح لكل من المحكمتين اختصاصات قضائية فضلا عن الاختصاص الاداري وفي سبيل القيام بالدور والهدف الذي قامت من اجله فقد اعطى المشرع في مجال الرقابة صلاحيات تدقيقية وتفتيشية وتحقيقية لمحكمة المحاسبات من اجل الرقابة على المال العام وكشف المخالفات المالية وعلية اذا ما تم اكتشاف مخالفة مالية فان محكمة المحاسبات تقوم بدورها اذا كان الامر يتعلق بحسابات المحاسبين اما اذا كانت المخالفة وقعت من غير المحاسب فان الامر يدخل من اختصاص محكمة الموازنة والانضباط المالي لذا فالمشرع جعل دور احدهما مكمل للأخرى وفي النتيجة فان عملهما يصب في الحفاظ على المال العام.

الكلمات المفتاحية: المخالفة المالية, محكمة المحاسبات الفرنسية, محكمة الموازنة والانضباط المالي, الاجراءات المتبعة في كشف المخالفة المالية في فرنسا.

Abstract

France attached great importance to public funds Article 15 of the Declaration on Human and Citizen's Rights (DDHC) stipulates that society has the right to hold any public official accountable for his or her administration. For that reason, the French legislature has established a body specialized in the control of public funds, which it calls the Court of Accounting. It has established the Court of Budget and Financial Discipline to assist it. The courts are run by judges who cannot be dismissed. The courts are also given jurisdiction, administrative jurisdiction and the role and purpose for which they have been assigned

Keywords: Financial Irregularity, French Court of Accounting, Court of Budget and Financial Discipline, The Procedures Followed in Detecting the Financial Violation and the Consequences thereof in France.

المقدمة introduction

تعد فرنسا من الدول التي اولت اهتماما واضحا في المحافظة على المال العام إذ اعطت للعديد من السلطات حق الرقابة من اجل عدم فسح المجال امام اية حالات تلاعب او هدر او استغلال للمال العام , ولم تكف بذلك فقامت بإنشاء اجهزة متخصصة للبحث عن المخالفة المالية في مجال الوظيفة العامة اذ يقع على عاتق تلك الاجهزة الرقابة على السلطة التنفيذية واعطت لها استقلالاً تاماً عن الحكومة .

اهمية البحث: في الاستفادة من التجربة الفرنسية في المحافظة على الاموال العامة لما له التجربة من دور كبير في الحد من الفساد المالي وذلك من خلال البحث في السلطات المختصة بالكشف عن المخالفة المالية وبيان الية تشكيل تلك السلطات ومدى اختصاصاتها في مواجهة مرتكب المخالفة المالية ومن ثم التعرف على الاجراءات التي تقوم بها في سبيل كشف المخالفة المالية وابرار ما يصدر عنها من قرارات او احكام عند كشف المخالفة المالية.

مشكلة البحث : تثير دراستنا اشكالات عدة اهمها :

1. كيف تناول المشرع الفرنسي موضوع المخالفة المالية عند النص عليها هل تم تعريفها وهل حصر الافعال التي تعد مخالفات مالية على سبيل الحصر ام على سبيل المثال.
2. ماهي السلطات المختصة التي حددها المشرع للقيام بعملية الرقابة .
3. ماهي الاختصاصات التي تتمتع بها السلطات المختصة في الكشف عن المخالفة المالية وما هو نطاقها في حدود الوظيفة العامة .
4. ماهي الاثار التي تترتب على اكتشاف المخالفة المالية .

منهجية البحث: تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي إذ يتم دراسة وتحليل الموضوع من الجوانب الفقهية والتشريعية مستندين الى القوانين والانظمة والتعليمات ذات الصلة في فرنسا مع ابراز بعض التطبيقات بخصوص ذلك.

خطة الدراسة: من اجل الاحاطة بموضوع الدراسة حاولنا قدر الامكان بيان المخالفة المالية والسلطات المختصة بكشفها واجراءاتها في سبيل الكشف عنها والاثار المترتب عليها وقسمنا بحثنا الى مباحث ثلاث تناولنا في المبحث الاول تعريف المخالفة المالية فقها وتعريفها في التشريع الفرنسي وفي المبحث الثاني التنظيم القانوني لسلطات الكشف عن المخالفة المالية وفي المبحث الثالث اجراءات الكشف عن المخالفة المالية والاثار المترتبة عليها.

المبحث الأول تعريف المخالفة المالية

Definition of Financial Irregularity

من المؤكد أن تعريف المخالفة المالية وتحديد مدلولها بشكل واضح وصريح يمثل أهمية كبيرة لمختلف أجهزة الدولة ، ليكون من الميسور عليها وعلى أجهزة الرقابة المالية على حد سواء أن تميز بين المخالفة المالية والمخالفة الإدارية .
إذ إن أغلب القوانين لا تحدد أخطاء الموظف الانضباطية على سبيل الحصر لأن هذه الأخطاء يتعذر جمعها ، وتتباين مواصفاتها من وظيفة إلى أخرى ، فضلا عن اختلافها في حدود الوظيفة الواحدة من مرفق إلى آخر . ويمكن عموما جمع الأخطاء الانضباطية او التأديبية التي قد يواخذ الموظف بسببها في قسمين : أخطاء إدارية ، وأخطاء مالية ، إلا أن الأخطاء الأخيرة لها أهمية خاصة في التشريع والفقهاء لذا سنتناول دراسة موضوع المخالفة المالية ضمن مطلبين :-
المطلب الأول : تعريف المخالفة المالية فقها
المطلب الثاني : تعريف المخالفة المالية في التشريع الفرنسي

المطلب الأول تعريف المخالفة المالية فقها

Definition of Financial Irregularity Juristic

سنتناول ضمن هذا المطلب التعريفات التي تناولها الفقهاء المقارن والعراقي للمخالفة المالية إذ هنالك تعريفات عدة في الفقه إذ يذهب البعض الى تعريفها بانها: (كل مخالفة يترتب عليها ضياع حق مالي للدولة او لاحد اشخاص القانون العام او من شأنها ان تؤدي الى ذلك)⁽¹⁾ ومن التعريف اعلاه يتبين لنا هناك صلة بين الفعل المخالف الذي يجب ان يكون ذا صبغة مالية وبين ما يترتب عليها من ضياع سواء كان الحق ضاع فعلا ام كان من الممكن ان يؤدي الى الضياع.
في حين عرفها البعض بانها: (المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق للخزانة العامة)⁽²⁾ يلاحظ ان هذا التعريف ركز على حقوق الخزانة فقط وان يكون الفعل قد اضع حقا فعلا بالتالي فيجب ان يتحقق الضرر لقيام المخالفة وهو على عكس التعريف السابق.

وعرفها اخرون بانها: (كل اخلال بالقواعد والاحكام المالية المقررة او كل اهمال او تقصير يترتب عليه مباشرة ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او الاشخاص العامة او من شأنه ان يؤدي مباشرة الى ذلك) (3).

وعرفها جانب من الفقه (كل تصرف يترتب عليه ضياع حق مالي عام مباشرة او من شأنه ان يؤدي الى ذلك بطريق غير مباشر و أياً كان مصدر النص عليه) (4).
وذهب البعض الى انها: (المخالفة التي يرتكبها الأمرون بالصرف والجباية في مختلف الوزارات والمصالح نتيجة ذبوع روح التقصير والتهاون لدى طائفة كبيرة العدد من الموظفين الذين انتموا على ادارة الاموال العامة فلم يفوها حقها من الرعاية ولم يصونوها من العبث والتفريط) (5) ان هذا التعريف اشار الى حالة واحدة فقط وهي المخالفات التي ترتكب من قبل الامر بالصرف فقط في حين يمكن ان ترتكب المخالفة من اخرين هم ليسوا امرين بالصرف كما ان الاهمال او التقصير ليس وحده من يؤدي الى قيام المخالفة المالية .

و عرفها البعض الاخر بانها: (اخلال العامل بقاعدة مالية مقررة اخلالا يترتب عليه ضياع حق مالي للدولة او لاحد اشخاص القانون العام بصورة مباشرة او غير مباشرة) ويذهب في تبرير هذا التعريف الى ان القواعد المالية ترد في كل قواعد التدرج القانوني في الدولة سواء كانت قواعد دستورية ام قانونية ام لوائح (6) .
وعرفت بانها: (اخلال عامل الدولة بالمال العام والعبث به مما يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة الخاضع لها المحتسب الذي له كافة الصلاحيات في مواجهة الفساد ومراقبة مرافق الدولة ومنها المال العام) (7) وركز هذا التعريف على حالة الاخلال اي الخطأ فهو يتطلب توافر القصد وبالتالي توفر النتيجة وهي الضرر فقط دون ان يكون للإهمال اثر في قيام المخالفة.

وعرفت ايضا بانها: (المخالفة التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة او التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للشركة بالنسبة للعاملين بالقطاع العام) (8) او (هي المخالفة التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف و تتضمن مخالفة القواعد والاحكام المالية ومخالفة المغارم والاسراف في استخدام المال العام ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة كعدم تزويدهم بالحسابات) (9) .

كما عرفت بانها: (الاهمال او التلاعب بالمال العام او مخالفة قاعدة دستورية او قانونية او لائحية او لقرارات جمهورية) (10) .

ويلاحظ من التعريفات السابقة انها تنحصر في معنى واحد وهو اخلال بقاعدة مالية وهذا الإخلال ادى الى ضياع حق مالي للدولة والبعض يذهب الى ابعد من ذلك الى او كان من شأنه ان يؤدي الى ذلك

وقد عرف جانب اخر من الفقه المخالفة المالية بانها (مخالفة الموظف الذي تعاطى الشأن المالي من حيث ادارة الاموال او الاستعمال او القبض او الدفع ومن حيث الاجراء الاعمال التحضيرية لها او مراقبتها او التصديق عليها كما تأتي عن كل شخص من غير الموظفين عهدت اليه المهام المار ذكرها سواء بالانتخاب او بالتعيين او بالتقاعد او كل شخص ساهم بها بصفة غير قانونية) (11).

وبالرغم من تعدد اراء الفقه بشكل عام في تعريف المخالفة المالية الا ان الامر في العراق مختلف تماما ففي الوقت الذي توسع فيه الفقه العراقي بتناول المخالفة الانضباطية والنتائج والاثار المترتبة عليها لم يتطرق الا بعض قليل للمخالفة المالية محاولين الربط بين المخالفة المالية باعتبارها جزءا من المخالفات التأديبية المنصوص عليها في القوانين وبين المخالفات المالية المحاسبية فعرفها جانب من الفقه بانها (جريمة تأديبية يرتكبها موظف الجهة الخاضعة للرقابة المالية سواء كان الموظف دائم ام مؤقت ام متقاعد بصورة خطأ (عمدي او غير عمدي) ينجم عنه مخالفة قاعدة قانونية او محاسبية مقننة أيا كان مصدر النص عليها سواء تحقق عن هذه المخالفة ضرر ام لم يتحقق او ينجم عن هذا الفعل الاخلال بالقواعد المحاسبية غير المقننة شرط ان يحدث هذا الاخلال ضررا بأموال الدولة) (12). ويلاحظ على التعريف اعلاه انه مربك للمخالفة المالية لأنه حاول الجمع بين المخالفة التي ترتكب بسبب خطأ بقاعدة قانونية او قواعد محاسبية مع انه يميز بشأن اشتراط الضرر فيما إذا كانت القاعدة مقننة او غير مقننة, كما ويلاحظ عليه التأكيد على لفظ الموظف الدائم والمؤقت دون الاخذ بعين الاعتبار ان المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل النافذ لم يشترط صفة الدوام (13) فعرف الموظف بانه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة) (14).

وعرفت بانها (كل تصرف أو فعل يقوم به الموظف الضريبي مقصود أو غير مقصود يؤدي إلى هدر وضياع بأموال الدولة) (15) ويلاحظ ان هذا التعريف ينحصر في نطاق العمل الضريبي.

كما عرفت المخالفة المالية (16) بانها (المخالفات التي تتضمن الخروج على القواعد والاحكام المالية المقررة او كل مخالفة انضباطية ناتجة عن اهمال او تقصير يتسبب بضياع حق من الحقوق المالية للدولة) . يلاحظ على هذا التعريف بانه يشير الى ان

المخالفة تتضمن الخروج على القواعد والاحكام المالية المقررة وهذه تمثل صورة من صور المخالفات المالية

يذهب بعض من الفقه في التعريف الى انها (المخالفات الصريحة للقوانين والانظمة والتعليمات وهي لاتعدوا ان تكون مخالفات يسيرة ناجمة من العناصر الموضوعية والمهنية التي تقتضيها العمليات الادارية والمالية او مخالفات جسيمة وهي التي تبلغ من الجسامة حدا كبيرا بما ينطوي على مظاهر الغش والاحتيال مما يشكل جرائم توجب المسائلة)⁽¹⁷⁾.

وعرفت بأنها (مصطلح عام الدلالة على كل فعل - ومنه ترك الفعل - متعلق بالأنفاق والجباية (بمعناها الاصطلاحي الاعم) من الأموال العامة على خلاف ما تقتضيه الأحكام والقواعد القانونية والحسابية النافذة او على نحو مضر بالخزانة العامة ، لكنها تستعمل أيضا في معنى أخص يقابل « الجريمة المالية »)⁽¹⁸⁾

وعرفت (بأنها الأفعال التي يأتيها الموظف ويترتب عليها ضياع مال من أموال الدولة أو مجرد مخالفة القواعد والأحكام الحسابية والمالية التي تضمنتها النصوص الدستورية والتشريعية واللائحية ولاسيما قانون أصول المحاسبات العامة)⁽¹⁹⁾

هذا ولم نجد فيما اتيح للباحث من مصادر من ان الفقه في فرنسا تناول تعريف المخالفة المالية ذلك يعود برأينا الى ان المشرع حسم الامر بالنص على تحديد المخالفة المالية على سبيل الحصر⁽²⁰⁾ فلم يبق ساحة للاجتهاد في ذلك وهذا ما سنتناوله بشكل مفصل لاحقا.

ومما تقدم يمكن تعريف المخالفة المالية بانها نوع من انواع المخالفات التأديبية التي تقوم على اخلال الموظف بواجباته الوظيفية المتعلقة بالأموال المالية اما عن طريق القيام بعمل او الامتناع عن عمل او نتيجة اهمال او تقصير فيترتب على هذا الاخلال ضياع حق مالي او من شأنه ان يؤدي الى ذلك.

المطلب الثاني

تعريف المخالفة المالية في التشريع الفرنسي

Definition of Financial Irregularity in French Legislation

رغم ايلاء المشرع الفرنسي اهتماما بالأموال العامة إذ عد كل مساس به مخالفة مالية ورتب عليها اثر⁽²¹⁾, الا انه لم يضع تعريف للمخالفة المالية⁽²²⁾ وانما ذكر الحالات التي تعد القيام بها مخالفة مالية إذ نص في القانون رقم 1484 في 25 سبتمبر 1948 على المخالفات المالية وأنشئ المحكمة المختصة بها والذي عدل بالقانون رقم 564 الصادر في 13 يوليو 1971 كما طرأت تعديلات كثيرة عليه الى ان صدر

قانون القضاء المالي رقم 95-851 الصادر في 1995/7/24 الذي تضمن كل ما يتعلق بالرقابة على المال العام , إذ نص هذا القانون على المخالفات المالية على سبيل الحصر وحدد جزاء لكل واحدة منها وهي :

1. . عقد نفقات دون الامتثال للقواعد المعمول بها بشأن الرقابة المالية فيما يتعلق بالالتزام بالنفقات(23) .
2. . القيام بتحصيل نفقات أو تسبب في تحصيل نفقات بشكل غير صحيح من أجل إخفاء تجاوز ائتماني(24) .
3. . صرف نفقات دون أن يكون لديه سلطة للقيام بذلك أو دون أن يكون قد تلقى تفويضاً للتوقيع لهذا الغرض(25) .
4. . القيام بخلاف الحالات المنصوص عليها في المواد السابقة ، بمخالفة القواعد المتعلقة بتنفيذ إيرادات الدولة ونفقاتها أو المجتمعات والمؤسسات والهيئات المذكورة في هذه المادة نفسها أو إدارة الممتلكات التي تخصهم أو التي أعطيت ، المسؤولية عن الإشراف على المجتمعات المذكورة أو المؤسسات أو الهيئات المذكورة ، موافقتها على القرارات المتعلقة بالتجريم(26) .
5. . إهمال ملء التصاريح وتزويد إدارات الضرائب بها وفقاً للقوانين المرعية ، أو تزويدها بتصاريح غير صحيحة ، أو غير كاملة(27) .
6. . إكساب أو محاولة إكساب الغير ربحاً غير مبرر سواء كان بصورة نقدية أم عينية على نحو يؤدي إلى الأضرار بالخزينة العامة(28) .
7. . أي شخص مذكور في الفقرة الأولى من المادة (L312)(29) أدت أفعاله إلى إدانة شخص اعتباري يحكمه القانون العام أو هيئة يحكمها القانون الخاص مسؤولاً عن إدارة خدمة عامة مقابل دفع غرامة مستحقة الدفع الكلي أو الجزئي(30) .

المبحث الثاني

التنظيم القانوني لسلطات الكشف عن المخالفة المالية في التشريع الفرنسي

Legal Regulation of the Authorities for Detecting Financial Irregularity in French Legislation

ان فرنسا شأنها شأن باقي الدول اللاتينية تتبنى الرقابة القضائية على الاموال العامة(31) . ويشير العديد من الكتاب في فرنسا الى ان المادة 15 من إعلان حقوق

الإنسان والمواطن لعام 1789 هي الأساس بوجود السلطات المالية إذ اشارت الى ان للمجتمع الحق في محاسبة أي موظف عام على إدارته لذا يرى الفقه الفرنسي ان هذا النص يتمتع بقيمة نظرية الى جانب القيمة الدستورية إذ يؤسس شرعية جميع الاجراءات والضوابط سواء كانت للرقابة القضائية او للحسابات الادارية (32) , ومع ذلك يعود وجود الاختصاصات المالية في فرنسا إلى العصور الوسطى وبشكل أكثر تحديداً إلى أمر Vivier-en-Brie في عام 1320 الذي اتخذه فيليب فيل لوضع لتنظيم غرفة الحسابات في باريس. وفي القرن التالي ، ظهرت وظائف الرئيس وممثل النيابة. وأسس لويس الحادي عشر في عام 1467 شكلاً من أشكال عدم جواز عزل أعضاء غرف الحسابات بعد ذلك صدر قانون 16 تشرين الاول 1807 ، تحت سلطة نابليون الأول ، وأنشأ ونظم ديوان المحاسبة المختص في فرنسا بأكملها. ويلاحظ انه في عام 1982 وفي إطار قوانين اللامركزية ، عادت غرف التدقيق إلى الظهور في المناطق التي تتعلق سلطاتها بشكل أساسي بالسلطات المحلية وتوابعها حتى الآن (33). وتتمثل سلطات الرقابة المالية في فرنسا بمحكمة المحاسبات الفرنسية ، وتستند بعض الهيئات إلى حد معين على نشاط محكمة المحاسبات وتعتمد عليه في عملها ومنها محكمة الميزانية والانضباط المالي (CDBF) لذا سيتم بحث هذا الموضوع وفق مطلبين الاول نبحث به محكمة المحاسبات الفرنسية والثاني محكمة الانضباط المالي والموازنة وكما يلي :

المطلب الأول

محكمة المحاسبات الفرنسية

French Court of Accounting

وهي سليل الولايات القضائية المالية السابقة ، والمسؤول بشكل أساسي منذ البداية عن الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ، وقد شهدت محكمة المحاسبات الفرنسية توسيع مهامها إلى حد كبير ، لا سيما منذ الحرب العالمية الثانية وبالرغم من هذا التوسع الا ان الفقه الاداري في فرنسا يرى انها رقابة إشرافية مقيدة بالنصوص القانونية (34). و منذ عام 1994 تم تحديد تنظيم صلاحيات محكمة المحاسبات من خلال الكتاب الاول من قانون القضاء المالي، والذي يتضمن جزءاً تشريعياً و جزءاً تنظيمياً (35). إذ اشار الى تشكيل المحكمة واختصاصاتها وهو ما سنتناوله ضمن ثلاثة أفرع الاول حول تشكيل محكمة المحاسبات والفرع الثاني تنظيم العمل الاجرائي في محكمة المحاسبات أما الفرع الثالث نتناول فيه اختصاصات محكمة المحاسبات وكما يلي:

الفرع الأول تشكيل محكمة المحاسبات

Formation Court of Accounting

تتكون محكمة المحاسبات من مجموعة من الموظفين المدنيين يتمتعون بصفة القضاة غير قابلين للعزل , ويذهب الفقه في فرنسا الى ان سبب عدم قابلية القضاة للعزل ذلك لأنه من الصعب تكليف البرلمان أو الإدارة بفحص الحسابات ومساءلة المحاسبين فتكون الإدارة في حالة الخلاف مع محاسبيها فهي قاضية ومسؤولة عليهم كما لن يتمتع البرلمان بالكفاءة الفنية وليس لديه المجال الكافي ، أو الحياد السياسي الضروري لهذه المهمة , من أجل أن تكون السلطة المركزية على يقين من أن الاستخدام المنتظم للأموال العامة يتم بصورة صحيحة فمن الضروري بالتالي أن يخضع المحاسبون لرقابة صارمة من هيئة مستقلة عن كل من الحكومة والمجلسين⁽³⁶⁾. وتتألف المحكمة على النحو الآتي:

اولا : قضاة المحكمة في الترتيب الوظيفي: يتألف قضاة المحكمة من المدققين او مقررین من الدرجة الثانية ، الذين يصلون إلى الدرجة الأولى بالأقدمية بعد ثمانية عشر شهراً، ويتم تعيينهم بمرسوم من رئيس الجمهورية (حوالي خمسة عشر عضواً)⁽³⁷⁾. وبخصوص تعيين مستشاري الاستفتاء⁽³⁸⁾ يكون بمرسوم من رئيس الجمهورية (يبلغ عددهم حوالي سبعين عضواً) ، بمعدل ثلاثة أرباع من مدققي وقضاة غرف الحسابات الإقليمية ، وبالنسبة للربع المتبقي في (الجولة الخارجية اي اختيارهم من الدوائر الأخرى) بموجب شروط مثل السن (خمسة وثلاثون عاماً) والخدمة (عشر سنوات من الخدمة العامة أو الخدمة في هيئة تحت سيطرة المحكمة). هذا وان امكانية التعيين بهذا الاسلوب أدى الى اندماج المحكمة ب كبار موظفي الخدمة المدنية الذين لم ينتموا إليها في الأصل⁽³⁹⁾ اما بخصوص المستشارون الرئيسيون فإنه يجوز تعيين المسؤولين التابعون لهيئات الرقابة في الوزارات التي تمارس الإشراف على المؤسسات العامة أو الأشخاص الذين مارسوا مسؤوليات في وظائف الإشراف أو الإدارة للمؤسسات العامة ، لمدة خمس سنوات ، غير قابلة للتجديد وذلك بمرسوم من مجلس الوزراء .

ثانياً: النيابة العامة: يتألف مكتب المدعي العام للمحكمة من نائب عام ، يعين بمرسوم من مجلس الوزراء⁽⁴⁰⁾، يساعده النائب العام الأول والمحامون العامون وعددهم (5) يعينون بمرسوم من بين كبار المستشارين أو مستشاري الاستفتاء بعد اخذ رأي النائب العام. يمثل مكتب المدعي العام بطريقة ما القانون ، والنائب العام يعطي رأيه في

التنظيم العام لعمل المحكمة ويرى بشكل خاص نتائج الحسابات ، ويمارس صلاحياته عن طريق الطلبات أو عن طريق الاستنتاجات المرفقة بالتقارير التي ترسل إليها قبل فحصها من قبل الغرف(41). وبشكل عام يعطي المدعي العام رأيه في جميع الأمور المتعلقة بسير عمل المحكمة وخاصة في البرنامج السنوي والبرنامج المتعدد لسنوات التدقيق التي يجب أن تقوم بها المحكمة فضلا عن ذلك.

ثالثا: المقررون او المدققون الخارجيون: يمكن تكليف مقرررون خارجيون اخرين (حوالي ثمانين) من القضاة أو موظفي الدولة أو موظفي الإدارة أو المحاسبة في الضمان الاجتماعي. إذ لا يمارس هؤلاء المقررون أية وظيفة قضائية ، ويتم تعيينهم لمدة عامين أو لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد اعتمادًا على ما إذا كانوا موظفين مدنيين أم لا(42). وفي الواقع يوجد حوالي سبعين مساعد تدقيق تم تحديد أوضاعهم بموجب مرسوم 14 اذار 2002، اطلق عليهم المرسوم الصادر في 3 تموز 2015مدققي حسابات مختصين ماليين، منتدبين للمحكمة كمفتشين للمالية العامة(43).

للمحكمة أيضا طاقم إداري خاص بها لأداء المهام اللازمة لعمل المحكمة (حوالي 270 مسؤولاً(44). وأخيرًا ، تجدر الإشارة إلى أنه بينما يوجد حوالي مائتي قاضٍ في ديوان المحاسبة في الواقع ، يمارس مائة وخمسون قاضيًا مهامهم مع سلطات قضائية أخرى كرئاسة دائرة الغرف الإقليمية، أو يتم إعارتهم أو توفيرهم لهيئات أخرى مثل إدارات ، مكاتب وزارية ، إلخ أو قد تكون العديد منهم لديهم مسؤوليات سياسية أو انتخابية أو حكومية. ويشارك أعضاء محكمة المحاسبات أيضًا في حوالي 340 لجنة ومجالس ذات طبيعة متنوعة مثل مجالس إدارة المؤسسات العامة ولجان أسواق الدولة والمؤسسات العامة(45).

الفرع الثاني

تنظيم العمل الاجرائي في محكمة المحاسبات

Organization of the Procedural Work of Court of Accounting

بين قانون القضاء المالي الية عمل المحكمة من خلال كيفية القيام بممارسة اعمالها سواء كان ذلك من خلال الغرف او المجلس الاعلى وعلى النحو الاتي:

اولا : الغرف : يتم التداول في الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة المحاسبات بشكل جماعي في سبع غرف متخصصة (مرقمة من 1 إلى 7) ، والتي يتم تحديد صلاحياتها من قبل الرئيس الأول بعد استشارة المجلس الأعلى لهيئة المحكمة. تختص كل غرفة بمراقبة عدة وزارات ومؤسسات وهيئات مثل مؤسسات عامة ، جمعيات ، شركات عامة ، شركات شبه عامة. يتم توزيع الاختصاصات في سبعة مجالات كبيرة

متجانسة نسبياً⁽⁴⁶⁾ (الغرفة الأولى: الاقتصاد ، الميزانية والقطاعات المالية ، التصديق على حسابات الدولة. الغرفة الثانية : الدفاع والصناعة والطاقة والتجارة الخارجية والتجارة والفنون ، الشركات الصغيرة والمتوسطة ، المهن الحرة ، السياحة ، قدامى المحاربين . الغرفة الثالثة: التعليم العالي ، البحث ، التعليم ، الشباب ، الرياضة ، الحياة المجتمعية ، الثقافة، الاتصالات . الغرفة الرابعة : السلطات العامة الدستورية ، استئناف الأحكام الصادرة عن لجان الصليب الأحمر ، الداخلية، الخارجية ، العدل، الخارجية ، رئيس الوزراء . الغرفة الخامسة : السكن ، المدينة ، الإقصاء ، الطفولة ، الأسرة ، كبار السن ، المعاقون ، العمل ، التوظيف ، التدريب المهني. الغرفة السادسة: الضمان الاجتماعي ، شهادة الحسابات الاجتماعية ، تقرير عن تطبيق الضمان الاجتماعي قانون التمويل والسياسات والمؤسسات الصحية. الغرفة السابعة: النقل ، المعدات ، تخطيط المدن ، تخطيط المدن والقرى ، البيئة والزراعة⁽⁴⁷⁾. فضلا عن هذه الغرف توجد غرف اقليمية في الاقاليم والمقاطعات الفرنسية مهمتها القيام بدور محكمة المحاسبات في تلك الاقاليم والمقاطعات⁽⁴⁸⁾

ثانياً: المجلس الاعلى: انشأ المجلس بموجب قانون التعديل المرقم 1360 لسنة 2016 المؤرخ في 13 تشرين الاول 2016 الذي تم بموجبه تعديل الجزء التشريعي الخاص من قانون القضاء المالي بمحكمة المحاسبات⁽⁴⁹⁾ يكون من الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات⁽⁵⁰⁾ والنائب العام لمحكمة المحاسبات⁽⁵¹⁾ وثلاث شخصيات مؤهلة في المجالات الخاضعة لرقابة السلطات المالية الذين لا يمارسون ولاية انتخابية ويتم تعيينهم لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد على التوالي بمرسوم من رئيس الجمهورية ، بعد ترشيحهم من قبل رئيس المجلس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ⁽⁵²⁾ وأربعة من كبار القضاة من هم برتبة من رؤساء الغرف ، باستثناء رؤساء الغرف الذين ظلوا في وظائفهم تطبيقاً للمادة (1) من القانون رقم 86-1304 المؤرخ 23 كانون الاول 1986, المتعلق بالحد الأدنى للسن وطرق تعيين بعض المدنيين⁽⁵³⁾. وتسعة أعضاء منتخبون يمثلون قضاة محكمة المحاسبات والمستشارين الرئيسيين ومستشاري الاستفتاء في الخدمة الاستثنائية والمقررين الخارجيين. يتم انتخاب تسعة أعضاء بدلاء ، ثلاثة لهيئة المستشارين الرئيسيين ، واثنان لهيئة مستشاري الاستفتاء ، وعضوان لعضوية المدققين ، وواحد لهيئة المستشارين الرئيسيين والاستفتائيين في الخدمة الاستثنائية وواحد لهيئة المقررين الخارجيين. ولايتهم ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. يتم تحديد طرق هذه الانتخابات بمرسوم⁽⁵⁴⁾.

الفرع الثالث اختصاصات محكمة المحاسبات

Jurisdiction of the Court of Accountants

للمحكمة في سبيل القيام بمهامها مجموعة من الصلاحيات المختلفة تتراوح بين قضائية وادارية حددها قانون القضاء المالي وهي :

اولا : الاختصاص القضائي لمحكمة المحاسبات :

لممارسة الرقابة القضائية من قبل المحكمة فانه يجب على المحاسبين العاميين تقديم حساباتهم، عن كل سنة مالية ، إلى محكمة المحاسبات يقدم كبار المحاسبين تقاريرهم مباشرة إلى المحكمة ويدونون في حساباتهم بعد التحقق من حسابات المحاسبين الثانويين(55). وهكذا تتلقى المحكمة ما يزيد قليلاً عن 1100 حساب أو بيانات مالية ويخضع 1500 هيئة مع محاسب عام لسيطرتها، بما في ذلك 116 من مديري الإدارات للمالية العامة ، و 470 حساباً من المؤسسات العامة ، و 158 حساباً من محاسبي الإدارات المالية (الجمارك ، وما إلى ذلك) ، 323 حساباً لمحاسبين من مجموعات المصلحة العامة، وتقديم حسابات محاسبين الدولة إلى قلم محكمة المحاسبات الذي تم انشاءه من اجل هذه المهمة قبل 30 حزيران من العام التالي وهذا ما اشارت اليه المادة 151 من المرسوم الصادر في 7 تشرين الثاني 2012. وتتضمن القائمة وثائق المحاسبة التي حددها المرسوم الصادر في 25 حزيران 2013 بشأن تنظيم حسابات المحاسبين العاميين للدولة(56). و يمكن للمحكمة أن تحكم على المحاسبين بغرامة تأخير في إصدار حساباتهم أو بسبب التأخير في الاستجابة للأوامر التي صدرت ضدهم ، والتي تم تحديد سقفها عند (2280) يورو تقريباً(57) .

ثانيا : الاختصاص الإداري للمحكمة: ان هذا الاختصاص غير قضائي لذا يذهب بعض من الفقه الفرنسي الى انها تهدف لضمان احترام القوانين وعليه عدها رقابة خاصة(58) , ورغم ان اختصاص محكمة المحاسبات الاساس هو قضائي , الا ان جانب من الفقه في فرنسا يذهب الى ان الرقابة غير القضائية لمحكمة المحاسبات أكثر تطوراً اليوم من الرقابة القضائية ويرى الفقه بان محكمة المحاسبات لم تعد في الأساس محكمة(59).

المطلب الثاني

محكمة الموازنة والانضباط المالي

Court of Budget and Financial Discipline

أدى استحالة أن تكون محكمة المحاسبات قادرةً على الحكم على مسؤولي الصرف (باستثناء أولئك المؤهلين كمحاسبين وبحكم الواقع) ، الذين يخضعون فقط للرقابة الإدارية ، إلى قيام المشرع بوضع أساليب محددة الرقابة على المسؤولين التي تمارسها محكمة الموازنة والتأديب المالي ، المنشأة بموجب قانون 25 تشرين الثاني 1948 ، والتي تم تقنين أحكامها ، منذ 1994 ، في الكتاب الأول من قانون القضاء المالي (المواد L. 311-1) إلى (L. 316-1) لذا ذهب جانب من الفقه في فرنسا بانها هي المسؤولة عن المعاقبة على المخالفات المالية في النظام المالي⁽⁶⁰⁾. وتجدر الإشارة إلى أنه كما هو الحال في محكمة المحاسبات ، فان محكمة الموازنة والانضباط المالي تقدم كل عام تقريرًا عامًا تم إرفاقه بالتقرير العام لمحكمة المحاسبات وستتناول محكمة الموازنة والانضباط المالي من خلال ثلاثة أفرع الاوّل عن تشكيلها والثاني عن تنظيم العمل الاجرائي في محكمة الموازنة والانضباط المالي والفرع الثالث عن اختصاصات محكمة الموازنة والانضباط المالي.

الفرع الاول

تشكيل محكمة الموازنة والانضباط المالي

Formation Court of Budget and Financial Discipline

تتألف المحكمة من :

اولاً: أعضاء المحكمة: ان محكمة الموازنة والانضباط المالي هي محكمة مختلطة تتكون بالتساوي من قضاة من محكمة الحسابات وأعضاء مجلس الدولة. ويتزأسها تلقائياً الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات و نائب رئيس القسم المالي بمجلس الدولة الذي يتولى الرئاسة في حالة غياب الرئيس أو مرضه⁽⁶¹⁾. ومنذ صدور المرسوم الصادر في 17 حزيران 2005 ، اصبحت المحكمة تتكون من خمسة من أعضاء مجلس الدولة وخمسة من كبار المستشارين في محكمة المحاسبات ، تم تعيينهم بمرسوم في مجلس الوزراء لمدة خمس سنوات. يتم تنفيذ مهام مكتب المدعي العام من قبل المدعي العام محكمة المحاسبات ، يساعده محامٍ عام في ديوان المحاسبة⁽⁶²⁾.

ثانياً: المقررون: يُعهد بدراسة القضايا إلى مقررٍ يتم اختيارهم من حيث المبدأ من بين أعضاء مجلس الدولة ومحكمة المحاسبات ، ويتم تعيينهم بمرسوم بناءً على اقتراح وزير المالية ، وان اعضاء مجلس الدولة في الواقع هم قضاة صلح⁽⁶³⁾. اما اعضاء محكمة المحاسبات المعينين فهم مقررون. وقد أدى المرسوم الصادر في 27 ايار

2015 المتعلق بالإجراءات المطبقة أمام محكمة الموازنة والانضباط المالي إلى توسيع نطاق إمكانيات اختيار مقررین للقضاة وأعضاء جميع الولايات القضائية المالية أو الإدارية ، وحدد مدة الخدمة بخمس سنوات(64).

الفرع الثاني

تنظيم العمل الاجرائي في محكمة الموازنة والانضباط المالي

Organization of the Procedural Work of Court of Budget and Financial Discipline

بادئ ذو بدء ان مدة الإحالة التي يجوز خلالها رفع دعوى أمام المحكمة في غضون خمس سنوات من يوم ارتكاب الفعل الذي أدى إلى العقوبة اي بعد مضي خمس سنوات، تخضع الجرائم لقانون التقادم(65). هذا ويمكن تحريك الدعوى امام المحكمة من خلال جهات معينة وبذلك فان هذه المحكمة لا يمكن لها ان تتخذ الاجراءات من تلقاء نفسها وهذه الجهات هي :

(السلطات السياسية: رئيس الوزراء ، وزير المالية ، رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ لديهم سلطة عامة للإحالة ويمكن للوزراء الآخرين أن يتقدموا إلى المحكمة بالوقائع المرفوعة ضد المدراء والوكلاء الذين تحت سلطتهم . والمحاكم المالية: لمحكمة المحاسبات نفسها ، أو مكتب المدعي العام ، وغرف الحسابات الإقليمية تحريك الدعوى امام هذه المحكمة واجاز القانون لأي دائن لشخص اعتباري يحكمه القانون العام ، في حالة عدم التفويض خلال شهرين من دفع مبلغ تكون الولاية أو السلطة المحلية أو المؤسسة العامة محكوم عليه بحكم قضائي أصبح نهائياً(66). على سبيل المثال ، في عام 2014 ، تم تسجيل 22 قضية في المحكمة ، 21 بمبادرة من المحاكم المالية وواحدة بمبادرة من وزير الداخلية. وبهذا الخصوص يذكر ان محكمة الموازنة والانضباط المالي أصدرت خمسة أحكام في عام 2014 ونحو 200 حكم منذ إنشائها(67).

الفرع الثالث

اختصاص محكمة الموازنة والانضباط المالي

Organization of the Procedural Work of Court of Budget and Financial Discipline

لغرض توضيح طبيعة اختصاص المحكمة سنتولى توضيح السلطات والجهات التي يتمتع على المحكمة ممارسة اختصاصاتها اتجاهها وحدود الحصانة التي تتمتع بها هذه الجهات من الخضوع الى سلطة المحكمة وعلى النحو الاتي :

أولاً: الحصانة القضائية المرتبطة بممارسة الوظائف: أشار قانون القضاء المالي الى (لا يخضع الأشخاص المذكورين في (1-a) للمحكمة سواء عندما عملوا في وظائف تعد بحكم الأحكام التشريعية أو التنظيمية ملحقاً ضرورياً لوظيفتهم الرئيسية)⁽⁶⁸⁾، وتشمل هذه الفئة كل من:

- 1- أعضاء الحكومة: على الرغم من وضعهم كموظفي تفويض رئيسي ، لا يمكن بالتالي محاكمة الوزراء أمام محكمة الموازنة والانضباط المالي .
- 2- وبنفس الطريقة ، وبنفس الشروط ، فإن ممثلي الإقليم والمقاطعات والبلديات المنتخبين وأعضاء مجموعات المجتمعات المحلية وأعضاء المجلس التنفيذي في كورسيكا لا يخضعون لولاية المحكمة.
- 3- المسؤولون الذين لا يمارسون وظائف رئاسية أو وظائف مدفوعة الأجر في منظمات الحماية الاجتماعية أو في الجمعيات الخيرية الخاضعة للرقابة من قبل محكمة المحاسبات أو غرف التدقيق الإقليمية ليسوا مسؤولين أمام المحكمة⁽⁶⁹⁾.

ثانياً: حدود الحصانة من الولاية القضائية : نصت المادة 78 من التعديل الصادر في 29 كانون الثاني 1993 بشأن منع الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة على أن المسؤولين المحليين المنتخبين (رؤساء البلديات والنواب والرؤساء ونواب الرؤساء في المجالس التداولية المحلية) سيخضعون للمحكمة بسبب الأفعال المرتكبة أثناء ممارسة وظائفهم في ثلاث حالات الحالة الأولى : عندما تؤدي أفعالهم إلى إدانة المجتمع أو المؤسسة العامة بغرامة ناتجة عن عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التأخر في تنفيذ قرار المحكمة⁽⁷⁰⁾. الحالة الثانية : عندما يتم إدانة الإدارة أو المؤسسة العامة بقرار من المحكمة بدفع مبلغ من المال تم تحديده بموجب القرار ، وأن هذا المبلغ لم يتم الموافقة عليه في غضون شهرين⁽⁷¹⁾ . الحالة الثالثة : عندما يضطلع هؤلاء المسؤولون المنتخبون بمسؤولياتهم بمناسبة صدور أمر مصادرة من المحاسب لتسوية تمنح الآخرين ميزة غير مبررة. ومن المرجح أيضاً أن يحاكم المسؤولون المحليون المنتخبون من قبل المحكمة عندما يتم التشكيك في مسؤوليتهم خلال المهام المتعلقة بوظائفهم.

ثالثاً: تتوسع سلطة المحكمة إذ تشمل : أي شخص ينتمي إلى مجلس الوزراء من غير الوزراء كأحد أعضاء الحكومة⁽⁷²⁾. وأي مسؤول أو وكيل مدني أو عسكري للدولة أو السلطات المحلية أو مؤسساتها العامة⁽⁷³⁾ . وأي ممثل أو مسؤول أو وكيل لهيئات أخرى تخضع إما لرقابة ديوان المحاسبة أو لمراقبة غرفة حسابات الوطنية أو غرفة حسابات إقليمية⁽⁷⁴⁾.

المبحث الثالث

الاجراءات المتبعة في كشف المخالفة المالية والاثار المترتبة عليها في فرنسا

The Procedures Followed in Detecting the Financial Violation and the Consequences thereof in France

بيننا سابقا ان السلطة المختص بكشف المخالفة المالية في فرنسا هو محكمة المحاسبات الفرنسية وان هذه السلطة لا يمكن لها ان تقوم بدورها الحقيقي الا من خلال الاجراءات المحددة للكشف عن تلك المخالفات المالية كما ان الاجراءات التي تقوم بها تبقى عديمة ان لم يحدد لها اثر يرتبه المشرع على اكتشاف المخالفة المالية لكي يكون هناك رادع لحماية الاموال العامة وصونها من العبث بها لذا سنتناول في هذا المبحث الاجراءات التي تتبعها المحكمة في كشف المخالفات والاثار التي تترتب على اكتشافها في المطالبين الآتيين:

المطلب الاول: الاجراءات المتبعة في كشف المخالفة المالية في فرنسا
المطلب الثاني: الاثار المترتبة على كشف المخالفة المالية

المطلب الاول

الاجراءات المتبعة في كشف المخالفة المالية في فرنسا

The Procedures Followed in Detecting the Financial Violation in France

تتبع محكمة المحاسبات الفرنسية مجموعة من الوسائل او الاجراءات لكشف المخالفة المالية إذ اصدرت معايير خاصة بذلك كما واصدر لوائح تتعلق بألية كشف المخالفة المالية وكيفية ممارسة تلك الاجراءات سواء كانت في محكمة المحاسبات نفسها ام كانت في غرف التدقيق في الاقاليم او المقاطعات الفرنسية لذا سنبحث في تلك الاليات وفق ما صدر حديثا من معايير او تعليمات تنظم عملية ممارسة تلك الاجراءات من قبل المدققين او المقررين او القضاة في اربعة افرع الاول عن التدقيق والفرع الثاني حول التفتيش والاستعانة بالخبراء والفرع الثالث عن التحقيق والفرع الرابع ل تقرير الرقابة وعلى النحو الآتي :

الفرع الاول التدقيق Audit

ان غاية التدقيق هو فحص نشاط الإدارة للتأكد من أنها تعطي معلومات صادقة وشفافة. إذ يمكن أن يكون التدقيق داخلياً داخل المؤسسة (سواء اكانت المؤسسة عامة او خاصة) . ويمكن أن يكون خارجياً يتمثل بالاستعانة بشخص خارجي مسؤول عن التصديق على العمليات المحاسبية هذا هو نموذج الرقابة المالية الذي يقوم به مدقق الحسابات في القطاع الخاص. اما في القطاع العام نجد مفهوم التدقيق هنا ولا سيما في مهمة التدقيق على حسابات الدولة يجب أن يقوم بها كل عام محكمة المحاسبات بموجب القضاء المالي⁽⁷⁵⁾. وبما ان عملية التدقيق تمثل الاجراء الاهم في الكشف عن المخالفات المالية فانها تجري وفق مراحل متعددة سنتولى بيانها على النحو الاتي :

اولا : الإعداد لعملية التدقيق: توكل هذه المهمة الى مقرر⁽⁷⁶⁾ الرقابة الذي يكون عليه التعرف على الجهة الخاضعة للرقابة وطبيعة نشاطها من خلال جمع اكثر عدد من المعلومات من مصادر مختلفة داخلية او خارجية مع ضرورة الالتزام بأهداف هذه الرقابة⁽⁷⁷⁾ .

هذا ويكون المقرر قاضياً بالمحكمة أو غرف الحسابات الإقليمية أو يخضع لأحد الأنظمة الأساسية الأخرى المنصوص عليها في قانون القضاء المالي, وعند تعيين عدة مقررين لاجراء الرقابة فيتم تعيين أحدهم قائداً للفريق⁽⁷⁸⁾. ويكون على المقرر فحص نطاق ونتائج الضوابط المنظمة لعملها والتطورات المتعلقة بالأمور التشريعية والتنظيمية والمسائل المالية الرئيسية . ويقوم بتحليل المعلومات التي تم جمعها خلال المرحلة التحضيرية التي تهدف إلى تحديد مجالات المخالفات الرئيسية والامور التي سيتم فحصها من ناحية الاولوية في الرقابة ، سواء من الناحية المالية أو من حيث الانتظام والأداء. ومع مراعاة نتائج تحليل المعلومات التي تم جمعها، يتم وضع خطة للرقابة يقترحها المقرر ثم يقرها رئيس الغرفة أو الجهة المختصة⁽⁷⁹⁾. إذ تحدد خطة الرقابة نطاق ومجالات العمل المخطط انجازه كما تتضمن أيضاً المعلومات التالية:

- تكوين فريق المراقبة, اي تحديد اسماء ومهام الاشخاص الذين سيتولون عملية الرقابة

- إمكانية الاستعانة بخبير أو أكثر من خارج المحكمة وغرف الحسابات الرئيسية أو الإقليمية .

- تحديد المدة التي يتعين اجراء العملية التدقيقية او التحقيقية خلالها ويجب ان تكون المدة معقولة .

- تحديد موعد إيداع محضر التحقيق. ولا بد من الاشارة الى ان الخطة الرقابية تجري بسرية تحقيقية تامة(80).

ثانيا- الية التبليغ او اعلان الجهة الخاضعة للرقابة : يتم إبلاغ الجهة الخاضعة للعملية الرقابية والمسجلة في البرنامج السنوي للمحكمة أو غرفة الرئيسية أو الإقليمية للحسابات بالرقابة واسلوبها عن طريق إخطار كتابي (81). ويكون الإخطار في شكل خطاب موقع من الرئيس المختص إلى مدير الجهة الخاضعة للرقابة ، وعند الاقتضاء ، بوجهة الى الجهة الرئاسية في حالة كون الجهة الخاضعة للرقابة تحت ولاية غرفة إقليمية أو وطنية في الحسابات ، كما يتعين تبليغ المدراء السابقين بهذا الاخطار عن الفترة قيد التدقيق التي مارسوا خلالها مسؤولياتهم , وقد تقرر المحكمة أيضاً أو غرفة الحسابات الإقليمية أو الوطنية إبلاغ أي سلطة أخرى ببدء التدقيق(82). ويتعين ان يتضمن الاخطار ببدء الرقابة المعلومات الاتية : (الأساس القانوني لاختصاص المحكمة أو الدائرة الإقليمية أو وطنية للحسابات بعد استشارة المدعي العام , موضوع الرقابة الفقرة المشمولة بالرقابة , هوية المقرر أو أعضاء فريق المراقبة, حق فريق التفتيش في الوصول إلى المعلومات والمستندات المفيدة للتفتيش(83)). وبعد تبليغ الجهة الخاضعة للرقابة على وفق الالية المشار اليها انفاً , تبدأ عملية التدقيق من خلال اجراء مقابلة او اجتماع بين فريق الرقابة والمسؤولين في الجهة الخاضعة للرقابة الغرض منها توضيح طبيعة عمل الفريق واهم المواضيع التي سيتم التفتيش والتدقيق حولها خلال هذه المرحلة وما هي الاجراءات التي يكون على فريق الرقابة اتباعها فضلا عن المهل المحددة لإنجاز هذه المهام ويتعين على فريق المراقبة توضيح اهم حقوق والتزامات الجهة الخاضعة للرقابة , وعمليا فان هذه المرحلة مهمة جداً كونها توضح الاجراءات الضرورية للرقابة واهم الوثائق والبيانات الالكترونية (84) التي تساعد الفريق في انجاز مهامه وجمع البيانات وتحليلها من اجل الحصول على الادلة التي تهدف إلى إسناد ملاحظات المقرر والملاحظات والتوصيات التي يستخلصها منها(85).

الفرع الثاني التفتيش والاستعانة بالخبراء

Inspection and Use of Experts

ان الهدف من عملية التفتيش في هذه المرحلة هو تمكين المقرر من الوصول إلى جميع الوثائق والبيانات الكتابية والالكترونية المتعلقة بإدارة الجهة أو النشاط الخاضع للرقابة وضرورة إبلاغه بها. ان يمارس المقرر حقه في الاطلاع على كافة الوثائق والمستندات وفقاً لشروط واحكام محددة قانوناً تؤكد على السرية في انجاز المهام وهو ما اشار اليها قانون القضاء المالي في الجزء التنظيمي على النحو الآتي :

- 1- الاطلاع بأية وسيلة الكترونية أو ورقية على الوثائق والمستندات والبيانات وبالطريقة التي يرونها ضرورية .
- 2- نسخ تلك الوثائق والمستندات والبيانات بأية طريقة مناسبة وبأسلوب يمكن استخدامه مباشرة لتنفيذ صلاحيات ديوان المحاسبة .
- 3- توفير الوصول المباشر إلى نظام معلومات المنظمة وقواعد بياناتها وتطبيقاتها الالكترونية(86).

وللمدقق حق الوصول إلى جميع المباني المستخدمة من قبل الجهات التي تم إخطار الرقابة لها. ويمكنه كذلك إجراء جميع عمليات التفتيش المتعلقة بالأصول. من جهة اخرى فان تقارير دوائر التفتيش والرقابة والمعلومات أو الوثائق الصادرة عن الجهات القضائية تبلغ إلى المقرر عن طريق وكيل النيابة(87)

وبعد الانتهاء من مرحلة جمع البيانات وفحصها يتولى المدقق تحليل هذه البيانات باستخدام الاساليب الكمية والنوعية المناسبة من اجل الحصول على الادلة التي تعزز النتائج والملاحظات التي يتوصل اليها فريق الرقابة , ويتعين في هذه المرحلة ان يكون المقرر حذر ومستيقظ من جهة كون البيانات المتحصلة موثوقة وكافية وذات صلة كما عليه ان يتبع الحيادية المهنية المطلوبة وان يقرر اجراء تحقيقات اضافية في حال كون النتائج المتحصلة غير نهائية وان هناك ممارسات ونشاطات احتيالية او غير قانونية لم يتم الكشف عنها او التوصل الى ادلة كافية بشأنها(88).

الفرع الثالث

التحقيق

Investigation

يجري المقرر التحقيق باستقلالية تامة وحيادية ، ويجري التحقق من كل من المخالفات ، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الاختصاص المالي. ويكون للمقرر فحص الوثائق و معاينة الموقع في إطار الأهداف والأساليب التي تحددها

خطة الرقابة بما يخدم عملية التحقيق والوصول الى الهدف من هذه الرقابة . وعليه ان يأخذ في الاعتبار وجهات نظر وحجج ممثلي الجهة الخاضعة للرقابة ، بغض النظر عن آرائه الخاصة أو قناعاته الشخصية(89)

هذا ويتخذ المقرر جميع الإجراءات اللازمة للمحافظة على سرية التحقيق ، قدر الامكان ، و سرية المستندات التي تصل إليه. ولضمان السير السليم للتحقيق يكون على المسؤولين في الجهة أو النشاط الخاضع للرقابة وأي أطراف ثالثة التعاون بحسن نية. إن لا يقفوا ضد الصلاحيات الممنوحة للمقرر بموجب قانون الاختصاصات المالية والا وقعوا تحت طائلة العقوبات الجنائية(90).

كما على المقرر ابداء الاهتمام بالوقائع التي تتجاوز طبيعة أو نطاق مراجعة حسابات الإدارة ، ولكنها قد تكون مهمة فيما يتعلق بالأعمال الأخرى للمحكمة أو الغرف الإقليمية إذا وجد المقرر وقائع من شأنها أن تؤدي إلى صفة جنائية ، فإنه يدلي بملاحظاته في محضر التحقيق ، مع عدم الإخلال بحق المدعي العام في التوجه مباشرة إلى معلومات السلطة القضائية المختصة(91). وبعد انتهاء عملية التحقيق وفي اغلب الاحوال عموما تكون هناك مقابلة بناء على طلب المقرر بينه وبين مدير الجهة الخاضعة للرقابة او حتى مع المسؤولين السابقين(92) الغرض و الفائدة منها ابلاغ هؤلاء شفويا بأهم النتائج الرئيسية للتحقيق والاجراءات المترتبة على ذلك. مع الاشارة الى ان النتائج والتحليلات التي يتوصل اليها المقرر هي غير ملزمة للمحكمة او غرف المحاسبة(93).

الفرع الرابع تقرير الرقابة

Supervision Report

بعد الانتهاء من الاجراءات السابقة على المقرر ان يعرض النتائج والتوصيات التي تمخضت عن عمله من خلال تقرير يعده لهذا الغرض يجري توجيهه الى اللجنة التداولية(94) وعلى المقرر عند اعداده لهذا التقرير ان يراعي جملة من الامور اهمها:

- 1- اجراء مقارنة موضوعية بين الادلة المتحصلة والنتائج التي تم التوصل اليها.
- 2- الاجراءات التي تم اتخاذها وملائمتها مع الاهداف المرجوة من الرقابة .
- 3- ملاحظة الامور المتعلقة بمعايير التدقيق للمخالفات المالية وخيانة الأمانة ومدى الجدية والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية على كل ذلك(95).

في ضوء ما تقدم يبدي المقرر مقترحاته وتوصياته وملاحظاته في التقرير المقدم والذي يتعين ان يتضمن عناصر عدة اهمها :

- 1- التذكير بالأحكام التي تؤسس لاختصاص المحكمة أو غرفة الحسابات .

- 2- وصف موجز لشروط التحقيق ونطاقه وطبيعة إجراء التحقيقات والأساليب المستخدمة في جمع البيانات وتحليلها .
- 3- - قائمة الجهات والأشخاص الذين سيتم توجيه الخصومة اليهم مع قائمة بالتوصيات(96).
- يتم إعداد تقرير التحقيق او الرقابة بطريقة تسمح للتشكيل التداولي أن يقرر ، في أفضل الظروف الممكنة .

المطلب الثاني

الاثار المترتبة على كشف المخالفة المالية

The Consequences Detecting the Financial Violation

تؤدي الصلاحيات القضائية التي يتمتع بها القاضي المالي الذي يمثل محكمة الحسابات ، وغرف الحسابات ومحكمة الموازنة والانضباط المالي ، إلى ممارسة رقابة فاعلة على الجهات المختلفة في الامور المالية . إذ يتحمل المحاسبون المرخصون والمديرون العموميون بشكل عام المسؤولية عن الخروقات المالية ، و تمارس المحكمة وغرف الحسابات الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين. و يجب على هؤلاء ، في الواقع ، أن يتحملوا مسؤولية حساباتهم ويتحملوا ، لهذا الغرض ، مسؤولية شخصية ومالية أمام قاضي المالي. وعليه سنتولى دراسة الاثار المترتبة على اكتشاف المخالفة المالية ضمن ثلاثة فروع الاول حول الاثار التي تترتب على كشف المخالفة المالية امام محكمة المحاسبات و الفرع الثاني عن الاثار المترتبة على كشف المخالفة المالية امام محكمة الموازنة والانضباط المالي الفرع الثالث: الطعن بالأحكام الصادرة من محكمة المحاسبات ومحكمة الموازنة والانضباط المالي ،وعلى النحو الاتي :

الفرع الاول

الاثار التي تترتب على كشف المخالفة المالية امام محكمة المحاسبات

The Consequences of Revealing the Financial Violation before the Court of Accounts

وفقاً للقول الفرنسي المأثور « la Cour juge les comptes, pas les comptables » اي "تحكم المحكمة في الحسابات وليس على المحاسبين" إذ تتسم الاحكام الصادرة من المحكمة بالطبيعة الموضوعية والتي من حيث المبدأ لا ينبغي أن تدخل في أي تقييم للمسؤولية الذاتية للمحاسب(97) ، كما يحكم على الحسابات المقدمة من قبل المحاسبين الفعليين وفقاً للإجراءات المتبعة(98)، ويأخذ بالاعتبار السوابق القضائية الصادرة عن كل من قرارات مجلس الدولة ومحكمة المحاسبات. وفي حقيقة الامر فان هذه التعديلات يجب ان تتفق مع إضفاء الصبغة القضائية الحقيقية

على الإجراءات المتخذة من السلطات المالية و الوزارات التي يكون لها مباشرة الدعوى(99)

وهذا ويقوم القاضي بفحص الملف بحرية ويتولى الحكم على المحاسب حسب الاحوال فيما إذا كانت حسابات الإدارة منتظمة او غير منتظمة ويكون له اتخاذ الاحكام الاتية :

أولا : الحكم المؤقت: و في هذا الحكم أمام المحاسب فترة لا تقل عن شهرين لتقديم جميع التبريرات التي يدفع بها لإبعاد المسؤولية عنه .

ثانياً: الحكم النهائي: ويكون الحكم النهائي على نوعين:

1- البراءة إذا ما كانت حسابات المحاسب مطابقة ومنتظمة فإن حكم المحكمة يكون ببراءة ذمة المحاسب(100) وقد عرفت محكمة المحاسبات براءة الذمة بانها القرار الذي بموجبه تقرر المحكمة المالية أن الحسابات التي يقدمها المحاسب العام دقيقة ومنتظمة ويخليه من مسؤوليته عن السنة المالية المحكوم بها(101).

2- الإدانة (102): هي تلك الحالة التي يعد فيها المحاسب مدانا بسبب مخالفات مالية ومحاسبية في ادارته والحكم بالإدانة يكون في حالتين:

الحالة الاولى: وجود عجز في الخزنة أي عجز في الأموال الموجودة في الخزنة أو عجز تشير إليه السجلات الحسابية .

الحالة الثانية: حالة الإهمال أو المخالفات التي تعترى بعض العمليات المالية كوجود بعض الإيرادات لم تقم الدولة بتحصيلها أو استردادها - أو بند من بنود المصروفات تم دفعه بالمخالفة لنص القوانين واللوائح المالية .

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على كشف المخالفة المالية امام محكمة الموازنة والانضباط المالي

The Consequences of Revealing the Financial Violation before the Court of Budget and Financial Discipline

ان الاثر الذي يترتب على اكتشاف المخالفة يكون بإصدار قرار الافراج عندما يتعذر إثبات الانتهاك او المخالفة من دون شك أو ان الادلة غير كافية(103). اما بخصوص العقوبة التي يكون من اختصاص المحكمة فرضها فهي الغرامة التي تختلف وفقا لنوع المخالفة وعلى النحو الاتي:

1- مخالفة انتهاكات قواعد المحاسبة العامة (الرقابة المالية ، الالتزام بالنفقات دون إذن ، وما إلى ذلك) تتراوح الغرامة من 150 يورو إلى مبلغ الراتب السنوي الإجمالي للشخص المدان بارتكاب الجريمة .

- 2- الجرائم المتعلقة بالأفعال التي تؤدي إلى عقوبة جزائية لعدم تنفيذ قرار المحكمة ، يكون معدل الغرامة بين 300 يورو ومبلغ الراتب السنوي الإجمالي.
- 3- الجرائم المتعلقة بمنح مزايا غير مبررة ، تكون الغرامة بين 300 يورو ومضاعفة إجمالي الراتب السنوي.
- 4- لمديري المؤسسات العامة المدانين بالإهمال أو سوء الإدارة ، قد تصل الغرامة إلى مبلغ الراتب السنوي الإجمالي .
- 5- المسؤولين المحليين المنتخبين ، في الحالات التي يمكن فيها تقديمهم إلى المحكمة ، قد تصل الغرامة إلى 750 يورو أو المبلغ السنوي الإجمالي للمكافأة الرسمية المخصصة لهؤلاء المسؤولين المنتخبين إذا تجاوز هذا المبلغ 750 يورو. وتخضع العقوبة للتعديل وفقاً للظروف المخففة أو المشددة التي احتفظت بها المحكمة(104).

الفرع الثالث

الطعن بالأحكام الصادرة من محكمة المحاسبات ومحكمة الموازنة والانضباط المالي

Appeal Against Judgments Issued by the Court of Accounts and the Court of Budget and Financial Discipline
سنتولى في هذا الفرع بيان طرق الطعن بالأحكام الصادرة من طرفي القضاء المالي في فرنسا وعلى النحو الآتي:

أولاً: الطعن ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة من محكمة المحاسبات: مع ان المشرع الفرنسي منح المحاسب الحق بالطعن بالأحكام الصادرة من محكمة المحاسبات الا انه لا يمكن للمحاسب أن يلجأ إلى الاستئناف إلا فيما يتعلق بالقرارات المؤقتة التي لا تمثل إلا أحكاماً تحضيرية بسيطة . وعلى العكس من ذلك نجد الأحكام النهائية الصادرة من الغرف الإقليمية تعطي الحق للمحاسب بطلب إعادة النظر فيها ويقدم طلباً بذلك إلى محكمة المحاسبات، كما أن له أن يرفع دعوى بالنقض أمام مجلس الدولة وسنتولى توضيح ذلك بالتفصيل :

1- الاستئناف: تعد محكمة المحاسبات كقاضي استئناف للأحكام الصادرة عن الغرف الإقليمية وتصدر غرف التدقيق الإقليمية حوالي 200 حكم سنوياً فضلاً عن ذلك يضاف إليها أكثر من 2000 أمر إبراء ذمة , وتصدر محكمة المحاسبات في المتوسط ، حوالي أربعين حكم استئناف(105). ان الاستئناف مفتوح ضد أحكام غرف الحسابات ويمكن رفعه في غضون شهرين من الإخطار بالحكم من قبل المحاسبين المعتمدين أو الفعليين وممثلي المجتمعات المحلية أو المؤسسات العامة ، ومفوض الحكومة إلى

غرفة الحسابات الإقليمية أو المدعي العام لمحكمة المحاسبات (أو المخول بالتصرف من قبل المحكمة الإدارية) . يأخذ الاستئناف شكل طلب يتم تقديمه في سجل غرفة التدقيق الإقليمية ، في ثلاث نسخ ، والتي يجب أن تحتوي على بيان الحقائق والوسائل والاستنتاجات . ويتم إخطار الأطراف بالطلب ، ولديهم شهر واحد لتقديم ملخصات ردا. وصادر المحكمة احكامها إما بتأكيد الحكم ، أو إلغاء الحكم او رد الاستئناف(106).

2- إعادة النظر: ويكون بتقديم طلب الى المحكمة من قبل المحاسب الذي صدر الحكم بحق حساباته لحمل المحكمة على أن تتراجع عن حكمها متى توافرت للمحاسب أسباب قوية تدعو إلى ذلك ، كما قد تقدمه المؤسسة العامة أو الإدارة العامة صاحبة المصلحة ، وقد تقوم المحكمة بإعادة النظر في قراراتها إما من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من المدعي العام عندما يكون هناك خطأ أو سهو في الحسابات لم تلتفت إليه المحكمة عند إصدارها الحكم(107) .

3- النقض : فهو طريق غير عادي من طرق الطعن يسمح بإلغاء الحكم الخاطئ بسبب خطأ في القانون ، ويقدم هذا الطعن أمام مجلس الدولة بواسطة المحاسب أو وزير المالية أو الوزراء الآخرين أصحاب المصلحة بل وأية جهة إدارية من الجهات التي صدر الحكم على حساباتها ويوجد ثلاث أوجه لقبول الطعن بالنقض:

أ- وجود عيب في الشكل

ب- وجود عيب مخالفات القانون

ت- مخالفة قواعد الاختصاص(108) .

ثانيا: الطعن في الاحكام الصادرة من محكمة الموازنة والانضباط المالي: اشار قانون القضاء المالي الى ان تفر أحكام المحكمة بالصيغة التنفيذية وإنها نهائية ويجوز الطعن في أحكام المحكمة بالنقض أمام مجلس الدولة(109). اما من يحق له الطعن بأحكام المحكمة فهم كل من الشخص المعني والنايب العام (110).

و تكون أحكام المحكمة موضوع النقض في حالتين إذا ظهرت وقائع جديدة وفي حالة اكتشاف مستندات تثبت عدم مسؤولية الشخص المعني(111).

هذا وبعد كل ما تقدم يثار التساؤل الاتي هل يوجد حالات معينة يمكن من خلالها

الاعفاء من العقوبة ؟

في الحقيقة عند الاطلاع على مدونة قانون القضاء المالي نجد انها اشارت الى حالات معينة متى ما توافر احداها فان ذلك يعد مانعا من موانع المسؤولية وهذه الحالات هي: (حسن النية، القوة القاهرة، القيام بالفعل استنادا الى امر مكتوب من رئيسهم الاعلى، تنفيذ امر صادر من الوزير)(112). وحدد القانون فترة تقادم الجريمة بمدة خمس سنوات من يوم ارتكاب الفعل المشكل للمخالفة(113) دون تحديد تاريخ لانتهاء تقادم

العقوبة . هذا وأشار القانون الى حالة ارتكاب الفعل من اكثر من شخص ففي هذه الحالة يجب احالتهم الى التحقيق ومحاكمتهم في نفس الوقت (114).

الخاتمة

Conclusion

- 1- اختلف الفقه في وضع معيار محدد يمكن من خلاله تعريف المخالفة المالية ذهب جانب من الفقه الى قيام المخالفة المالية بمجرد مخالفه القواعد القانونية التي تتعلق بالأمور المالية , في حين ذهب جانب اخر الى النظر اليها من جانب الاثر الذي يترتب عليها فإذا ترتب عليها ضرر مالي فتعد المخالفة المالية قائمة وبالتالي تترتب عليها اثارها في حين ذهب فريق ثالث الى الجمع بين الرأيين السابقين.
- 2- قيام المشرع الفرنسي بالنص على انواع المخالفات المالية في القانون على سبيل الحصر فلم يترك المجال للفقه او الجهات الرقابية بالاجتهاد والتفسير بهذا الشأن.
- 3- نص المشرع الفرنسي على حالة معينة تدخل من باب الغرامات التهديدية وهي أي شخص مذكور في الفقرة الاولى من المادة (L312) أدت أفعاله إلى إدانة شخص اعتباري يحكمه القانون العام أو هيئة يحكمها القانون الخاص مسؤولاً عن إدارة خدمة عامة مقابل دفع غرامة مستحقة الدفع الكلي أو الجزئي.
- 4- اوكل المشرع الفرنسي مهمة الرقابة على الاموال العامة الى محكمة ادارية تتمتع باختصاصات قضائية وتدار من قبل قضاة معينين غير قابلين للعزل.
- 5- فرق المشرع الفرنسي في اجراء الرقابة بين الرقابة على الاموال وبين الرقابة على الاشخاص اذ عد مهمة الرقابة على المحاسبين الذين يتصرفون بالأموال الى محكمة المحاسبات فيما اناط مهمة الرقابة على الاشخاص الاخرين من غير المحاسبين الى محكمة خاصة سماها محكمة الموازنة والانضباط المالي.
- 6- منح المشرع الفرنسي سلطات تدقيقية وتفتيشية وتحقيقية لمحكمة المحاسبات في سبيل القيام بدورها في مراقبة المال العام والحفاظ عليه .
- 7- للمحكمة بموجب القانون صلاحية اصدار عقوبات معينة تتمثل في فرض غرامة على مرتكب المخالفة المالية .
- 8- اعطى القانون صلاحية الطعن بقرارات محكمة المحاسبات بالاستئناف امامها اذا كانت القرارات صادرة من الغرف الاقليمية واعادة النظر اذا صدر منها.
- 9- منح القانون صلاحية الطعن امام مجلس الدولة في قرارات محكمة المحاسبات وذلك عن طريق النقض.
- 10- ان قرارات محكمة الموازنة والانضباط المالي نهائية وهي غير قابلة للطعن الا بطريق واحد وهو النقض امام مجلس الدولة.

الهوامش

Footnotes

- (1) د. سليمان محمد طماوي, القضاء الاداري, الكتاب الثالث, قضاء التأديب (دراسة مقارنة), دار الفكر العربي, مصر, 1971, ص 476.
- (2) د. ماجد راغب الحلوي, القضاء الاداري, دار المطبوعات الجامعية, الاسكندرية, مصر, 1995, ص 579; مغاوري محمد شاهين, المسائلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام, عالم الكتاب, القاهرة, مصر, 1974, ص 27; د. نوفل العقيل العجارمة, سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة), الطبعة الاولى, دار الثقافة للتوزيع والنشر, عمان, الاردن, 2007, ص 248.
- (3) د. محمد مختار محمد عثمان, الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم المالية العامة (دراسة مقارنة), الطبعة الاولى, دار الفكر العربي, 1973, ص 382.
- (4) د. احمد مصطفى صبيح, الرقابة الادارية والمالية ودورها في الحد من الفساد الاداري, الطبعة الاولى, مركز الدراسات العربية للتوزيع والنشر, الجيزة, مصر, 2016, ص 415.
- (5) د. محمود رياض عطية, موجز في علم المالية, دار المعارف, الاسكندرية, مصر, 1969, ص 530.
- (6) د. فتحي محمد الاحوال, الرقابة على الاموال العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة وتأثيره في الاجراءات التأديبية (دراسة مقارنة), المكتب العربي الحديث, الاسكندرية, مصر, 2014, ص 251.
- (7) علي بن موسى بن علي فقيهي, التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية, مكتبة القانون والاقتصاد, بلا طبعة وسنة طبع, الرياض, المملكة العربية السعودية, ص 86.
- (8) د. احمد محمود جمعة, منازعات القضاء التأديبي, منشأة المعارف, الاسكندرية, مصر, ص 100.
- (9) جمعه قادر صالح, الفساد الاداري واثره على الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون, الطبعة الاولى, منشورات زين الحقوقية. بيروت, لبنان, 2016, ص 42.
- (10) د. محمد احمد علي قطب, الموسوعة القانونية والامنانية في حماية المال العام (وفقا لأحكام القانون المدني والاداري والجنائي والتشريع الاسلامي واء الفقه واحكام القضاء واثر الخصخصة في ذلك), الطبعة الاولى, ايتراك للنشر و التوزيع, القاهرة, مصر, 2006, ص 426.
- (11) علي مرهج ايوب, النظام التأديبي ضمانات حقوق وتدابير رادعة, الطبعة الاولى, منشورات الحقوقية صادر, 2001, ص 169.
- (12) د. فيصل ايد فرج الله, الوافي في شرح المخالفات المالية, الطبعة الاولى, منشورات زين الحقوقية, بيروت, لبنان, 2020, ص 128.
- (13) د. مازن ليلو راضي, القانون الاداري, الطبعة الرابعة, دار المسلة, لبنان, 2017, ص 143.
- (14) المادة (1/ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل, المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 3356 في 1991/6/3.
- (15) نور حمزة حسين, المخالفة المالية للموظف الضريبي بسبب سوء الصياغة التشريعية لقانون ضريبة الدخل العراقي رقم 112_1981 المعدل, بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://lib.imamhussain.org> تاريخ الزيارة 2021/2/4 الساعة 11:00 صباحا.
- (16) د. عدي سمير حليم الحساني, المخالفات الانضباطية لرجل الشرطة في الوظيفة العامة, الطبعة الاولى, مكتبة القانون المقارن, بغداد, العراق, 2018, ص 112.
- (17) د. عثمان سلمان غيلان العبودي, مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية, الطبعة الاولى, 2009, ص 70.
- (18) صلاح الدين مصطفى أمين, الرقابة المالية العامة ديوان الرقابة المالية في العراق بين ماضيه ومستقبله, وزارة المالية, 1979, ص 139.

(19) د. عبد الرحمن نورجان الأيوبي ، القضاء الإداري في العراق حاضرة ومستقبله، دار مطابع الشعب، القاهرة، ١٩٩٠، ص331.

(20) Article L313-1, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(21) د. صلاح العطيبي ، المخالفات المالية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، مصر ، 1978 ، ص 72.

(22) د. ثروت عبد العال ، النظام القانوني للمخالفات المالية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2002 ، ص67.

(23) Article L313-1, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(24) Article L313-2, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(25) Article L313-3, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(26) Article L313-4, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières .

(27) Article L313-5, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières .

(28) Article L313-6, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières .

(29) (أ- أي شخص ينتمي إلى مجلس الوزراء من غير الوزراء أو لأحد أعضاء الحكومة. ب- أي مسؤول أو وكيل مدني أو عسكري للدولة أو السلطات المحلية أو مؤسساتها العامة أو مجموعات السلطات المحلية. ج- أي ممثل أو مسؤول أو وكيل لهيئات أخرى تخضع إما لرقابة ديوان المحاسبة أو لمراقبة غرفة حسابات إقليمية أو غرفة حسابات إقليمية)

(30) Article L313-6, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières .

(31) د. يحيى محمد علي الطياري ، رقابة السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، مصر ، 2019، ص274.

(32) Franck Waserman, Les Finances Publiques, 8 edition, Paris, 2016, p65.

(33) Philippe Boucheix , René Juillard , Les finances publiques L'essentiel pour réussir catégories a et b , Dunod, Paris , 2019-2020 , p 244.

(34) Jean waline, Droit Administratif ,19 edition, Dalloz , Paris, 2010, p173.

(35) Philippe Boucheix , op. cit, p 245

(36) Edgard Allix , Traite Élémentaire de Science Des Finances, Librairie Nouvelle De Droit Et De Jurisprudence Arthur ,Paris ,1907 , p257

(37) André Legrand Céline Wiener , Le droit public , (Droit constitutionnel , Droit administrative , Finances publiques , Institutions européennes) , , dila , Paris, 2017 , p 189.

(38) وهو قاضي من الدرجة المتوسطة وليس العليا اما المستشار الرئيسي فهو قاضي من الدرجة العليا ينظر في هذا التوضيح موقع محكمة المحاسبات الفرنسية على الموقع الالكتروني :

تاريخ الزيارة <https://www.ccomptes.fr/fr/glossaire> 2021/3/14

(39) François Chouvel, op. cit, p 197.

- (40)كوادر عبيد محمد صالح , الرقابة السابقة واللاحقة على تنفيذ الموازنة العامة (دراسة مقارنة) , الطبعة الاولى , مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , 2017, ص431.
- (41)François CHOUVEL , FINANCES PUBLIQUES - Cadre juridique du budget - Conception et vote - Ressources et dépenses • Exécution et contrôle - Budget social de la Nation , 19e edition , Gualino , , 2016, p 198
- (42) Article R112 Décret n° 2020-57 du 29 janvier 2020 modifiant la partie réglementaire du code Des Juridictions Financières
- (43) François Chouvel, op. cit, p 198
- (44)Article R112 Décret n° 2017-671 du 28 avril 2017 modifiant la partie réglementaire du code des juridictions financières
- (45) François Chouvel, op. cit, p 198
- (46) Stéphanie daramey , finances publiques (Finances de l'État Finances locales , Finances sociales , Finances européennes), 2e edition , Gualino , Paris , p331.
- (47)Philippe Boucheix , op. cit, p 246
- (48) Article L111, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (49)Publié au Journal officiel No: n°0240 du 14 octobre 2016
- (50)Article L120-14-1, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (51)Article L120-14-2, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (52) Article L120-14-3, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (53) Article L120-14-4, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (54) Article L120-14-5, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (55) Article L131-1 LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (56)François Chouvel , op. cit, p 200
- (57) Article L131-7, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (58) Michel Verpeaux , Christine Rimbault, Franck Waserman ,Les Collectives Territoriales et la Décentralisation , 9 Édition, La documentation Française , Paris, 2016, p195.
- (59)Edgard Allix , , op. cit, p 250.
- (60) Matthieu Houser , Les finances publiques aux concours , La documentation Française, Paris, 2016,p67.
- (61)Article L 311-2, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (62)Philippe Boucheix , René Juillard , , op. cit , p255

- (⁶³) Article L311-3, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁶⁴) François Chauvel, op. cit, p 207
- (⁶⁵) Article L312 , LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁶⁶) Article L314-1, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁶⁷) François Chauvel, op. cit, p 207
- (⁶⁸) Article L314-1, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁶⁹) Article L312-1-1, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷⁰) Article L312-1-1-a, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷¹) Article L312-1-1-b, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷²) Article L312-1-1-a , LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷³) Article L312-1-1-b , LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷⁴) Article L312-1-1-c , LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷⁵) Article L111-14 LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières
- (⁷⁶) المقرر مصطلح عام يحدد ، في غرف الحسابات ، وهو كل من القضاة أو الوكلاء المتاحين ، المسؤولين عن المراقبة التي تؤدي بالضرورة إلى صياغة وتقديم تقرير التحقيق.
- (⁷⁷) Article II.2 , Recueil Des Nnormes Professionnelles, Cour de comptes
- (⁷⁸) Article III , Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes
- (⁷⁹) Cour Des Comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , Janvier 2019, p5.
- (⁸⁰) Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit, p5
- (⁸¹) Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit , p6
- (⁸²) Article L11 , Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes
- (⁸³) Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit , p10
- (⁸⁴) Ibid, p11
- (⁸⁵) Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit , p7

(⁸⁶)Article R141-4 Décret n° 2020-57 du 29 janvier 2020 modifiant la partie réglementaire du code Des Juridictions Financières

(⁸⁷)Article L11 , Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁸⁸)Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit , p14

(⁸⁹) Article III19, Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁹⁰)Article III24, Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁹¹) Article III40, Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁹²) اي ابلاغ المسؤولين السابقين عن المدة المشمولة بالتحقيق

(⁹³) Cour des comptes, Guide Pratique Pour Le Controle Des Comptes et de la Gestion, Version publique , op. cit , P15

(⁹⁴) وهي لجنة تشكل من (غرفة ، قسم في غرفة) لاتخاذ قرار جماعي بشأن كل اقتراح من مقترحات المقرر بشأن متابعة التدقيق وتكون المداولة سرية و ليست علنية.

(⁹⁵) Article III40 Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁹⁶)Article III48, Recueil Des Nnormes Professionnelles, Décision de la Cour des comptes

(⁹⁷)François Chauvel, op. cit, p 200.

(⁹⁸) تم تعديل الاجراءات بموجب القانون الصادر في 28 أكتوبر 2008 والمرسوم الصادر في 19 أكتوبر من نفس العام

(⁹⁹)Philippe Boucheix , op. cit, p 247.

(¹⁰⁰) Article L142-1-1, LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(¹⁰¹) هذا التعريف عرفته المحكمة ضمن تعريفها للمصطلحات التي اوضحتها المحكمة والمنشور على الموقع الالكتروني للمحكمة :

<https://www.ccomptes.fr/fr/glossaire>

تاريخ الزيارة 2021/8/15 الساعة 11:00 صباحاً

(¹⁰²)Article R231-16 Décret n° 2020-57 du 29 janvier 2020 modifiant la partie réglementaire du code Des Juridictions Financières

(¹⁰³)Philippe Boucheix , op. cit, p 254

(¹⁰⁴)Stéphanie Daramey , finances publiques, op. cit, p 157

(¹⁰⁵) يذكر ان عدد احكام الاستئناف التي اصدرتها محكمة المحاسبات في فرنسا في سنة 2014 (43) حكم يلاحظ بشأن احكام المحكمة الاحصائيات المنشورة على موقعها الالكتروني :

<https://www.ccomptes.fr/fr>

تاريخ الزيارة 2021/7/10 الساعة 7:00 مساءً

(¹⁰⁶)Philippe Boucheix , op. cit, p 255

(¹⁰⁷)Stéphanie Daramey , finances publiques, op. cit, p 158

(¹⁰⁸)L315 , LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières

(¹⁰⁹) يشار الى ان لمجلس الدولة الحق بنظر في طلبات النقض المقدمة ضد الاحكام النهائية الصادرة في اخر درجة عن المحاكم الادارية الخاصة وذلك استناداً الى المبدأ العام في القانون. د. فوزت فرحات, القانون الاداري العام, الكتاب الثاني, الطبعة الاولى , مكتبة الحلبي , لبنان, 2004, ص89 والذي اشار الى حكم مجلس الدولة الفرنسي

C.E.Ass7.2.1947,DAillieres, GAJA.

(¹¹⁰) Article L315-2LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(¹¹¹)Article L315-3LOI n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie Législative du livre III du code Des Juridictions Financières

(¹¹²) Article L314-1 LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières

(¹¹³) Article L314-2 LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières

(¹¹⁴) Article L314-17, LOI Ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code Des Juridictions Financières

المصادر

References

- i. احمد محمود جمعة , منازعات القضاء التأديبي , منشأة المعارف , الاسكندرية , مصر.
- ii. احمد مصطفى صبيح , الرقابة الادارية والمالية ودورها في الحد من الفساد الاداري , الطبعة الاولى , مركز الدراسات العربية للتوزيع والنشر , الجيزة , مصر , 2016.
- iii. التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية لعام ١٩٧٠ .
- iv. جمعه قادر صالح , الفساد الاداري واثره على الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون , الطبعة الاولى , منشورات زين الحقوقية . بيروت , لبنان , 2016.
- v. سليمان محمد طماوي , القضاء الاداري , الكتاب الثالث , قضاء التأديب (دراسة مقارنة) , دار الفكر العربي , مصر , 1971.
- vi. صلاح الدين مصطفى أمين , الرقابة المالية العامة ديوان الرقابة المالية في العراق بين ماضيه ومستقبله , وزارة المالية , ١٩٧٩.
- vii. عبد الرحمن نورجان الأيوبي , القضاء الإداري في العراق حاضرة ومستقبله , دار مطابع الشعب , القاهرة , ١٩٩٠.
- viii. عثمان سلمان غيلان العبودي , مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية , الطبعة الاولى , 2009 .
- ix. عدي سمير حليم الحساني , المخالفات الانضباطية لرجل الشرطة في الوظيفة العامة , الطبعة الاولى , مكتبة القانون المقارن , بغداد , العراق , 2018.
- x. علي بن موسى بن علي فقيهي , التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية , مكتبة القانون والاقتصاد , بلا طبعة وسنة طبع , الرياض , المملكة العربية السعودية.
- xi. علي مرهج ايوب , النظام التأديبي ضمانات حقوق وتدابير رادعة , الطبعة الاولى , منشورات الحقوقية صادر , 2001.
- xii. فتحي محمد الاحوال , الرقابة على الاموال العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة وتأثيره في الاجراءات التأديبية (دراسة مقارنة) , المكتب العربي الحديث , الاسكندرية , مصر , 2014.
- xiii. فيصل اباد فرج الله , الوافي في شرح المخالفات المالية , الطبعة الاولى , منشورات زين الحقوقية , بيروت , لبنان , 2020.
- xiv. د. فوزت فرحات , القانون الاداري العام , الكتاب الثاني , الطبعة الاولى , مكتبة الحلبي , لبنان , 2004.
- xv. ماجد راغب الطلو , القضاء الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , مصر , 1995 .
- xvi. كوادر عبيد محمد صالح , الرقابة السابقة واللاحقة على تنفيذ الموازنة العامة (دراسة مقارنة) , الطبعة الاولى , مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , 2017.
- xvii. مازن ليلو راضي , القانون الاداري , الطبعة الرابعة , دار المسلة , لبنان , 2017 , ص143.
- xviii. محمد احمد علي قطب , الموسوعة القانونية والامنوية في حماية المال العام (وفقا لأحكام القانون المدني والاداري والجنائي والتشريع الاسلامي و آراء الفقه واحكام القضاء واثر الخصخصة في ذلك) , الطبعة الاولى , ايتراك للنشر و التوزيع , القاهرة , مصر , 2006.
- xix. محمد مختار محمد عثمان , الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم المالية العامة (دراسة مقارنة) , الطبعة الاولى , دار الفكر العربي , 1973.
- xx. محمود رياض عطية , موجز في علم المالية , دار المعارف , الاسكندرية , مصر , 1969.
- xxi. مغاوري محمد شاهين , المسائلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام , عالم الكتاب , القاهرة , مصر , 1974.
- xxii. نوفل العقيل العجارمة , سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) , الطبعة الاولى , دار الثقافة للتوزيع والنشر , عمان , الاردن , 2007.

.xxiii د. يحيى محمد علي الطياري , رقابة السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) , الطبعة الاولى , المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , مصر , 2019.

البحوث

.i نور حمزة حسين , المخالفة المالية للموظف الضريبي بسبب سوء الصياغة التشريعية لقانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٢_١٩٨١ المعدل, بحث منشور على الموقع الالكتروني

<https://lib.imamhussain.org>

القوانين

.i قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل , المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 3356 في 1991/6/3.

المصادر باللغة الفرنسية:

- i. André Legrand Céline Wiener , Le droit public , (Droit constitutionnel , Droit administrative , Finances publiques ,Institutions européennes) , , dila , Paris, 2017.
- ii. Cour des comptes, GUIDE PRATIQUE POUR LE CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION, Version publique , Janvier 2019
- iii. Edgard Allix , TRAITÉ ÉLÉMENTAIRE DE SCIENCE DES FINANCES, LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE ARTHUR ,Paris ,1907 , p257.
- iv. Franck Waserman, LES FINANCES PUBLIQUES, 8e, Paris, 2016 .
- v. François CHOUVEL , FINANCES PUBLIQUES - Cadre juridique du budget - Conception et vote - Ressources et dépenses • Exécution et contrôle - Budget social de la Nation , 19e edition , Gualino, 2016.
- vi. Jean waline , Droit Administratif , , 19e edition, Dalloz , Paris , 2010.
- vii. La Cour des comptes , LES JURIDICTIONS FINANCIERES, Estimprim , 2018.
- viii. Matthieu Houser , Les finances publiques aux concours , La documentation Française, Paris, 2016.
- ix. Maurice Duverger, Finances Publiques, 8e, Presses Universitaires De France, , Paris, 1956
- x. Michel Rousset et Olivier Rousset ,Droit administratif L'action administrative , Deurième édition , PRESSES UNIVERSITAIRES DE GRENOBLE , France , 2004.
- xi. Philippe Boucheix , René Juillard , Les finances publiques L'essentiel pour réussir catégories a et b , Dunod, Paris , 2019-2020 .
- xii. Stéphanie daraméy , finances publiques (Finances de l'État Finances locales ,Finances sociales , Finances européennes), 2e , Gualino , Paris.

القوانين الفرنسية

- i. Code des juridictions financières
- ii. RECUEIL DES NORMES PROFESSIONNELLES , Décision de la Cour des comptes
- iii. RECUEIL DES NORMES PROFESSIONNELLES, Cour de comptabilité