

إجراء تسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي في ظل أحكام القانون رقم 07-23
The procedure of harnessing the public accountant by disburser under the provisions of Law No. 23-07



مزهود الهاشمي¹*

¹ جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري، الجزائر

elhachemi.mezhoud@umc.edu.dz

تاريخ الإرسال: 2025/03/04 تاريخ القبول: 2025/05/05 تاريخ النشر: 2025/06/01

ملخص:

يحوز الأمر بالصرف والمحاسب العمومي صلاحيات قانونية في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة، مع رقابة يمارسها المحاسب العمومي على أوامر الأمر بالصرف، وتنفيذها، وفي حالة امتناعه عن تنفيذ أوامر الدفع الصادرة عن الأمر بالصرف يمكن لهذا الأخير اللجوء لإجراء تسخير المحاسب، فيما يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية عن النفقة موضوع التسخير، وتعفى مسؤولية المحاسب إذا صدر الأمر وفقا للشروط والإجراءات القانونية المطلوبة. يهدف البحث إلى دراسة إجراءات تسخير المحاسب العمومي من طرف الأمر بالصرف ومبررات العملية. وقد خلصنا من خلال ذلك إلى عدم وجود نص صريح يحدد العقوبة الإدارية التي تطبق في حالة رفض المحاسب العمومي الامتثال لأمر التسخير. الكلمات المفتاحية: الأمر بالصرف، المحاسب العمومي، التسخير، إجراء، أمر.

Abstract:

The disburser and public accountant have legal powers in the field of revenue collection and disbursement of public expenses, with control exercised by the public accountant over the orders of disburser, and their execution, in case of his failure to execute the payment orders issued by him, the latter can resort to the procedure of harnessing the accountant, and bears responsibility for the expense, while the responsibility of the public accountant is exempted if the order is issued in accordance with the legal conditions and procedures. The research aims to study procedures harnessing of public accountant by the disburser and the process justifications. We concluded that there is no explicit text specifying the administrative penalty applied in case the public accountant refuses to comply with the harnessing order.

Key words: Disburser, Public Accountant, Harnessing, Procedure, Order.

مقدمة:

يعتبر المال العام عصب موارد الدولة ومقومات استمراريته وانتظام سيرها، ويحظى بحماية قانونية ومؤسسية خاصة، كما يخضع إنفاقه لشروط ومتطلبات وإجراءات قانونية صارمة، بهدف حمايته من أي استعمال غير قانوني أو غير مبرر، وضمان لإنفاقه في تحقيق الأهداف المحددة والتي تخدم السياسة العامة للدولة، إنفاقا رشيدا وعقلانيا.

يمنح القانون الجزائري الممثل القانوني لأحد أشخاص القانون العام والذي يحوز صلاحية إصدار أوامر مالية تتضمن إنفاقا ماليا، وصف الأمر بالصرف، فيما العون العمومي الذي يراقب هذه العمليات وصفه القانون بأنه محاسب عمومي، يقوم هذا الأخير بمراقبة الأعمال المالية للهيئات والمؤسسات العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات العامة أو صرف النفقات.

تقوم العلاقة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي على مبدأ الفصل بين الوظيفتين واستقلالية كل طرف عن الآخر، بحيث يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ مختلف أوامر الصرف التي تستوفي الشروط وقواعد المحاسبة العمومية والتقييد المحاسبي، لكن في حالة رفض المحاسب العمومي تنفيذ أمر دفع صادر عن الأمر بالصرف، منح القانون للأمر بالصرف أداة قانونية تتيح له إلزام المحاسب العمومي بتنفيذه، وبالتالي تكتسي العلاقة بين الجانبين طابعا استثنائيا في العملية المحاسبية.

تبرز أهمية الموضوع في خصوصية المجال المالي والمحاسبي العمومي وتقنية عملياته التي تخص مختلف الأشخاص الخاضعين للقانون العام، وما يرتبط بها من انعكاسات على جوانب الأداء الإداري والتنموي عموما، وكذلك التعديلات القانونية في هذا الموضوع التي تتطلب الدراسة وتسليط الضوء على الإشكالات المرتبطة بها والنقائص والعيوب التي من الممكن أن تعترضها سواء شكلا أو موضوعا أو تنفيذا.

وانطلاقا مما تقدم، نتساءل حول: مدى فعالية التعديل القانوني الجديد لقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي في تنظيم اللجوء لإجراء تسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي والأحكام المترتبة عنه؟

سنحاول الإجابة عن إشكالية الدراسة بهدف شرح طبيعة إجراء تسخير المحاسب العمومي، وأسباب ومبررات اللجوء إليه، وكذا بيان الأحكام القانونية المترتبة عن امتثال المحاسب العمومي لأمر التسخير أو عدم امتثاله ومسؤولية كل طرف في الحالات المختلفة.

من خلال دراستنا سنتبع المنهج الوصفي التحليلي في استعراض مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالموضوع، لا سيما التعديلات المتعلقة بقانون المحاسبة العمومية والتسيير المالي، وشرحها وتحليلها في إطار الأحكام القانونية سارية المفعول ذات الصلة بموضوع الدراسة. سندرس الموضوع من خلال إتباع خطة تتضمن مبحثين؛ سنتناول من خلال المبحث الأول، الإطار المفاهيمي المرتبط بوظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فيما سنخصص المبحث الثاني لدراسة وتحليل الأحكام القانونية المتعلقة بإجراء تسخير المحاسبين العموميين.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لوظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

في البداية، لا بد من التطرق للمفاهيم الرئيسية المرتبطة بالدراسة، وذلك من خلال تعريف الأمر بالصرف وبيان وضعه القانوني وصفته، وكذا النظام القانوني للمحاسب العمومي وأصنافه، ومهام كل منهما، وخاصة العلاقة التي تجمعهما في إطار عملية التسيير العمومي من الجانب المالي، سواء ما تعلق بتحصيل الإيرادات للخرينة أو صرف النفقات.

المطلب الأول: الإطار القانوني للأمر بالصرف

من ناحية منهجية، من المهم التطرق، بدايةً، للإطار القانوني الذي يحكم وظيفة الأمرين بالصرف ومختلف الأحكام القانونية المتعلقة بهذه الصفة، سواء من خلال القوانين التي تنظم أشخاص القانون العام والمؤسسات والهيئات العمومية أو من خلال قانون المحاسبة العمومية.

الفرع الأول: تعريف وأنواع الأمرين بالصرف

سنستعرض من خلال هذا العنصر، التعريف القانوني الذي جاء به المشرع الجزائري للأمر بالصرف وأنواع الموظفين العموميين الذين يطلق عليهم هذا الوصف القانوني.

أولاً: تعريف الأمر بالصرف

عرف المشرع الجزائري الأمر بالصرف من خلال قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص سواء تم تعيينه أو انتخابه أو تكليفه بما يخول له تنفيذ عمليات متعلقة بالميزانية والمالية أو ممتلكات¹ الدولة والجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية أو الصحية، أو الأشخاص المعنوية التي تكلف بتنفيذ برنامج الدولة بشكل كلي أو جزئي².

¹ المادة 4 من القانون رقم 07-23، المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية، عدد 42 لسنة 2023.

² المادة الأولى من القانون رقم 07-23.

ثانياً: أنواع الأمرين بالصرف

يكون الأمران بالصرف منتمين لأحد الأصناف التالية:

أ- أمر بالصرف رئيسي

ويشمل بعنوان ميزانية الدولة؛ الوزراء وكل عضو في الحكومة تسجل الاعتمادات باسمه، ومسؤولو مختلف الهيئات العمومية، أو أي مسؤول مكلف بالتسيير المالي.

أما بعنوان ميزانية الجماعات المحلية، فيكون الوالي أمراً بالصرف بالنسبة للولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، أما فيما يخص ميزانية المؤسسات العمومية الإدارية أو الصحية، فيعد مسؤولوها أمراً بالصرف.¹

ب- أمر بالصرف ثانوي

هو الشخص الذي يتلقى تفويضاً لاعتمادات مالية من أمر بالصرف الرئيسي في العمليات التي تخص الاعتمادات المالية للبرامج التي تسير عبر التفويض، وكذا عملية توزيع الاعتمادات المالية للبرنامج وفروعه.²

ج- أمر بالصرف إقليمي لميزانية الدولة

وهم مسيرو برامج الهيئات العمومية الإقليمية المكلفون بتنفيذ كل أو جزء من برنامج الدولة.³ ويمكن استخلاف الأمرين بالصرف في حالة غيابهم أو حدوث مانع يحول دون أداء مهامهم، بمستخلف يقوم بجميع مهامهم،⁴ بناء على مقرر صادر عن الأمر بالصرف وتبليغه للمحاسب العمومي والمراقب الميزانياتي المختصين،⁵ كما يمكن لهذا الأخير تفويض التوقيع بموجب مقرر تفويض الإمضاء، ويبلغ بنفس الشكل لنفس الجهتين.⁶

الفرع الثاني: مهام الأمر بالصرف

يتولى الأمر بالصرف، حسب نطاق اختصاصه بـ:

- إثبات الحقوق والالتزامات

- يقوم بتصفية الإيرادات ويصدر أوامر الإيرادات المتعلقة بها.

¹ المادتان 5 و 6 من القانون رقم 07-23.

² المادة 7 من القانون رقم 07-23.

³ المادة 8 من القانون رقم 07-23.

⁴ المادة 9 من القانون رقم 07-23.

⁵ المادة 10 من القانون رقم 07-23.

⁶ المادة 12 من القانون رقم 07-23.

- يضمن، في نطاق الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة ما عدى الاعتمادات التقييمية، الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع
- يصدر أوامر الحركة التي تتعلق بالمتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية
- يحافظ على مختلف المتلكات الموضوعة تحت تصرفه
- يبرمج الاعتمادات المالية ويوفرها ويوزعها.¹

المطلب الثاني: الإطار القانوني لمهنة المحاسب العمومي

وظيفة المحاسب مرتبطة بمراقبة وتدقيق العمليات المالية ويوجد صنفان رئيسيان للمحاسبين، أحدهما المحاسب والآخر المحاسب العمومي والمختص بتدقيق ومراقبة العمليات المالية للمؤسسات والهيئات العمومية المستقلة ماليا. سندرس من خلال هذا المطلب الأحكام القانونية المتعلقة بمهنة المحاسب العمومي.

الفرع الأول: تعريف وأصناف المحاسبين العموميين

سنستعرض من خلال هذا العنصر، التعريف القانوني الذي جاء به التشريع الجزائري للمحاسب العمومي وأنواع الأعوان العموميين الممارسين لمهنة المحاسبة والتدقيق المالي والمحاسبي.

أولا: تعريف المحاسب العمومي

يعرف المحاسب العمومي بأنه: "كل موظف أو عون عمومي مؤهل لتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات واستخدام السندات بالنسبة للأموال أو القيم، باسم الدولة أو جماعة محلية أو مؤسسة عمومية".²

فيما يعد محاسبا عموميا، في التشريع الجزائري، كل عون عمومي تم تعيينه أو اعتماده من طرف وزير المالية³ بشكل قانوني من أجل القيام بعمليات⁴ تحصيل الإيرادات العمومية ودفع النفقات وحراسة الأموال العمومية ومسك الحسابات الميزانية والمحاسبة العمومية على النفقات العامة وتقييدها.⁵

¹ المادة 4 من القانون رقم 07-23.

² Jacques Magnet. Les Comptables Publics. Librairie Générale De Droit Et De Jurisprudence, E.J.A. Paris. 1995. P 10.

³ المادة 16 من القانون رقم 07-23.

⁴ المادة 15 من القانون رقم 07-23.

⁵ المادة 24 من القانون رقم 07-23.

ثانياً: أصناف المحاسب العمومي

تشمل وظيفة المحاسب العمومي مجموعة من الأصناف والرتب، يحددها التشريع في ستة (6) أصناف، كما يلي:

(أ)- المحاسب المختص: هو العون الذي تخول له عملية التقييد النهائي في كتاباته للعمليات التي يؤمر بها على مستوى صناديق المحاسبة التابعين لها.

(ب)- المحاسب المفوض: وهو العون الذي ينفذ العمليات لحساب المحاسب المختص.¹

(ج)- المحاسب الرئيسي: هو العون الذي يقدم حساباته لمجلس المحاسبة بشكل مباشر في إطار رقابة مجلس المحاسبة.

(د)- المحاسب الثانوي: هو العون الذي تكون عملياته متركزة من قبل محاسب رئيسي، كما يقوم بتقديم حساباته لمجلس المحاسبة.²

(هـ)- محاسب الأموال والقيم: هو المكلف بتداول الأموال والقيم والسندات التي يملكها الأشخاص المعنوية الخاضعة للنظام المحاسبي العمومي والحفاظ عليها.

(و)- محاسب التركيز المحاسبي: هو الذي يقوم بتركيز وتقييد في كتاباته وحساباته، أي عملية مالية منفذة من محاسبين آخرين.³

ثالثاً: صلاحيات المحاسب العمومي

يضطلع المحاسب العمومي في مجال الرقابة على أموال الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية، بمجموعة مهام تهدف لضمان احترام قواعد النظام المحاسبي المعتمد في التحصيل والانفاق العام، حيث يكلف بمهمة المحاسبة العامة سواء عمليات الميزانية أو عمليات الخزينة، والمحاسبة الخاصة وحسابات آخر السنة والنتائج السنوية بالإضافة إلى المحاسبة الخاصة للدولة،⁴ ويقوم بكل العمليات الخاصة ب:

- تنفيذ أوامر تحصيل الإيرادات
- تنفيذ أوامر دفع النفقات
- حراسة أموال وسندات وقيم وأغراض أو مواد الأشخاص المعنوية المكلف بها وحفظها.

¹ المادة 19 من القانون رقم 07-23.

² المادة 20 من القانون رقم 07-23.

³ المادة 21 من القانون رقم 07-23.

⁴ أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية، عدد 43 لسنة 1991.

- تداول أموال وسندات وقيم وحركة حسابات الموجودات
- مسك المحاسبة الميزانية وفق مبدأ محاسبة الصندوق
- مسك المحاسبة العامة وفق مبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة
- عملية التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة
- إعداد قوائم مالية وحساب التسيير
- حفظ الوثائق الثبوتية وكل مستند محاسبي للعمليات التي تم تنفيذها من طرف المركز المحاسبي الذي يقوم بتسييره.

تدخل العمليات المذكورة، في إطار مهام المحاسب المالي التي تهدف لرقابة تحصيل وصرف المال العام، وضمان خضوع العمليات المالية للأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام والمؤسسات والهيئات العمومية للشروط والإجراءات والأحكام التي يقررها التشريع.

الفرع الثاني: علاقة المحاسب العمومي بالأمر بالصرف

تقوم العلاقة بين الطرفين على مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حيث يعد حالة تنافٍ وظيفي الجمع بين الوظيفتين،¹ كما يمنع التشريع أن يشغل أي من أزواج وآباء وأبناء وإخوة الأمرين بالصرف من الدرجة الأولى وظيفة محاسب عمومي مختص لديهم،² باستثناء محاسبي الوكالات المالية حين مباشرتهم عملية تحصيل الإيرادات المسؤولين عنها.³

يجب على المحاسبين العموميين قبل بدء التكفل بأوامر الإيرادات الصادرة عن الأمرين بالصرف، أن يتأكدوا من أن الأمرين بالصرف مرخص لهم قانوناً، أن يصدروا الأمر بالإيراد، وأن يقوموا بإجراء المراقبة المادية، للتأكد من صحة أوامر الإيراد وأوامر الإلغاء والتخفيض ومطابقتها للتنظيمات.

أما فيما يخص النفقات، فيتعين على المحاسبين العموميين قبل قبول أي نفقة أن يتأكدوا من مجموعة عناصر تتعلق بـ:

- احترام مدونة الوثائق الثبوتية الخاصة بالنفقة المحددة تنظيمياً
- صفة الأمرين بالصرف
- أن الاعتمادات المالية متوفرة
- أن السيولة متوفرة، باستثناء ما يتعلق بميزانية الدولة
- تبرير أداء الخدمة

¹ المادة 32 من القانون رقم 07-23.

² المادة 33 من القانون رقم 07-23.

³ المادة 34 من القانون رقم 07-23.

- دقة حساب مبلغ الدين والتقييد الميزانياتي
 - تأشير الأمر بالنفقة من طرف هيئات الرقابة التي يحددها التشريع والتنظيم المعمول بهما،
 - الطابع الإبرائي لعملية الدفع
 - عدم اشتغال النفقة بالتقادم أو أن تكون محل معارضة.¹
- يجب على المحاسب أن لا يقبل صرف أية نفقة يكون أمر صرفها مشوباً بعيب مما سبق ذكره، أو ناقصاً أو غير مطابق للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، ويقدم رفضه مكتوباً عبر رسالة مكتوبة ومثبتة.

المبحث الثاني

إجراء تسخير المحاسبين العموميين

تحكم العلاقة بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، في نظام المحاسبة العمومية الجزائي، علاقة تقوم على الفصل بين الوظيفتين واستقلاليه الطرفين، وإعمال رقابة المحاسب على الأمر في العمليات المالية، ويطراً عليها استثناء يعرف بالتسخير، والذي يتم اللجوء إليه في حدود ضيقة. سندستعرض من خلال هذا المبحث الأطر المفاهيمية والإجرائية للتسخير والأحكام القانونية المترتبة عن إصداره.

المطلب الأول: مفهوم وأنواع التسخير

ندرس من خلال هذا المطلب مختلف المفاهيم المتعلقة بالتسخير، وكذا أنواعه واستعمالاته، خصوصية كل إجراء حسب الميدان الذي يستعمل فيه، سواء كان ذو طابع إداري أو قضائي أو محاسبي.

الفرع الأول: مفهوم التسخير

يستعمل مصطلح التسخير عدة استعمالات، حسب ميدان استعماله، من خلال هذا العنصر سنتطرق للعناصر المرتبطة بمفهوم التسخير، سواء تعريفات أو استخدامات متخصصة حسب نوع الإجراء.

أولاً: تعريف التسخير لغة

التسخير يعني تدليل الشيء وجعله منقاداً للآخر، وسوقه إلى الغرض المختص به قهراً.

¹ المادة 27 من القانون رقم 07-23.

قال ابن عاشور: "التسخير حقيقته تدليل ذي عمل شاق، أو شاغل بقهر وتخويف، أو بتعليم وسياسة بدون عوض"¹

ثانياً: التسخير في القانون الجزائري: لم يعرف القانون الجزائري التسخير صراحة، إنما أورده في نصوص متفرقة كإجراء يتم القيام به على إحدى صورتين:

أ- التسخير القضائي

هو إجراء يتم اللجوء إليه في حالة التنفيذ الجبري للسندات التنفيذية، حيث يطلب قضاة جهة النيابة العامة استعمال القوة العمومية عبر التسخير، في غضون عشرة (10) أيام كأقصى من تاريخ إيداع المتقاضين لطلب التسخير، مقابل استلام وصل يثبت إيداع الطلب، وتسجيل الطلب في سجل خاص بطلبات التسخير.²

ب- التسخير الإداري

هو امتياز من امتيازات السلطة العامة وإجراء استثنائي يتم اللجوء إليه بصفة مؤقتة مراعاة لظروف غير عادية،³ ويشمل إلزام الأشخاص القيام بأعمال معينة، أو استعمال أملاك عقارية أو منقولة أو شغلها بهدف الحفاظ على النظام العام أو ضمان سير المصالح العمومية وتحقيق النفع العام.⁴ أو طلب تدخل القوة العمومية من أجل تنفيذ القرارات الإدارية في الحالات الاستثنائية.⁵

الفرع الثاني: مفهوم التسخير المحاسبي

إذا رفض المحاسب العمومي المختص القيام بعملية دفع يتضمنها أمر دفع من طرف الأمر بالصرف، يمكن لهذا الأخير اللجوء إلى إجراء التسخير الكتابي للمحاسب، والذي هو حق يكفله القانون

¹ محمد الطاهر ابن عاشور، التحرير والتنوير، الجزء 8، الدار التونسية للنشر، 2007، ص 168.

² المادة 604 من القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية، عدد 48 لسنة 2022.

³ Nadjoua Halil-Merad, «L'intérêt des mesures de réquisition administrative en période de crise sanitaire exceptionnelle». RDLF 2020 .chron. n°29 (www.revuedlf.com)

⁴ Article 2212 du Code de la défense, modifié par le Décret n° 2024-895 du 1er octobre 2024, relatif aux réquisitions pour les besoins de la défense et de la sécurité nationale et à leur articulation avec les différents régimes juridiques portant sur la préparation et la gestion des crises, JORF N° 0234 du 2 octobre 2024.

⁵ المادة 116 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 لسنة 2012.

- المادة 93 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 لسنة 2011

للأمر بالصرف تحت مسؤوليته في حالة تجاوز ذلك الرفض.¹ فالتسخير إذن، هو إعطاء أمر لشخص غير موجود في النظام السلي التابع لمصدر الأمر.²

وثيقة الأمر المتضمن التسخير يقوم بإعدادها الأمر بالصرف وفق النموذج الذي يحدده التنظيم، حيث يتوجب أن تتضمن النفقة التي تم رفضها من طرف المحاسب، والأسباب التي برر بها هذا الرفض، على أن تتضمن وجوباً العبارة "يسخر المحاسب لدفع"، وتكون هذه الوثيقة إثباتاً لدفع النفقة.³

يلجأ الأمر بالصرف لإجراء التسخير للمحاسب العمومي، بهدف ضمان حسن سير المصالح العمومية، في حالة الخلاف مع المحاسب العمومي الذي يؤدي لتعليق دفع النفقات،⁴ أو مواجهة ظروف طارئة أو استعجالية لم تكن متوقعة.

المطلب الثاني: الأحكام المتعلقة بتنفيذ أمر التسخير

إذا صدر أمر تسخير المحاسب العمومي من طرف الأمر بالصرف المختص، فإن هذا الأخير يكون أما احتماليين للتعامل مع الأمر المعني، إما الامتثال له في حالة مطابقته للمتطلبات القانونية والإجرائية، أو رفضه في حالة مخالفته التشريع والتنظيم المعمول به، أو رفض الامتثال للأمر الصادر بشكل قانوني، ولكل حالة أحكام قانونية متعلقة بها.

الفرع الأول: حالة امتثال المحاسب العمومي لأمر التسخير

الأصل الذي يقرره القانون في تعامل المحاسب العمومي مع أمر التسخير هو الامتثال له، لدواعي حسن سير المصالح العمومية والطابع الاستعجالي أو الاستثنائي للنفقة، فإن قام بالامتثال وتنفيذ الأمر تبرأ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية وتنتقل المسؤولية عن الإجراء إلى ذمة الأمر بالصرف،⁵ على أن يقوم المحاسب بإرسال عرض حال إلى وزير المالية وآخر إلى مجلس المحاسبة، خلال خمسة

¹ المادة 61 من القانون رقم 07-23.

² أحمد بوجلال، مدى فاعلية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2010، ص 119.

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 344-24، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد إجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.

⁴ Jacques Kimpe. « La réquisition du comptable: une procédure à manier avec prudence ». La Lettre des Finances Locales. N°245. 17 mars 2011.

⁵ المادة 62 من القانون رقم 07-23.

عشر (15) يوما من تاريخ تنفيذ الأمر بالدفع، مع توضيح أسباب الرفض السابق الذي أدى للجوء لإجراء التسخير عبر نسخة من كل وثيقة محاسبية توضح ذلك وتكون مرفقة مع عرض الحال.¹ وتقوم المسؤولية الشخصية أو المالية للمحاسب العمومي في حالة امتثاله لأمر تسخير صادر فيما يخالف أحكام القانون، شكلا أو موضوعا، ولا سيما الحالات التي نصت عليها المادة 62 من القانون رقم 07-23،² والتي سندرسها في العنصر الموالي من الدراسة.

يقصد بالمسؤولية المالية للمحاسبين العموميين، في هذه الحالة الخاصة بتنفيذ أمر التسخير، قيام مسؤوليتهم في حالة تسجيل عجز في الصندوق بناء على صرف غير قانوني أو غير مبرر نفذوه،³ حيث تصدر في هذه الحالة الجهات الرقابية (مجلس المحاسبة أو وزير المالية) قرارها بتصفية باقي الحساب من المال الخاص للعون المحاسبي المعني،⁴ والذي يمكن أن يستفيد من إجراء تكفل الخزينة العمومية بدفع مؤقت لباقي الحساب في حالة عدم قدرته المالية على تغطيته بأمواله الخاصة، بهدف الضبط الفوري للتوازن المالي، على أن تعود عليه الخزينة العمومية بتعويضها لاحقا،⁵

أما المسؤولية الشخصية فتترتب عن حالة خرق أعوان المحاسبة العمومية الواضح للأحكام القانونية التي تنظم تسيير الأموال العامة، في حالة ألحقت هذه الخروقات الضرر بالخزينة العمومية أو أي هيئة عمومية وسيرها الحسن،⁶ إذ يخضع للعقوبات التي يقرها قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجانب الجزائي والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجانب التأديبي.

ويمكن أن يستفيد المحاسب العمومي من إجراء الإبراء الرجائي أو الإعفاء من المسؤولية الكلي أو الجزئي في حالتي المسؤولية الشخصية أو المالية، بقرار يصدره وزير المالية في حالة اثبات المعني حسن

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 344-24.

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 344-24.

³ المادتان 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 345-24، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد شروط الأخذ بالمسؤولية المالية للمحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.

⁴ المادة 112 من القانون رقم 07-23.

⁵ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 345-24.

⁶ المادة 112 من القانون رقم 07-23.

نيتة أو حالة القوة القاهرة.¹ على أن تتحمل ميزانية الهيئة التي يتبع لها المحاسب مبالغ الإعفاء أو الإبراء الممنوحين.²

الفرع الثاني: حالة رفض المحاسب الامتثال للتسخير

يتعين على المحاسب العمومي رفض الامتثال لأمر التسخير الصادر عن الأمر بالصرف في حالة أن:

- الاعتمادات المالية غير متوفرة
- عدم توفر السيولة، ما عدا بالنسبة لميزانية الدولة
- إثبات أداء الخدمة منعدم
- الدفع يكتسي طابعا غير إبرائي
- تأشيرة رقابة النفقات الملزم بها أو لجنة الصفقات المختصة غير موجودة، مع اشتراط التنظيم وجودها.³

وكنتيجة لحالات الرفض المذكورة، فإن أية عقوبة يتم إصدارها بحق المحاسب العمومي بسبب رفضه تنفيذ أمر يترتب على تنفيذه قيام مسؤوليته الشخصية والمالية، تكون باطلة وعديمة الأثر القانوني.⁴

أما في حالة الرفض غير المبرر لتنفيذ أمر التسخير الصادر مطابقا للتشريع والتنظيم والذي لا يقحم مسؤوليته الشخصية أو المالية في حالة التنفيذ، قد يعد مساسا بالسير الحسن للمصالح العمومية ويترتب عليه عقوبات من نوعين:

أولا: عقوبة إدارية

القاعدة العامة في نظام الوظيفة العمومية الجزائي، أن أي تخل عن الواجب المهني أو المساس بالانضباط العام أو أي خطأ أو مخالفة يرتكبها الموظف العمومي⁵ أثناء أو بمناسبة أداء مهامه، تعد خطأ مهنيا يتعرض من ارتكبه للمتابعة التأديبية والعقوبة الإدارية التأديبية دون أن يمس ذلك

¹ المادة 113 من القانون رقم 07-23.

- أنظر أيضا: المواد 10-20 من المرسوم التنفيذي رقم 24-345.

² المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 24-345.

³ المادة 62 من القانون رقم 07-23.

⁴ المادة 29 من القانون رقم 07-23.

⁵ من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والأمر رقم 21-09 المتعلق بحماية الوثائق والمعلومات الإدارية، عرف المشرع الموظف العام بمفهوم واسع أشمل من تعريف الأمر رقم 06-03.

بالمتابعة الجزائية، عند الاقتضاء،¹ ويتم تحديد العقوبة المناسبة مع الأخذ بعين الاعتبار مدى جسامة الخطأ وظروف ارتكابه، ومدى مسؤولية الموظف المتابع، وخاصة النتائج التي ترتبت عن الخطأ من ناحية سير المصلحة والضرر الذي لحق بها أو بجمهور المرفق العام المعني.²

في حالة رفض المحاسب العمومي تنفيذ أمر التسخير الصادر وفق مقتضيات التشريع والتنظيم من طرف الأمر بالصرف، والذي لا يترتب عن تنفيذه مسؤوليته الشخصية أو المالية، فإن هذا الرفض يمكن أن تترتب عنه أضرار جسيمة بسير المصالح العمومية، وهو أمر يمس بحسن سيرها وحقوق المرتفقين.

لم يحدد القانون العقوبة التأديبية لرفض المحاسب العمومي تنفيذ أمر التسخير بنص صريح، وهو ما يفتح باب التأويل ويرجع في ذلك لسلطة التعيين في إطار القواعد العامة المحددة في التشريع، إذ يقرر الأمر 03-06، أن رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية التي يتبع لها في مهامه، وأن تكون تلك التعليمات مرتبطة بمهام وظيفته دون أن يكون لديه مبرر أو عذر مقبول يعتد به، يكفيها القانون أنها خطأ مهني من الدرجة الثالثة،³ التي تستوجب عقوبة التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية وما يقابلها من خصم في الأجر، والتنزيل من درجة إلى درجتين، أو النقل الإجباري.⁴

تتخذ الإجراءات والعقوبات التأديبية بحق المحاسب العمومي من السلطة التي لها صلاحية التعيين،⁵ حيث يعين وزير المالية المحاسبين العموميين بمختلف فئاتهم، ويعتمد بهم بهذا الوصف بناء على اقتراح السلطة التي يخولها القانون التعيين أو اقتراح الأمر بالصرف المختص للشخص المعنوي العام.⁶

يختص الوزير المكلف بالمالية، بتسيير المسار المهني للمحاسبين العموميين من ناحية الترقية أو من الناحية التأديبية وتوقيع العقوبات، حيث يخوله القانون سحب اعتماد المحاسب العمومي إذا اقترحت

¹ المادة 160 من الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46 لسنة 2006.

² المادة 161 من الأمر رقم 03-06.

³ المادة 180 من الأمر رقم 03-06.

⁴ المادة 163 من الأمر رقم 03-06.

⁵ المادة 162 من الأمر رقم 03-06.

⁶ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 24-343، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كفاءات اعتماد وتعيين المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.

السلطة السلمية ذلك بتقرير مغل، أو في حالة ارتكابه خرقا في التسيير المحاسبي والمالي الذي يضطلع به وتسجيل ذلك الخرق من طرف هيئات الرقابة المعنية.¹

ثانيا: عقوبة جزائية

يقر التشريع الجزائي الجزائي عقوبة على رفض الامتثال لأوامر التسخير الصادرة والمبلغه وفق ما يشترطه القانون والتنظيم، حيث يقر قانون العقوبات المعدل والمتمم، عقوبة ذلك بالحبس من شهرين (2) حتى ستة أشهر (6) وبغرامة مالية من 1.000 دينار جزائري إلى 10.000 دينار، أو الاكتفاء بإحدى العقوبتين.²

ويلاحظ من خلال المادة المذكورة، أنها جاءت عامة وشاملة لكل أنواع أوامر التسخير ولم تفرق بين أي حالات خاصة بنوع معين، في حين اشترطت فقط، أن يكون أمر التسخير قد صدر وفق ما ينص القانون ومبلغا بوسائل التبليغ المعتد بها قانونيا. وبذلك تشمل التسخير القضائي والإداري بمختلف أنواعه، سواء بالنسبة للأعوان العموميين (موظفين، أفراد القوة العمومية، محاسبين) أو الأشخاص الطبيعيين في حالة التسخير.³

خاتمة:

نخلص إلى أن التسخير المحاسبي كإجراء استثنائي طارئ في العلاقة والأطر القانونية التي تحكم آليات عمل المحاسبين العموميين ورقابتهم لنفقات وأوامر الدفع والتحصيل الصادرة عن الأمرين بالصرف، يهدف لضمان استمرارية سير المرافق العمومية أو التكفل بنفقات ذات طابع استعجالي. وتترتب عن تعامل المحاسب العمومي مع أوامر التسخير المخاطب بها، أحكام قانونية في حالة امتثاله وفق الشروط القانونية والتنظيمية بما يخلي مسؤوليته الشخصية، أو امتثاله المخالف للشروط القانونية، أو رفضه الامتثال بمبرر قانوني أو بدون مبرر معتبر قانونا، كما تقدم شرحه. من خلال دراستنا هذه، توصلنا لنتائج نستعرضها فيما يلي:

- غموض الحكم القانوني الخاص بالتسخير المحاسبي حول أسباب ومبررات اللجوء لهذا الإجراء وتحديداتها، ما يفتح الباب لحدوث تدخل في مهام المحاسب العمومي من قبل الأمر بالصرف.

¹ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 24-343.

² المادة 187 مكرر من القانون رقم 01-09، المؤرخ في 26 يونيو 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 34 لسنة 2001.

³ تستعين الهيئات العمومية أحيانا بأشخاص طبيعيين لا يملكون صفة موظفين من أجل القيام بمهمة تخدم المنفعة العامة وحسن سير المصالح العامة، مثل: تسخير شاحنات النقل الخاصة في عملية ترحيل السكان إلى سكنات جديدة.

- غياب أي حكم قانوني يحدد الحكم المطبق على المحاسب العمومي الذي لا يمثل لإجراء التسخير المطابق للقانون.
- اعتبار التسخير أمراً ملزماً بتنفيذ أمر نفقة مرفوض سابقاً لسبب محاسبي، يعد شكلاً من أشكال التداخل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ما يخل بمبدأ التنافي الذي يحكم علاقتهما.
- ختاماً، نقترح بعض التوصيات، التي نراها مهمة، لمعالجة الاختلالات القانونية المرصودة في موضوع الدراسة:
- ضرورة تحديد الحالات وأنواع النفقات التي يمنح القانون فيها صلاحية التسخير للأمر بالصرف وعدم تركها مهمة.
- تعديل النص التنظيمي الخاص بإجراء التسخير وتحديد المسؤولية أو الحكم المترتب في حالة رفض المحاسب العمومي الامتثال لأمر التسخير القانوني.
- النظر في إمكانية تعويض التسخير المحاسبي من طرف الأمر بالصرف بآلية أخرى تحقق نفس الهدف في إطار مصالح المحاسبة العمومية، بما يقي من أي تدخل أو تدخل بين الجانبين.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: باللغة العربية

1- النصوص الرسمية

- القانون رقم 09-01، المؤرخ في 26 يونيو 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 34 لسنة 2001.
- الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 46 لسنة 2006.
- القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية، عدد 48 لسنة 2022.
- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 لسنة 2011.
- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 لسنة 2012.
- القانون رقم 07-23، المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية، عدد 42 لسنة 2023.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية، عدد 43 لسنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 24-343، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفية اعتماد وتعيين المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.

- المرسوم التنفيذي رقم 24-344، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد إجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.
- المرسوم التنفيذي رقم 24-345، المؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد شروط الأخذ بالمسؤولية المالية للمحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، الجريدة الرسمية، عدد 71 لسنة 2024.

2- الكتب

- محمد الطاهر ابن عاشور، التحرير والتنوير، الجزء 8، الدار التونسية للنشر، 2007.

3- الرسائل الجامعية

- أحمد بوجلال، مدى فاعلية المحاسبة العمومية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثليجي بالأغواط، الجزائر، 2010.

ثانيا: باللغة الأجنبية

- Code de la défense, modifié par le Décret N° 2024-895 du 1er octobre 2024, relatif aux réquisitions pour les besoins de la défense et de la sécurité nationale et à leur articulation avec les différents régimes juridiques portant sur la préparation et la gestion des crises, JORF. N° 0234 du 2 octobre 2024.
- Jacques Magnet. Les Comptables Publics. Librairie Générale De Droit Et De Jurisprudence, E.J.A. Paris. 1995.
- Jacques Kimpe. «La réquisition du comptable: une procédure à manier avec prudence». La Lettre des Finances Locales. N°245. 17 mars 2011.
- Nedjoua Halil-Merad, «L'intérêt des mesures de réquisition administrative en période de crise sanitaire exceptionnelle». RDLF. 2020 .chron. N°29 (www.revuedlf.com).